

RECOMENDACIÓN N° 54
A LOS MINISTERIOS DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA
sobre
EL PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN
(Año 1962)

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 en su vigesimoquinta reunión, aprueba el doce de julio de mil novecientos sesenta y dos la siguiente recomendación:

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 sus aspectos, a las demandas y a las posibilidades del futuro;

Considerando que los organismos responsables de la educación deben emprender una acción sistemática que permita determinar las necesidades y los objetivos del desarrollo de la educación para un

R 54

período dado, fijar 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 eficacia en otros sectores pueden contribuir a la solución de los problemas educativos cada vez más complejos, 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 económico y social no debería hacer olvidar que la educación debe conservar su carácter peculiar que consiste en formar la personalidad humana y desarrollar armoniosamente sus capacidades morales, intelectuales y físicas;

Considerando la importancia atribuida 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 ella 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° 40, 44 y 49, relativas al financiamiento de la educación, al desarrollo de las construcciones escolares, y al reclutamiento y la formación de los cuadros técnicos y científicos, contienen una serie de 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 su 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 conseguirlos;

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 la analogía de sus aspiraciones, los países cuya situación es muy diferente deben aportar soluciones distintas al problema del planeamiento de la educación;

Somete a los Ministerios de Instrucción Pública de los diferentes países la recomendación siguiente:

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 desde el punto de vista de la organización y la administración racionales y eficaces de su enseñanza, si no también las características peculiares de su respectivo sistema escolar;

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, considerado en su conjunto 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 general 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 deberían 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 comúnmente planeamiento integral o general de la educación;

6) Cuando el planeamiento de la educación no presenta un carácter integral o general, conviene establecer una estrecha coordinación entre los diversos planes educativos particulares que han sido o serán elaborados;

R 54

7) Sin pretender pronunciarse sobre la duración que deben tener los planes de desarrollo de la educación, conviene subrayar que estos planes deberían abarcar 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.

Organismos encargados del planeamiento de la educación

8) Conviene que cada Ministerio de Instrucción Pública 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 debería encargarse de coordinar y de aprovechar los trabajos de otros organismos idóneos: 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 debería 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 de la educación y los expertos en planeamiento en otros sectores, especialmente en aquellos que interesan más directamente a la educación.

Elaboración de los planes de educación

12) Cualquiera que sea el tipo de planeamiento existente (planeamiento de la educación integrado o no en un planeamiento más general de las actividades del Estado, planeamiento integral o parcial de la educación, planeamiento 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 indicación de los objetivos por alcanzar

en un lapso de tiempo determinado y del orden de prioridades 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 con tomar en consideración sólo los factores de orden pedagógico, si bien su importancia continúa siendo primordial. Conviene tener en cuenta, igualmente, la influencia que ejercen 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 la proporción que existe 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 de un plan de educación, es esencial poder disponer de datos estadísticos fidedignos y comparables;

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 interesado 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 formulación de previsiones;

16) Al elaborar un plan de educación, conviene poner un cuidado muy 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;

R 54

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 particular 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, conviene utilizar los centros de documentación, de información, de investigación y de estudios pedagógicos; además, puede ser útil establecer órganos especiales de estudio y de consulta;

20) La elaboración de un plan de educación no debería hacerse sin consultar a los más directamente interesados 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 manifestado 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, conviene mantener a la opinión pública al corriente de los proyectos elaborados, utilizando todos 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.

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, en caso necesario, modificar o quizás eliminar tal o cual parte de este plan;

25) Aún reconociendo la necesidad 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 mas 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 interesado 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 estarán disponibles 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.

Formación del personal encargado 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 que se inspira el planeamiento de la educación las ventajas que ofrece y los problemas que presenta la elaboración la adopción, la aplicación y la evaluación de los diversos planes;

R 54

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 se exigen a los inspectores y a los administradores escolares, así como al 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.

Colaboración internacional

37) Al proclamar 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 en los problemas propios de cada pueblo, 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 abarcar esencialmente: 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 internacio-

nales de formación, de seminarios de estudio o de reuniones de expertos, de publicaciones con 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 al progreso de 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 particulares, 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 pueden aportar, conviene que la concesión de esta ayuda se condicione al empleo racional de las técnicas de planeamiento.

Aplicación de la presente recomendación

42) Sería conveniente que los ministerios de instrucción pública las autoridades escolares, los centros de documentación pedagógica, las asociaciones internacionales y nacionales de maestros o de padres de familia, etc., difundiesen ampliamente el texto de la presente recomendación, la prensa pedagógica, oficial o particular, debe desempeñar un importante papel en la difusión de esta recomendación cerca de los servicios interesados, del personal administrativo y docente así como del público en general;

43) Se invita a los centros regionales de la Unesco a facilitar en la colaboración de los ministerios interesados, el examen de esa recomendación en el plan regional, con objeto de adaptarla a las características de la región;

44) Se invita a los Ministerios de Instrucción Pública de los países en que se estime necesaria esta medida a que encarguen a los órganos competentes que procedan a diversos trabajos, tales como: a) examinar la presente recomendación y comparar su contenido con la situación de derecho y de hecho, existente en el país; b) considerar las ventajas y los inconvenientes de la posible aplicación de cada uno de los artículos que no estén todavía en vigor; c) adaptar a la situación del país cada artículo si se considera útil su aplicación; d) por último, proponer las disposiciones y medidas de orden práctico que proceda tomar para la aplicación del artículo de que se trate.