

G-Foll  
37.014.5

9

B 9

REUNION TECNICA DE DIRECTIVOS DE PLANEAMIENTO  
EDUCATIVO DE AMERICA LATINA  
27 de junio-lo. de julio de 1983  
Buenos Aires, Argentina

INV 0130320

SIG G Foll  
37.014.5

UR 9

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION



# la situacion de la planificacion educativa en america latina y los nuevos desafios

Ponencia: Libertad de aprender..., libertad de enseñar. Consideraciones previas, teóricas, anteriores a la integración planteada.

Prof. Alfredo Manuel van Gelderen

CENTRO NACIONAL

DE INVESTIGACIONES

EDUCATIVAS

En octubre de 1980, el Secretario General de la UNESCO nos convocó, a un grupo de especialistas, en Caracas, para realizar un "Simposio regional de reflexión sobre el futuro de la educación en América Latina y el Caribe".

Los papeles de trabajo preparados para esa reflexión planteaban, con claridad, que los principales cambios estructurales llevados a efecto en años recientes dicen de la relación con la prolongación de la educación básica obligatoria y la introducción de algunas formas de educación preescolar.

La extensión de la educación básica ha presentado en algunos países problemas relacionados con recursos financieros, con infraestructuras físicas, con formación de los docentes y con la capacidad total de los sistemas para responder a la multiplicación de la demanda educacional en todos los niveles.

Debemos marcar que nuestros papeles de trabajo, de octubre de 1980, consideraban ya las conclusiones y planteos de la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América y del Caribe, organizada no sólo por la UNESCO, sino con la cooperación de CEPAL y OEA, realizada, entre el 4 y el 13 de diciembre de 1979.

Ya la Conferencia de México, en su declaración, había reconocido "el tenaz esfuerzo que los países de la región han realizado en la última década en favor del desarrollo de la educación, con logros muy señalados en la expansión cuantitativa de los sistemas y en el mejoramiento de los contenidos y los procesos educativos".

Reconoce, sin embargo, que subsisten graves carencias, tales como la extrema pobreza de vastos sectores de la población en la mayoría de

los países, así como la persistencia de una baja escolarización en algunos; la presencia en la región de 45 millones de analfabetos sobre una población adulta de 159 millones; una excesiva tasa de deserción en los primeros años de escolaridad; sistemas y contenidos de enseñanza muy a menudo inadecuados para la población a la cual se destinan; desajustes en la relación entre educación y trabajo; escasa articulación de la educación con el desarrollo económico, social y cultural y, en algunos casos, deficiente organización y administración de los sistemas educativos, caracterizados aún por una fuerte centralización en los aspectos normativos y funcionales."

Los trabajos de la Conferencia nos permiten comprobar que en México se había pasado del ser, al deber ser y que ese deber ser se configuraba para la reunión internacional en aspiraciones, que sintéticamente podrían enumerarse así:

- 1.- Ofrecer una educación general mínima de 8 a 10 años.
- 2.- Adoptar políticas para la erradicación del analfabetismo.
- 3.- Dedicar mayores presupuestos educativos.
- 4.- Prioritar la atención de los grupos poblacionales carenciados.
- 5.- Reformar la educación para responder a caracteres culturales propios y vincularla con el trabajo.
- 6.- Utilizar todos los medios para transformar los currículos para atender necesidades y lograr participación.
- 7.- Renovar la formación del profesorado, antes y después de la incorporación a la docencia.
- 8.- Promover económica y socialmente a los docentes de acuerdo con su importancia social y con su dignidad profesional.
- 9.- Concebir el crecimiento económico dentro de un amplio contexto de desarrollo social, vinculando la planificación económica, social y global de cada país.
- 10.- Atender la formulación de objetivos y programas de mejoramiento cualitativo y de expansión cuantitativa de la educación superior,

conciliando la autonomía de la universidad con la soberanía del Estado.

- 11.- Planificar la educación promoviendo la participación e incorporación de todos los grupos e instituciones comprometidos de alguna manera con las tareas educativas, formales o no formales.
- 12.- Propiciar una organización y una administración de la educación adecuadas a las nuevas exigencias las que, en la mayoría de los países de la región, requieren una mayor descentralización de las decisiones y procesos organizativos, una mayor flexibilidad para asegurar acciones multisectoriales y lineamientos que estimulen la innovación y el cambio.

Para nuestro trabajo de Caracas la creciente importancia que se está dando a la educación no formal en la región aparece no sólo en los planes del sector educación, sino también en los planes globales de desarrollo y en los planes de otros sectores, tales como agricultura, salud y trabajo, así como de múltiples instituciones públicas y privadas.

Esta importancia creciente traduce una comprensión cada día mayor del rol que esta modalidad de educación puede desempeñar en el desarrollo socio-económico.

Vimos, con claridad, que las políticas del sector educación, para este objetivo, se refieren a la alfabetización, la educación general básica supletoria para adultos, la formación profesional acelerada de jóvenes y adultos y otras formas educativas.:

En tales enunciados el proceso educativo es, por razones obvias, bastante menos explícito y preciso que el que se señala a la educación formal. En muchos de ellos se destaca la importancia del papel que corresponde cumplir para este propósito a los medios de comunicación social.

La información estadística de estas actividades educacionales no formales es aún muy limitada, y cubre sólo parcialmente el vasto campo de acciones que cada país realiza en esta área.

El problema fundamental para su recopilación reside en las divergencias que se presentan en numerosos países, tanto en lo que se refiere a los conceptos como a los criterios para definir y clasificar este tipo de acciones.

Nuestros papeles de trabajo terminaban aceptando que todos los antecedentes llevan a concluir que las acciones en el campo de la educación no formal se han expandido con gran rapidez en los últimos años y que la población atendida a través de esta modalidad educacional crece con apreciable aceleración. Como consecuencia de esta dinámica de crecimiento, está emergiendo en los países de la región una marcada preocupación por articular adecuadamente los procesos de la educación formal y no formal en el amplio contexto de la educación permanente.

Para poder atender el rápido aumento de la demanda de matrícula y manejar el cada vez más complejo sistema educacional que, como se ha visto, incluye programas educacionales formales y no formales, los Ministerios de Educación han creado servicios de planificación educacional y han buscado reforzar su administración. Esta tendencia alcanza, incluso, a los organismos regionales de descentralización operacional.

Respecto de la administración educacional, han surgido dos ideas fuerza principales: la descentralización y la participación.

El desarrollo de nuevas modalidades de educación escolar y extraescolar, así como la creciente utilización de recursos no convencionales

y extra presupuestarios, ha determinado la introducción de otras tantas formas de administración educacional menos dependientes de los servicios centrales.

La administración educacional en diversos países ha empezado a crear las condiciones para una creciente participación de las comunidades regionales y locales en el proceso educativo. En ciertos casos, este impulso ha determinado cambios significativos en los modelos institucionales para favorecer las corrientes de información desde las propias comunidades hacia las instancias superiores.

De México en el 79, a Caracas del 80, y de allí a esta reunión de comienzos del 83, podemos decir que las corrientes y tendencias no se han modificado, diría que se han reafirmado en declaraciones, resoluciones y proyectos regionales y locales.

No tiene esta comunicación el propósito de repetir lo dicho, ni siquiera ratificar lo ya expresado.

El planteo es otro. Frente a una tendencia creciente de la educación no formal o no sistemática y a una comprobada eficacia lograda por su flexibilidad, apertura, diversidad y variedad de elementos utilizados, la educación formal o sistemática se cristaliza en sus formas únicas, sus metodologías establecidas y reducidas, su poca y uniforme utilización de recursos.

Lo que quiero señalar, respecto de la educación formal o sistemática, es su cristalización, su disminución significativa de alcances producidos en los sistemas educativos, por exigencias administrativas y reglamentarias para la fijación de las condiciones para el reconocimiento jurídico de los estudios.

Lo que pretende la relación es marcar una cuestión teórica previa a los criterios de planificación, para la integración de ambas modalidades de la educación.

¿Por qué, frente a la creciente capacidad formativa de la educación no formal o no sistemática, nos resignamos a la decreciente, empobrecida capacidad formadora de la educación dada por los sistemas tradicionales, establecidos por los estados y en funcionamiento, a los que mantenemos con ingentes esfuerzos?

Creo que hemos condenado al sistema formal a un decreciente empobrecimiento, sin decidírnos a remontar esa tendencia.

Para mí hay dos causas. La primera de fondo, la falta de una concepción teórica suficiente sobre la necesidad de la libertad, para perfeccionar al hombre y por ello la pérdida de un fin suficientemente claro como para fundamentar eficaces acciones y, como consecuencia de esa libertad no concebida, la deficiente profesionalidad docente, que no hace del educador el instrumento apto para la creatividad educativa.

La segunda, de forma, la burocratización de los sistemas administrativos escolares.

Considero que son esas las dos causas que reducen las posibilidades educativas del sistema formal. Creo que ambas no son debidamente encaradas por la aparente necesidad de fijar formalidades para el establecimiento y reconocimiento de los efectos jurídicos de los estudios. Esto es así, pues no pueden ser causas pedagógicas las que restrinjan la teoría de la escuela, la profesionalidad docente y la desburocratización de la administración en nuestros sistemas nacionales.

¿Tiene sentido seguir sin iniciar acciones de transformación que intenten remontar las consecuencias-rigideces que en los sistemas tenemos diagnosticados para la educación formal?

Considero necesidad previa, podría ser alternativa simultánea, pero nunca abandono, el plantearnos la superación de la cristalización de la educación formal o sistemática, por su rigidez y falta de apertura-libertad.

Sabemos las notas que debemos superar, pero intentamos sus superaciones parciales, sin el enfoque teórico inicial necesario.

Tomemos, como ejemplo, las notas dadas por el decreto 300, del 30 de diciembre de 1981, fecha que está entre las reuniones nombradas inicialmente, sobre la educación media de la República de Chile.

"Los alumnos tienen un horario recargado, distribuido en gran número de asignaturas; los programas son extensos, tienen un marcado acento enciclopédico y están a menudo desvinculados de la realidad nacional y del ámbito de los intereses de los educandos. Los profesores, con un horario también recargado, se ven a menudo desbordados por las exigencias de los programas y trabajan frecuentemente con escasos recursos.

Estos hechos configuran un panorama que es necesario modificar, ya que pese a la tesonera labor del profesorado, la educación media chilena no forma adecuadamente a nuestros adolescentes, creando serias preocupaciones en los padres, profesores y alumnos.

El diagnóstico logrado por el documento chileno puede ser aplicado, en su justeza sintética, a cualquiera de nuestros países, en la actualidad.



La idea de remontar nuestros planteos educativos, valorar debidamente sus corrientes y tendencias, establecer válidos déficits teóricos iniciales o de forma, es no aceptar con resignación las ineficacias, falta de pertinencia de la educación sistemática, que es decir de la educación nacionalmente ofrecida por los estados, con la colaboración de otros agentes educativos en muchos casos, a la población, o a parte significativa de las poblaciones de cada país.

No podemos olvidar los educadores americanos que la educación, para ser tal esencialmente, debe:

- a) perfeccionar, mejorar, gradual y continuamente, al hombre;
- b) humanizándolo, personalizándolo y socializándolo;
- c) para que llegue, por sus propios medios al pleno desarrollo de sus capacidades de pensamiento y por el ejercicio de su voluntad al uso responsable de su libertad;
- d) haciéndolo capaz de hábitos de comprensión y de comunión con la totalidad del orden real;
- e) para que contribuya a la transformación de la sociedad, a la construcción de la historia y a la realización de su proyecto de vida;
- f) para el cumplimiento de los compromisos que dicho plan implique.

Si esa educación, que sabemos tiene que responder a las exigencias del propio fin, del carácter y del sexo de quien se educa y estar de acuerdo con la cultura y las tradiciones de la Patria, pierde notas o fines esenciales, dejará de ser tal.

Lo que no podemos olvidar es que si la acción educativa que realizamos, por circunstancias de las modalidades formales, tienen total o parcial-

mente negadas o imposibilitadas sus notas esenciales, a ese hombre que creemos educar lo estaremos negando su carácter de persona y, por no tener acceso a la educación adecuada y suficiente, lo estaremos incluyendo entre los carenciados, los necesitados, los omitidos, los insuficientemente preparados para la vida de nuestro continente.

La resignación que creo que debemos remontar, hasta superar, debe hacernos comprender que la institución sistemática educadora con que cuenta la sociedad contemporánea organizada, es la escuela, dentro de los sistemas educativos.

Escuela, de cualquier nivel o modalidad, que debemos, o deberíamos comprender, como el lugar o el momento en que, en función de su formación integral, transmitimos al hombre la cultura, para su asimilación sistemática y crítica.

Esa transmisión, esa comunicación sistemática y crítica de la cultura, convierte a la escuela y a los docentes que la integran y conducen, en función delegada por los padres y por la sociedad, en verdaderos mediadores culturales.

Mediadores entre la cultura de las generaciones anteriores y las necesidades culturales renovadas presentes y futuras de las generaciones jóvenes o nuevas.

Esa comunicación de la cultura, que la escuela y los docentes en función social de mediadores culturales deben realizar, para merecer la calificación de educativa, además de ser orgánica, tiene que ser crítica y valorativa, histórica y dinámica.

Para ello nuestra enseñanza, la escuela, unidad de prestación del servicio escolar formal o sistemático y los docentes, conductores

Los planificadores del proceso que lleva por la enseñanza al aprendizaje, que es el mejoramiento del hombre, necesitan una franja suficiente de libertad que haga posible la creatividad, imprescindible para el cumplimiento de las funciones mediadoras que hemos intentado caracterizar.

Nuestras búsquedas de criterios planificadores para coordinar las acciones de la educación formal o sistemática y no formal o asistémica, demandan un proceso previo de reconocimiento de la libertad necesaria para la transmisión crítica de la cultura, en los servicios escolares formales-tradicionales de los sistemas.

La pregunta general podría ser:

¿Por qué no es posible aumentar la libertad de escuelas y colegios de todos los niveles?

La pregunta podría dividirse en:

¿Por qué la libertad total reconocida como necesaria para la educación superior y la libertad reducida para el resto de los niveles?

¿Por falta de profesionalidad docente, para actuar en libertad?

¿Por la burocratización y la centralización creciente de los sistemas y servicios formales?

Demos las respuestas parciales, que contestan, en conjunto, la pregunta general.

Si la libertad académica, autarquía o autonomía no son discutidas como necesarias para la escuela que es la universidad, no hay razón teórica para no creerla necesaria en las escuelas de los otros niveles escolares. En función de necesidades y edades de alumnos, la misión formadora es una en todos los niveles, los que constituyen un curso de estudios al servicio del hombre que se forma. Sabemos las diferencias de la institución escolar, en cada uno de los niveles del

sistema, pero entendemos que la misión educativa es la misma.

Si la escuela del sistema formal no puede lograr la libertad necesaria, por la falta de eficiencia o profesionalidad de los docentes, es a ellos y a su formación a la debemos mejorar, con urgencia de adecuadas prelaaciones y acciones simultáneas, sin condenar a perpetuidad al servicio escolar formal, constriñiendo su funcionamiento a una asfixia pedagógica uniformadora, por falta de libertad.

Urgencia de adecuadas prelaaciones y acciones simultáneas, sin dejar para el después, que termina conduciéndonos al nunca, que es lo mismo que convertir todo en una interminable sala de espera.

No podemos seguir considerando que la escuela convertida en oficina de una red burocrática, sus directivos convertidos en empleados jerárquicos sin atribuciones, sus supervisores convertidos en auditores de la administración central y los docentes convertidos en ejecutores sin capacidad de decisión, puedan remediar la falta de profesionalidad docente que haga necesaria la privación de los márgenes necesarios de libertad para la transmisión crítica y sistemática de la cultura.

Oficinas, empleados jerárquicos, auditores y ejecutores son roles y situaciones que alimentan la burocracia escolar, pero que nada tienen que ver con la eficacia, la calidad y la pertinencia de la educación ofrecida por los servicios en nuestros sistemas escolares.

Flexibilidad, apertura, diversidad, pluralidad, participación, en síntesis libertad es lo que requiere toda concepción educativa escolar para permitir una planificación previa de la educación formal o sistemática.

Sólo los planteos de programación abiertos, son los que hacen real la libertad y esa libertad es lo que hace posible la creatividad.

Ya ha sido dicho, con acierto de expresión, pero con sabiduría, que el aprendizaje del hombre es un horizonte sin límites, que "lo que necesitamos todos es aprender a despertar nuestro potencial dormido y a utilizarlo en lo sucesivo con inteligencia e intencionalidad" y que "lo que necesitamos es aprender qué cuesta aprender lo que debemos aprender" y que por ello el llamado imperioso de Aurelio Peccei, de ....¡Aprendámoslo!, en su prólogo al informe del Club de Roma, titulado "Aprender, horizonte sin límites".

Libertad y creatividad que necesitamos hacer posible en los sistemas formales si no queremos condenarlos a una disminución progresiva de las notas educativas esenciales, necesarias para la transmisión creativa de la cultura, para su formadora asimilación.

Sin ello, teóricamente, dejaremos de tener escuelas y los docentes serán reducidos a una función comunicadora más, informativa más que formativa, por pocas posibilidades perfeccionantes.

No debemos olvidar que nos mueve la libertad de aprender, el derecho a aprender de nuestros pueblos, pero que la libertad de aprender exige como condición, están imbricadas, la libertad de enseñar.

Debemos asumir la necesidad de esa libertad para fundamentar, con teoría suficiente, la posibilidad de que nuestra escuela llegue a ser la república en chico que necesitamos, para la formación del ciudadano, en cada una de nuestras patrias.

Nuestras escuelas deben ser destrabadas, por la libertad, para reflejar a nuestras repúblicas. La multiplicidad de oportunidades para la

mejor formación del ciudadano deben ser ofrecidas por los servicios formales, los que podrán así adquirir las notas o ventajas que hacen la aceptación actual por la población de la educación no formal.

Si el fin es el principio de la acción, la concepción sobre necesidades de amplias franjas de libertad para la educación formal generará la búsqueda y el encuentro de soluciones para el mejoramiento de la profesionalidad docente.

La propuesta pretende simplemente una reflexión previa (pre-ocuparnos) sobre las carencias teóricas escolares actuales que dejan en situación de cristalización o abandono a la educación formal o sistemática, antes de que consideremos (ocuparnos) de "La integración de la educación, tanto en su modalidad sistemática como no sistemática en una concepción de educación permanente y del sistema educativo global".

Preocuparnos, para encontrar soluciones previas o simultáneas de flexibilización, apertura, pluralidad y libertad de la educación formal, antes de los pasos de integración planificada en el sistema global y dentro de una concepción de educación permanente que buscamos en esta reunión en que los directores de planeamiento están tratando la situación del planeamiento educativo en América Latina y nuevos desafíos.

En función de lo apenas bosquejado, la propuesta teórica de esta comunicación es:

Para una adecuada integración en el sistema global y de acuerdo con una concepción general de educación permanente, trabajar en función de necesidades esenciales de lo que debe concebirse como escuela, en la apertura y flexibilización del sistema formal para hacer vigente la libertad que necesitan la escuela y los educadores profesiona-

les para cumplir sus funciones de mediadores en la transmisión crítica y sistemática de la cultura.

Trabajo de gran complejidad el propuesto por la comunicación, si consideramos a la escuela mediadora cultural, en nombre de la sociedad, por delegación de la familia.

Mediación cultural, para superar el "desfase humano", la distancia que media entre la creciente complejidad y nuestra capacidad para hacerle frente.

Acciones erizadas de dificultades que no se simplifican, sino que se complican, cuando faltan los márgenes necesarios para la libertad, que es la posibilitadora de la creatividad.

En nuestro continente, orgulloso por las batallas libradas por la libertad de sus pueblos, no podemos dar por perdida una lucha por la libertad. La lucha por la libertad en nuestras escuelas y colegios a los que no podemos abandonar a una creciente incapacidad para el cumplimiento de sus fines liberadores, por no haber sabido restituirles, o reconocerles, la libertad que necesitan, esencialmente, para ser centros de perfeccionamiento de las generaciones jóvenes de nuestra América.

Prof. Alfredo Manuel van Gelderen  
Buenos Aires, 29 de junio de 1983