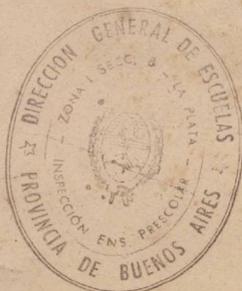


Tomoi (b)

PROVINCIA DE BUENOS AIRES
MINISTERIO DE EDUCACION

CURSO DE CAPACITACION EN TECNICAS DE PLANEAMIENTO
INTEGRAL DE LA EDUCACION



MAYO - JUNIO, 1967

TAPA 1.4.3.818 fs(72)

REUNIONES INTERNACIONALES
SOBRE PLANEAMIENTO DE LA
EDUCACIÓN. - _____

TOMO II



1.4.3.810fs(1d72)

CONFERENCIA INTERNACIONAL DE INSTRUCCION PUBLICA

Ginebra, 1962



1. 4. 3. 916 (1962)

A los Ministerios de Educación Relativa a el Planeamiento de la Educación

La Conferencia Internacional de Instrucción Pública,

Convocada en Ginebra por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Oficina Internacional de Educación, habiéndose reunido el dos de julio de mil novecientos sesenta y dos para celebrar su vigésimoquinta reunión, aprueba el doce de julio de mil novecientos sesenta y dos la recomendación siguiente:

La Conferencia,

Considerando que la educación constituye, a la vez, un medio de elevar la dignidad de la persona humana y un factor esencial para el desarrollo cultural, científico, técnico, económico y social de los pueblos.

Considerando que el desarrollo de la educación depende en última instancia de los recursos económicos, financieros y humanos de que puede disponer el país interesado, y que un planeamiento eficaz de la educación permite sacar el máximo partido de dichos recursos;

Considerando que la multiplicación de las necesidades y la evolución cada vez más rápida que caracterizan a nuestra época exigen una adaptación de la educación, en todos los aspectos, a las demandas y a las posibilidades del futuro;

Considerando que los organismos responsables de la educación deben emprender una acción sistemática para establecer las necesidades y los objetivos del desarrollo de la educación para un período dado, y a determinar las etapas esenciales para la realización de las tareas correspondientes, así como los medios y las medidas de orden concreto necesarias para la solución de los problemas planteados;

Considerando que las técnicas de planeamiento que han demostrado su validez en otros sectores pueden contribuir a la solución de los problemas educativos cuya complejidad está creciente, a condición de que sean adaptadas convenientemente;

Considerando que la aceptación del principio de la interdependencia entre el desarrollo de la educación y el desarrollo económica y social no debería hacer olvidar que la educación debe conservar su carácter peculiar que es formar la personalidad humana y desarrollar armoniosamente sus capacidades morales, intelectuales y físicas;

Considerando la importancia que se da al planeamiento de la educación en las actividades de la UNESCO y las

recomendaciones formuladas sobre esta materia por las conferencias internacionales y regionales que en ella se ha contribuido a organizar;

Considerando que un gran número de las recomendaciones aprobadas en los últimos años por la Conferencia Internacional de Instrucción Pública, y muy especialmente las recomendaciones N.ºs 40, 44 y 49, relativas al financiamiento de la educación, el desarrollo de las construcciones escolares, y el reclutamiento y la formación de los cuadros técnicos y científicos, consideran medidas racionales para asegurar el desarrollo de la educación de acuerdo con las necesidades actuales;

Considerando que todos los países deben estar en condiciones de conocer la relación que hay entre la realidad escolar y la situación demográfica, económica y social, a fin de poder precisar mejor sus necesidades en materia de educación, determinar los objetivos a alcanzar y elegir los medios más apropiados para conseguirlo

Considerando que la cooperación en materia de educación es un factor importante de enriquecimiento mutuo y de comprensión entre los pueblos;

Considerando la dificultad que puede haber en formular sugerencias válidas para todos los países, dado, por una parte, que el planeamiento está en vías de perfeccionamiento constante y, por otra parte, que la posición de las autoridades escolares frente a este problema presenta variaciones sensibles;

Considerando que, a pesar de que las aspiraciones son semejantes, países cuya situación es muy diferente deben aportar soluciones diversas al problema del planeamiento de la educación.

Somete a los Ministerios de Educación de los diferentes países la recomendación siguiente:

I - Alcance del Planeamiento de la Educación

1. Los esfuerzos tendientes a introducir, a mejorar o a desarrollar el planeamiento de la educación deben tener en cuenta, no solamente el grado alcanzado por cada país en la que concierne a la organización y a la administración racionales y eficaces de su enseñanza sino también las características peculiares del sistema escolar de que se trate;
2. En los países donde existe un planeamiento de todas las actividades del Estado, conviene que el planeamiento de la educación sea concebido en el contexto del plan o del programa de desarrollo económico y social, y que el lugar reservado a la educación en este plan o programa corresponda al papel que ella está llamada a desempeñar en el desarrollo integral del país;
3. En los países donde no hay un planeamiento general de las actividades del Estado, pero donde la educación es objeto de planeamiento, conviene asegurar una estrecha coordinación entre esta educación planeada y los otros sectores de actividad;

4. En los países donde no hay planeamiento de la educación las reformas con vistas al desarrollo y al mejoramiento de la educación deberán inspirarse en los principios generales del planeamiento en lo que se refiere, por ejemplo, a la previsión de la matrícula escolar, a las necesidades futuras de maestros y a su formación, a las construcciones escolares y a los créditos destinados a la enseñanza;
5. La interdependencia creciente de los diversos problemas de orden educativo hace cada vez más deseable un planeamiento de conjunto de la educación, llamado comunmente planeamiento integral o general de la educación;
6. Cuando el planeamiento de la educación no tiene un carácter integral o general, conviene establecer una estrecha coordinación entre los diversos planes educativos particulares que han sido o que serán elaborados;
7. Sin pretender pronunciarse sobre la duración que deben tener los planes de desarrollo de la educación, conviene subrayar que estos planes deberían extenderse por un período bastante largo, susceptible de ser fraccionado en períodos más cortos que permitan rectificar eventualmente las previsiones contenidas en los planes a largo plazo.

II Organismos encargados del Planeamiento de la Educación

8. Conviene que cada Ministerio de Educación disponga de un organismo que, cualquiera que sea su nombre, sea responsable del planeamiento de la educación en estrecha relación con los otros departamentos ministeriales, especialmente con aquellos que se ocupan igualmente de educación y de formación;
9. Además de las iniciativas que le serán peculiares, el organismo responsable del planeamiento de la educación deberá tener las funciones de coordinar y de aprovechar los trabajos de otros organismos dignos de confianza; órganos consultivos, comisiones de reforma, centros de documentación, de estudio y de investigación, oficinas de estadísticas, servicios de construcciones escolares, servicios del presupuesto, etc.;
10. De acuerdo con la estructura centralizada o descentralizada del país, el organismo responsable del planeamiento de la educación deberá ubicarse al nivel nacional o federal, lo que no excluye de ninguna manera la eventual creación de servicios o de comisiones de planeamiento al nivel regional o local;
11. Conviene asegurar una estrecha colaboración entre los expertos en materia de planeamiento en otros sectores, especialmente en aquellos que interesan más directamente a la educación.

III - Elaboración de los planes de Educación

12. Cualquiera que sea el tipo de planeamiento existente (planeamiento de la educación integrada o no en un planeamiento más general de las actividades del Estado, planeamiento integral o parcial de la educación, planea

miento que parte del nivel local para alcanzar el nivel nacional o viceversa), la preparación de un plan de educación debe comprender, entre otros: a) el análisis de la situación educativa del país y de su situación general; b) la determinación de las necesidades educativas que hay que satisfacer; c) el inventario de los recursos humanos y materiales existentes; d) la fijación de los objetivos por alcanzar en un lapso determinado y del orden de prioridad que se va a observar; e) el enunciado de las medidas que se van a tomar o de los cambios que se van a introducir para alcanzar los objetivos propuestos;

13. Al elaborar un plan de educación no habría que contentarse en tomar en consideración sólo los factores de orden pedagógico, si bien su importancia continúa siendo primordial. Conviene tomar en cuenta, igualmente, la influencia que ejerce sobre el desarrollo de la educación: a) la estructura social del país y los factores que tienden a acelerar su evolución; b) la evolución demográfica del país, la inmigración, la emigración y los movimientos internos de población que resultan de un reagrupamiento económico o de otra causa cualquiera; c) los factores de orden económico tales como las necesidades de la producción en cuanto a recursos humanos, especialmente en lo que se refiere al personal calificado y a los cuadros técnicos y científicos; d) las fluctuaciones en la matrícula escolar de los diferentes niveles, y las relaciones profesionales que existen entre la frecuentación de los establecimientos de los diversos tipos y grados de enseñanza; e) la organización y el funcionamiento del sistema administrativo en general y de la administración escolar en particular; f) los recursos financieros de que la educación puede disponer cada año y los programas especiales de presupuestos, escalonados para varios años, que podrían establecerse en su favor; g) el progreso cultural, tanto en lo que concierne a las actividades desinteresadas del espíritu como a los descubrimientos de orden científico y técnico;

14. Dado el importantísimo papel que la evaluación cuantitativa de la situación actual y de las necesidades previsibles desempeña en la elaboración un plan de educación, es esencial poder disponer de datos estadísticos confiables y comparable;

15. La utilización de los estudios de educación comparada debe considerarse como un elemento indispensable para la elaboración de un plan de educación. Tales estudios contribuyen a determinar la situación del país de que se trata en relación con la de otros países, sirven para fijar normas educativas de carácter internacional y, al poner de relieve las tendencias del movimiento educativo, facilitan la formación de previsiones;

16. Al elaborar un plan de educación, conviene poner un cuidado especial en el establecimiento de un orden de prioridades basado, no ya en el carácter más o menos espectacular de las medidas recomendadas, sino en la importancia y la urgencia de las necesidades educativas y en las posibilidades de satisfacerlas;

17. La elaboración de un plan de educación exige cierta flexibilidad que permita su adaptación a los cambios que pueden resultar de la evolución de la situación;

18. En los países donde la enseñanza privada ocupa un lugar relativamente importante, la elaboración de un plan de educación debe tener en cuenta las necesidades y las posibilidades de esta enseñanza;
19. Al elaborar un plan de educación no debería hacerse sin consultar a aquellos que se interesan más directamente por el financiamiento y el desarrollo de la educación, por ejemplo, los representantes del magisterio y de las agrupaciones pedagógicas, las federaciones de consejos escolares, las autoridades locales y regionales, las asociaciones de padres y las asociaciones de estudiantes;
21. Puesto que el interés manifiesto por el público y los comentarios publicados en la prensa o formulados con ocasión de reuniones informativas, pueden contribuir en gran medida a la aplicación eficaz de los planes de educación, utilizando los medios de difusión pública al corriente de los proyectos elaborados, utilizando los medios de difusión apropiados;
22. Conviene prestar una atención muy especial a la formulación de los aspectos del plan que conciernen al financiamiento de la educación, a las construcciones y dotaciones escolares, a la formación de maestros y a la preparación de la mano de obra calificada y de los cuadros técnicos y científicos;
23. En los países donde no existe planeamiento de la educación, el procedimiento recomendado para la elaboración de los planes debería ser utilizado para la preparación de reformas escolares específicas.

IV - Adopción y aplicación de los planes de educación

24. Antes de la adopción definitiva de un plan de educación, convendría someter algunos de los proyectos elaborados a una experimentación previa o a ensayos apropiados de modo que se pueda dar un toque final o, llegado el caso, eliminar tal o cual parte de este plan de educación;
25. Cualquiera que sea la importancia que se atribuya a la condición de rodear de todas las garantías indispensables el proceso de adopción, aplicación y control de un plan de educación, la complejidad de este proceso no debería frenar o entorpecer la ejecución del plan considerado;
26. Conviene que las organizaciones y las personas llamadas a colaborar en la ejecución de un plan de educación reciban la información más completa posible sobre su alcance y sus características, así como sobre las medidas prácticas indispensables para su éxito;
27. Durante la ejecución de un plan de educación, la repartición de las responsabilidades puede variar según la estructura administrativa propia de cada país. Las autoridades regionales y locales pueden aportar su colaboración a la realización del plan evaluando de manera precisa sus propias posibilidades y sacando el mejor partido de los recursos regionales o locales;

28. La aplicación de un plan de educación debe presentar una cierta flexibilidad, pues su rendimiento depende en parte de su adaptación a las características de las diferentes regiones del país de que se trate y a los eventuales cambios de situación;
29. Conviene dedicar una atención muy especial a las modalidades de financiamiento de un plan de educación. No sólo hay que calcular con cuidado el costo de cada proyecto, sino que hay que asegurarse de que los créditos previstos podrán ser comprometidos en el momento requerido;
30. El control que se va a ejercer sobre la ejecución y la adaptación eventual de un plan de educación, es también uno de los factores determinantes de su éxito. A este respecto, la colaboración de la inspección escolar en todos - los niveles, y la de las autoridades locales de la enseñanza, deben ser consideradas como indispensables;
31. Conviene hacer todo lo posible para hacer progresar las técnicas de evaluación cualitativa y cuantitativa que permitan una verificación sistemática de los resultados obtenidos. Esta verificación debe facilitar la elaboración - de los planes ulteriores.

V - Formación del personal del planeamiento

32. Es deseable que en cada país se ponga un cuidado especial en la formación de especialistas en materia de planeamiento de la educación. Conviene, además, que se den a conocer a los dirigentes de la enseñanza y a los responsables de la administración y de la organización escolares los principios en los que se inspira el planeamiento de la educación, las ventajas que él ofrece y los problemas que presenta la elaboración, la adaptación, la aplicación y la evaluación de los diversos planes;
33. En los centros que se dedican a la formación de especialistas en materia de planeamiento general, los planes de estudio deben dejar un lugar suficiente a la preparación de especialistas en planeamiento de la educación.
34. En los países donde no existen centros para la formación de especialistas en planeamiento, conviene que se organicen cursos universitarios o de nivel superior que traten, entre otros, los problemas específicos del planeamiento de la educación. La organización de tales cursos podría ser considerada en el marco de acuerdos internacionales;
35. Deberían introducirse nociones relativas al planeamiento de la educación en los estudios que exigen a los inspectores y a los administradores escolares, así como el personal docente en general;
36. Es indispensable que los órganos de planeamiento de la educación agrupen especialistas en materia de educación, de planeamiento, de sociología, de estadística y de economía que posean conocimientos suficientes en estos diversos campos para poder constituir un buen equipo.

VI - Colaboración internacional

37. Junto con programar el principio de la autonomía y de la independencia cultural de cada país y la necesidad de planes nacionales de educación inspirados en la experiencia y los problemas propios de cada país, conviene subrayar el valor de una cooperación internacional en favor del planeamiento de la educación que reconozca la existencia de concepciones diversas sobre la materia, y el interés de poder recurrir a fuentes variadas para reclutar expertos - calificados y obtener consejos autorizados;
38. La cooperación de carácter internacional debería extenderse esencialmente sobre: a) la concesión de becas para la formación de especialistas en planeamiento de la educación en el extranjero; b) el envío de expertos especializados en planeamiento de la educación a los países que lo soliciten; c) la comunicación de documentos referentes a todos los aspectos del planeamiento de la educación; d) la organización de viajes y de visitas de estudio que permitan a los responsables de la administración y de la organización escolares en general, y del planeamiento de la educación en particular, familiarizarse con las concepciones, los problemas y las realizaciones escolares de los otros países;
39. Las organizaciones internacionales deberían continuar cooperando en el estudio científico y en el progreso de las técnicas del planeamiento de la educación, por medio de centros regionales o internacionales de formación, de seminarios de estudio o de reuniones de expertos, de publicaciones, por la concesión de créditos, y por medio de la ayuda, bajo diversas formas, a los centros nacionales de formación existentes. La opinión y la colaboración de las organizaciones internacionales del magisterio podrían ser solicitadas con provecho;
40. Cada vez que la necesidad se haga sentir de manera precisa, conviene convocar conferencias regionales sobre las necesidades en materia de educación y sobre los medios de satisfacerlas, pues tales reuniones contribuyen mucho a - hacer progresar las técnicas del planeamiento de la educación y sirven para poner de relieve las relaciones que existen entre el desarrollo educativo y el desarrollo cultural, económico y social de los pueblos;
41. Las instituciones internacionales y las instituciones nacionales, públicas y privadas, tienen un papel importante que desempeñar en la difusión del planeamiento de la educación. Para asegurar la mejor utilización posible de la ayuda financiera que ellas están en situación de aportar, conviene que la concesión de esta ayuda se condicione al empleo racional de las técnicas del planeamiento.

VII - Aplicación de la presente recomendación

42. Conviene que el texto de la presente recomendación sea objeto de una amplia difusión de parte de los Ministerios de Educación, de las autoridades escolares, de los centros de documentación pedagógica, de las asociaciones internacionales y nacionales de maestros o de padres, etc. La prensa pedagógica, oficial o privada, debe desempeñar un importante papel en la difusión de esta - recomendación acerca de los servicios interesados, del personal administrativo y docente, así como del público en general.

43. Los centros de la UNESCO quedan invitados a facilitar con la colaboración de los ministerios interesados, el estudio de esta recomendación en el nivel regional, con el fin de adaptarla a las características de la región.

44. En los países donde se estime necesario, se invita a los Ministerios de Educación a pedir a los órganos competentes que emprendan ciertos trabajos, por ejemplo: a) examinar la presente recomendación y comparar su contenido con la situación de hecho y de derecho que existe en sus países; b) considerar las ventajas y los inconvenientes de una eventual aplicación de cada uno de los artículos que no están todavía en vigor; c) adaptar cada artículo a la situación del país, si la aplicación se considera útil; d) en fin, proponer las disposiciones y medidas de orden práctico que convenga adoptar para asegurar la aplicación del artículo respectivo

ARCHIVO
HISTORICO
de la Provincia de Buenos Aires

X PERIODO DE SESIONES DE LA COMISION ECONOMICA

PARA AMERICA LATINA - C E P A L

- M a y o d e 1 9 6 3 -

=0=

Planificación de la Educación y Desarrollo Económico y Social

(Resolución 231 (x), aprobada por la CEPAL en su X período de Sesiones)

La Comisión Económica para América Latina,

Vistos la nota de la Secretaría sobre problemas de la programación del desarrollo social (E-CN. 12/661), que contiene un capítulo sustantivo sobre planificación de la educación y otros documentos en que se alude a los aspectos humanos del desarrollo económico,

Considerando que, en el propósito de promover y obtener el desarrollo económico y social acelerado de la América Latina, la educación en todos sus niveles y formas está llamada a desempeñar una función cuya importancia ha sido destacada en este período de sesiones,-

Considerando que es indispensable que el desarrollo de los sistemas educativos de la región se opere mediante un proceso de planificación que permita adecuar con sentido dinámico la estructura y la eficiencia de dichos sistemas con los requerimientos - del crecimiento demográfico y las necesidades del desarrollo en recursos humanos,

Considerando que dicha planificación, para ser eficaz requiere mecanismos adecuados debidamente coordinados con los de la - planificación general del desarrollo, un personal capacitado, el perfeccionamiento continuo de las técnicas de planificación y la integración de los planes educativos con los planes económicos y los de otros sectores sociales,

Expresa su satisfacción por la rapidez y la intensidad con que a partir de la conferencia interamericana de Ministros de - Educación celebrada en Lima en 1956, se ha extendido y perfeccionado los conceptos y la práctica de la planificación de la Educación en América Latina y en otras regiones, así como su reconocimiento de la acción de los gobiernos y la cooperación de los organismos internacionales, especialmente la UNESCO, en esta materia

Destaca la importancia que, para la integración de la planificación educativa con la planificación económica tiene la acción conjunta de la UNESCO y de la CEPAL concretada con hechos tales como la realización de la CONFERENCIA sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina (Santiago de Chile, Marzo de 1962) y la participación de la UNESCO en la labor de asesoramiento a los países de la CEPAL,

Acoge con satisfacción la creación por la UNESCO y el Instituto Latino Americano de planificación económica y social de una sección especial de planificación de la educación que será parte integrante de dicho Instituto, y que estará destinada a la formación de personal y a la realización de Investigaciones con miras a asegurar que la planificación de la educación se realice dentro del contexto de la planificación general del desarrollo.

Reconoce de manera especial el valor del aporte que en sus

programas de crédito y ayuda para el desarrollo de los países latinoamericanos, están haciendo los organismos financieros internacionales y regionales al fomento de la educación,

Recomienda a los gobiernos que intensifiquen la aplicación de los principios y las técnicas de la planificación de la educación a la formulación y la ejecución de la política educativa, como medio para hacer efectivo el derecho de los pueblos latino americanos a la educación, para formar los recursos humanos indispensables al desarrollo y para asegurar una mayor eficacia de los servicios educativos actuales, y

Recomienda, así mismo, que los organismos internacionales y regionales competentes intensifiquen su acción coordinada para cooperar con los gobiernos que lo soliciten a las diversas etapas del proceso de planificación educativa en relación con el desarrollo económico y social.

TERCERA REUNION INTERAMERICANA DE MINISTROS
DE EDUCACION

Bogotá, Colombia 1963

TERCERA REUNION INTERAMERICANA DE MINISTROS

DE EDUCACION

Bogotá, Colombia 1963

1.4.3.818 fs(4 de 72)

Recomendaciones sobre Planeamiento Educativo

...La Reunión reconoce que las metas cuantitativas se complementan con las cualitativas, y que la formulación de metas específicas es tarea complejísima, que no podría abordarse solamente sobre la base de datos estadísticos; ella requiere un análisis muy completo de la situación educativa, cultural, social y económico de cada país y de la actual estructura de sus servicios escolares y no puede ser realizada eficazmente sino por expertos nacionales, con la cooperación técnica de especialistas de los organismos internacionales competentes, en los aspectos y en la medida en que los gobiernos la estimen necesaria;

3. Recomendar a los países que procedan cuanto antes a la determinación de dichas metas específicas, teniendo en vista, en primer lugar, las necesidades y posibilidades de expansión y mejoramiento del sistema escolar nacional en su conjunto, desde el kindergarten hasta la universidad, incluyendo la educación de los adultos;

4. Reiterar que el desarrollo integral del sistema escolar de cada país debe vincularse estrechamente a los planes nacionales y a los esfuerzos que cada nación realiza para modificar sus estructuras sociales y económicas;

5. Recomendar a los países la conveniencia de que estudien una nueva formulación de los fines que la educación debe cumplir. Las aspiraciones que en el orden social y económico tienen los países de América Latina así como los profundos cambios que se están produciendo en la época actual, exigen que la educación asuma un papel preponderante en las tareas de canalizarlos y aprovecharlos para fomentar el progreso social. Si a ello se agrega la nueva concepción de la educación como creadora de riquezas y las consecuencias del impresionante progreso técnico y científico, la Reunión sugiere que en la etapa actual de América, y salvando las peculiaridades nacionales, la educación general en todos los países Americanos tienda a la realización de los siguientes fines:

-La formación o el desarrollo, en el individuo, del pensamiento reflexivo, del espíritu crítico, de la capacidad creadora y de la voluntad de acción.

-La convicción de que cada individuo tiene deberes con respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar plenamente su personalidad.

-El discernimiento de los valores individuales, morales y sociales y la disposición para participar de modo solidario y responsable en la vida social y económica y para resolver racionalmente los conflictos y tensiones que suelen suscitarse en ésta.

-La capacidad para adaptarse constructivamente a los cambios que se operan en cada individuo y en la sociedad.

-La comprensión en la interdependencia de los grupos sociales en los planos nacional, continental y universal, y el valor de la paz y de la cooperación.

-Una concepción del mundo y de la vida, inspirada en los más altos valores de nuestra cultura y orientada hacia los ideales de la democracia, en la cual se integran el pensamiento y la conducta.

-La educación general debe complementarse con la adecuada preparación específica para el ejercicio eficiente de una profesión o trabajo remunerativo y socialmente útil;

6. Recomendar que se planee la expansión de la educación en forma armónica y proporcionada, de tal modo que afecte a todos los niveles educativos y tenga en cuenta las exigencias que a ese respecto plantea el desarrollo económico-social. En consecuencia, esa expansión de la educación debería orientarse de acuerdo con los siguientes criterios: la generalización de la educación para contar con una población alfabetizada y dotada de una preparación básica, requisito indispensable para el desarrollo económico y social; la progresiva expansión de la enseñanza media y muy especialmente de sus ramas profesionales, para contar con los técnicos intermedios que requieren en tan gran número de estudiantes en los centros de enseñanza superior, como condición necesaria para contar con los dirigentes y profesionales que requieren los cuadros superiores de la industria, del comercio, de la agricultura, la administración pública, la gerencia de empresas y las profesiones liberales, y la extensión de los servicios de educación de adultos para facilitar la promoción de todo individuo.

7. Recomendar a los países americanos que consideren con particular atención los siguientes aspectos indispensables en un plan bien integrado de desarrollo educativo:

a) Obtener el más pleno respaldo posible de la opinión pública a los fines, estructuras y metas que se fijan. La educación es un problema nacional que interesa a todos los sectores, y las grandes líneas de su orientación deben reflejar un entendimiento razonable de los diversos puntos de vista que existen al respecto y un consenso fundado en las consideraciones superiores del futuro de la Nación. Dicho consenso es indispensable para asegurar la continuidad de los planes de desarrollo educativo, por encima de las contingencias de la vida política de cada país;

b) Conceder primera prioridad a la formación, la capacitación, el perfeccionamiento y la carrera del personal de los servicios de la educación. El primer deber de todo sistema escolar es el de formar el personal capaz de asumir las crecientes y complejas responsabilidades que la función educativa exige y evitar, como se evita en otros campos de la actividad humana, que se confíe el ejercicio y la administración de la enseñanza a quienes carezcan de una formación especializada. El principal obstáculo para que se incorporen a la profesión docente las metas capaces para desempeñarla, se debe a la escasa retribución económica, así como a la carencia de una carrera que ofrezca plenas garantías y estímulos.

La estructura de un sistema escolar adecuado a las necesidades actuales exige una transformación profunda de los sistemas de formación del personal de los servicios educativos. A ese respecto debieran considerarse los siguientes niveles del personal docente para escuela de párvulos; para el ciclo elemental de la educación; para cada uno de los ciclos de la educación media, y para la formación técnico-profesional de este nivel. Es fundamental, igualmente procurar un mejoramiento en la preparación del profesorado de la enseñanza superior.

Además de la preparación del personal docente, debe atenderse a la formación y perfeccionamientos de técnicos capaces de dirigir la educación, cuya organización se parece cada vez más a la de una gigantesca empresa y exige por consiguiente especializaciones diversas. En ese orden es particularmente importante la formación de especialistas en orientación educacional y vocacional; de supervisores para los distintos niveles y especializados en materias diversas; de personal para asumir la dirección de los establecimientos de enseñanza y la administración de los servicios escolares en el plano local, regional y nacional. También debe atenderse a la formación de especialistas de alto nivel para cumplir las funciones más complejas de la educación (investigaciones pedagógicas; administración, planeamiento, y financiamiento de la educación; evaluación del rendimiento escolar; material de enseñanza; construcciones escolares, etc.).

Al personal docente, que por naturaleza misma de su función es acechado constantemente por los peligros de la rutina, se le deben proporcionar los elementos necesarios para que pueda perfeccionar de manera constante su preparación cultural y profesional.

Mediante estatutos o disposiciones oficiales pertinentes deben asegurarse al personal docente los siguientes derechos básicos mínimos; la seguridad y estabilidad en el desempeño de su función; la posibilidad del ascenso a través del estudio y de una labor eficaz una retribución que le permita dedicarse exclusivamente a sus tareas sin preocupaciones de orden económico y el disfrute de seguros sociales y de una jubilación suficiente para cubrir sus necesidades.

Conviene establecer la carrera administrativa, técnica y docente con ingreso por concurso y promoción a base de méritos, para lo cual es necesario clasificar los cargos, describir sus funciones y adaptar una escala adecuada de remuneraciones tanto para el personal administrativo como docente. La carrera debe organizarse en forma que constituya un incentivo permanente de superación para el personal;

c) Realizar los estudios y adoptar las medidas necesarias para la administración de los servicios educativos a fin de darles la máxima eficacia para el estudio y formulación de los planes y el ensayo y la implantación de los mismos.

La organización administrativa ha de permitir la dirección unificada o la coordinación efectiva de los servicios escolares nacionales, de todo tipo y nivel, dentro de las normas constitucionales de cada país y sin perjuicio de la libertad de enseñanza ni de la autonomía de las universidades. Debe incluir organismos regulares de consulta de los diversos sectores de la opinión pública sobre la política educativa; y otros que aseguren la orientación técnica de los servicios, coordinados ambos con la administración propiamente dicha. Debe facilitar asimismo, junto con la unidad del sistema escolar nacional, la adaptación de éste a las diversas regiones de cada país, que permita un grado cada vez mayor de cooperación y participación de los diversos sectores de la comunidad nacional y local en la obra de la educación;

d) Dar una alta prioridad a la organizacion de los servicios y funciones de orientacion educacional, vocacional y profesional, desde el primer grado de la escuela primaria hasta la enseñanza superior, teniendo en cuenta, por cierto, las variaciones de la funcion orientadora en cada nivel, de acuerdo con la edad de los alumnos y las características del ciclo de educacion de que se trate.-No es necesario destacar la importancia de estos servicios para la eficacia de un plan de desarrollo educativo. De ellos depende la posibilidad de descubrir oportunamente las aptitudes especiales de cada educando y de facilitar su encausamiento hacia el tipo de estudios o actividades que han de permitirle realizarse como persona y cumplir con eficiencia aquellas tareas en las que su aportacion a la vida cultural, social y economica del pais puede ser mas valiosa.-

El desarrollo de estos servicios supone perfeccionar a los maestros para el cumplimiento de las funciones de orientacion que le corresponden y formar al personal necesario de orientadores, psicólogos, y supervisores de orientacion;

e) Alta prioridad debe tener tambien la modernizacion y la produccion en cantidad suficiente de equipo y material de enseñanza para todos los niveles; textos de distribucion gratuita para el ciclo de educacion obligatoria, textos actualizados en sus contenidos para las diversas materias de la educacion general y de la formacion tecnico-profesional en todos sus niveles bibliotecas escolares, que contengan ademas obras para los maestros; laboratorios y talleres; medios modernos para la presentacion de material de enseñanza, particularmente diapositivas y bandas de proyeccion fija que, por su bajo costo y la facilidad con que los maestros pueden familiarizarse con su uso, permitirian dotar de material de enseñanza muy completo para casi todas las materias de estudios y actividades escolares a las escuelas de todos los niveles; ello no excluye ciertamente otros medios mas costosos dentro de las posibilidades de cada pais y de la ayuda internacional. Todo ello exige la formacion de expertos nacionales en preparacion de material de enseñanza;

f) Fundamentar en las metas especificas que se fijan para el desarrollo de la educacion en cada pais y en sus diversas regiones, la programacion de las construcciones escolares y de la dotacion de equipo y mobiliario escolar. Este es el rubro para el cual se requiere las mas fuertes inversiones de capital y por ello muy indicado para el financiamiento eterno, así como para la complementacion de los recursos publicos mediante la contribucion del sector privado y el esfuerzo de las comunidades.

Las valiosas experiencias de varios paises latinoamericanos unidas a las del CINVA y a la inminente creacion Centro Latinoamericano de Construcciones Escolares, patrocinado por la UNESCO, la OEA y el Gobierno de Mexico, constituyen base para organizar una asistencia tecnica eficaz en este campo a los paises que la necesitan;

g) Impulsar la educacion cientifica, que debe comenzar en la escuela primaria con el empleo de metodos adecuados y como base para su mejoramiento en los ciclos medio y superior e incluir en este último el nivel de estudios para graduados a fin de mantenerse al dia con los rapidisimos avances de la ciencia y de los nuevos campos que en esta se han abierto.

La enseñanza de las ciencias debe ser, especialmente en este - siglo de enorme crecimiento técnico una preocupación especial de los educadores, impulsando la investigación y el perfeccionamiento de alto nivel, sin descuidar por cierto los niveles - científicos medios que son tan necesarios y que no han merecido una efectiva preocupación;

h) No descuidar la educación artística y organizar oportunidades especiales para que los niños y jóvenes excepcionalmente - bien dotados en cualquier campo de la expresión creadora, puedan desarrollar sus aptitudes ;

i) Fomentar el desarrollo de la educación física en todas las ramas y niveles de la educación, inclusive la enseñanza superior;

j) Estudiar y aplicar un conjunto de medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares - alimento, vestuario útiles escolares, transporte, internado, atención médica y dental, becas y préstamos, etc, - que hagan efectivos el cumplimiento de la obligación escolar y la igualdad de oportunidades ante la educación. Tales medidas tenderán a favorecer a todos los educandos dentro de las edades y obligación escolar que las necesiten , y a aquellos que junto con necesitarlas, hayan revelado capacidad para continuar estudio;

k) Hacer un esfuerzo excepcional fundado en estudio estadístico, pedagógicos, sociales y económicos y en estrecha relación con los planes nacionales de desarrollo, para reducir en el más breve plazo la deserción escolar y la dispersión de edades de los alumnos en los diversos grados;

8.- Recomendar que en relación con el sistema escolar se - tengan en cuenta las siguientes consideraciones:

a) Educación general

Este tipo de educación es el que de acuerdo con las posibilidades de cada país, debería ofrecerse a toda la población de 6 a 15 años, a fin de que puede incorporarse eficazmente a la vida social y económica de acuerdo con los fines señalados en las recomendaciones de este Informe.

b) Enseñanza Tecno-profesional

La enseñanza técnica y la formación profesional inciden de manera inmediata y directa en los procesos de desarrollo social y económico de los países y tienen por lo tanto, una alta prioridad en el esfuerzo para desarrollar el sistema educativo de cada nación. La fijación de las metas y la programación de este tipo de enseñanza en todos sus niveles, deben adecuarse cuidadosamente a los planes de desarrollo social y económico y fundarse en estudios de los recursos humanos de cada país que abarquen el análisis de las ocupaciones y de las necesidades de mano de obra y de personal especializado para las actividades del comercio, la industria, la agricultura, los servicios, las comunicaciones y el transporte, la administración pública y privada, et.

Debe darse especial importancia a la tarea de organizar la cooperación de empleadores y trabajadores con el Estado, en el campo de la educación técnica y de la formación profesional - que con tanto éxito se ha desarrollado ya en varios países de América, a fin de garantizar la efectiva utilización de los recursos públicos y privados, en programas que estimulen y eleven la productividad nacional y mejoren las condiciones de vida de los trabajadores.-

Junto con los programas regulares de educación técnica y formación profesional de niveles medios y superior, que satisfacen, a largo plazo, las cuotas de incorporación de nueva mano de obra al mercado de trabajo deben preverse otros programas de readaptación, formación y adiestramiento a corto plazo, con la cooperación de las empresas y de la iniciativa privada, para los trabajadores actualmente vinculados a la actividad productiva así como para los jóvenes que abandonen prematuramente el sistema escolar y han de incorporarse a la vida del trabajo. Las empresas deben así mismo, asumir la responsabilidad de perfeccionar su personal. La educación técnica media debe fundarse sobre una sólida base de educación general y estimular la capacidad directiva y creadora, indispensable para organizar el trabajo, administrar los recursos y orientar al personal.

La enseñanza técnico-profesional, de nivel superior debe propender a la formación de personal para investigación, planeamiento, organización y dirección en todos los campos que abarca el desarrollo social, económico y cultural de los pueblos de América.-

c) Enseñanza superior

Las oportunidades de educación superior deben ser diversificadas y considerablemente ampliadas para atender en el más alto nivel las necesidades de formación profesional, de difusión cultural y de investigación científica y humanística, así como la especialización y el perfeccionamiento de aquellos que ya ejercen una profesión .

La universidad, como coronación del sistema escolar, debe crear los órganos y medios pertinentes que le permitan mantenerse en contacto con las entidades públicas y privadas para apreciar oportunamente las necesidades educativas que les corresponde satisfacer y contribuir a la planificación social y económica de sus respectivos países y regiones, a la formación de dirigentes y a la realización de las investigaciones que exijan el desarrollo y progreso de la sociedad, estudiando y proponiendo objetivamente sus conclusiones sobre los problemas nacionales e internacionales, a través de foros, conferencias y asambleas y extendiendo los beneficios de su acción cultural y social mediante servicios de extensión universitaria.

La participación de las universidades en el proceso de planeamiento y en los estudios que este requiere, así como la integración de su propia actividad dentro del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, no puede suponer un menoscabo de su régimen de autonomía docente, administrativa, de investigación, técnica y financiera.

Las universidades como una de las contribuciones más eficaces

al mejoramiento de los servicios educativos, deberían incrementar su labor en el campo de la investigación pedagógica y asumir la preparación del personal especializado que requiere el sistema escolar, particularmente para la docencia en el nivel medio, para la supervisión y la administración de la enseñanza en todos los niveles y para las diversas especialidades técnicas en el campo de la educación. Debería igualmente intensificarse el intercambio de profesores y estudiantes entre las universidades americanas.-

Otras recomendaciones

9.- Recomendar, con respecto a la escuela completa de maestro único que se la considere en determinados casos y condiciones, como uno de los medios eficaces para atender las necesidades educativas, en las zonas de población dispersa; que se prepare el magisterio en las técnicas especiales para el trabajo en dichas instituciones y se le proporcione el equipo, materiales y orientación necesario.

13.- Reiterar de la educación de los adultos no debe limitarse a la alfabetización, esta debe integrarse en programas de educación para el desarrollo de la comunidad de capacitación de mano de obra y de cultura general. En estos programas deberían participar coordinadamente entidades educativas, culturales, sociales y económicas públicas y privadas;

16.- Tomar las medidas que liberen a las estructuras administrativas docentes y técnicas de la educación, de las consecuencias nocivas que pueden derivarse de las luchas políticas partidistas.-

22.- Establecer en las Oficinas de Planeamiento unidades de estudio de necesidades de mano de obra, que señalarían una estrategia a mediano plazo, para que los diversos ministerios e instituciones que tienen programas de educación y entrenamiento tomen en cuenta la demanda de personal calificado en el mercado de trabajo; determinarían las necesidades de mano de obra presentes y futuras, teniendo en cuenta en particular los conocimientos y ocupaciones estratégicas en cada uno de los sectores de la economía que se incluye en el plan general de desarrollo.- Tal evaluación debería abarcar también una investigación de las causas fundamentales de la escasez de mano de obra altamente calificada (Ingenieros, técnicos, administradores, agrónomos, maestros, etc.); evaluarían los medios existentes para el aprendizaje en servicio y para el adiestramiento laboral que se lleva a cabo fuera del sistema educativo, mediante organismos del gobierno, ministerios, empresas industriales y comerciales organizaciones como SENA, SENAI, SENATI, INCE, Servicio de Cooperación técnica de la CORFO, etc. y formularían un programa detallado para fortalecer dichas actividades a fin de hacer frente a las necesidades futuras de adiestramiento; aportarían los resultados de sus investigaciones a las Oficinas de Planeamiento Integral de la Educación, ya que debe existir coordinación de planes y ajuste de metas entre los sectores educativos, sociales y económicos del desarrollo del país.-

REUNION CONJUNTA DE JEFES DE OFICINAS DE
PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA
Y DE EXPERTOS DE LA UNESCO

Diciembre de 1963.-

ARCHIVO
HISTORICO
de la Provincia de Buenos Aires

1.4.3.818 fs fs (22 de 72)

Organización de los Servicios de Planificación Educacional

A. Introducción.

1. LA PLANIFICACIÓN educacional no se efectúa en el vacío. Es un proceso cuyo objeto es aprovechar en la forma más efectiva los recursos de que se dispone en materia de educación. Su eficacia hasta cierto punto la magnitud de esos recursos y su perfección garantiza un examen de todas las necesidades al hacer una elección. La planificación educacional es efectiva sólo cuando sus decisiones pueden llevarse a la práctica;

2. El mecanismo de la planificación educacional por lo tanto debe integrarse totalmente al sistema al cual sirve; su estructura debe garantizar coordinación con las fuentes de información que son su base y con las instituciones que ejecutarán sus planes. Y ante todo, las funciones de planificación y ejecución deben mantener un estrecho contacto ya que ambas son actividades continuadas que se afectan y determinan mutuamente en todas las etapas.

3. Al establecer servicios de planificación, tiene capital importancia considerar su ubicación en el gobierno sus relaciones de operación con las instituciones gubernamentales y privadas, y sus puntos de contacto con otros programas, así como la tiene también considerar su estructura interna y organización.

4. La planificación es un proceso en el cual se elige entre diversas alternativas. Requiere una recopilación de informaciones que fundamente la elección, y éste precisamente es el trabajo primordial del planificador. Por lo tanto la estructura dentro de la cual trabaja el planificador debe garantizar que éste tenga acceso fácil a toda la información que necesite. En un país dado, el planificador deberá determinar cuál ha de ser la fuente de su información, organizar un sistema (un sistema) para recopilar los datos si no se dispone de ellos, establecer contactos directos y continuados con las fuentes de información en una esfera de trabajo;

5. El planificador generalmente basará sus planes en grandes designios de política (Objetivos políticos y sociales, metas de desarrollo, coacciones culturales) y formulará planes optativos entre los cuales los políticos u otros organismos dirigentes elegirán los programas que han de constituir el plan definitivo. La unidad de planificación por lo tanto, debe contar con líneas expeditas de comunicación con las autoridades que fijan esa política.

6. El plan educacional es parte de los planes nacionales de desarrollo. Su integración mutua es esencial para el éxito de ambos. La unidad de planificación educacional, por lo tanto, necesita estrechos contactos con las autoridades nacionales de planificación, con las unidades de planificación en otros sectores (Agricultura, recursos humanos, industria, salud, etc.) y con otras fuentes financieras;

7. Resumiendo, la unidad de planificación educacional debe establecerse en forma tal, que tenga una comunicación efectiva (establecida mediante procedimientos administrativos determinados y no meramente ocasionales con:

- a) Las autoridades que fijan una política y las esferas a las que competen las decisiones;

- b) las fuentes de información que la planificación requiere;
- c) las autoridades nacionales de planificación y otros organismos planificadores pertenecientes a otros sectores;
- d) las instituciones responsables de la ejecución de los planes educativos.

B. Estructura gubernativa y organización educativa

8. Cómo pueden traducirse en prácticas las generalizaciones anteriores? Es una verdad evidente que la estructura de un sistema de planificación dependerá de la estructura del gobierno que lo dirige; cada país mostrará sus propias características. Sin embargo es posible examinar algunos aspectos generales de la organización y sus efectos al organizar la planificación.

a) Centralización y descentralización

9. La planificación es más fácil cuando existe una administración muy centralizada. A menudo los sistemas educativos funcionan con cierto grado de descentralización, y no parece probable que las exigencias de la planificación compensen las fuerzas legítimas que han determinado diversos grados de descentralización. Es verdad, sin embargo que en muchos países los progresos o cambios espectaculares en la educación provienen generalmente de decisiones de un gobierno central (que posee dinero), y en este sentido la planificación central es posible. Aparentemente, en el mundo existe la tendencia a que los gobiernos centrales asumen en grado cada vez mayor la responsabilidad de la determinación de la política educativa; las actividades centrales de planificación ayudan a los gobiernos en esta tarea.

10. En un país como Francia, que cuenta con una administración muy centralizada, la Comisión de Planificación tiene un sistema de servicios articulados con una estructura paralela a la de la maquinaria administrativa. Se garantiza así el contacto entre la autoridad central de planificación y las unidades subsidiarias de planificación y administración en las provincias y comunidades donde existe labor educativa. En los países que no cuentan con un sistema administrativo similar, la tarea de establecer servicios de planificación quizás exija la creación de una estructura nueva. En países federales como Canadá y Australia, donde las provincias o estados tienen un alto grado de autonomía en materia de educación (Aunque los fondos generalmente provienen del gobierno central) es difícil concebir un plan nacional completo de educación. La planificación detallada, por lo menos en esta etapa, deberá ser responsabilidad de los departamentos individuales de educación y de los gobiernos estatales. La educación en los Estados Unidos por el contrario, se halla tan totalmente descentralizada y entregada a comunidades individuales, que el establecimiento de una estructura para la planificación nacional de la educación plantea problemas políticos y de organización que revisten suma gravedad;

11. sin embargo, es posible enunciar un principio cierto. Para que la planificación tenga éxito, la estructura planificadora debe establecer unidades de operación en todos los niveles responsables de la administración del sistema educativo.

Si las municipalidades locales son responsables de ciertos gastos en educación, esos organismos o algún adjunto, deben quedar incluidos en la estructura total de planificación. El alcance de la responsabilidad local afecta al alcance de la participación local en el proceso de planificación.

b) Educación privada y educación estatal.

12. En la planificación económica, los economistas de desarrollo han buscado la manera de incorporar el sector privado a los planes de desarrollo. Si la planificación es eficiente, el sector privado generalmente está dispuesto a aprovechar las ventajas que derivan de una economía planificada. Lo mismo puede suceder en la esfera de la planificación educacional pero creo que hasta el momento no se ha encontrado un medio totalmente eficaz para asegurar la cooperación plena de la educación privada. Generalmente, las escuelas particulares tienen fines educativos (religiosos, derivados de intereses minoritarios, etc.) que es preciso respetar. Por ahora, sólo es posible sugerir que las autoridades de la educación privada deben hallarse incorporadas a la preparación de las bases de los planes educacionales, y que su cooperación en la etapa de las realizaciones debe asegurarse mediante subsidios y establecimiento de normas y reglas que protejan el interés nacional y el de la educación privada. El sistema de comités consultores, que será parte de toda estructura de planificación, debe prever siempre la inclusión de representantes de los intereses privados.

C. Instituciones educacionales autónomas

13. En muchos países, las universidades son autónomas y serían pocos los educadores liberales que impugnen este principio. Dentro de un sistema nacional, la autonomía plantea problemas al planificador como el de obtener información fehaciente que fundamente sus planes, o el de calcular las probabilidades de que los planes establecidos se ejecuten. Se ha mostrado, sin embargo que la cooperación entre el gobierno y las instituciones autónomas puede beneficiar los intereses de la nación y de la institución. Habitualmente, la piedra angular de esta cooperación es el hecho de las instituciones que dependen en gran medida del financiamiento estatal pero aún en ese caso su autonomía puede respetarse plenamente y protegerse sus intereses sin perjudicar al Estado. Esto puede observarse en la ayuda que el Gobierno de los Estados Unidos presta a las Universidades para que éstas le suministren servicios de investigación y adiestramiento dentro del marco de sus programas individuales. Un ejemplo destacado y reciente de cooperación entre gobierno y universidades es el informe Robbins al Gobierno del Reino Unido. Este informe constituirá casi con certeza la base de una expansión espectacular de la educación superior en el Reino Unido entre la fecha actual y 1980, expansión financiada por el gobierno y que respeta totalmente la autonomía y la libertad de las universidades.

14. Desde el punto de vista de la planificación, el mecanismo puede efectuar la incorporación de las instituciones autónomas debe establecerse oficialmente dentro del marco administrativo de la operación en su conjunto. Es erróneo pensar que pueden lograrse transacciones satisfactorias a base de acuerdos

///

de acuerdos especiales concertados individualmente con cada institución, o mediante tentativas de persuasión que no implican a las personas pertinentes en la etapa de planificación. Una forma de organización que puede resultar eficaz consiste en un sistema de comités con atribuciones para formular recomendaciones a los organismos directivos.

15. Los ejemplos citados ilustran algunas complicaciones importantes que pueden producir determinados sistemas de gobierno y de organización de la educación. Las otras son fáciles de identificar. Me ocuparé ahora de los problemas que plantea la organización de los servicios de planeamiento en el plano del gobierno central.

C. Servicios centrales de planeamiento de la educación.

16. Conviene tener presente en ésta sección que los servicios centrales de planeamiento dependen de servicios complementarios estatales, regionales o comunales. Dado que la naturaleza de estos servicios depende en gran escala de la estructura interna del gobierno no pretendo, en el siguiente documento, ir más allá de las generalizaciones contenidas en los párrafos 3-11.

17. En el párrafo 7 se insinúa que la estructura de la planificación debe facilitar vínculos administrativos con cuatro tipos principales de instituciones. Examinaremos separadamente cada uno de ellos.

a) Autoridades que fijan una política y esferas a las que competen las decisiones.

18. La política y las metas en materia de educación suelen estar determinadas por una constitución nacional; otras las establecen disposiciones gubernamentales, y las necesidades del desarrollo económico y social determinan aquellas que son más susceptibles de variar con el transcurso del tiempo. Debe identificarse un organismo que se encargue de codificar e interpretar esas normas de acción y metas, y por consiguientes, de establecer las bases sobre las cuales debe desarrollarse un plan de educación.

19. Esta puede ser a menudo función de una comisión de planeamiento de la educación, de un subcomité del gabinete o de un sucomité de un consejo nacional de desarrollo. Generalmente se está de acuerdo en que esa comisión deberían estar representados los sectores no gubernamentales para evitar que sea un simple instrumento de gobierno político. En todo caso debería estar separada del Ministerio de Educación o del gabinete a los cuales asesora, y funcionar independientemente. Las decisiones sobre sí se siguen o no sus consejos estarán casi inevitablemente en manos de los políticos pero la existencia de un grupo de asesores independiente constituye una garantía de que factores distintos de la política se tendrán en consideración.

20. Es de esperar que una división de planeamiento de la educación o, a lo menos, una parte de ella preste servicios como secretaría del consejo, lo cual garantizaría el contacto regular entre ésta división y los órganos encargados de determinar una política.

21. Una vez adoptadas las decisiones, su elaboración en un plan corresponde a la división de planeamiento. Esta división podría también trabajar bajo la supervisión directa de la Comisión de Planeamiento, pero en la práctica se estima a menudo que su trabajo podría ser más eficaz en el Ministerio de Educación, bajo el control directo del Ministro, ya que en esta forma se garantiza una colaboración constante con los servicios administrativos y técnicos que ejecutan los programas de educación. Por mi experiencia personal recogida en, a lo menos, dos países en que la división de planeamiento trabajaba directamente con una comisión de planificación, obteniendo solamente un éxito limitado en la ejecución de los planes, prefiero que la división de planeamiento de la educación esté en el Ministerio de Educación.

22. La elaboración de un plan dará constantemente como resultado diversas soluciones sobre las cuales se deben adoptar decisiones. Estas decisiones deberán ser responsabilidad de la comisión de planeamiento de la educación, la comisión nacional de planeamiento o, en algunos casos, de organismos políticos. La relación entre la división y la comisión descrita en párrafo 19 cumple con este propósito.

b) fuentes de información.

23. La eficiencia del planificador depende exclusivamente de que cuente con informaciones completas y correctas sobre las cuales basar su trabajo. La comisión nacional de planificación será un punto estratégico para asegurarse de que se buscará la información necesaria (económica, demográfica, social) si se carece de ella. Es inevitable, sin embargo, que en algunos sectores sea difícil obtener determinados datos, en cuyo caso deberá establecerse el mecanismo necesario para su recopilación. Un sistema de comités interdepartamentales resulta nuevamente en este caso un instrumento útil. Los miembros de la unidad planificadora deberán reunirse periódicamente con los representantes de los ministerios de finanzas, trabajo, industria, salud pública, agricultura, las autoridades encargadas de los censos y otras interesadas en el desarrollo de la educación. Es importante que éstas sean características permanentes de la administración y que no se disponga en forma casual o sobre una base ad hoc.

24. Las informaciones de carácter puramente educacional deben estar disponibles dentro del Ministerio de Educación y en la unidad planificadora mantendrá contactos directos con todas las divisiones encargadas de los programas de estudio, investigación y estadística. Cuando se carece de la información necesaria deberá recurrirse a la autoridad del Ministro para asegurarse de que se establezcan los servicios para reunirlos y suministrarlos. Más adelante se creará una sección que se ocupe con más detalles de los asuntos relacionados con la organización interna de los servicios de planificación del Ministerio.

c) Autoridades de planificación: nacionales y otras.

25. Si la comisión planificadora de la educación es una subcomisión del consejo nacional de planificación (lo que estimo preferible) será fácil establecer relaciones con el plan central. Sin embargo, la labor de la división planificadora de la educación debe desarrollarse con contactos regulares

/ con la

autoridad central de planificación .Dicha autoridad incorporará los planes de educación a un plan nacional ,lo que solo será posible si existe congruencia de procedimientos ,criterios y prioridades. muchos de los factores que sirven de base al plan de educación se obtendrán de los planes de desarrollo mas generales- en particular en lo concerniente a la provisión de mano de obra - y debe establecerse el mecanismo administrativo que permita el constante intercambio de informaciones .Este proceso se facilitará en gran medida si en la división de planeamiento de la educación se cuenta con un economista y en la unidad central de planificación, con un experto en administración de la educación.

26. La uatoridad planificadora central puede ser un adecuado punto de contacto con las actividades planificadoras de otros sectores ,pero ya sea a través de ésta u otra vía ,serán necesarias frecuentes intercambios ,sobre una base bilateral con las autoridades de la agricultura ,el trabajo ,la industria ,la salud pública el bienestar y otras que abastecen o aprovechan los servicios educacionales.

d) Instituciones que ejecutan los planes educacionales

27. No es necesario sobre puntos ya examinados. La planificación educacional está asociada indisolublemente a la ejecución de los programas. Si el planificador no arrastra a los responsables de la administración del programa ,haría bien en no desperdiciar su tiempo intentando planificar. Las relaciones de la unidad planificadora con otras instituciones vinculadas a la educación dependen en gran medida del lugar que ocupe esta unidad planificadora en el Ministerio de Educación; se examinará este problema en la sección siguiente.

e)-La estructura de la división de planificación educacional misma y su lugar den el Ministerio de Educación.

28. La división de planificación educacional debe ser responsable directamente ante el Ministerio de Educación. No me parece posible que sea de otro modo puesto que es inconcebible imaginaria parte de otra división. La división de planificación educacional se preocupa de los aspectos más amplios - de la política y los programas educacionales y para que su labor sea eficaz , de depender del propio Ministerio.

29. Por otra parte la unidad planificadora en lo posible los servicios especializados de las unidades y divisiones existentes dentro del Ministerio . No debe intentar crear sus propios servicios si las unidades existentes pueden efectuar la tarea luego de algunas modificaciones .Para recopilar la información que la planificación requiere ,esta unidad ,por ejemplo debe recurrir a la división de la estadística ,a la unidad de documentación , -al departamento de investigaciones ,la división o divisiones de programas de estudios ,la unidad encargada de la construcción de escuelas , y los departamentos primarios ,secundarios ,técnico y otros . La labor de estas unidades es indispensable para el planificador y la información que suministran constituye su materia prima. Pero la función de la unidad planificadora no es la de ejecutar el

/ trabajo o

trabajo o buscar su propia información. Aún cuando es necesario establecer nuevas unidades cuando no existen servicios adecuados, éstas deben establecerse en los lugares adecuados dentro del Ministerio y fuera de la unidad planificadora. Hacer lo contrario sería obstaculizar la función propia de la unidad, cual es la de aplicar sus propios procedimientos y técnicas especializadas en la elaboración de los planes.

30. Por otra parte, el personal de la unidad planificadora debe incluir personas que hayan trabajado en otras unidades del Ministerio de Educación y que pueden actuar como funcionarios de enlace, interpretar la información y adaptarla a las exigencias del proceso de planificación.

31. Es imposible sugerir una estructura de personal apropiada a todas las unidades de aplicación, pero el personal adecuado debe incluir por lo menos a los siguientes tipos de personas:

Director- Un educador con gran experiencia administrativa y, de preferencia, con experiencia en planificación.

Planificador educacional-experto en técnicas de planificación.

Economista-preferentemente, especialista en la economía de la educación, que constituiría el eslabón de enlace con otros servicios de planificación y especialmente con la autoridad nacional de planificación.

Especialistas en educación- en educación primaria, secundaria, superior, agrícola, comercial y de adultos. Con experiencia administrativa y una probada capacidad para elaborar programas y planes.

Experto en construcción de escuelas- para cooperar con las autoridades constructoras y para efectuar estudios al costo.

Estadístico- para desempeñarse como funcionario de enlace entre diversos servicios estadísticos y para supervisar actividades estadísticas.

Analizador de proyectos- con conocimientos de estadística y capacitado para examinar, evaluar y estudiar especificaciones y costos de todo tipo de proyectos educacionales.

2.3. INFORME FINAL

I.- Antecedentes de planeamiento educativo .

Por los informes orales de los delegados y como resultado de los debates, quedó establecido que la creación de los organismos nacionales de planeamiento de la educación en América Latina derivó principalmente de la II Reunión de Ministros de Educación de Lima en 1956, y de las recomendaciones del Seminario celebrado en Washington en 1958. Algunos de los primeros trabajos se concentraron en la educación primaria y en la formación de maestros, estimulados por el

/ Proyecto Principal

Proyecto Principal de la UNESCO para América Latina

Se dejó constancia de que en decenios anteriores hubo realizaciones precursoras del planeamiento integral en diversos países, inspiradas especialmente en el planeamiento de la economía, e interpretando aquél como técnica moderna de administración pública. Se había ya comprendido, aunque de manera incipiente, --que la función educativa es factor productivo y altamente multiplicador de bienes sociales. Por lo demás, la movilidad social representada por la industrialización, la división del trabajo, el urbanismo, y la exigencia de mayores oportunidades por parte de las clases sociales mayoristas, plantearon a la educación problemas cuya solución sólo podía ser resuelta por medio de una concepción racionalizada del sistema escolar, lo que llevaba implícita la idea de su planeamiento integral. Las viejas estructuras educacionales empezaron a hacerse ineficaces para enfrentar los nuevos y amplios problemas planteados por las nuevas circunstancias sociales. Como natural reacción ante estos hechos, varios países latinoamericanos dieron forma a los primeros intentos de planificación creando oficinas o departamentos que han alcanzado en la actualidad estadios diferentes de desarrollo. Solo dos ó tres países manifestaron en la Reunión que carecían todavía de organismos de planeamiento, aunque tienen propósitos y estudios adelantados para fundarlos a corto plazo. Otros piensan que la actividad de planificación no alcanza aun los niveles de eficiencia deseados, propóniéndose se reestructuración y mejoramiento sobre la base de las sugerencias que surjan del intercambio de opiniones iniciado

11.-Ubicación administrativa y caracter de las oficinas de planeamiento

De las informaciones de los países representados se desprende que las oficinas tienen ubicación y caracter diversos, como sigue:

1. En aquellos en que existe un organismo central de planeamiento del desarrollo económico e bien social y económico a la vez, la oficina es, ó tiende a ser, una dependencia sectorial del mismo, situada en el Ministerio de Educación, con vinculaciones más o menos estrechas con aquel organismo.
2. En algún caso, la oficina es parte integrante del organismo de desarrollo económico y social,
3. En otros, la oficina se anexa a organismos tales como Consejos o Comisiones superiores de los Ministerios de Educación, y se encarga de funciones de asesoría técnica.
4. El menor número, no más de tres o cuatro, son independientes con respecto a un organismo central de planeamiento y funcionan como servicios asesores del Ministerio de Educación.

En cuanto al alcance de sus operaciones, la mayoría de las oficinas tienen o se inclinan a tener, un caracter integral, esto es con jurisdicción técnica sobre todos los niveles y ramas de la enseñanza, incluido algún tipo de coordinación con las universidades autónomas. Las restantes son de planeamiento parcial, sobre todo dirigidas al campo de la educación primaria.

Respecto a la jurisdicción de las oficinas y en relación con la organización político-administrativa de cada país, la mayoría de ellas comprenden toda la nación, y las menos combinan un planeamiento nacional con los planeamientos regionales de estados o provincias.

El nivel jerárquico en que operan las oficinas varía notablemente, según su grado de organización y su cuadro de actividades. En pocos casos sobrepasan el nivel de las Direcciones de docencia y administración, sirviendo altas funciones de asesoría técnica en relación directa con el Ministro y con organismos superiores de planeamiento. La mayoría está situada al nivel de las Direcciones técnico-docentes o en posición inferior.

Del mismo modo, es variable el número de elementos especializados y auxiliares que integran las oficinas. Las menos alcanzan ya una buena dotación de personal especializado, de colaboración técnica y de secretaría. Las demás trabajan con escasa dotación humana y material, lo que limita sus posibilidades de trabajo y rendimiento.

Según las oficinas sean independientes o sectoriales, que gocen de alta o mediana jerarquía administrativa, que tengan jurisdicción nacional o regional, que dispongan de buenos o medianos recursos, ellas mantienen un grado diverso de relaciones y de coordinación, verticales u horizontales, con organismos de otros sectores de la administración pública y con instituciones privadas de carácter social, económico y cultural.

es
Cuando la oficina sectorial del organismo central de planeamiento socio-económico, estas relaciones aparecen más orgánicas y permanentes: reciben orientaciones y demandas y a su turno, ellas realizan estudios y desarrollan programas técnicos que se canalizan hacia niveles superiores o colaterales. Lo mismo ocurre cuando asesoran directamente al Ministro de Educación o son parte de Consejos o Comisiones de Educación.

En el cumplimiento de su misión específica, las oficinas mantienen en mayor o menor grado relaciones de trabajo y servicio y de informaciones y consultoría, con dependencias de otros Ministerios como por ejemplo, de Sanidad, Trabajo, Fomento, Agricultura, etc. Lo mismo ocurre con instituciones de orden privado, tanto económicas como sociales y culturales, nacionales y extranjeras. En la ordenación interna del Ministerio de Educación, las oficinas de planeamiento se vinculan se coordinan con las demás por medio de consultas, elaboración de informes, reuniones periódicas, funcionarios de enlace, etc.

Hubo consenso entre los delegados para estimar que la ubicación más orgánica y funcional de las oficinas de planeamiento educativo debería ser la sectorial con respecto a una oficina mayor de planeamiento económico social, concentrando su función en el planeamiento integral de la educación al nivel nacional con atención a las peculiaridades regionales y a todas las ramas del sistema educativo, incluidas las universidades.

En cuanto a la posición jerárquica, se estimó que el plano que corresponde a las oficinas es el de un organismo del más alto nivel entre el Ministro y las Direcciones en cargadas de ejecutar los planes y las programaciones.-

III-Funciones principales de las oficinas.

De los informes y cambio de ideas de los representantes se infiere que corresponde a las oficinas de planeamiento educativo delinear la técnica operativa más adecuada para aplicar la política educativa de los países, previamente determinada por disposiciones constitucionales y legales y por decisiones del poder central. Su competencia, por tanto se concentra en responsabilidades de investigación y análisis, de informes y de programaciones técnicas para el desarrollo racional de la educación, sin intervenir en la ejecución que corresponde a organismos específicos de comando salvo en lo que respecta a la evaluación que permita la revisión y reajuste de los planes.

Se estimó en general, que el estricto confinamiento de las oficinas a este sector técnico de trabajo, junto con delimitar el campo propio de sus responsabilidades y operaciones, favorecerá la significación científica del planeamiento "strictu sensu" y la aplicación de una metodología cada vez más depurada y eficaz.

Dentro de este criterio general, las delegaciones reseñaron las actividades que realizan en sus respectivos países, las que pueden sintetizarse así:

1. Organizar y dirigir el acopio más completo posible de datos estadísticos - para aplicarlos -mediante su análisis e interpretación al proceso, de planeamiento;
2. Realizar investigaciones sociales y económicas indispensables para elaborar un diagnóstico completo de la situación educativa vigente y efectuar proyecciones realistas.
3. Elaborar planes a largo, mediano y corto plazo integrales y/o parciales, -nacionales y/o regionales, con las programaciones analíticas correspondientes. Estos planes y programaciones deben guardar estrecha relación con el nivel de desarrollo económico y social de los países, con los planes y programaciones de desarrollo general que estuvieron en marcha y con la provisión suficiente de recursos humanos, en la cantidad y calidad requeridas;
4. Dirigir las actividades conducentes a obtener, por parte del gobierno la adopción del plan elaborado y ponerlo en ejecución;
5. Hacer periódicas y objetivas evaluaciones de los resultados obtenidos en la aplicación de los planes y las programaciones mediante un seguimiento atento de las operaciones, reacciones y repercusiones de los mismos;
6. Preparar el presupuesto anual de educación, cuando así se lo solicite o prestar colaboración a los organismos encargados de esta tarea, procurando depurar una metodología apropiada para la conformación de este instrumento. Esta actividad podrá cumplirse siempre que la oficina cuente con un departamento "ad hoc" dotado de personal especializado. Las delegaciones opinaron, en general, que debía llegarse a la aplicación de la técnica del presupuesto programa;

7. Realizar consultas periódicas a organismos oficiales y privados que se interesen o intervengan en el proceso educativo, lo mismo que a las fuerzas sociales y económicas de mayor significación y a las manifestaciones espontáneas o dirigidas de la opinión pública.
8. Producir informes técnicos que les sean solicitado por el Ministerio de Educación, que pueden abarcar, desde las bases filosóficas, estructurales y organizativas del sistema educacional nacional, hasta los estudios que tienden a promulgar leyes orgánicas o fundamentales de educación, a proyectar reformas --parciales de algunos niveles y ramas escolares, redactar reglamentos --generales y especiales etc--;
9. Coordinar la colaboración prestada por organismos internacionales de asistencia técnica en funciones de planeamiento, sea mediante expertos en diversas especialidades, becas de estudio, cursos y seminarios, creación de instituciones nuevas, aportaciones financieras proyectos específicos, etc.;
10. Sistematizar y aprovechar los documentos nacionales extranjeros útiles a las funciones de planeamiento y a otras relaciones con este.

Fuera del señalamiento más o menos expreso de las funciones mencionadas, se produjo entre participantes una interesante discusión en torno al campo propio de las oficinas de planeamiento y a las actividades y técnicas de trabajo que deberían perfeccionar

Observaron algunos representantes expertos que en la dinámica de las actividades y bajo presiones de diverso carácter, podría correrse el riesgo de que las oficinas excedieran la función delimitada del planeamiento, se convirtieron en focos asimilables absorbentes, provocarían con ello reacciones desfavorables --de parte de los elementos ejecutivos y se llegara, por consecuencia, a un desprestigio de la idea fundamental del planeamiento. En suma, se advirtió que las oficinas de planeamiento tienen una función restricta, la cual no conviene sobrepasar en bien de su prestigio y productividad.

De otro lado, se mencionó el hecho, bastante frecuente por el cual bajo la presión y la necesidad de hacer reformas rápidas a los viejos sistemas de administración educativa con todos sus vicios tradicionales, los gobiernos depositan su confianza en las oficinas de planeamiento y les asignan cada vez mayores atribuciones, sobre todo cuando ellas, por contar con elementos especializados y por utilizar instrumentos técnicos adecuados para diagnosticar pronosticar y proyectar están capacitadas para aconsejar y producir mejores soluciones de los problemas.

Como una posición intermedia se planteó la conveniencia, sobre todo en las etapas iniciales en la aplicación de la idea de planeamiento, de colocarse en una justa y cuidadosa medida, es decir, no concentrar un exceso de atribuciones y responsabilidades, pero tampoco quedarse en el plano de considerar la tarea como una fría técnica de las operaciones, desligada de los urgentes problemas, sociales y culturales.

Se consideró, finalmente, que no corresponde a las oficinas de planeamiento el estudio de las grandes direcciones ideológicas o doctrinales de la política nacional, aspecto que está reservado al Poder Ejecutivo, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales vigentes en cada país.

A las oficinas no les cabe otra tarea que la de interpretar fielmente la posición doctrinal dada previamente y a nivel superior.

Otra cuestión que se debatió en la Reunión fue el carácter cualitativo de los problemas educativos que deben estudiar las oficinas de planeamiento, y a los cuales se concede prioridad según su importancia.,

La discusión osciló entre los polos; primero, la prioridad de las metas cuantitativas en atención a que las investigaciones y el diagnóstico revelan retrasos educativos alarmantes que deben ser vencidos de manera acelerada como es el caso de la incorporación de niños y adolescentes al sistema escolar y la preparación de los recursos humanos necesarios al desarrollo de los países; segundo lo cualitativo es solo una dimensión de lo cualitativo cuyas deficiencias se procura superar en una magnitud dada. Por ejemplo es necesario aumentar el volumen de maestros; pero paralelamente es indispensable determinar que tipo de maestros es el que va a multiplicarse, su calidad humana, su orientación, su idoneidad técnica pedagógica, etc.

Las ideas opuestas aparentemente contradictorias se coordinaron y unificaron en el concepto de que todos o casi todos los problemas son cualitativos y cuantitativos y que no es conveniente separar ambos caracteres de manera tajante. Justamente, la unidad funcional de ambas características es la que puede evitar el acento excesivo que quiera imprimirse a alguno de ellos.

V. Organización de las oficinas.

1. Los representantes de aquellos países que tienen oficinas de planeamiento educativo informaron acerca de la cual composición interna de éstas. Esta composición acusa variantes notables al extremo de que uno de los representantes estimó conveniente que la UNESCO o sus organismos especializados en planeamiento, estudiaran y divulgarán normas básicas sobre la materia.

Sin embargo, algunos departamentos o secciones aparecen reiteradamente; así, por ejemplo, las secciones o departamentos de investigaciones socioeconómicas y estadísticas de planeación, de elaboración del presupuesto, de documentación e información, de coordinación de la asistencia técnica internacional en expertos, becas o dineros.

Se cambiaron ideas al respecto y se puso de relieve la conveniencia de que tantos los directivos de las oficinas como los expertos en planeamiento de los diversos países intercambiaran sus experiencias a fin de llegar a soluciones sino idénticas; por lo menos semejantes.

Se hizo también presente que varias oficinas de planeamiento educativo estaban incorporando a su estructura algunos servicios de los Ministerios por considerarlo estrechamente vinculado al planeamiento, tales como la sección estadística, de arquitectura escolar, de presupuesto, etc. Se produjo un interesante debate en torno a la incorporación de estos y otros servicios a las oficinas de planeamiento.-

Quienes la defendieron, fueros de opinión de que no se trataba de una absorción deformadora o de peligrosidad funcional, sino de una favorable utilización de servicios técnicos para el mejor éxito del planeamiento. Otros representantes estimaron que una cosa era utilizar las informaciones y datos de los servicios regulares de la Administración y otra distinta la incorporación completa de los mismos, a menudo complejos y difíciles de manejar;

2. Se recogió información acerca del número de elementos especializados que participan en las oficinas. Algunas de ellas poseen abundante rotación de personal, pero las más carecen del mínimo indispensable, situación que salva en ciertos casos mediante el concurso de funcionarios a veces de enlace, a veces transferidos de otros campos, para que colaboren ocasionalmente en el estudio parcial de los problemas encomendado a las oficinas.

3. En algunos países también participan en los trabajos de las oficinas los expertos de la UNESCO, no solo los que se especializan en planeamiento sino también de otras especialidades. Apareció como deseable la concentración de expertos internacionales en las oficinas de planeamiento por que ello permite evitar disparidades de criterio y situaciones contradictorias en el curso de las actividades. Los representantes dieron a conocer la importancia de esta colaboración técnica y la estimaron de efectivo valor.

4. Algunas oficinas han incorporado representaciones de fuerzas sociales del sector privado especialmente económicas y culturales, y también representaciones gremiales de la docencia las que vienen a ensanchar las plataformas de intereses en los trabajos de planeamiento. Se le planteo la cuestión de si en el planeamiento de la educación debían participar los técnicos en la materia, o si era ventajosa la participación de los representantes del sector privado con efectiva responsabilidad como miembros consultivos de las oficinas;

5. Hubo información variada con respecto a la coordinación de las oficinas con el planeamiento de las Universidades especialmente cuando estas son autónomas. Se ha logrado en algunos casos la incorporación de representantes de esos centros de educación superior; en otros se ha establecido la coordinación suficiente como para permitir considerarlas en el planeamiento integral y en la elaboración conjunta del presupuesto-programa;

6. Motivo de atenta consideración fue la formación que en algunos casos se han integrado a las oficinas representantes del Poder Legislativo con lo cual se hace más amplia la base de los estudios y se facilita la compensación y la aprobación de los planes, programaciones y presupuestos en las cámaras de representantes. A este respecto se produjo un debate en el que se hizo resaltar las ventajas de esta vinculación directa con los legisladores;

7. Los participantes apreciaron en alta medida la contribución del Sr. Colin-Ewers, que les permitió cotejar las bases en que estaban asentadas las oficinas de planeamiento, sus estructuras y técnicas de operación real con los principios deseables para etapas más evolucionadas del proceso de planificación. Tanto como parte de los delegados como por parte del mismo Jefe de la División de Planeamiento de la Enseñanza del Departamento de Educación de la UNESCO, se reconoció el evidente progreso alcanzado en los últimos años en implantación y organización del planeamiento-educativo en la región latinoamericana.

VI- Necesidades urgentes de las oficinas.

Como aspecto importante de los informes de los participantes surgió el planteamiento de las necesidades más urgentes de las oficinas, sobre todo en estos años iniciales del planteamiento.

Las principales necesidades mencionadas fueron las siguientes:

1. De carácter económico. Las oficinas no disponen de los fondos necesarios para pagar personal especializado de alto nivel, para las investigaciones básicas, y para completar el análisis y la interpretación que permitan conocer las situaciones que presenten las diversas regiones del país. Tal vez por ser una actividad nueva, no existe todavía una conciencia bien definida acerca del valor productivo del planeamiento y se lo provee con escasa generosidad.
2. De personal especializado suficiente. Dentro del personal de planta, las oficinas carecen todavía de personal especialmente entrenado, no sólo se la técnica sino también en estudios antropológicos, económicos, sociológicos, de análisis estadístico y psicopedagógico. Se valoraron en alta medida los cursos de entrenamiento que esta realizando la Sección de Planeamiento Educativo del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social en Santiago de Chile, y el realizado con anterioridad en Colombia. A la vez se estimó de gran valor la futura contribución, de la más alta categoría, del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación organizado en París; y sobre la que dió cuenta su Director, el Dr. Philip H. Coombs.

La tendencia que aparece acentuarse en el sentido de instalar paulatinamente organismos regionales de planeamiento, auxiliares de la oficina central, y de que incluso los funcionarios de enlace pertenecientes al campo ejecutivo están siendo considerados como participantes en el planeamiento, hace deseable que esta preparación o entrenamiento sea intensificado y que las Universidades lo consideren en sus planes de estudio.-

3. De conocimiento de los recursos humanos. Se consideró ampliamente la responsabilidad del planeamiento educativo en la formación adecuada y suficiente de los recursos humanos de diverso nivel que demandan los países para su desarrollo económico y social. Las oficinas necesitan conocer con relativa exactitud tanto el volumen como la calidad de estas demandas, a fin de que el sistema educativo pueda proveer los elementos que en propiedad le corresponde formar. Los estudios sobre éste tópico son todavía insuficientes, lo que perturba el planeamiento de las ramas técnicas de la enseñanza,

En torno a esta cuestión se suscitó un interesante debate relativo al tipo de formación especializada que se requiere para el sector que se incorpora al trabajo productivo. Se cambiaron ideas acerca de la conveniencia o inconveniencia de acelerar una formación tecnológica larga y costosa o de iniciar otro tipo de formación más rápida en las empresas, con base en una educación general más completa y en la cual se unifiquen los elementos literarios científicos y tecnológicos de la cultura contemporánea.-

4. De intercambio de informaciones. Se hizo presente el escaso intercambio de informaciones y de experiencias directas en planeamiento entre las diversas oficinas del área latinoamericana. Se estimó que el fomento sistemático de este intercambio favorecería las unificaciones que fueran convenientes y evitaría errores ya salvados por otras oficinas. Del mismo modo, se estimó necesario que las oficinas pudieran contar con la documentación de las actividades de planeamiento ocurridas en otras regiones del mundo en las cuales están utilizándose técnicas depuradas y valiosas. Se mencionó a la oficina Regional de Educación como posible centro de distribución de informaciones.

5. De coordinación de las agencias internacionales. Se informó que en aquellos países donde trabajan numerosos expertos de las Naciones Unidas y de la Alianza para el Progreso, no siempre se produce entre ellos la debida y necesaria coordinación, lo que redundaría en pérdida de unidad de criterio y de experiencias para un mejor trabajo individual y colectivo. Es evidente que los planes de sanidad ambiental, de fomento de las industrias y de la agricultura, de regulación de las actividades de trabajo y otras, están relacionadas y entrelazadas con los planes de educación y que, por tanto la coordinación representa una gran oportunidad de soluciones más efectivas y provechosas.

6. De divulgación del significado del planeamiento. No existe todavía una comprensión suficiente acerca del valor del planeamiento en el ambiente social ni entre los profesionales de la educación. Esta situación hace indispensable una mayor divulgación del significado y utilidad del planeamiento, a fin de crear un clima favorable en la opinión pública y contar con su receptividad al realizar los planes y programaciones.

VII- Dificultades y Limitaciones .

Los representantes de los países hicieron resaltar los principales obstáculos con que tropiezan las oficinas de planeamiento, entre los cuales están los siguientes:

1. La legislación vigente anticuada entorpece la incorporación y el desarrollo de los planes y programaciones. Además las disposiciones por la que se crean los organismos carecen a veces de la fuerza legal que corresponde a un servicio permanente y de gran significado para el desarrollo educativo. Predominó la opinión de que el planeamiento debe institucionalizarse;
2. Los mejores esfuerzos suelen perderse debido a ciertas prácticas parlamentarias al aprobar los presupuestos o al intervenir en la creación de servicios y planteles o en el nombramiento del personal, sin considerar la racionalización del sistema que supone el planeamiento nacional. Afortunadamente, a medida que se perfecciona el presupuesto-programa, que se prestigian los planes generales y sectoriales y que se ensancha la conciencia de sus beneficios, estos obstáculos tienden a desaparecer;
3. La actitud poco comprensiva por parte de las direcciones ejecutivas y de funcionarios antiguos en los servicios, suele ser otro obstáculo de consideración. En el fondo estos elementos no se resignan a separar los problemas de planeamiento y desarrollo que corresponden a las oficinas de planeamiento, de la ejecución que compete a las direcciones y funcionarios designados para tal objeto.

A este respecto, se planteó la conveniencia de que las oficinas desplieguen una táctica operatoria de serenidad y paciencia a fin de vencer gradualmente los focos de resistencia y ganar prestigio.

4. Fueron señalados como dificultades de importancia los cambios de orientación que suelen seguir a los cambios ministeriales en los países, pero se estimó que, en la medida en que las oficinas de planeamiento trabajen en forma más técnica se produzcan soluciones asentadas en bases científicas, este inconveniente podrá ser superado y se superará la continuidad que requiere el crecimiento y mejora de los servicios educativos ;

5. También se apuntó la complejidad peculiar que deben enfrentarlos planificadores de aquellos países con un régimen político federal, con administraciones estatales o provinciales autónomas, dificultad que superan más fácilmente los que trabajan en países con regímenes centralizados

ARCHIVO
HISTORICO
de la Provincia de Buenos Aires

SEMINARIO PARA JEFES DE OFICINAS DE PLANEAMIENTO
DE LA EDUCACION
(Versión Provisional)

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL
9 al 20 de Diciembre de 1963

1.4.3.818 fs(3967)

COMO PARTE DEL PROGRAMA de actividades de la Sección Planeamiento de la Educación del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, establecida en mayo de 1963, por un acuerdo entre el Instituto y la UNESCO, se efectuó en Santiago un Seminario para Jefes de Oficinas de Planeamiento de la Educación con el objeto de analizar algunos de los problemas que plantea el proceso del planeamiento educativo, especialmente en sus etapas de diagnóstico de la situación educativa y de la formulación de planes.

Los mismos altos dirigentes de la educación y jefes de los servicios de planeamiento educativo que en la Reunión Conjunta representaron a Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Venezuela, participaron en el desarrollo de los trabajos que se extendieron desde el 9 al 20 de diciembre.

La dirección del Seminario correspondió al Sr Simón Romero, actuando como coordinador de debates el Sr. Ricardo Cibotti. La presentación de los temas de discusión estuvo a cargo de los especialistas Sres. José Medina, Sebastián Ferrer, Fernando Escondrillas, Esteban Lederman y Luis Ratinoff.

El temario propuesto abarcaba los puntos siguientes:

- A. El diagnóstico de la situación de la educación
 1. Metodología del análisis y evaluación de los sistemas educativos;
 2. La información estadística indispensable para describir la situación y las tendencias en materia de educación;
 3. La estimación de necesidades en cuanto a formación de personal profesional y técnico para el desarrollo económico y social.
- B. Metodología para la elaboración de un plan de desarrollo de la educación
 1. Las metas cuantitativas y los objetivos cualitativos;
 2. Los plazos;
 3. Los aspectos de financiamiento;
 4. Los proyectos;
 5. La atención a las características y desequilibrios regionales;
 6. La articulación del plan de Educación con los planes generales de desarrollo.
- C. Los aspectos administrativos de la ejecución de los planes de educación
 1. Consulta y adopción del plan;
 2. La asignación de responsabilidades de ejecución;
 3. La capacitación del personal ejecutor;
 4. El papel del Organismo de Planeamiento en la supervisión, coordinación, evaluación y ajuste de los planes.

Las discusiones se organizaron en torno a los temas desarrollados en los siguientes documentos preparados por los especialistas del Instituto:

"Algunos Aspectos y Problemas del Diagnóstico de la Situación de la Educación";

"Factores Sociales de la Educación";

"La Información Estadística en el Planeamiento Educativo";

"La Determinación de los Requerimientos de Recursos Humanos como un Proceso de Planificación";

"Algunos Problemas de la Elaboración del Plan de Desarrollo de la Educación";

"La Articulación del Plan de Educación con el Plan de Desarrollo Económico";

"Esquema para el Análisis de un Servicio Educativo";

"Esquema para la Formulación de un Programa de Educación";

El Seminario permitió recoger la experiencia de los participantes en relación con las materias tratadas, unificar criterios y plantear el tratamiento sistemático de las etapas del proceso de planeamiento.

Al término de la reunión se elaboró el siguiente Informe, que contiene una síntesis de los asuntos tratados y de los principales conceptos y procedimientos que constituyeron objeto de discusión.

1. EL DIAGNÓSTICO DE LA SITUACION EDUCATIVA

El Seminario reconoció que el adecuado tratamiento de esta etapa condiciona en alto grado la calidad de todo el proceso de planeamiento educativo. En efecto, la determinación de la política educativa, su concreción en objetivos y metas y la consecuente formulación de programas de acción están condicionados, en gran medida, a los resultados que arroje el diagnóstico.

Por esta razón, el Seminario dedicó especial atención al estudio de procedimientos que permitan efectuar, con la mayor objetividad y exactitud posible, la cuantificación y calificación de las necesidades educativas por satisfacer y de los factores que impiden el desarrollo del sistema educativo, así como su ajuste a las exigencias que impone el proceso de desarrollo económico y social.

La evidencia sobre la complejidad que presenta el tratamiento de la realidad educativa en su conjunto y en sus diversos elementos, indica la conveniencia de operar sobre la base de un procedimiento en el que se distingan planos de realización del diagnóstico. Estos planos, deben destacarse, no se excluyen, sino que se articulan y complementan y constituyen no sólo una forma de encarar de modo sistemático el análisis, sino que facilita atender debidamente aspectos de la educación, que exigen tratamiento específico en la formulación de los planos.

Los planos adecuados son los siguientes: el diagnóstico global, el diagnóstico por niveles y modalidades de enseñanza y el diagnóstico regional.

Estos tres planos responden, además, a exigencias de la organización de la educación y a características de la prestación de los servicios educativos.

En primer lugar la educación de un país es una unidad orgánica, es decir, un sistema cuya eficacia necesita ser analizado en su conjunto. El diagnóstico global constituye un requisito indispensable para este examen que permitirá en cierta medida formular la política nacional de educación, la asignación global de recursos para el sistema educativo y sus principales niveles y ramas y articular los planes de educación con los planes generales de desarrollo y de los demás sectores.

Por otra parte, la posibilidad de armonizar el desarrollo del sistema educativo en sus diversos componentes depende de esta visión y tratamiento integrales.

En segundo lugar, la educación se imparte a través de niveles y ramas que cumplen funciones específicas, con objetivos, contenido y organización propios, que requieren un examen individualizado. Es de advertir que, si bien en este plano se contemplan aspectos cuantitativos, la atención preferente se presta al análisis de la calidad.

Finalmente es necesario atender a los problemas y necesidades concretas relacionados con la localización, distribución y condiciones de funcionamiento de los servicios educativos. Este conocimiento detallado, de carácter regional, remite ubicar las necesidades educativas evidenciadas de modo general en los anteriores planos y la posterior programación de acciones específicas. En los países en desarrollo, en los que la atención a los diversos núcleos de población, las condiciones de funcionamiento y la productividad de los servicios educativos presentan situaciones en extremo heterogéneas, el diagnóstico regional reviste una importancia singular.

El Seminario estimó que el carácter interdependiente de estos tres planos del diagnóstico implica grados de simultaneidad en las investigaciones y análisis que se lleven a cabo en cada uno.

Se precisaron como fases del diagnóstico la descripción de la situación educativa y sus tendencias, el enjuiciamiento o evaluación de dicha situación y el análisis y explicación de los factores de determinantes de la misma.

Se coincidió en que estas fases representan una secuencia lógica para abordar la realización del diagnóstico, pero no constituyen necesariamente capítulos de su presentación. Asimismo se advirtió que en la práctica existe una cierta superposición de estas fases.

El Seminario, estudió detenidamente el contenido y características de cada una de estas fases y coincidió en los puntos que a continuación se detallan.

A. LA DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN

Los problemas de esta fase se ubican en tres campos principales relacionados con la elección de los términos de la descripción la determinación de los datos e indicadores que deben servirle de soporte y las técnicas de recolección y procesamiento de la información. Dado el tiempo limitado del Seminario, éste se concretó al análisis de los dos primeros. Es de advertir que el Seminario no detalló en forma explícita, los datos de la realidad social, económica, cultural, demográfica, etc., necesarios para las fases de evaluación y explicación de la situación y para la formulación del plan de educación. Sin embargo los tomó en cuenta al establecer indicadores y criterios para los diversos aspectos que comprenden estas dos últimas fases.

Con relación a la descripción para el diagnóstico global se precisaron los términos que luego se detallan, los que se estimó constituyen pautas generales que, habrá que adaptarlos para su aplicación a casos concretos. Los términos se seleccionaron teniendo en cuenta la necesidad de reducir la compleja realidad de la educación a sus elementos más significativos para efectos de programación y considerando que dichos términos deben asegurar la agrupación de datos homogéneos e interdependientes.

Términos para la descripción del diagnóstico global

Antes de entrar al detalle de estos términos, se debe aclarar que la descripción implica no sólo la visión estática de la situación educativa sino un examen retrospectivo de la misma.

a) Bases legales de la educación.

En este punto se contempla la descripción del sistema de normas que rigen la educación, con indicación de los aspectos que comprenden y la responsabilidad de los órganos del poder público que intervienen en su formulación.

Se deben destacar los fines generales asignados al sistema educativo y a sus niveles y ramas, incluidos en las normas legales, los reglamentos y en las declaraciones políticas de los gobiernos.

b) Organización del Sistema Educativo.

La descripción presenta la estructura del sistema educativo en términos de la organización de las enseñanzas por niveles, ramas y modalidades, la articulación entre las mismas y según las características que cada uno presente en cuanto a posibilidades de acceso, promoción y titulación.

Conviene tener en cuenta en este punto la clasificación de los tipos de instituciones educativas a través de las cuales se desarrollan las diversas modalidades de educación.

La descripción ha de referirse no sólo al sistema educativo, en su acepción tradicional, sino también a las demás actividades de educación sistemática que se llevan a cabo en el país, entre las que se destacan las de educación de adultos y los servicios de extensión cultural.

c) Volumen, estructura y dinámica de la población atendida por el sistema.

Conviene realizar la descripción mediante indicadores de composición y distribución de la matrícula y de flujo de la misma, de manera que se destaquen los elementos estáticos y dinámicos de la pirámide educativa. Importa además, hacer explícitas las tendencias en el cambio en la conformación de la misma.

Como en el caso anterior se hará también referencia a la población atendida por los servicios de educación de adultos y de extensión cultural.

d) Servicios de Asistencia Escolar.

Estos servicios de los cuales depende en cierta medida la solución de muchos problemas relacionados con la extensión y eficacia del sistema educativo, se describen según los tipos de servicios existentes, las modalidades de su organización y la cantidad de población escolar beneficiada.

e) Recursos humanos del Sistema Educativo.

La descripción debe contemplar aspectos cuantitativos y cualitativos relacionados con la composición del personal, con la estructura profesional y ocupacional del mismo y su utilización.

Otros dos aspectos importantes son los que se refieren al régimen administrativo del personal y a los recursos con que se cuenta para su formación y perfeccionamiento.

f) Recursos Materiales.

Si bien la descripción pormenorizada en cuanto a locales, equipos, material didáctico, suministros, etc., se efectúa en el diagnóstico regional, en el diagnóstico global es necesario consignar la situación promedio general al respecto.

g) Organización administrativa.

La descripción debe presentar las características principales de la estructura y funcionamiento de la administración de los servicios educativos, puntualizando las diferencias entre la organización teórica derivada de las normas y regulaciones correspondientes y la situación real. Debe abarcar las relaciones de todo el aparato institucional del país que afecta al sistema educativo y destacar especialmente los aspectos relacionados con el proceso de adopción de decisiones y la coordinación y el control de las actividades.

No son suficientes para describir la organización administrativa los indicadores numéricos que se utilizan de preferencia en otros de los puntos enumerados. Es preciso analizar la organización en función de los fines explícitos para los cuales ha sido creada y de los principios de la administración científica.

h) Sistema financiero.

La descripción debe basarse en los resultados de la consolidación de los presupuestos de ingresos y gastos de las instituciones que comprende el sistema educativo.

Interesa destacar la importancia absoluta y relativa de las fuentes de financiamiento y sus tendencias, así como la distribución de recursos financieros según niveles, ramas y tipos de enseñanza de acuerdo con el carácter económico del gasto, es decir, remuneraciones, gastos generales o inversiones.

Se considera de mucha utilidad, a efectos programáticos, establecer las relaciones, para cada nivel educativo, entre los gastos para la ampliación de la capacidad de prestación de servicios y los gastos propios de dicha prestación.

i) Costos.

El análisis de los costos está implícito en casi todos los términos de la descripción hasta aquí contemplados. Sin embargo, su importancia en la formación de planes indica la conveniencia de sintetizar en un punto de la descripción los principales aspectos de la estructura de costos con que opera el sistema educativo. Cabe destacar que los costos unitarios están estrechamente relacionados con los indicadores que caracterizan la prestación del servicio educativo, como por ejemplo, las relaciones alumno-maestro, matrícula-egresados, espacio-alumno, etc. En el plano del diagnóstico global estos costos unitarios son promedios representativos de

la situación general, que reciben un tratamiento detallado al nivel del diagnóstico regional.

En el plano global es conveniente también establecer las relaciones entre los gastos directos de prestación de los servicios y los correspondientes a la administración general de los mismos.

El Seminario no sólo discutió los términos de la descripción, que se presentaron en los párrafos anteriores, sino que precisó los principales aspectos que comprende cada uno de esos términos y los correspondientes datos e indicadores que conviene utilizar. Estos se presentan en detalle en el Anexo de este Informe.

La descripción de la situación educativa según niveles y modalidades de enseñanza.

Como ya se anotó al comienzo de este Informe, el diagnóstico en este plano tiene por objeto conocer y enjuiciar la situación preferentemente cualitativa de cada uno de los niveles y ramas que constituyen la estructura del sistema educativo. Se trata, por lo tanto, de examinar el contenido y orientación de la educación que se imparte en un país. La descripción en este plano cumple un doble propósito, de una parte evaluar el respectivo nivel o modalidad de enseñanza en relación con sus funciones específicas, y de otra suministrar elementos para juzgar el grado de calidad y funcionalidad del sistema educativo en su conjunto.

El Seminario atribuyó a este plano del diagnóstico una importancia singular, y señaló puntos de referencia para la descripción correspondiente, habiéndose anotado que los términos y modalidades de dicha descripción varían según sea el nivel o rama de enseñanza que se trate. Asimismo, se destacó la necesidad de una descripción precisa en aquellas ramas que desempeñan una función directa en la oferta de recursos humanos para el desarrollo de la producción y de los diferentes servicios sociales.

Se precisan como términos mínimos de la descripción: la organización del trabajo escolar, los contenidos programáticos y las técnicas de la enseñanza, los sistemas de evaluación y de orientación y las características de la preparación y formación del personal docente del nivel o rama respectivos.

En cuanto a la organización del trabajo escolar conviene cuantificar la duración del año escolar, su distribución en períodos de aprendizaje, los días efectivos de trabajo, las horas de la jornada escolar y su usual distribución. Dicha cuantificación debe comprender el trabajo tanto de los docentes como de los educandos.

Con relación al contenido de la enseñanza la tarea fundamental consiste en el análisis de los planes de estudio y de los programas que los implementan. Se trata de reunir elementos de juicio que permitan valorar el grado de continuidad del proceso educativo, la cantidad y clase de conocimientos y experiencias que se ofrecen y el acento mayor o menor que pone a cada uno. Asimismo interesa establecer el balance entre conocimientos de cultura general, científicos y tecnológicos. Es de advertir que no basta describir el contenido teóricamente consignado en los programas, sino que es indispensable conocer el que representan la enseñanza y el aprendizaje en la realidad. Importa determinar, además, las modalidades que reviste el proceso de elaboración o reestructuración de los planes y programas de estudio, el alcance normativo que las autoridades educativas atribuyen a dichos programas y la utilización real que los docentes hacen de los mismos.

En cuanto a las técnicas de enseñanza los aspectos más significativos están representados por la formas que adoptan la enseñanza y el aprendizaje y los recursos didácticos de más común y frecuente utilización.

Los sistemas de evaluación de los resultados del aprendizaje la modalidad y contenido de las pruebas respectivas y el alcance que se les atribuye son un buen indicador del espíritu que inspiran la acción educativa.

En cuanto a la función de orientación, se deben describir las formas que reviste y los medios que se emplean.

Finalmente importa examinar la relación que existe entre el contenido de la preparación y las características de la formación previa del personal docente y los objetivos y el curriculum del nivel o rama de enseñanza respectivo. No menor importancia tiene examinar la existencia y la intensidad de las actividades nacionales de investigación y experimentación pedagógicas y el grado de capacidad e interés de los docentes por perfeccionar su labor, mediante la adopción de nuevas técnicas y recursos didácticos.

El Seminario estimó que el análisis de los aspectos anteriores en cada uno de los niveles y ramas de enseñanza representa una labor técnica compleja que no puede improvisarse y que exige trabajo en equipo de especialistas en las diversas disciplinas pedagógicas y en las diferentes áreas científicas o profesionales. Asimismo hubo acuerdo en que el mejoramiento de tales aspectos implica una labor continua de investigación realizada por instituciones específicamente encargadas de esta labor y que trabajen en coordinación con los organismos encargados de la planificación de la educación.

La Descripción de la Situación Educativa al Nivel Regional

La descripción de carácter regional tiene por objeto identificar desequilibrios, problemas y necesidades concretas de localización, distribución y condiciones de funcionamiento de los servicios educativos. Este conocimiento pormenorizado permite ubicar las necesidades educativas evidenciadas de modo general en el diagnóstico global y facilitar la programación de las acciones específicas para su satisfacción.

El levantamiento de esta situación es un proceso complejo que requiere tiempo e implica un gran volumen de trabajo. No obstante su realización es indispensable y en la medida en que se la efectúa se asegura la prontitud y eficacia en la implementación de los planes.

El contenido de las encuestas correspondientes y la manera de procesarlas dependerán del conocimiento que ya se tenga de la situación, del grado de detalle con que se desee o necesite conocer la realidad y de los mecanismos de información a que pueda apelar se en cada país. Lo importante es que el inventario permita trazar el perfil de la situación individual de los establecimientos con que se cuenta para la prestación de los servicios educativos.

La información relativa a la situación regional puede ser presentada mediante mapas o cartas escolares que reflejen aspectos como los siguientes:

1) Número y tipo de los establecimientos educativos según nivel o rama de enseñanza, modalidad de organización escolar (escuelas graduadas, unitarias, completas o incompletas, etc.), carácter urbano y rural y composición de la matrícula por edades y cursos.

- b) Número de aulas, dimensiones, tipo de construcción y estado de las mismas.
- c) Utilización de las aulas: cantidad de alumnos por aula; jornadas o turnos de trabajo; otras formas adicionales de utilización
- d) Disponibilidad de espacio o anexos para otros servicios o actividades: bibliotecas, laboratorios, educación física, artística, talleres, etc.
- e) Localización y distribución de los establecimientos, vías de acceso y distancia promedio recorrida por los alumnos, disponibilidades de transporte.
- f) Régimen de pertenencia y valor estimado de las construcciones.
- g) Situación en cuanto abastecimiento de agua, energía eléctrica, instalaciones higiénicas, etc.
- h) Materiales y equipos didácticos: cantidad, clase, calidad y frecuencia de su utilización.
- j) Dotación de mobiliario: cantidad tipo y estado de conservación.
- k) Ubicación de los establecimientos educativos con respecto a servicios públicos como salud, recreación, bibliotecas, policía, correos, etc.
- l) Característica en cuanto a crecimiento demográfico, densidad y movimiento de la población.
- m) Demanda real insatisfecha de educación por niveles y tipos de enseñanza.
- n) Factores estacionales de influencia directa sobre el funcionamiento de los establecimientos (períodos de lluvias, siembra, recolección de cosechas, etc.)
- o) Características especiales de la actividad económica.

Tal como se dijo para el caso del diagnóstico global, la descripción en este plano debe incluir el estudio pormenorizado de los costos. Conviene distinguir por lo menos, los costos de funcionamiento por alumno y por egresados y los costos de las inversiones por cada nuevo alumno.

B. LA EVALUACION DE LA SITUACION DESCRIPTA

El Seminario reconoció las dificultades inherentes a esta fase del diagnóstico y asimismo coincidió en que la evaluación de la situación educativa no siempre podrá referirse a cuantificaciones precisas. El esfuerzo, por lo tanto, se dirigió a encontrar una forma de abordar esta fase, con sentido operativo y tomando en cuenta que los resultados de la evaluación y de la fase de explicación están estrechamente vinculados a la fijación de los objetivos y metas del plan de educación.

Respondiendo al sentido operativo mencionado y en consideración a la complejidad de la realidad educativa tantas veces apuntada, se optó por enfocar este problema desde cuatro puntos de vista, que no constituyen un parcelamiento de los criterios generales con que debe definirse la evaluación, a saber, la adecuación del sistema educativo a lo que la sociedad en desarrollo le solicita y la eficacia intrínseca del mismo.

Se procedió entonces al estudio de la evaluación, analizando sus problemas desde los puntos de vista siguientes: La extensión del sistema educativo, el rendimiento y productividad del mismo, los niveles de calidad del sistema y el grado de funcionalidad, reconociendo que el juicio que implica la evaluación resultará de la consideración conjunta de estos enfoques.

LA Extensión del Sistema Educativo

Se coincidió en que la extensión del sistema educativo puede juzgarse en término de los siguientes factores: Los déficits acumulados, la demanda real insatisfecha, la escasez crítica de fuerza de trabajo calificada, los desequilibrios regionales y las demandas previsibles por niveles. El primer factor, déficit acumulado, se aplica al análisis de las necesidades de expansión de la enseñanza obligatoria. Debe compararse el volumen de la matrícula con la población en la edad correspondiente a la obligatoriedad. Se recomendó que este déficit se calcule para un período histórico que permita mostrar la tendencia del mismo. Este déficit incluye la consideración de la proporción entre los que reciben la educación obligatoria completa y el total de inscriptos en este nivel. Para analizar la extensión del sistema educativo en los niveles secundario y superior, dada la inexistencia de una norma de obligatoriedad, se recurre al expediente aproximado de cuantificar la demanda real insatisfecha, es decir el número de personas que solicitan y no obtienen acceso al sistema por falta de capacidad de absorción de éste y considerar las escaseces más agudas de mano de obra calificada que debiera haber sido provista por el nivel o rama correspondiente.

Otro factor, al que se le concedió singular importancia, se refiere a los desequilibrios que presenta el sistema en cuanto a la atención de las diferentes regiones, estratos sociales y sexo de la población.

Finalmente el análisis de las necesidades en cuanto a extensión del sistema incluye la comparación de la demanda previsible para los niveles educativos medios y superiores y la oferta de servicios que el sistema podrá proporcionar en el futuro inmediato. Es difícil cuantificar con precisión esta demanda, por tal razón se sugirió situarla entre límites que están determinados por la tendencia del volumen de egresados del nivel anterior y las necesidades futuras de recursos humanos que debe satisfacer el nivel correspondiente.

Rendimiento Cuantitativo y Productividad del Sistema.

El Seminario refirió el concepto de rendimiento a los grados de escolaridad que de hecho proporciona el funcionamiento del sistema educativo y el concepto de productividad al nivel de utilización de los recursos del sistema.

El rendimiento se aprecia analizando de una parte el nivel instructivo promedio de los que salen del sistema en un año dado, y de otra la relación matrícula-egresados por niveles y ramos del sistema educativo.

Para juzgar estos indicadores se puede apelar a la comparación con los correspondientes a otros países de condiciones similares, con el máximo valor alcanzado en el mismo país en algunas regiones o instituciones educativas y con su propio desarrollo histórico.

Para el caso específico de la relación matrícula-egresados para los niveles de educación obligatoria, el Seminario analizó

la confección de un índice de comparación que representa la relación ideal que se obtiene suponiendo ausencia de deserción y de repetición y la inexistencia de déficit matrícula. Así, la relación matrícula-egresados, está condicionada solamente por la tasa de crecimiento de la población en edad escolar. La variación de la diferencia, en un período dado, entre esta relación ideal y la relación observada constituiría un criterio de evaluación para este aspecto del rendimiento del sistema educativo.

La productividad se la estudió en términos de la utilización de la capacidad instalada, refiriéndola preferentemente a personal docente, aulas y equipos. Los indicadores sobre el grado de utilización son los que se detallaron en la "Descripción de la situación Educativa" que relacionan disponibilidades materiales y el personal con la población escolar.

El Seminario insistió en la utilización de los costos unitarios como elementos operativos de importancia para evaluar la productividad.

En este caso, como en el anterior, se puede usar como procedimiento para el juicio, la comparación internacional con la restricción apuntada, y sobre todo la referencia a niveles de productividad registrados en instituciones del mismo país.

Los Niveles de Calidad del Sistema.

El Seminario al abordar la evaluación de este aspecto, entendió por niveles de calidad los resultados que obtiene el sistema educativo, en sus diversos niveles y grados en el promedio de los educandos, con relación a funciones propias de la educación, tales como, el conocimiento impartido, el desarrollo de capacidades y la formación de actitudes.

Se estimó que el procedimiento más adecuado es el de apreciar mediante pruebas objetivas los resultados del aprendizaje, estableciendo la comparación entre los fijados en las normas para cada nivel y rama y los realmente obtenidos.

Este procedimiento de aplicación en escala limitada, actualmente en los países latinoamericanos, puede complementarse con el juicio sobre factores internos del sistema educativo determinantes de la calidad, entre los que se destacan: la calificación del personal docente, las técnicas de enseñanza, la organización y los procedimientos de supervisión y las facilidades mínimas instrumentales para la realización del proceso educativo.

En general la valorización de estos factores se efectúa de acuerdo con normas que establece la pedagogía experimental y la educación comparada. El Seminario consideró que deben realizarse los mayores esfuerzos de investigación para lograr establecer elementos de juicio que permitan la evaluación de este aspecto con la mayor adaptación posible a la realidad latinoamericana.

La Funcionalidad del Sistema Educativo.

El Seminario coincidió en que este aspecto de la evaluación se relaciona con la adecuación de los resultados del proceso educativo a requerimientos concretos que provienen del campo económico y socio-cultural de una comunidad en desarrollo.

Se sopesaron las dificultades que implican la identificación precisa de tales requerimientos y la conversión de los mismos en exigencias de contenido y resultados del sistema educativo.

Se abordó el problema planteado, en primer término, la funcionalidad del sistema en relación con ciertas tendencias definidas de las sociedades latinoamericanas en cuanto a la urbanización, la industrialización, la incorporación de grandes masas a la vida política activa, etc.

En segundo término, se tomaron en cuenta como elementos de la evaluación la contribución efectiva de la educación al mejoramiento de situaciones del campo social como por ejemplo, la movilidad y cohesión sociales.

Se hizo referencia también al aporte de la educación a la creación de hábitos y actitudes favorables a la elevación de los niveles de salud, nutrición, vivienda, etc.

En todos los casos anteriores el Seminario coincidió en que la evaluación a este respecto, puede encararse analizando el contenido y la estructura de la educación y apreciando la convergencia entre estos y los requerimientos apuntados.

En cuanto a la adecuación a los requerimientos del desarrollo económico, el Seminario planteó el problema, principalmente en términos de recursos humanos, y en este sentido se analizaron aspectos metodológicos para la determinación de necesidades de personal calificado en función de metas de producción.

No escaparon al Seminario las dificultades que actualmente se presentan en los países del área, para contar con cuantificaciones precisas de este tipo de requerimiento. Sin embargo, se coincidió en la importancia que reviste para la evaluación y la programación educativa el conocimiento aproximado de escaseces agudas en esta materia y de necesidades a largo plazo, de acuerdo con tendencias en la composición de la fuerza de trabajo.

C. LA EXPLICACION

La característica principal que el Seminario atribuyó a esta fase fue la de constituir una síntesis orgánica de necesidades y deficiencias del sistema educativo y de los factores determinantes de la situación, evaluada en la fase anterior.

Estos factores deben ser jerarquizados, atendiendo a las relaciones que los ligan y a su grado de influencia como también a su condición de endógenos y exógenos al sistema educativo. El Seminario coincidió en destacar la conveniencia de analizar con detención los factores exógenos a fin de establecer, con sentido realista, los límites posibles del desarrollo educativo, mediante la actuación sobre los factores endógenos. Por lo tanto la eficacia del plan de educación está estrechamente relacionada con la estrategia que se adopte para la renoción de los factores endógenos y la coordinación que se logre con los sectores que pueden contribuir, dentro de su campo de actividad, a reducir la influencia de algunos factores exógenos.

El Seminario coincidió en que la especificación de tales factores podía realizarse solamente sobre la base del análisis de una situación en concreto, sin embargo destacó la importancia de examinar con especial cuidado el grado de influencia que en los países latinoamericanos pueda tener sobre deficiencias de los sistemas educativos, factores exógenos tales como, la condición socio-económica y cultural de las familias de los educandos, los grupos organizados de presión, el prestigio atribuido a determinados tipos de educación, etc.

11. LA FORMULACION DEL PLAN DE EDUCACION

Con relación a este tema el Seminario dedicó su atención al examen de los aspectos siguientes: la determinación de las metas del plan, la formulación de los programas de acción y la articulación del plan de educación con el plan de desarrollo.

Se destacó la función que en el proceso de planeamiento cumple la formulación de la política educativa inspirada en los resultados del diagnóstico, en los fines propios de la educación y en las decisiones en cuanto a política general de desarrollo y se estimó que la claridad y precisión con que se la formule y la continuidad que se le asegure, facilitan tanto la realización del proceso de planeamiento, como el éxito de los planes de educación. En este sentido, se discutió el papel de los organismos de planeamiento educativo en la formulación de la política, reconociéndose la necesidad de una activa participación de aquellos para aportar bases objetivas, elementos de juicio y alternativas para la adopción de decisiones. Esto indicó la conveniencia de que los organismos de planeamiento educativo se ubiquen, en su carácter de organismos técnico-asesores, al más alto nivel jerárquico de la administración de la educación.

Para facilitar las discusiones se estimó necesario precisar los conceptos de fines, objetivos y metas del desarrollo de la educación concluyendo que los fines expresan las aspiraciones y propósitos de índole más general que en materia educativa tiene una comunidad. Los objetivos son la interpretación de los fines en términos de política educativa, y las metas constituyen la expresión cuantitativa de los objetivos con especificación de espacio y tiempo.

Características Generales de las Metas.

La cuantificación apuntada en el concepto de metas, implica la consideración tanto de elementos cuantitativos como cualitativos, ya que las metas se expresan en términos de extensión de los servicios, productividad y rendimiento del sistema y mejoramiento de los factores de la calidad. Es decir que esta forma de expresión responde al conjunto de criterios aplicados en la evaluación de la situación educativa.

Por otra parte, de acuerdo con los planes del diagnóstico, se deben formular metas para el desarrollo de la educación en su conjunto, para los diversos niveles y ramas del sistema y metas para atender necesidades de orden regional y local.

Por supuesto, las diferentes metas deben responder a condiciones de compatibilidad y complementariedad en forma que se asegure la organicidad del plan de educación. Otra condición de las metas es su realismo o viabilidad. Esta se juzga comparando los requisitos exigidos para su cumplimiento y los recursos disponibles.

Entre las responsabilidades del organismo de planeamiento de la educación se destaca la de asegurar, mediante procedimientos técnicos adecuados, que las metas reúnan las características antes anotadas.

La Determinación de las Metas.

Las metas del plan de educación, de acuerdo con las opiniones expresadas en el Seminario, se deducen de la consideración conjunta de dos tipos fundamentales de requerimientos: las necesidades de recursos humanos derivadas de un plan de desarrollo, o en su //

ausencia, de la interpretación del proceso de desarrollo, y de los objetivos de política socio-cultural del país.

Estos requerimientos deben traducirse en indicadores que se conjugan y articulan en modelos que interpretan la dinámica de funcionamiento del sistema educativo. Se presentaron y discutieron algunos procedimientos y modelos utilizados en países latinoamericanos y europeos, habiéndose coincidido en la necesidad de realizar investigaciones que permitan elaborar los modelos aplicables en cada caso de acuerdo con las características de los sistemas educativos y atendiendo al problema de la disponibilidad de información estadística.

El Seminario estimó indispensable que la fijación definitiva de las metas se efectúe mediante un proceso en que se consideren cuantías diversas y diferentes combinaciones de recursos, así como distintos lapsos, hasta llegar a determinar las máximas metas de desarrollo de la educación alcanzables dentro de las limitaciones de recursos, teniendo en cuenta, naturalmente, exigencias mínimas de calidad. Este proceso de aproximaciones sucesivas implica la formulación de normas alternativas de prestación de servicios que lógicamente presentan exigencias diversas de orden financiero.

El Seminario no entró a discutir las diferentes clases de requisitos que condicionan la fijación de las metas, solamente, por considerarlo de especial importancia examinó los que se refieren a la organización del sistema educativo, en sus aspectos de estructura de las enseñanzas, organización administrativa y financiera.

La importancia asignada a estos requisitos se basa en el hecho de que intervienen en forma diversa en el proceso de fijación de metas y por otro, el proceso de aproximaciones sucesivas puede sugerir modificaciones o alteraciones en esas estructuras.

A propósito de los cambios de estructura del sistema educativo se advirtió el peligro de insistir en el tipo de reforma de la organización de las enseñanzas, muy frecuente en nuestros países que no afrontan el verdadero problema de la inadecuación del sistema educativo a las necesidades de un país en desarrollo. Por otra parte, se estimó que ciertas modificaciones suelen requerir plazos largos para su concreción definitiva, lo que impone la necesidad de proceder gradualmente en su implantación.

Los Programas de Acción

El Seminario se concretó, en relación a este tema, a discutir en primer término los criterios y factores para ordenar la acción

Esta toma generalmente la forma de programas y subprogramas que deben estructurarse de acuerdo con los criterios de homogeneidad de las metas que persiguen y de homogeneidad de las actividades que comprenden. En esta estructuración intervienen como factores condicionantes la organización del sistema educativo, la organización administrativa y el sistema financiero y presupuestario. El Seminario coincidió en la dificultad de establecer una clasificación uniforme de la actividad en programas y subprogramas debido justamente a la diversidad que presentan dichos factores en los diferentes países.

La formulación de los programas consiste en dirigir la acción a lograr metas señaladas, lo que significa, determinar las técnicas de prestación del servicio que hagan factible la consecución de metas con cuantías definidas de recursos.

El Seminario estimó que del análisis de esas técnicas y de sus diversos elementos se obtienen las diferentes modalidades que pueden utilizarse para impartir la enseñanza según niveles y ramas y la determinación de las unidades operativas correspondientes.

Finalmente se destacaron los aspectos que debe abarcar un programa de acción para facilitar la etapa de ejecución, a saber, localización de las unidades ejecutoras con indicación de recursos humanos y materiales necesarios para la prestación de los servicios; el plan de inversiones con los detalles de los proyectos de construcción y dotación; y la especificación de los elementos que aseguren la coordinación con otros programas.

La Articulación del Plan de Educación con el Plan de Desarrollo

El Seminario reconoció la necesidad de la articulación, su importancia como factor del éxito de los planes, y la urgencia de desarrollar procedimientos que la faciliten.

Comenzó por destacar que la articulación se asegura cuando se realiza a lo largo de todo el proceso de ambos planeamientos y no solamente en alguna de sus fases, puntualizando las dificultades que en este sentido se observan al incorporar los sectores sociales a los planes generales de desarrollo. Estas dificultades se originan en el hecho de que esos sectores constituyen medios para lograr el desarrollo y fines del mismo, lo que determina que sólo en parte pueden recibir el tratamiento metodológico que la programación económica emplea con relación a sus sectores.

El problema se discutió, planteando la articulación a los niveles de fijación de objetivos, asignación de recursos y coordinación de programas de acción, estimando que es en estos niveles, donde puede encararse el análisis con mayor sentido operativo.

Cualesquiera que sean los procedimientos adoptados para determinar los objetivos del plan de educación, se logrará una mejor articulación con el plan general de desarrollo si dichos objetivos se exponen y discuten, en el mecanismo general de planificación, mediante la identificación y análisis de los factores y criterios que se utilizaron en su determinación.

Estrechamente vinculados con los problemas de articulación al nivel de los objetivos están los relativos a la asignación de los recursos, con respecto a los cuales el Seminario estimó conveniente apelar al expediente de alternativas de asignación de recursos, analizando sus implicaciones en el logro de las metas más significativas del plan de educación.

Se coincidió en que, para este nivel de la articulación, existen necesidades de recursos que difícilmente pueden admitir alternativas, tales como las requeridas para mantener el actual nivel de servicio por habitante, las que aseguren la oferta de recursos humanos necesarios para el plan de desarrollo, etc., lo que reduce, evidentemente, el campo de aplicación y la complejidad de las asignaciones alternativas.

La articulación al nivel de los programas de acción, se plantea como un problema de coordinación donde deben conjugarse acciones simultáneas, previas y posteriores de los diversos programas en los diferentes sectores de la actividad del país.

Finalmente, hubo acuerdo en el Seminario en que el factor decisivo para una efectiva articulación es la actitud de los encargados de la planeación en los diversos sectores, hacia la comprensión de las necesidades y problemas del desarrollo del país en su conjunto.

ARCHIVO
HISTORICO
de la Provincia de Buenos Aires

- A N E X O -

1.4.3.818 (s(55de-2))

ASPECTOS QUE COMPRENDE LA DESCRIPCIÓN DEL DIAGNÓSTICO GLOBAL

En este anexo se detallan los aspectos, datos e indicadores que corresponden a cada uno de los términos de la Descripción para el Diagnóstico Global, acordados en el Seminario.

I- Bases legales de la Educación

Describir en sus elementos esenciales el sistema normativo de la educación, con indicación de la responsabilidad de los órganos del Poder Público en su formulación, y grado de flexibilidad o rigidez del sistema legal. Destacar las finalidades atribuidas a la educación en general y a sus niveles y ramas del sistema, por las normas legales o los reglamentos y por las formulaciones políticas explícitas.

1. Tipos de normas y aspectos que comprenden

Precisar el carácter de las normas y los aspectos del sistema educativo regulados por ellas. Indicar, asimismo, las modalidades que reviste el proceso de formulación y modificación y modificación de estas normas.

2. Destacar los fines formulados para la educación, examinando el papel que se asigna al sistema educativo en relación a la formación del individuo y su integración al medio social, cultural y económico.

II- Organización del Sistema Educativo

1. Estructura de las enseñanzas.

La descripción de la estructura de las enseñanzas se efectuará preferentemente mediante diagramas que consideren los niveles y ramas. Estos deben contener la ordenación del sistema educativo desde la enseñanza pre-primaria hasta la superior y de postgraduados y aún la educación especial, con indicación de la duración de los diferentes niveles, ciclos y ramas.

Con el objeto de observar la dinámica del sistema es aconsejable elaborar fluxogramas que revelen las articulaciones y otras relaciones de circulación horizontal y vertical entre los diferentes niveles, ciclos, ramas y modalidades.

2. Contenido fundamental y duración de cada nivel y rama.

Deben plantearse, en forma sintética, los objetivos de cada nivel y rama; describirse brevemente el contenido de las enseñanzas de tal modo que permita obtener una visión clara de su ordenamiento y articulación y de la forma que cumplen los objetivos prefijados, señalando el tiempo dedicado a las diversas disciplinas.

3. Normas que rigen el acceso, la promoción y la titulación.

Deben destacarse, principalmente, los aspectos que revelen la flexibilidad del sistema. Para ello se analiza las normas que rigen y los procedimientos que se emplean para el acceso, promoción y titulación. Conviene especificar las clases de títulos que se confieren y la vinculación que existe entre éstos y la estructura ocupacional.

4. Clases y número de establecimientos en cada nivel y rama.

Se trata de clasificar los establecimientos agrupándolos por niveles y ramas, con indicación de su denominación, tipo de organización escolar, su carácter público o privado, etc.

Son factores importantes de la clasificación el número promedio de grados, de maestros y de alumnos.

5. Educación Sistemática de adultos.

Describir brevemente los sistemas de alfabetización y/o educación fundamental, y educación compensatoria, su organización, las técnicas empleadas, su número y ubicación.

6. Servicios de extensión cultural

Describir el sistema y las instituciones de extensión cultural, indicando su organización, finalidades, número y ubicación, y destacando su coordinación con el sistema educativo.

III- Volumen, estructura y dinámica de la población atendida por el Sistema Escolar

Los principales datos necesarios son los siguientes:

1. Matrícula total, clasificada por sexo, edades, niveles, ramas y grados o cursos.
2. Matrícula final, clasificados según sexo, edades, niveles, ramas y grados o cursos.
3. Total de aprobación, según la misma clasificación anterior
4. Total de graduados, por sexo, nivel, grados y ramas.
5. Asistencia media, por sexo, nivel, grados y ramas.
6. Total de repetidores clasificación según sexo, edad, nivel y grados.

Todos estos datos también deben ser clasificados en urbano y rural; divisiones político-administrativas; oficial y privada.

Los indicadores necesarios para correlacionar los datos anteriores son:

1. Coeficiente de población atendida

- a) Relación de la matrícula de todos los niveles y la población total.
 - b) Relación de matrícula de cada nivel con la población de edad escolar correspondiente.
2. Coeficiente de distribución e índices de estructura, del sistema escolar. Relaciones entre la matrícula de cada grado y la matrícula total del nivel, e índices compuestos que comprendan las relaciones anteriores.
 3. Coeficiente de incorporación.
 - a. Relación entre los matriculados por primera vez en primer grado y la población de edad escolar correspondientes (incorporación a primaria).
 - b. Relación entre el número de matriculados en primer año de cada nivel (secundario, superior) con el total de egresados del nivel inmediato anterior (año inmediato anterior).
 4. Coeficiente de repetición.
Relación entre el total de repitentes y la matrícula total por grados y niveles.
 5. Coeficiente de promoción/.
Relación del total de promovidos y la matrícula final por grados y niveles.
 6. Coeficiente de promoción.
Relación entre el total de desértos y la matrícula (matrícula total y final según se considere la deserción en el transcurso del año escolar o al pasar de un grado a otro), por grados o niveles.
 7. Coeficiente de permanencia.
Relación del número de alumnos de un año y grado con el número de alumnos del año y grado anterior (después de haber tenido en cuenta entradas y salidas y repetición), siendo la última relación la de graduados a egresados del último grado y nivel.

IV- Servicios de asistencia escolar

Número de servicios de cada tipo (que prestan asistencia sanitaria, alimentación, vestido, útiles escolares, becas, etc.) clasificados según el tipo de sostenimiento e indicando su funcionamiento y sistema de prestación y la cantidad de beneficiados.

V- Recursos humanos del sistema educativo

1. Estructura del personal.

Estos datos deben abarcar y distinguir al personal docente, administrativo y de servicio y clasificarlos de acuerdo a rubros como los siguientes:

- a. sexo
- b. edad
- c. estado civil y carga familiar
- d. años de servicio
- e. categoría en el escalafón
- f. títulos, especialidad y nivel educativo.

2. Utilización del personal.

La clasificación más general a este respecto es la distribución del personal por niveles, ramas y modalidades del sistema educativo.

Dentro de cada uno de estos items y tomando en cuenta los rubros del punto anterior se deben precisar datos sobre:

- a. Grados y número de alumnos a cargo del docente (especialmente para educación primaria).
 - b. personal de "tiempo complejo" y de "tiempo parcial" con indicación de horas de trabajo. Conviene distinguir entre el tiempo dedicado a la docencia propiamente dicha y a tareas de investigación u otras complementarias. (Esto se aplica especialmente para educación media y superior).
3. Es de utilidad establecer clasificaciones cruzadas entre los datos de estructura y utilización del personal, pudiéndose llegar a detallar los resultados por establecimientos.
4. Alguno de los indicadores principales para relacionar los datos anteriores son:
- a. coeficientes del personal docente titulado
 - b. relación entre el personal docente y el administrativo
 - c. coeficiente del personal docente y supervisores
 - d. coeficiente de personal docente según grupos de edades
 - e. relación entre supervisores y establecimientos educativos.

- f. relación alumnos - maestros
- g. relación curso- personal docente (para educación media y superior)
- h. tasa de incorporación "neta" de personal docente.

5. Recursos para la formación del personal.

Se debe realizar un inventario de las instituciones del sistema educativo para formar sus propios recursos humanos, identificando la capacidad existente para las distintas calificaciones del personal. Además conviene detallar el régimen imperante en materia de incentivos, becas y otros expedientes para promover el ingreso a dichas instituciones.

6. Régimen administrativo del personal.

En relación a este punto es conveniente detallar:

- a. requisitos de ingreso
- b. escalafón: clasificación, promoción y estabilidad
- c. sistema de control de trabajo y rendimiento
- d. sistema de remuneración
- e. garantías y derechos del personal

VI- Recursos materiales

La investigación relativa a este punto debe permitir establecer indicadores de la situación promedio, como los siguientes:

- a. coeficientes de locales especialmente contruados para establecimientos docentes
- b. clasificación de los locales de acuerdo con su estado de conservación
- c. relación entre los locales de propiedad del estado y alquilados
- d. densidad escolar por aulas: número de alumnos por aulas y superficie por alumno
- e. coeficiente de disponibilidades de los diversos tipos de material y suministros por alumno, aula o establecimiento según corresponda.

VII- Organización administrativa

Conviene que la descripción se inicie con la presentación de un organograma que la comprenda en todos sus niveles y elementos.

Los datos deben referirse a los siguientes aspectos principales:

- a. estructura administrativa: niveles, órganos, líneas de autoridad y mecanismos de coordinación y control
- b. funciones y responsabilidad de los diferentes órganos y niveles
- c. concentración de funciones y grado de autonomía
- d. sistema presupuestario: mecánica de formulación, ejecución y control de presupuesto.

VIII - Distema financiero

Una visión general del sistema financiero se obtiene del balance de la consolidación de los presupuestos de las instituciones del sistema educativo. En aquel, los ingresos están constituidos por las cifras presupuestadas para un año determinado, los egresos por las cifras obtenidas de las cuentas de resultados de la contaduría general o de las estimaciones que haya que realizar, en el caso de organismos autónomos y privados.

El balance puede revelar diferencias entre el presupuesto y el gasto, falta de coordinación en el manejo de fondos, importancia absoluta y relativa de cada fuente de recursos, etc.

Un indicador fundamental del esfuerzo conjunto del país en materia financiera lo constituye la relación entre gastos de educación y el producto nacional bruto.

Un aspecto importante del análisis es el estudio de la distribución de los recursos por:

- a. niveles de educación
- b. instituciones
- c. concepto del gasto

Es necesario además de medir esta distribución, analizar los criterios adoptados para asignar los recursos y el método seguido.

Con respecto al último punto, merece la pena destacar el análisis de la relación que existe entre los gastos de ampliación de la capacidad operativa del sistema y los gastos de funcionamiento.

Un aspecto importante de la descripción del sistema financiero de la educación, es el análisis de las instituciones financieras especiales, tales como Banco de Educación, Sociedades constructoras, instituciones de administración de becas, y préstamos, etc.

Es preciso destacar sus funciones y el volumen de sus operaciones.

IX- Costos

A falta de un sistema de contabilidad de costos que permita obtener unidades más significativas, podrían utilizarse los siguientes indicadores:

- a. costo anual por alumno; obtenido por la división del presupuesto de funcionamiento de cada servicio (todos los gastos que puedan ser imputados directamente al servicio), por el número de alumnos.
- b. costos por egresados, obtenido por el cociente de dividir el presupuesto de funcionamiento de un servicio por el número de egresados del mismo, o sea el producto del costo por el alumno por el coeficiente de rendimiento.
- c. costo de inversión por nuevo alumno.

Es conveniente correlacionar los tres tipos de costos según los niveles y servicios educativos.

REUNION TECNICA SOBRE DETERMINACION

- DE METAS EDUCATIVAS -

Unión Panamericana, Washington 1 a 5 Febrero 1963.-

1.4.3.818 fs (63672)

CONCLUSIONES:

1. Con el fin de unificar criterios, la reunión inició sus trabajos con la discusión del concepto mismo de "meta". A este respecto se estimó que las metas señalan la índole e intensidad del esfuerzo educativo que un país ha de emprender, por decisión de sus poderes públicos, en un período determinado, en función de necesidades y objetivos de políticas de desarrollo cultural, social y económico.

Se insistió en el hecho de que, aunque las metas se suelen formular en términos de orden cuantitativo, su determinación implica necesariamente consideraciones de orden cualitativo, en el sentido de que se las determinan en función de una decisión previa sobre el contenido y nivel de la educación que es necesario impartir a los diversos sectores de la población.

Se estimó que en el campo de la educación hay aspectos no cuantificables que deben ser incorporados como metas de planes, mediante una formulación precisa del objetivo que se persigue en materia de orientación y calidad de la educación.

2. Asimismo se consideró que la formulación de metas está condicionada por los resultados del análisis del diagnóstico de la situación y las tendencias de la realidad educativa que establecen las orientaciones y prioridades en materia de desarrollo educativo.

3. Se estimó que el proceso de formulación de metas da origen a dos cuestiones fundamentales: el análisis de los factores que condicionan esta formulación y la consideración de los problemas metodológicos correspondientes.

Después de un examen general de los múltiples factores que intervienen en el proceso de formulación de metas, la reunión decidió considerar en particular los siguientes:

Estructura socio-económica y nivel cultural

Estructura y crecimiento demográfico

Nivel de calidad de la enseñanza

Rendimiento del sistema educativo

Requerimientos específicos de recursos humanos para el desarrollo.

Capacidad operativa de la administración del sistema

Recursos financieros.

Estructura socio-económica y nivel cultural

4. La consideración expresa de las características y modalidades de comportamiento de las estructuras socio-económicas y del nivel cultural del país cuya educación se intenta planificar, es quizás el requisito primordial en el proceso de fijación de metas, por un doble motivo. En primer lugar, porque dicha estructura y dicho nivel son causas y efecto del estado general de desarrollo del país y su conocimiento constituye la única fuente válida para determinar las reales necesidades educativas de una comunidad y la dirección y el volumen del esfuerzo que debe realizarse en este campo. En segundo lugar, porque los mismos constituyen realidades que es necesario tener en cuenta para evaluar el grado posible de desarrollo educativo, efectivamente alcanzable y para prever los obs-

táculos que pueden presentarse para la obtención de las metas deseadas.

5. En este sentido, uno de los pasos previos a la fijación de metas lo constituye necesariamente el examen del grado y los aspectos en que la educación en el pasado ha podido ser un factor directo y determinante de la estructura socio-económica existente. Sólo mediante un procedimiento semejante es dable precisar con objetividad y de modo racional, la estructura educativa correspondiente a una estructura socio-económica deseable en el futuro y determinar los cambios que es necesario introducir en los sistemas educativos para obtenerla.

6. Lo anterior tiene una consecuencia muy importante para el proceso de fijación de metas: La consideración que primero ha de entrar en juego es la de responder a requisitos conjuntos de orden social, económico y cultural, mediante el máximo desarrollo educativo que permita elevar, a la mayor brevedad posible, el nivel de instrucción de la población, y luego la determinación de los requerimientos planteados a cada nivel y rama de la enseñanza, según necesidades propias del desarrollo económico, del social y del cultural.

7. Ello significa que, metodológicamente, el primer paso en el proceso de fijación de metas consistiría en precisar el desarrollo óptimo deseable del sistema educativo y, por lo mismo, el tamaño y la configuración conveniente de la pirámide educativa, para luego entrar a determinar las particularidades, proporciones y relaciones estructurales de la misma, de acuerdo con las diversas urgencias que se plantean en materia de cantidad y composición de los recursos humanos requeridos para el crecimiento económico y el desarrollo de las restantes actividades nacionales, incluida la misma educación. Un tercer paso sería el de la determinación de la cuantía y dirección de los flujos de matrículas para obtener el volumen la configuración y la estructura de la pirámide educativa proyectada.

8. Es importante tener en cuenta que el sentido y los criterios de fijación metas educativas son muy diferentes según se trate de países altamente desarrollados o de países en proceso de desarrollo. En los países altamente desarrollados el imperativo mayor de asegurar un mínimo de educación a toda la población ha sido satisfecho; en tales países el esfuerzo de planeamiento consiste en asegurar ese mismo nivel para las nuevas generaciones, o de elevarlo, así como en suministrar la variada gama de tipos de educación requeridos para el mantenimiento y progreso de su completa economía. En los países en desarrollo - y concretamente en América Latina - lo que falta es ese nivel de instrucción, convenientemente repartido en la población y que represente una infraestructura sólida del desarrollo, mediante la incorporación de las masas a los procesos políticos, institucionales, económicos y culturales.

9. El enfoque expuesto anteriormente conduce a una conclusión no menos importante: que tanto o más necesario que la consideración de las necesidades de expansión del sistema educativo y la obtención de una estructura del mismo adecuada a los requerimientos conjuntos de orden económico y social, es la incorporación de metas que permiten alcanzar a la mayor brevedad una elevación los niveles de productividad y calidad de la educación. Seguramente, en esto último radica en mayor grado la contribución efectiva que la educación pueda prestar, en un futuro próximo, a la aceleración del desarrollo latinoamericano y a la consolidación de los logros obtenidos con dicho desarrollo.

Estructura y crecimiento demográfico

Una política de educación orientada hacia el desarrollo implica, en primer término, la atención, por parte del estado, a las demandas crecientes de servicios educativos. En este sentido puede hablarse de educación plena para fines de desarrollo, fórmula que armoniza las exigencias de orden social derivadas de un concepto demográfico - la población misma como sujeto y como objetivo del desarrollo - con las necesidades que plantea el marco de condiciones dentro del cual tendrán lugar las actividades económicas y su correspondiente demanda ocupacional.

11. Si ha de tener vigencia el concepto de educación plena, en el sentido de igualdad de oportunidades para toda la población, en cuanto ésta demanda servicios educativos, el primer factor por considerar en la fijación de esta meta en el contexto de un plan de desarrollo educativo es, obviamente, el demográfico. En consecuencia, el conocimiento de la magnitud de la población y la determinación de su probable crecimiento, así como de su estructura actual y la previsible para el período que el plan comprenda, son elementos básicos en el proceso relativo a la formulación de las metas del plan.

12. La consideración conjunta de la demanda potencial y de la demanda real de educación en función de las magnitudes demográficas correspondientes al período de planeación, constituye la segunda etapa en la formulación de las metas de orden cuantitativo relativas a la expansión del sistema. No tendría sentido, en un plan realista, el establecimiento de metas correspondientes a magnitudes de servicios educativos que superarán a la demanda de los mismos.

La demanda para cada uno de los años del plan estaría determinada por la magnitud del nuevo ingreso al sistema más la resultante de la dinámica de la población escolar en términos de su promoción, retención y distribución.

Lo anterior implica la necesidad de contar con estadísticas y proyecciones de las magnitudes correspondientes respecto a dichos elementos del comportamiento y la dinámica escolar.

NIVEL de CALIDAD de la ENSEÑANZA

13. En América Latina se está produciendo una rápida expansión de los sistemas educativos, pero se advierte asimismo una baja notoria en la calidad de la enseñanza. Esta circunstancia obliga a prestar la mayor importancia a la formulación expresa de metas relacionadas con el mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Las dificultades que presenta la formulación de estas metas no deben ser óbice para intentar un esfuerzo en este sentido.

14. Para determinar metas de orden cualitativo, relativas al mejoramiento de la enseñanza, es indispensable realizar un profundo análisis de la estructura pedagógica, de la acción educativa y de los factores que determinan su nivel actual de eficacia.

15. La estructura pedagógica es compleja y comprende elementos tales como: niveles del sistema escolar de escolaridad, ciclos de enseñanza, tipos o ramas de la educación y la articulación de todos ellos, así como contenido de la enseñanza, modalidades didácticas, prácticas curriculares, material didáctico, etc.

16. Para establecer las metas de orden pedagógico, que en el fondo representan el propósito de alcanzar un mejoramiento de la calidad de la enseñanza en cada nivel educativo, de acuerdo con las

circunstancias y las necesidades del medio, el diagnóstico general debe proporcionar los datos esenciales para el análisis y la evaluación de la calidad de la enseñanza.

17. No existen normas definidas en planeamiento educativo para esta formulación de metas cualitativas; debe insistirse sin embargo, en que no se puede prescindir de ellas, pues el plan educativo no debe buscar únicamente el crecimiento cuantitativo, sino un correlativo mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

18. Las metas cualitativas deben considerar principalmente el currículo, la didáctica, el material didáctico y equipos, formación y perfeccionamiento del personal docente, orientación del educando y servicios bibliotecarios y asistenciales, supervisión y evaluación escolar.

19. En el proceso de fijar metas cualitativas deben considerarse las implicaciones de orden financiero que hagan variable su cumplimiento.

Rendimiento del sistema educativo

20. Las condiciones de operación del sistema escolar que atañen a los principales elementos del comportamiento de la corriente escolar difícilmente pueden ser modificadas en forma drástica, excepto si se introducen alteraciones de carácter voluntario respecto a la estructura del sistema, a las exigencias de orden académico y a la metodología de la enseñanza; o en cuanto se adopten medidas que modifiquen radicalmente la estructura social y económica de la población y provoque en ella motivaciones e incentivos particulares.

21. De no preverse una acción en el sentido expresado en el párrafo anterior, la realidad misma del sistema educativo, en cuanto a su eficiencia, impone limitaciones en la formulación de metas especialmente en lo que se refiere al establecimiento de servicios escolares, en relación con la demanda de los mismos.

22. Al considerar la formulación de metas tendientes a acelerar el proceso de mejoramiento de operación del sistema, hay necesidad de cuantificar los elementos del comportamiento de la corriente escolar y prever los efectos que sobre ella pudieran tener las modificaciones que se introduzcan.

23. Por otra parte, para que el plan sea congruente con los propósitos de desarrollo económico y social, desde la formulación de metas deberá tomarse en cuenta la realidad del sistema escolar en lo que se refiere a las cuantiosas mermas o pérdidas que sufre la matrícula en el tránsito a grados y niveles sucesivos. Este fenómeno se opera principalmente en la enseñanza primaria y sobre todo en las áreas rurales, en las que adquiere características dramáticas. Esto es un hecho real en la mayoría de los países latinoamericanos que no puede desconocerse en el trazado de una nueva política educativa.

24. La población que abandona sus estudios constituye en gran proporción la nueva fuerza de trabajo que va absorbiendo la actividad económica en desarrollo. Si se pretende - y es obvio, que tal es el propósito - acelerar el proceso de mejoramiento de los recursos humanos y con ello el desarrollo económico y social, un plan educativo mediante el cual se trate de propiciar el establecimiento de un sistema más conforme con las necesidades de tal proceso, debe apreciar justamente ese fenómeno e incorporar como

meta, como parte esencial y sustantiva, con tanta validez institucional como los sistemas tradicionales, fórmulas de adiestramiento a corto plazo y de gran eficacia pedagógica. Ello hará posible que los nuevos agregados a fuerza de trabajo existente constituyan un nuevo ciclo, en cuanto a la calificación humana, que vaya sustituyendo al proceso de aprendizaje improvisado que tuvo su lugar inevitable en las primeras etapas del desarrollo.

Requerimientos específicos de recursos humanos para el desarrollo

25. El contenido de una política de educación plena debe diseñarse para responder, con oportunidad y eficacia, a la transformación estructural de la vida económica y social. Dentro de esta amplia perspectiva, los programas educativos deben a corto y mediano plazo, responder a estimaciones de la demanda ocupacional, de tal manera que se pueda seguir de cerca, como fenómeno de oferta y demanda del mercado de trabajo, la realidad que va imponiendo el proceso de desarrollo económico y social.

26. Esto no significa que la acción deba organizarse únicamente en función de las apreciaciones con respecto a la demanda ocupacional, en las que se llega a clasificaciones muy detalladas. Las estimaciones de orden ocupacional son de gran utilidad si se aprovechan en su significado a corto plazo, derivado del análisis del mercado del trabajo, el que necesariamente debe influir en las decisiones administrativas para conformar, acelerar o moderar el ingreso a las escuelas, particularmente en los ciclos terminales.

27. A largo plazo, en cambio, lo importante en el planeamiento educativo es organizar el sistema escolar desde la enseñanza primaria, en función de las necesidades estrictamente sociales y de la evolución científica y tecnológica, a fin que pueda producir un nuevo tipo de hombre dotado de una cultura integral que le permita comprender e interpretar el fenómeno científico y su aplicación tecnológica; que le estimule a apreciar el progreso; que le proporcione una gran flexibilidad al cambio; que le provoque una actitud creadora. En resumen, organizar un sistema escolar que desenvuelva en el nuevo hombre una capacidad especial para aprender los nuevos hechos y adaptarse a ellos.

28. Finalmente, si esta nueva política, expresada en términos de meta educativas, ha de tener un pleno significado, no sólo por cuanto al futuro sino, sobre todo, en cuanto a las urgentes necesidades de superar los bajos niveles de productividad, debiera considerarse dentro del plan educativo la posibilidad de facilitar el mejoramiento de las condiciones de capacitación de los trabajadores en servicio.

Capacidad operativa de la administración del sistema

29. La capacidad operativa hace referencia a la existencia de estructuras y mecanismos que aseguren la eficaz realización del proceso de planeamiento. Se observa que el marco administrativo de los países adolece de fallas inveteradas que crean severas limitaciones para el proceso de planeamiento y en particular para la ejecución de los planes.

30. La coordinación de los centros de decisión y ejecución ubicados a diverso nivel (nacional, regional, y local), constituye un factor decisivo para la unidad de propósitos e identificación de las metas así como para la ejecución coherente del plan.

En la armonización de metas y propósitos educativos entre los diferentes planos de la administración (competencias nacionales,

regionales y locales) juega un papel preponderante la coordinación de las diferentes unidades del sistema de planeamiento, de éstas con las unidades ejecutivas y de unas y otras con los órganos legislativos.

31. La capacidad operativa afecta a todas las etapas del proceso de planeamiento. La experiencia reciente señala que muchos planes, tanto del sector educativo como globales, no han alcanzado cabal cumplimiento o se han visto definitivamente frustrados en la etapa de operación o ejecución, debido a la falta de interés o conocimiento del plan, de sus implicaciones y alcance por parte de los administradores o ejecutores. Tal fenómeno se produce en gran medida por la falta de comunicación, cuando no por visibles fricciones entre los cuadros de planeadores y administradores.
32. Se estima de primordial importancia la participación de ejecutores en la etapa de preparación del plan con el objeto de aprovechar sus experiencias, recoger sus sugerencias y considerar sus ideas acerca de la situación real para la elaboración del diagnóstico y la fijación de metas.

Dicho acercamiento persigue, además, hacer a los funcionarios ejecutores copartícipes del proceso de planeamiento desde su origen.

33. Durante la etapa de decisiones o formulación de metas en función de la política educativa, el papel de los técnicos en planeamiento consiste en suministrar a los órganos de decisión, suficientes elementos de juicio, alternativas para la fijación de metas, la racionalización de los medios y procedimientos para lograr los propósitos prefijados, y el señalamiento de los efectos resultantes de la adopción de una u otra alternativa.
34. Durante la ejecución del plan corresponde a las unidades de planeamiento prestar a los ejecutores el asesoramiento técnico requerido para el cabal desarrollo del plan y para introducir los ajustes que sean necesarios.
35. Los problemas operativos se suelen presentar con mayor énfasis en el momento de la puesta en marcha del plan. Por ello es particularmente importante que en el plan mismo se prevean los procedimientos y medios indispensables para incorporar las decisiones a los procesos de la administración.

Recursos Financieros

36. En último término, las metas educativas resultan de hacer compatibles las necesidades y aspiraciones en materia de educación con los recursos financieros que es factible movilizar para el desarrollo de la educación. Esta compatibilidad constituye una tarea compleja, que en la práctica suele realizarse a través de un proceso de aproximaciones sucesivas.
37. Entre otras dificultades, dos problemas merecen especial atención: el de la previsión de los recursos financieros movilizables para la educación y el de la estimación de los costos que implica el cumplimiento de las metas.

El primer aspecto constituye una tarea que requiere la coordinación efectiva entre los organismos de planeamiento de la educación y los organismos centrales de planeamiento general.

El segundo problema exige la formulación de especificaciones relativas a la cuantía y composición de los diversos elementos requeridos por el logro de las metas, traducibles en costos unitarios.

38. La previsión de los recursos en relación con los costos no debe limitarse exclusivamente a los gastos de inversión, sino abarcar también a los de funcionamiento, consideradas las adiciones determinadas por la expansión y el mejoramiento de los servicios que el plan prevé.
39. Antes de entrar a la determinación del nuevo esfuerzo financiero que habrá de realizarse para el cumplimiento de las metas previstas, es necesario efectuar un análisis cuidadoso que permita establecer en qué medida y aspectos podría obtenerse una expansión y un mejoramiento de los servicios educativos, mediante la realización y mejor utilización de los recursos actualmente disponibles.
40. La adecuada movilización de los recursos exige un estudio detallado acerca de los gastos de la totalidad del sector, incluyendo los de la enseñanza pública y los de la privada, así como la participación de la comunidad.
41. La ayuda externa requerida debe vincularse a los planes de educación para coadyuvar eficientemente al esfuerzo que al nivel nacional se realice.

El problema de la metodología

42. La determinación de las metas educativas constituye un problema de implicaciones muy complejas por lo que hubo de ser considerado en sus planeamientos muy generales.
43. En el ejercicio de sus funciones, las oficinas de planeamiento educativo se hallan enfrentadas a dos tipos de problemas para la elaboración de metas: la urgencia con la cual se solicita la elaboración de un plan y la deficiencia de numerosos instrumentos de trabajo para lograr la aplicación de las modernas técnicas de programación.
44. Sobre el tema central de la metodología se puntualizaron los siguientes aspectos:
 - A- Es indispensable contar con un diagnóstico del sistema educativo, previo al establecimiento de cualquier meta.
 - B- Se deben establecer con claridad los fines y objetivos de las medidas, con el objeto de poder utilizar una metodología acorde con esos fines y objetivos.
 - C- Las proyecciones demográficas requeridas para la elaboración del plan deben ser realizadas, hasta donde las posibilidades lo permitan, por instituciones, o personas especializadas en esta disciplina. Deben ofrecer, cuando menos, información sobre:
 - i Población total por edad y sexo
 - ii Población por edad desplegada de 5 a 24 años
 - iii Población económicamente activa por edad y sexo.

- D- En las proyecciones de la matrícula de la población estudiantil por niveles educativos es necesario distinguir entre:
- a. Proyecciones de acuerdo con la tendencia histórica
 - b. Proyecciones que incorporan cambios inducidos como consecuencia del contenido de las metas, las que pueden ser:
 - i en función de una política de expansión del sistema
 - ii en función de cubrir requerimientos educativos para el desarrollo
 - iii ambos propósitos conjuntamente
- E- Los costos unitarios, sea por alumno matriculado o graduado de un determinado nivel de enseñanza, cuando han sido calculados sobre la base de la información histórica disponible no son suficientes para la elaboración del plan. Se considera necesario calcular los costos que requiere el sistema educativo para ofrecer un nivel de educación conforme a los objetivos de las metas finales.
- F- Como el plan se logra a través de un proceso de aproximaciones sucesivas, conforme a las disponibilidades y políticas fijadas para el desarrollo en su conjunto, es conveniente trabajar inicialmente sobre la base de resultados globales, dejando para los pasos finales los cálculos detallados del plan.
- G- Con el propósito de lograr comparabilidad internacional en los resultados, se considera conveniente llegar a la fijación de ciertas normas metodológicas mínimas comunes, que requerían la necesaria adaptación a las condiciones propias de cada país.
45. Se señaló la conveniencia de realizar estudios posteriores para definir procesos metodológicos, por los que se refiere a aspectos no considerados en esta reunión.



ARCHIVO
HISTORICO
de la Provincia de Buenos Aires

1.4.3.818Fs (72 de 72)