

LA ESCUELA Y LA COMUNIDAD

En el ámbito del examen de las principales tendencias de la educación, la Conferencia Internacional de Educación, reunida en Ginebra del 30 de agosto al 8 de septiembre, estudió el importante tema de los vínculos existentes entre los centros docentes y la comunidad; uno de los factores que necesariamente hay que tener en cuenta en la planificación y ejecución de las reformas tendientes a unir la educación con las necesidades y aspiraciones de la comunidad nacional.

El grado en que los Estados Miembros hagan hincapié en el objetivo de establecer relaciones más sólidas entre la escuela y la comunidad variará mucho: en algunos casos se aceptará como parte de la organización normal de los servicios, mientras que en otros se tratará como una innovación necesaria. En el informe de Nueva Zelanda presentado en una importante conferencia nacional en 1974 con el título «Orientación del desarrollo de la educación», se hace un análisis completo de esta cuestión y se dice lo siguiente: «Sostenemos que los niños, las escuelas y la comunidad en general se beneficiarían con una cooperación más estrecha y la utilización de los servicios y recursos mutuos... Consideramos que también en las zonas rurales la

equidad y la economía requieren relaciones mucho más estrechas. Por consiguiente, hemos examinado la cuestión general de la participación de las escuelas en la comunidad». Esta opinión se expresa con mayor firmeza en el decreto promulgado en enero de 1976 en Colombia, que forma parte de la reforma actual: La participación de la comunidad en la dirección y ejecución de las actividades del sistema de educación es el único medio de introducir cambios.

En el análisis que se expone seguidamente se tratan las diversas cuestiones sometidas a la consideración de los Ministerios de Educación: políticas y administración; planes de estudio y métodos; participación y educación no formal.

Políticas y administración

Las políticas encaminadas a aumentar la participación de la comunidad en los asuntos escolares pueden revestir la forma de una consolidación de la autonomía de los distintos establecimientos docentes o de una descentralización progresiva de las funciones administrativas, o en las dos medidas combinadas.

Cabe citar desde el principio los ejemplos de Francia y Perú. Uno de los propósitos más innovadores de la ley francesa del 11 de julio de 1975 es la «constitución de una verdadera comunidad escolar que permite una amplia participación de todos los interesados y, en particular, de los alumnos en la administración de los establecimientos». Esto implica la concesión a los establecimientos de la máxima autonomía compatible con las exigencias del servicio de educación.

En la reforma del Perú, iniciada en 1972, se destacó la «nuclearización» mediante la cual se garantizaron la responsabilidad de la comunidad en el proceso educativo y su derecho a participar en él. Cada «núcleo educativo comunal» (NEC) comprende todos los recursos educativos y recreativos de una comunidad que pueden utilizarse para la educación y la autoeducación de sus miembros. Esta práctica se ha generalizado y el número de los NEC, que en 1972 era de 137, había pasado a ser de 819 en 1976. La legislación establece el control local de esos programas, pero se ha considerado necesario

centralizar la acción para formar personal y elaborar planes de estudio.

Varios países mencionan en sus informes la descentralización de la administración como medio de establecer relaciones más estrechas entre la escuela y la comunidad. Así, la reforma tailandesa de 1976 prevé medidas administrativas mediante las cuales «la población local tendrá todo el poder y responsabilidad en materia de educación en su comunidad o provincia». De forma análoga, Australia informa acerca de «nuevas medidas para descentralizar la administración de la educación y lograr la participación más eficaz de las comunidades en la administración de las escuelas». En el estudio de la Unesco relativo a los Estados árabes, preparado en 1976, se indica la tendencia a descentralizar la administración en muchos de los Estados interesados, tanto dentro de las estructuras ministeriales como en el plano geográfico, por todo el territorio nacional. Esas reformas corresponden con frecuencia a la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades para la población rural y es significativo que Egipto haya iniciado un plan quinquenal para crear 5.000 escuelas con uno o dos maestros en los pueblos. El Iraq ha comenzado un proyecto piloto para el desarrollo rural con miras a coordinar «toda la educación en los pueblos, tanto en lo que se refiere a los programas formales para conocimientos obtenidos en la escuela como a los programas no formales para conocimientos adquiridos al margen de la escuela mediante el intercambio con la población rural».

Los mecanismos establecidos para mejorar los vínculos entre la escuela y la comunidad atañen tanto a los aspectos de la planificación como a los de organización de la educación. En Finlandia, en el informe del comité que se ocupa del desarrollo regional de la enseñanza superior, terminado en la primavera de 1976, se propone que se divida al país en seis zonas de planificación sobre la base de la población, los lugares donde se encuentran las escuelas secundarias y la estructura de los comercios e industrias. En el período 1970-74, Suecia realiza amplias investigaciones sobre la labor interna de las escuelas, como consecuencia de las cuales se preparó el denominado informe de la Asociación Internacional Soropti-

mista de 1975. Posteriormente, en 1976, se elaboró un proyecto de ley proponiendo cambios orgánicos y pedagógicos para prestar una mayor asistencia a los niños y a los jóvenes. La finalidad de tal proyecto es lograr la flexibilidad, de modo que las unidades escolares locales puedan adaptar mejor su enseñanza a las condiciones locales. En la actual reforma española en materia de educación, basada también en gran parte en trabajos de investigación, se reconoce que la planificación regional y local es una de las principales esferas de estudio.

Una tendencia similar se nota en los informes de Bulgaria y Rumania. En 1976 en Bulgaria, se ampliaron y reforzaron los vínculos entre la escuela y las colectividades de trabajadores de las empresas industriales, los complejos agrícolas industrializados, las fábricas, los institutos de investigación, etc.

En Rumania se ha intensificado la participación de jóvenes y de padres en la formación intelectual y moral de los alumnos escolares. En virtud de la legislación se han establecido comités cívicos de padres con sus consejos regionales. En la ley francesa de julio de 1975 se previó también una serie de comités y consejos en torno a cada escuela primaria y secundaria, asegurando la participación de los padres y de las autoridades comunitarias locales.

Planes de estudio y métodos

Dentro de la amplia esfera que abarca la reforma de los planes de estudio, común a todos los países, cabe destacar algunos esfuerzos que contribuyen directamente a mejorar los vínculos entre la escuela y la comunidad.

El empleo de los idiomas nacionales a través de los grandes medios de comunicación, como medio de instrucción y educación no-formal, fue una de las principales recomendaciones de la Conferencia de Ministros de Educación de los Estados Africanos (Lagos, 1976) y, muchos países africanos han comunicado medidas adoptadas en esa dirección. La finalidad de la reforma de Burundi, para la escuela primaria, es utilizar los Kirundis y, simultáneamente, adaptarles a la población rural. Para apoyar esos programas se han establecido institutos de

idiomas en Costa de Marfil, Malí, Somalia y Zaire, entre otros países. Durante la aplicación del nuevo sistema, introducido en 1974-75, se realizó en Ghana una amplia reforma de los planes de estudio que incluye la organización de cursos sobre agricultura y artes profesionales, idiomas de Ghana, música y artes, y la elaboración de los correspondientes libros de texto.

Se pueden encontrar ejemplos también en otros continentes. Hungría, luego de un período experimental, está generalizando un plan de estudios sobre la «preparación para la vida familiar», y da cuenta de experimentos satisfactorios en educación y derechos cívicos como parte de la enseñanza de la historia y de otros temas corrientes. De manera más radical, en Sri Lanka «se está introduciendo paulativamente un programa de enseñanza orientado hacia la actividad que comprende materias tales como el estudio del medio ambiente y las actividades creativas. El objetivo fundamental de este programa, que ofrece a los alumnos oportunidades para adquirir diversas experiencias, es ayudar al niño a comprender y apreciar la naturaleza del medio que le rodea».

En realidad, en los niveles secundario y superior, la necesidad de vincular la escuela con el trabajo constituye un importante factor para establecer relaciones más estrechas entre los establecimientos docentes y la comunidad. La mayor parte de los países comunican que han adoptado medidas en esta dirección. Singapur presenta un ejemplo de esfuerzos pensados para dar una orientación profesional a los planes de estudio, con objeto de lograr una mayor coordinación entre la enseñanza y las necesidades de personal. La tendencia a hacer hincapié en los objetivos de la enseñanza pone de relieve la preparación de los jóvenes con arreglo a su capacidad y aptitudes. Hasta ahora la esfera prioritaria había sido la enseñanza primaria, en el marco de la cual el Ministerio ha organizado un curso básico orientado hacia el trabajo, con destino a alumnos que tienen inclinaciones menos académicas, y ha establecido un amplio sistema de aprendizaje para esos jóvenes, en colaboración con la industria.

En otras esferas, la insistencia en la formación profesional y técnica es menos acusada. Como la mayor parte de los Estados árabes, Siria se propone fomentar la formación técnica aumen-

espera que como resultado de la innovación mejoren las relaciones entre las escuelas a las que van esos jóvenes maestros y las comunidades en donde prestan sus servicios. En Malta, en 1975 se establecieron clubes de verano para los niños que asistían a la escuela y en 1976, se tomaron disposiciones relativas al trabajo de verano para los estudiantes mayores de 18 años.

Participación y educación no formal

Casi todos los esfuerzos del Ministerio de Educación citados como ejemplos y encaminados a consolidar las relaciones entre la escuela y la comunidad, se realizan con miras a aumentar la participación de la comunidad en los asuntos escolares y de la escuela en las actividades de la comunidad. Varios estudios recientes han puesto de manifiesto que la participación no llega a ser necesariamente real con la simple adopción de medidas legislativas; la estructura del sistema de educación, el proceso de adopción de decisiones en distintas escuelas y la actitud colectiva del personal docente respecto de la comunidad que le rodea son otros tantos factores que pueden dificultar la participación de la política social; proporcionar mecanismos para establecer relaciones más estrechas entre la escuela y la comunidad, y tratar de lograr la participación activa de todos los grupos organizados. La formación inicial del personal docente es también un elemento importante.

Como ejemplos pueden citarse: Chipre, cuyo informe señala que hoy día una de las principales orientaciones de la política educativa es lograr la participación de los estudiantes y del público en general en el proceso de adopción de decisiones en la esfera de la educación. Se han tomado medidas prácticas a dos niveles: los estudiantes crean diversos comités y ejercen influencia en las decisiones sobre cuestiones como las actividades educativas dentro y fuera de la escuela; a nivel de todo el sistema de enseñanza superior se estableció, en 1976, un consejo consultivo de educación integrado por personalidades muy conocidas en esta esfera, por funcionarios y por representantes de las asociaciones de padres y de profesores.

En Dinamarca, Francia y Noruega y en los países de

tando el número de escuelas, proporcionando asistencia material a los estudiantes y asegurándoles un empleo adecuado. En Iraq, el Ministerio ha iniciado un proyecto para las escuelas técnicas productivas que prevé el establecimiento de nuevos departamentos técnicos junto con la organización de reuniones de trabajo. Los países de Europa Oriental y Occidental, han tendido más bien a establecer mayores relaciones entre la enseñanza general y la formación técnica, aplazando los cursos específicos para profesionales. En EE.UU., donde el concepto de la enseñanza con miras a una carrera ha estado en boga durante muchos años, algunas de las más recientes preocupaciones relacionadas con la enseñanza para una carrera determinada pueden claramente definirse como tendientes a establecer como necesidad continua, vínculos más sólidos entre la escuela y la comunidad, «ayudando a las personas a ser más conscientes de la función del trabajo en su vida... ampliando la enseñanza cooperativa y utilizando más recursos de la comunidad para la enseñanza... examinando conceptos de la enseñanza con miras a una carrera basada en la experiencia que se combinen en la formación académica, profesional y general y que, al mismo tiempo, amplien la utilización de los recursos de la comunidad».

Al parecer, cada vez está más difundida, especialmente en la enseñanza superior, la práctica de la experiencia en el trabajo, ya se condidere a ésta como cuestión concerniente a los planes de estudio al método. En Nepal, Indonesia y algunos otros países de Asia, se han ejecutado programas de estudio-servicio, por los cuales los estudiantes dedican parte de su tiempo, incluidas las vacaciones, al trabajo en comunidades rurales, en forma de proyectos. De conformidad con una innovación introducida en Sri Lanka, igual concepto vale para la formación del personal docente: «Los profesores en período de formación participan en determinadas localidades en los programas de desarrollo de la comunidad bajo la orientación y dirección de instructores de personal docente. Este programa de desarrollo no sólo ayudará a los profesores en período de formación a tomar conciencia de los problemas que plantea el desarrollo de la comunidad, sino que los miembros de ésta conseguirán, a su vez, mejorar sus aptitudes profesionales. Se

Europa Oriental, se han tomado disposiciones similares, mucho más detalladas. En los Países Bajos se adoptó la expresión «educación con participación» para una determinada parte del sistema de educación destinada a los jóvenes que trabajan y que en realidad son principiantes tanto en su lugar de trabajo como en la escuela, a la cual asisten siguiendo un sistema de dos días de licencia. Estos estudiantes participan en el proceso de adopción de decisiones relacionado con la enseñanza que reciben en mucha mayor medida que los estudiantes de las escuelas secundarias ordinarias.

La búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas de la educación se fomenta frecuentemente con la participación y ha dado recientemente un gran impulso a la educación no formal. Cabe mencionar a Indonesia y a Venezuela como ejemplos de las medidas adoptadas por los Ministerios de Educación.

El Ministerio indonesio ha creado una dirección general para la educación no formal adoptándose seguidamente una serie de disposiciones para satisfacer las necesidades de la población que no asiste a la escuela: apoyo a las actividades en pro de la enseñanza secundaria, envío de material didáctico para las campañas de alfabetización, etc.

En Venezuela el sector educación del plan nacional para 1976-80, comprende un importante componente. Se trata de la estrategia para establecer y ampliar la educación no formal. Esta ha de aplicarse en los próximos cinco años a una serie de programas piloto que tienen por finalidad la educación de la comunidad utilizando todos sus recursos y la realización de experimentos con la educación no formal en las zonas rurales, donde la coordinación de los servicios existentes es el objetivo principal. Así, el plan se ejecuta de manera sistemática y los métodos innovadores han de examinarse y probarse antes de generalizarse.

En el simposio regional celebrado por la Unesco en Dakar en 1976, sobre el tema de la participación eficaz del personal docente en la educación extraescolar, el grupo reunido llegó a la conclusión de que los Estados africanos estaban cada vez más determinados a fomentar la educación extraescolar en el marco de los objetivos del desarrollo. Aunque esa determinación

reflejaba el apoyo general al concepto de educación permanente, también daba a entender que era necesario un nuevo tipo de educador polivalente, capaz de orientar esa educación. El simposio examinó varios programas realizados actualmente en la esfera de la educación no formal: el trabajo de los jóvenes y los grupos de jóvenes agricultores en Benin y Alto Volta, la educación práctica en Senegal, a nivel medio, los maestros de comunidad en Sierra Leona y el sistema nacional de educación de adultos de Tanzania. Parece que otros muchos países africanos están realizando experimentos en igual dirección, buscando formas adecuadas a la sociedad que amplíen el alcance del sistema nacional de educación, mediante el establecimiento de vínculos más estrechos con las comunidades locales.

Habida cuenta de este análisis de las relaciones entre los establecimientos docentes y la comunidad a la que sirve, la Conferencia examinará las siguientes cuestiones:

a) ¿En qué medida las actuales políticas de los Ministerios de Educación fomentan el establecimiento de vínculos más estrechos entre la escuela y la comunidad?

b) ¿Cómo se logra el equilibrio entre la participación y la autonomía local en las cuestiones de educación, por un lado, y la necesidad de crear un servicio nacional de educación, por otro?

c) ¿Qué experiencia se ha adquirido en cuanto a un «sistema eficaz para impartir educación a las personas que no asisten a la escuela»?