

-Folle
7-0145

BIBLIOTECAS	
Entrada	26 JUN. 1983
Remitente	Bibli
Revisión	pe

13003

REUNION TECNICA DE DIRECTIVOS DE PLANEAMIENTO EDUCATIVO
DE AMERICA LATINA

Buenos Aires, Argentina, 27 junio-1º julio de 1983

TEMA 3

LOS NUEVOS DESAFIOS PARA EL PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION

PANEL SOBRE

"Nuevos enfoques educativos y la integración de las modalidades sistemáticas y no sistemáticas de la educación dentro de la concepción de la educación permanente y de un enfoque global"

Presentación de
Eduardo Miranda Salas
UNESCO/OREALC.

10576

CENTRO NACIONAL
DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN EDUCATIVA
Paraguay 1057 - 1er. Piso - Buenos Aires - rep. Argentina.

INV 013003

SIG 514011
37101415

LIB 16

Pág.

INDICE

1.	Dinámica de cambio del hecho educativo	1
2.	Parámetros y variables presentes en el hecho educativo	2
3.	Dirección prioritaria del quehacer educativo	3
4.	Incidencia de la educación en la situación de pobreza	4
5.	Los grandes déficits educacionales	5
6.	La multidireccionalidad de la acción educativa	6
7.	Estrategias de planificación educativa en un concepto integrado de la acción socioeducativa	7
8.	Interrogantes y problemas no resueltos en la planificación socioeducativa	10

1. Dinámica de cambio del hecho educativo

Aún cuando pareciera innecesario revisar aquí algunos de los conceptos y situaciones básicas de la dinámica del hecho educativo, hemos estimado que el examen y tratamiento del tema de la coordinación e interrelación entre la educación formal y la no-formal se beneficia con la común clarificación de tales conceptos.

En primer lugar, diremos que la dinámica de los cambios que vienen produciéndose en educación no aconsejan establecer fronteras tajantes, para los términos que traducen una determinada acción educativa, porque tales fronteras van perdiendo sus tradicionales perfiles a consecuencia de nuevas estrategias operacionales que introduce el quehacer de la educación.

Por pragmatismo, aceptaremos que existe una educación formal, de carácter secuencial, que exige cumplir y aprobar determinado escalón antes de avanzar al siguiente. La más típica y tradicional educación formal es la escolar, que contempla niveles y, dentro de cada uno de ellos, grados o series.

Distinguiremos enseguida la educación no-formal, caracterizada por una flexibilidad mucho mayor que, por lo general, se limita a plantear exigencia de inscripción y, en ocasiones, demostración de que se está en capacidad formativa de poder adquirir el quantum instruccional que entrega.

Entre la educación formal y la no-formal existe una amplia gama de modalidades de educación semiformal que han sido estructuradas secuencialmente y que como educación no-formal sólo mantienen la característica de permitir la incorporación en cualquiera de sus grados o niveles, demostrando que se está en capacidad de comprender y asimilar los conocimientos que imparte. Ejemplos clásicos de este tipo de educación son los cursos secuenciales de idioma, algunos cursos técnicos organizados para formación casi de carácter profesional.

Distinguiremos también la educación informal, de extrema flexibilidad, que permite adquirir a voluntad, en cualquier medio, espacio o tiempo, el mensaje educativo que entrega. Por lo general este tipo de educación se ofrece a través de medios de comunicación social y no exigen inscripción y/o cumplimiento de controles de aprendizaje.

Existen actividades educacionales típicamente no-formales e incluso formales que, para determinados casos, pasan a ser informales. Veamos un ejemplo: la universidad a distancia, impartida por televisión, constituye una educación formal en lo que corresponde a estudios científico-profesionales, apoyados de material didáctico, exigencia de inscripción y aprobación de controles y prácticas en relación a un plan de estudio. Sin embargo, puede a la vez constituir una educación no-formal si permite que sea utilizada como vía de reciclaje, o abre inscripción para algún curso o materia que facilite un estudio específico. Puede ser, a la vez, considerada como educación informal para aquellos que, por no cumplir requisitos de inscripción o de seguimiento normal por falta de tiempo u otra circunstancia, atiendan en forma libre ciertas materias de las clases televisadas.

Este espectro de modalidades operacionales educativas seguirá ampliándose en la medida que la tecnología de las comunicaciones sociales y de la informática ofrezca nuevas formas de hacer llegar el mensaje educativo a las personas.

En el lenguaje educacional se mantiene el distingo de educación escolar y extraescolar, indicando con el segundo término todas las acciones educativas que no correspondan al subsistema secuencial tradicional. La asociación de este último a la institución escuela, entendida casi con carácter físico, ha impuesto la división de escolar y extraescolar, aún cuando la concepción abierta para la acción de la escuela ha desdibujado la dicotomía de estos dos términos.

A pesar de los esfuerzos que se han hecho para apoyar la utilización de una terminología común, en el ámbito latinoamericano encontramos una gran variedad de términos para designar conceptos iguales o parecidos lo que constituye, sin duda, un problema que deberá enfrentar el seguimiento consolidado del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe.

2. Parámetros y variables presentes en el hecho educativo

Situado en la perspectiva de la planificación el análisis de la acción educativa coordinada debe, a nuestro juicio, tener en consideración diversas fuerzas que, con distinta dimensión y gravitación, están influyendo en el quehacer educativo en el presente y muy probablemente en el futuro próximo, aceptando que el corto plazo en educación cubre alrededor de diez años.

Entre estas fuerzas, podemos mencionar:

- demanda creciente de servicios socioeducativos que exigen como respuesta mayores y mejores oportunidades educativas con carácter de educación permanente y de elevación de los patrones culturales y tecnológicos de la sociedad;
- intensificación y extensión de la cobertura de las comunicaciones sociales, particularmente de la televisión, de la radio y de los periódicos, cuyos mensajes influyen positiva o negativamente en la educación y en los niveles culturales;
- desarrollo vertiginoso de la informática nacional y transnacional;
- saturación y agotamiento de las modalidades operacionales tradicionales de la educación, particularmente de la escuela como tal, que exigen estrategias nuevas de acción;
- problemas financieros que afectan a las economías nacionales y, en forma especial a la educación, que obligan a revisar los mecanismos administrativos e introducir metodologías innovadoras para asegurar el desarrollo del sistema educativo.

Las fuerzas que conforman este conjunto de ninguna manera son disjuntas, por el contrario, existe un estrecho contacto e interrelación entre ellas, de forma que su tratamiento independiente por parte de la planificación educativa constituye un enfoque estratégico peligroso, como podría serlo, también, la tentación de tratarlas sólo a través de una modelística matemática pura. En cada una de ellas están implícitos componentes de orden político-social, valores étnico-culturales, grado de participación que ha logrado la comunidad en la toma de decisiones y en el actuar de la educación, todo lo cual obliga a reflexionar con profundidad antes de buscar respuesta inmediata a la presión coyuntural.

Durante las dos últimas décadas, en la Región hubo una gran preocupación por buscar caminos alternativos para la operación educacional. Se exploraron enfoques y proyectos multisectoriales en procura de un desarrollo integrado, se expandió el uso de la radio y, posteriormente, de la televisión, para hacer llegar el mensaje educativo a más personas y a lugares distantes; se estimuló la participación de la comunidad, se iniciaron o intensificaron procesos de descentralización a través de la regionalización, la nuclearización; la aplicación de metodologías como el mapa escolar o la microplanificación, etc.

Algunas de estas estrategias fueron desarrolladas en gran escala, dentro de un marco de reforma educacional; en otros casos constituyeron proyectos a escala menor o sólo proyectos pilotos. No siempre esas iniciativas fueron precedidas o consideraron los numerosos y decisivos cambios que está experimentando lo social y lo tecnológico. Se percibe falta de reflexión. Organismos internacionales como la Unesco, Cinterfor/CEA, han abierto tribuna con el propósito de visualizar el futuro próximo. Así, se han efectuado reuniones, talleres e investigaciones sobre el tema de las implicaciones que el cambio tiene para la educación. El problema radica en que la planificación educativa nacional realmente tenga capacidad para realizar un examen semejante a nivel de su realidad, y aliente y oriente su quehacer considerando esta reflexión.

3. Dirección prioritaria del quehacer educativo

El examen de la interrelación y coordinación de la educación formal, no-formal e informal la haremos especialmente en la perspectiva de un necesario esfuerzo por el desarrollo socioeducativo de la población afectada de mayor pobreza.

Si tomamos como referencia el Proyecto Principal de Educación, diremos que en él se hallan presentes dos grandes dimensiones: los objetivos a alcanzar y la identificación de los conglomerados de atención prioritaria.

El primer objetivo es extender la cobertura escolar de manera que en un tiempo dado se logre incorporar y retener en el sistema educacional a toda la niñez, procurando que la retención se traduzca en un aprendizaje equivalente al menos a los 8 ó 10 primeros grados de la escala escolar. Este objetivo lleva implícito una serie de exigencias, entre otras dar facilidades para la incorporación a una edad temprana (5 ó 6 años); reducir las tasas de inasistencia y de repetición; atacar las causas principales, internas y exógenas al sistema educativo que presionan al niño a abandonar prematuramente la escuela; buscar modalidades operacionales nuevas para la educación de manera que todos tengan oportunidad de adquirir ese quantum mínimo educacional; preparar al niño para que sea capaz de asimilar una enseñanza diseñada de acuerdo al desarrollo psicológico en un ambiente dado.

El segundo objetivo es crear oportunidades de educación permanente en apoyo al desarrollo cultural, social, económico y cívico de la población, resolviendo los vacíos educacionales de analfabetismo y bajo nivel educativo. Este objetivo exige dar especial desarrollo a la educación no-formal y a la informal.

El tercer gran objetivo que inspira el Proyecto Principal es la introducción de cambios fundamentales en los contenidos educacionales y métodos pedagógicos para que el mensaje educacional no sea ajeno al medio y a las necesidades de un real desarrollo. Los cambios que en este sentido se introduzcan deben tener en cuenta, por una parte, los intereses y, por otra, las limitaciones que ofrece el medio mismo y las restricciones económico-financieras y de recursos humanos que se den en el espacio y en el tiempo dado.

La dimensión de atención prioritaria está explícitamente dada en el Proyecto Principal. Es la población afectada de mayores carencias socio-educativas. Dentro de este conglomerado, de gran dimensión en América Latina, el Proyecto señala algunos seguimientos específicos como son, por ejemplo, los grupos étnicos que mantienen vigentes sus valores culturales y lenguaje familiar, distinto del oficial educacional; los desempleados y los subempleados con problemas laborales que afectan incluso su ingreso mínimo de subsistencia.

Uno de los problemas de la planificación educativa, no siempre resuelto con acierto, es la definición y ubicación de la población afectada de mayor pobreza con propósito de organizar la actividad socioeducativa. La pobreza suele darse con alta frecuencia en determinados segmentos laborales dispersos en medios urbanos y/o rurales; en ocasiones, constituyen conglomerados insertos en espacios típicos como son, por ejemplo, los altíplanos andinos, algunas áreas periféricas urbanas o gettos internos de grandes ciudades; también pueden ser segmentos étnicos que viven en núcleos dispersos, etc.

La definición de estado de pobreza constituye de por sí un problema para la planificación. Los estudios más conocidos consideran la variable nivel de ingreso familiar mínimo para trazar líneas de pobreza y de indigencia; sin embargo, este concepto no es satisfactorio para otros investigadores que valoran con ponderación más elevada variables como la educación, culturas étnicas, ingresos indirectos, etc.

La planificación económica y social en diversos países de América Latina ha realizado esfuerzos de construcción de mapas de extrema pobreza, de zonificaciones de niveles o bolsones de pobreza y otras iniciativas que apoyan la orientación y dirección de la acción social. Algunos de estos esfuerzos han sido criticados por estudiosos que plantean distintas definiciones, metodologías y técnicas para detectar el estado de pobreza.

Otro problema decisivo para la planificación socioeducativa, que está íntimamente asociado a la decisión política, es la estrategia para entregar el beneficio social. En algunos casos se ha decidido por el concepto de selección poblacional. Así, pasa a ser beneficiaria, por ejemplo, toda la población indígena; todos los menores de cierta edad, toda la población rural, etc. Hay otras políticas que son selectivas en cuanto a familias que se hallan en determinadas situaciones de carencia. En este caso la planificación tiene que introducir metodologías más sofisticadas y un aparato administrativo capaz de aplicar la selectividad.

Indudablemente hay combinación de estrategias. Respecto de algún tipo de beneficios, la distribución puede ser general para un segmento poblacional y, para otros beneficios, puede haber distribución selectivo-familiar o individual.

4. Incidencia de la educación en la situación de pobreza

Los estudios sobre la pobreza en distintos países de la Región evidencian que en los bajos niveles educativos de la población pobre reside una de las principales causas de la baja productividad laboral y, por ende, del ingreso de las personas. Esta fuerte correlación constituye un elemento decisivo para orientar el quehacer de la educación con relación a los segmentos afectados de pobreza.

En la calificación social y técnica de los individuos pueden distinguirse varias esferas de influencia:

- . su educación formal que, como se ha enfatizado aquí, para el sector pobre tiene una escasa significación por el reducido quantum adquirido o, simplemente, por no poseerla.
- . la educación no-formal, vía por la cual han logrado calificación productiva fuertes contingentes de trabajadores, particularmente en ocasiones en las que se han desarrollado programas de capacitación laboral vinculados a procesos socioeconómicos: embalses y proyectos de regadío; empresas mineras; reforma agraria.
- . aprendizaje informal, que se produce en labores artesanales, agrícolas, pesca, minería, construcción y otras, sea por incorporación temprana en el grupo familiar o por la mera participación en el proceso productivo y en la vida social.
- . lo que puede denominarse habilidades innatas del individuo, aprovechadas en la tarea laboral misma.

En el mundo del trabajo suelen producirse distintas interpretaciones del rol que cada una de esas esferas formativas tiene -con mayor o menor incidencia- en la productividad. No queda duda, sin embargo, de que la educación, tanto formal como no-formal, constituye una potencialidad y condicionamiento gravitantes en la ubicación social y económica de los individuos. Para la planificación educativa, la estrategia educacional en orden a contribuir a alabar o reducir el problema de la pobreza está clara, así como que existen diversas vías formales, no-formales e informales para abrir esa potencialidad educativa.

La potencialidad educacional está condicionada, por cierto, a factores exógenos a la educación misma como son, por ejemplo, la capacidad política en la toma de decisión, la distribución de la propiedad, el grado de dependencia a sistemas económicos externos, la institucionalidad administrativo-social y muchos otros que se superponen a la capacidad educativa, aunque ella puede también constituir elemento básico para vencer o modificar los factores limitantes exógenos.

No está demás reiterar que el rol de la educación trasciende en calidad los efectos puramente productivo-laborales. Lo más trascendente se ubica en el plano cultural, social y psíquico. Al hablar de la relación educación-productividad en el marco económico generador de pobreza, se busca orientar el quehacer educativo como fuerza potencial frente a una constante de la situación de pobreza, cual es, el bajo nivel de ingreso de las familias pobres.

5. Los grandes déficits educacionales

Los países de la región han realizado decididos esfuerzos de carácter financiero con el propósito de extender la cobertura y elevar el nivel educativo de sus poblaciones. La dinámica de este esfuerzo fue muy manifiesta en las décadas de los años 50 y 60. A pesar de ello, en todos los países y con distinta incidencia han quedado y siguen quedando contingentes de población que no reciben educación escolar o la logran en tan reducida cantidad que están, en la práctica, en igual condición que los primeros. Las curvas de concentración de la riqueza escolar son semejantes a las de concentración de la riqueza económica.

La adquisición de educación formal o no-formal por parte de los miembros de las familias pobres reporta, para ellos, gastos apreciables de sus débiles ingresos. Por una parte el tiempo alternativo no trabajado, aún para los niños, pues en los segmentos pobres los niños generan ingresos que, en ocasiones, constituyen parte elevada del total. En algunos casos, el adquirir educación no-formal puede no significarles deterioro en su ingreso, debido a que los cursos son impartidos en el trabajo. A diferencia de las familias con más altos ingresos, en los pobres, todo tiempo dedicado a actividades distintas del trabajo afecta sus ingresos, pues ellos se generan en todo tipo de actividades de reducida retribución monetaria.

El estudiar representa, a la vez, costos directos de participación en la escuela o en el centro de educación no-formal; pago de inscripción y contribuciones a obras que benefician a la escuela, pago de textos y materiales, transporte y otros.

La gratuidad de la educación primaria no siempre es para los pobres, una respuesta clara a sus necesidades de educación, pues sólo cubre parte de los costos.

Otro elemento de diferenciación en perjuicio de los sectores pobres es la calidad de la educación que, en términos de formación profesional de los docentes que se destinan a los centros educativos ubicados en áreas donde vive la población más pobre, urbana y rural, de infraestructura y equipamiento disponible; de disponibilidad bibliotecaria, etc., es, por lo general, tan pobre como el medio en que se da.

Hay evidencias de que los sistemas educacionales vigentes en muchos países de la Región determinan una marcada discriminación en contra de las posibilidades educacionales de los sectores o grupos pobres. Las limitaciones van desde las más simples, como son la incompatibilidad horaria y de programas de estudio con relación a la exigencia de trabajo, hasta los más complejos, como pueden ser la desnutrición y la lengua materna distinta de la utilizada en la escuela, a lo que hay que agregar, como ya se ha dicho, la desigual distribución de los recursos. Diversos estudios han demostrado que es en el ámbito de los grupos afectados de mayor pobreza donde existe un grado mayor de disociación entre las necesidades educacionales y las respuestas que da el sistema educacional tradicional, siendo entonces allí donde existe mayor urgencia de innovación.

6. La multidireccionalidad de la acción educativa.

Hasta el momento hemos visto las distintas facetas que ofrece un examen reflexivo de las implicaciones que conlleva la articulación de la educación formal, no-formal e informal en la esfera del Proyecto Principal de Educación. Resumiendo, se ha visto que:

- las modalidades clásicas de impartir educación se abren con gran dinamismo, apoyándose en los cambios de orden social (especialmente la participación de la población beneficiaria misma) y en la rápida evolución de la tecnología de las comunicaciones sociales.
- los países de la Región están otorgando mayor atención al conocimiento de los problemas socioeducativos de los segmentos y grupos de población afectados de mayores carencias y, además, están explorando nuevas estrategias educacionales.

la educación realizada a través de modalidades operacionales apropiadas tiene potencialidad como vía para contribuir decididamente a elevar el ambiente cultural y social de los segmentos pobres y a mejorar la productividad laboral en beneficio de sus niveles de ingreso familiar.

Tales consideraciones nos llevan a la conclusión de que un sistema educativo no puede limitarse a lo escolar tradicional, sino que debe dar apoyo educacional a la comunidad para que ésta tenga capacidad de resolver algunos de sus requerimientos básicos, a la vez que debe procurar que la comunidad contribuya al mejoramiento de los logros de la educación. Debería, por ejemplo, desarrollar actividades de educación en prácticas sanitarias de alimentación y dietética, a través de la educación familiar, promover, apoyar y realizar educación artesanal; capacitar a los miembros de la comunidad en la creación y organización de pequeñas industrias y distribución de productos; educación técnica para el mejoramiento de la producción, instalación y manejo de guarderías infantiles, educación para la autoconstrucción; organización social y mejoramiento del medio ambiente, etc. etc.

Todas estas actividades educacionales no son exclusivas de la educación no-formal; pueden corresponder a actividades de la educación formal adaptada al medio y de la educación informal, como pueden ser también propias del sistema de educación o estar integradas a diversos proyectos de desarrollo socio-económico de la comunidad.

7. Estrategia de planificación educativa en un concepto integrado de la acción socioceducativa

Como se ha visto, la educación en los medios pobres exige de un esfuerzo articulado al interior del sistema educativo y de toda la educación con los demás sectores, pues sin esa articulación difícilmente puede desarrollar su potencialidad para resolver problemas vitales.

Esta interpretación del quehacer educativo nos lleva a considerar como necesario que el centro educativo busque vías de penetración en los programas sociales dirigidos a su medio geopoblacional, y que se convierta en un órgano motivador y realizador básico en todos los proyectos sociales que beneficien a su comunidad.

¿Cuál es la tarea de la planificación educativa bajo esta perspectiva? Sin duda, existen ciertas exigencias para que la respuesta de la planificación sea positiva:

- debe haber un reconocimiento de que a nivel local se presentan diferencias, a veces muy marcadas, respecto al medio ambiente físico, cultural y de valores: de desarrollo social y económico; de la estructura de propiedad; de grado de participación, centros de poder, etc. La respuesta educativa debe, a través de distintas modalidades operacionales y de metodologías docentes, condicionarse a tales diferencias;

- que la aceptación de esa realidad se traduzca en políticas de descentralización, capaces de recoger información fidedigna y traducir esa información en respuestas valederas.

En una estructura descentralizada, el sistema administrativo de la educación se compone de una constelación de subsistemas con capacidad para planificar con distintos grados de libertad, pero interconectados entre sí.

Los subsistemas jerárquicos típicos podrían ser:

Nivel nacional, al que le corresponde toma de decisiones no programadas, de tipo estratégico, en el cual se definen políticas y grandes programas.

Nivel regional, en el cual las decisiones tienen un grado de restricción, son de carácter semi-programables de tipo interpretativo y de desarrollo de las macropolíticas, teniendo en cuenta las características de la respectiva región.

Nivel nuclear (local para microplanificación), al que corresponde decisiones programables o semi-programables, de tipo operacional, a este nivel se imparten instrucciones específicas.

Nivel local centro educativo, escolar o extraescolar, toma de decisiones programadas, de tipo de ejecución, contacto con la comunidad.

En este esquema organizacional, a nivel nacional corresponde definir estrategias y prioridades. Sin estas políticas, resulta difícil que la descentralización tenga un marco operacional claro.

En la Región, se complementan adecuadamente las políticas nacionales de acuerdo a las necesidades propias de la Región, se elaboran los programas operativos de educación abierta, se realizan esfuerzos concretos para utilizar los medios de comunicación social; se organizan proyectos intersectoriales socioeducativos específicos.

En el núcleo, se aplican programas, se efectúa la coordinación de la acción intersectorial, se organizan los programas con monitores y se establecen los contactos con las organizaciones de la comunidad.

El nivel local tiene la responsabilidad de la operación socioeducativa; de la realización de acciones específicas en proyectos socioeducativos, de verificar la participación de la comunidad, se evalúan los logros concretos y el rendimiento.

Como en todas las actividades sociales, la división jerárquica no establece decisiones y acciones exclusivas, ya que ellas pueden variar de nivel en relación a la complejidad de la estructura o de las condiciones del medio.

Difícilmente podría trazarse un cuadro de las distintas estrategias y acciones concretas que han desarrollado las planificaciones educativas en relación a la coordinación e interrelación de la educación formal, la no-formal y la informal. A continuación se señalan algunos tipos de estrategias aplicadas, no como una tipología, sino sólo a manera de agrupación:

- . decisión del sector público de desarrollar orgánicamente la educación no-formal y considerarla en el cuadro del sistema educativo. Esta política se traduce en programas como los siguientes:
 - .. reconocimiento de los estudios realizados en centros de educación no-formal, generalmente de capacitación técnica y con estructura administrativa cercana a la educación formal;
 - .. utilización de los medios de comunicación social como la televisión (universidad abierta, capacitación de docentes, enseñanza tecnológica), la radio (alfabetización, técnicas artesanales y de capacitación agrícola), enseñanza por correspondencia (capacitación de docentes; técnicas elementales).

En este caso la política es definida a nivel nacional y la implementación puede realizarse en centros educativos nacionales o descentralizados, con apoyo de las regiones.

- Programas de desarrollo integrado focalizados sobre determinados segmentos de la población.

En este caso se trata de programas o proyectos que aunan acciones de distintos sectores (generalmente educación, salud, nutrición, agricultura), que operan regionalizadamente o a nivel local. Muchas veces estos proyectos no salen de la etapa de proyecto piloto o logran extenderse sólo a algunas franjas del territorio. Pueden mencionarse los proyectos de desarrollo rural integrado; otros, en que la población beneficiaria es la indígena; proyectos de reforma agraria, y muchos otros. La coordinación de acciones formales y no-formales está dada por los objetivos de desarrollo socioeconómico y cultural, aún cuando no siempre se flexibiliza suficientemente la educación formal y la acción intensiva se ubica en la educación no-formal (capacitación técnica, socio-familiar, etc.) y de educación informal, mediante programas radiales o material impreso.

- Programas de educación apoyados en medios de comunicación social, particularmente la radio y la televisión. Las experiencias registradas en distintos países de la Región indican las grandes posibilidades que brinda la utilización de la radio y de la televisión tanto para programas formales como programas no-formales e informales. La articulación entre las distintas modalidades operacionales de la educación se ve favorecida cuando existe una política y un manejo común o coordinado de los medios de comunicación social al servicio de la educación. Las experiencias en terreno pueden llevarse a cabo ya sea a nivel local para determinada zona, municipio o distrito, o a dimensión regional o nacional. Posiblemente a nivel local este tipo de programas estimula más la organización y participación de la comunidad y motiva el encuentro entre agentes educativos responsables de las acciones formales y de las no-formales.

- Políticas de descentralización, especialmente aquellas que otorgan capacidad programática a nivel de núcleo escolar (municipalidad u otra división administrativa local). En este caso se promueven o se integran a la educación en proyectos de sanidad ambiental, nutrición, recreación, artesanales. Surgen iniciativas como: integración de las actividades escolares con prácticas extraescolares (cursos y talleres sobre alimentación, cuidado de la salud, costura, cerámica, cestería), dirigidas a jóvenes y adultos.

Cuando la descentralización nuclearizada adquiere experiencia, los directivos de núcleo y de escuela, en conjunto con docentes y alumnos, promueven actividades de mayor trascendencia como pueden ser: creación de pequeñas industrias, desarrollo de producción animal, hortalizas, etc., autoconstrucción de viviendas particulares y locales para servicios públicos (posta, correo, escuela).

- Programas masivos de alfabetización y postalfabetización, y educación de adultos que comprenden acciones abiertas de enseñanza de lectura y escritura, conjuntamente con capacitación técnica en algunas actividades vinculadas al medio. Estos programas suelen ir seguidos de educación escolar básica, cubriendo los tres primeros grados, o más. Para estos programas se crea, por lo general, una estructura organizacional para su implementación, con operación descentralizada a distintos niveles que asegura la participación efectiva y coordinada de la educación y las agencias de distintos sectores, públicos y privados, de organizaciones voluntarias y agencias locales

comprometidas en el programa.

Programas de desarrollo de la comunidad, promovidos por la educación formal. En la región existen comunidades de extrema pobreza, generalmente en áreas rurales apartadas, donde no funcionan programas sociales de otros sectores a los cuales la educación pueda integrarse, sino que allí suele ser la escuela la única institución con capacidad como para organizar actividades educativas no-formales que generen incipientes avances en las condiciones de vida. En este tipo de programas podrían ubicarse las escuelas comunitarias, los centros culturales rurales, la educación popular, algunas formas del desarrollo rural integrado y diversas otras modalidades articuladas de educación formal y no-formal.

En los últimos años la educación preescolar ha estado incorporando interesantes innovaciones que conjugan la educación formal y la no-formal e informal. Así, ha ampliado a su accionar actividades que contribuyan a mejorar el ambiente natural del niño y ha estimulado la participación de la comunidad en iniciativas que cubren educación en salud, saneamiento, alimentación, producción de hortalizas, costura, artesanía textil, etc. Este tipo de programas tiene un gran potencial renovador en cuanto a ampliar las distintas estrategias educacionales en coordinación con otros sectores preocupados de problemas similares.

8. Interrogantes y problemas no resueltos en la planificación socioeducativa

El desarrollo de la educación no-formal y de la informal en el marco de un sistema educativo coordinado, constituye para la planificación educativa una tarea que difícilmente puede resolver con los métodos operacionales tradicionales. El problema adquiere mayor complejidad si se espera que el nuevo accionar de la educación formal y las modalidades educacionales no-formales e informales dirigidas a las poblaciones más pobres, contribuyan a superar los vacíos socio-educativos y a crear en las personas condiciones potenciales para contribuir a elevar sus deprimidas condiciones de vida.

En la búsqueda de nuevas estrategias, a la planificación educativa se le presentan interrogantes que aún no han sido resueltas mediante una reflexión profunda que fundamente la formulación de políticas, sino que más bien ha concentrado su atención en crear mecanismos que resuelvan los problemas con criterio coyuntural pragmático.

Registraremos aquí algunas de esas interrogantes:

La tecnología de las comunicaciones sociales permite organizar modalidades abiertas de educación a distancia, con economía de escala, administración descentralizada, calidad docente, apoyo de material de aprendizaje y utilización intensiva del material grabado. Aún más, el avance de la técnica del video-cassette y grabadoras flexibilizará la entrega diferenciada de educación incorporando las realidades regionales.

Esta estrategia es objetada por sectores que hacen notar la dependencia que se genera a los permanente cambios de la tecnología, y a los centros de producción de los equipos comunicadores que, por lo general, son empresas transnacionales. Se señala también que la motivación participativa de la comunidad, elemento básico para enfrentar las situaciones de pobreza, se debilita o se pierde con la estrategia de la educación a distancia.

Consideraciones semejantes se formulan en pro y en contra de la utilización intensiva de la informática, técnica que se conjuga con la de la comunicación social.

- La descentralización administrativa de la educación, con transferencia de la capacidad para planificar y decidir modalidades operacionales a nivel de micro-región (local), es también objetada por sectores que señalan la falta de recursos humanos calificados para realizar con éxito la microplanificación, realidad que exige un apoyo técnico constante de las unidades centrales, con elevación de costos y riesgo de llegar a resultados dudosos.

- La participación de la comunidad, que constituye la estrategia básica de la microplanificación, está sujeta a tantas fuerzas condicionantes que si no está apoyada por una decisión clara de política nacional puede transformarse en caricatura de una participación real.

- Los estudios no-formales y los informales, si bien contribuyen a mejorar la productividad laboral y a la elevación de las condiciones de vida, aún no son suficientemente considerados en el esquema de valoración social ni en la estructura salarial, particularmente del sector público, donde prima el nivel escolar adquirido. Hay aquí una tarea resuelta sólo tentativa y parcialmente por algunos sistemas educativos de la Región.

- La construcción de edificios educacionales con propósitos de utilización múltiple, destinados a educación formal, no-formal e informal de niños y de adultos, no siempre logra ser utilizada plenamente, por restricciones que impone la administración de alguno de los sectores educacionales. Así, en ocasiones, la administración escolar nacional emite normas de conservación y mantenimiento de los bienes físicos que obligan a los directivos de los centros educativos a restringir el uso del equipamiento (biblioteca, laboratorios, espacios deportivos) y del material (escritorios, sillas, proyectores, grabadoras, papel) por parte de la educación no-formal de adultos y aún de niños. En este, como en otros aspectos inspirados por principios de optimización de la acción coordinada del sistema educativo como un todo, se plantean problemas entre los intereses de la microplanificación y el marco operacional que establece la macroplanificación.

- La diferencia entre la lengua familiar y la lengua en que se imparte la educación aún constituye un problema, a pesar de las iniciativas que para resolverlo han materializado diversos países. Este problema ha adquirido renovada vigencia con la intensificación de las campañas de alfabetización y de educación de adultos, y la mayor atención que los sistemas educativos otorgan a los grupos indígenas y a emigrantes extranjeros en ciertos casos. Algunos sectores hacen notar que la solución de ofrecer educación formal y no-formal en idioma familiar, distinto del oficial, retarda el desarrollo de la identidad nacional y del proceso de integración a la vida social, económica, cultural y política del país, generando grupos de población que mantienen su estado de postergación y no se identifican con la nación de que constituyen parte.

- Aún son incipientes las metodologías y técnicas aplicables al análisis sociocultural que fundamente las decisiones estratégicas y operacionales de la microplanificación, teniendo en cuenta las necesidades de un desarrollo local integrado al desarrollo nacional. Si bien es cierto que en América Latina se han explorado diversas metodologías, ellas aún parecen débiles si se las ubica en la perspectiva de la formación individual, social y cultural de una población.

Algunas de las metodologías de análisis, considerando en ellas la investigación participativa, incluyen un tan amplio despliegue de indicadores estadísticos y referenciales que, en última instancia, no se ve claro su manejo interrelacionado en la formulación de la programación educativa a nivel local. Es frecuente que en la programación se utilice sólo un limitado conjunto de indicadores demográficos y de flujo educativo. La investigación educativa tiene en este aspecto un rico campo de contribución a la planificación.

. El desarrollo estadístico sobre la educación no-formal y la informal es aún muy débil, lo que dificulta la planificación de actividades articuladas con la educación formal. Sólo en un reducido número de países de la Región se han establecido programas de producción estadística sobre la educación no-formal. La situación de falta de información debería constituir una preocupación prioritaria para la planificación educativa si se espera integrar la acción de todo el sistema de educación.