

# Innovaciones Educativas y Desarrollo\*

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol. III, núm. 2, pp. 82-88]

**M. Chadly Fitouri**

BIE, Oficina Internacional de Educación

## I. LOS PROBLEMAS

1. Una encuesta reciente de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO reveló que tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo, la tendencia general es la de reformar de una manera radical e incluso permanente los diversos sistemas de educación. Las estructuras en vigor se denuncian frecuentemente como equivalentes a “un freno a la igualdad de oportunidades de acceso y de éxito de los niños en las escuelas” (Francia). Tanto los contenidos como los métodos, y tanto por lo que hace a la enseñanza primaria como a la enseñanza secundaria, el juicio que se emite equivale a considerarlas como desadaptadas respecto de las necesidades y las exigencias de la sociedad.

2. En buen número de países de África y de Asia en los que, a pesar de la debilidad de la tasa de escolarización, el desperdicio hace a los sistemas en vigor cada vez más costosos e ineficaces, la tendencia se orienta a la exploración de nuevos modos de educación no-formal susceptibles de absorber la gran masa de jóvenes no escolarizados y desertores de la enseñanza primaria. Los “campamentos de jóvenes” en Jamaica, el aprendizaje en las “pequeñas empresas” en Nigeria, los “clubes de jóvenes agricultores” en Dahomey y en Uganda, los “centros de enseñanza rural y profesional” en Ruanda, los “centros de educación rural” en el Alto-Volta, son otras tantas soluciones adoptadas fuera de los sistemas convencionales y que prueban la urgencia de las reformas en profundidad que están exigiendo estos sistemas.

3. La tendencia a la democratización de la enseñanza secundaria encuentra los mismos obstáculos y las mismas dificultades. El origen social de los alumnos se mantiene como un factor determinante. Si algunos países han podido resolver el problema por la generalización de esta enseñanza (URSS y ciertos países de Europa Oriental) o por la prolongación de la escolaridad obligatoria (Irlanda, países escandinavos, RFA, Reino Unido), otros, por el contrario, como Francia y los Estados Unidos –a pesar de la aplicación del principio de la escolaridad obligatoria y de las reformas de estructuras bastante importantes– no han podido evitar que las desigualdades sociales continúen operando en este nivel de la enseñanza. De allí la tendencia a la reforma constante de los programas, al mejoramiento de los métodos y a la investigación “de las formas, mejor dicho de los modos de forma-

\* Ponencia presentada en el Seminario Internacional de expertos organizado por la Comisión Francesa para la UNESCO sobre el tema “Estructuras económicas, sociales y culturales y diversificación de los sistemas educativos”.

Traducción del francés de Jorge Muñoz B.

ción susceptibles de conciliar las exigencias de la cultura y las de la preparación para la vida activa”.

4. Ahora bien, si la enseñanza secundaria continúa siendo selectiva, ello se debe en gran parte a los modos de formación en vigor en ella. Estos modos de formación descansan no solamente sobre una concepción elitista de la cultura, sino que cada día se muestran totalmente desadaptados para las necesidades económicas y sociales de la sociedad. El carácter simultáneamente selectivo e ineficaz de esta enseñanza aparece de manera más evidente todavía en la mayor parte de los países en vías de desarrollo, por el hecho de que sus sistemas son o heredados o imitados de los sistemas europeos.

5. En efecto, es quizá paradójico pero no menos cierto, verificar que en los países en vías de desarrollo es donde el número de desempleados diplomados de enseñanza secundaria y a veces incluso de enseñanza superior, se encuentra en aumento constante, al paso que estos países sufren una penuria permanente de cuadros medios y superiores en varios sectores (ciertos países de África, Egipto, Jordania). La inadecuación de los sistemas de educación-formación y muy especialmente el desequilibrio –tanto desde el punto de vista del prestigio como desde el punto de vista de los efectivos– entre la enseñanza secundaria general y la enseñanza técnica profesional, así como la desadaptación de esta última a las exigencias del mercado de trabajo, son las características esenciales de los sistemas de enseñanza secundaria en la mayor parte de los países desarrollados o en vías de desarrollo.

6. En resumen, la democratización de la enseñanza en todos los niveles, así como su adaptación a las exigencias en constante cambio y en constante aumento de la sociedad, parecen ser los principales motores de la transformación a la que aspira la mayoría de los Estados. Las reformas ya emprendidas en buen número de países desarrollados que apuntan a la puesta en vigor de nuevas estructuras susceptibles de prefigurar un sistema coherente de educación permanente, así como las estructuras instauradas en ciertos países en vías de desarrollo y tendientes a cubrir las lagunas y las insuficiencias de los sistemas convencionales, parecen indicar que, para todos los Estados el concepto de educación tiende cada vez más a desbordar el cuadro escolar tradicional para recuperar y poner en vigor todos los recursos educativos disponibles en la sociedad: la diversificación, la flexibilidad y una mayor adaptación de los modos de formación a las necesidades de la sociedad constituyen las preocupaciones comunes de todos los Estados.

7. Aun cuando impulsados por los mismos móviles, los diversos Estados sólo pueden esperar la evolución de sus sistemas de educación-formación –habida cuenta de la disparidad de situaciones y de problemas– en dirección de la perspectiva de una “ciudad educativa”, en la medida en que visualicen una política más amplia de cambio social.

8. Este cambio social, aun cuando indispensable en el plano nacional, no es concebible en la mayor parte de los países del tercer mundo sino dentro de un contexto de solidaridad internacional que apuntaría, si no a la liquidación, por lo menos a la atenuación “de las disparidades que persisten o se agravan en materia de educación, entre las naciones del mundo” (*cf.* Faure, Edgar *et al.*, *Aprender a ser*, Madrid: Alianza Editorial, 1973).

9. Por lo mismo, sería muy deseable proceder a un intercambio de puntos de vista en torno a las cuestiones siguientes:

- a. ¿A través de qué opciones estratégicas es posible, si no eliminar completamente, por lo menos reducir los obstáculos que encuentra la educación sobre la vía de su adaptación tanto a las necesidades como a los recursos de la sociedad?

- b. ¿Qué modificaciones de estructuras, de métodos y de contenidos pueden contemplarse para modificar los sistemas existentes en el sentido de una mayor democracia?
- c. ¿Qué caminos y qué medios podrían ser empleados a través de una solidaridad internacional para reducir las disparidades que existen, en materia de educación, entre países desarrollados y países en vías de desarrollo?

## II. LAS ORIENTACIONES

10. Por todas partes se intentan reformas de estructuras, de métodos y de programas con vistas a una mayor adaptación de la enseñanza a las exigencias del desarrollo económico y social de los países. Ciertos países, como por ejemplo Cuba, han ido hasta integrar, en el cuadro de una reforma total de la enseñanza secundaria, el trabajo productivo con el trabajo escolar propiamente dicho.

11. En la mayor parte de los países, las diversas reformas acentúan la formación profesional y la preparación para el empleo. De este modo el gobierno francés, por ejemplo, ha adoptado como “objetivos prioritarios que ningún niño salga del sistema educativo sin haber recibido una formación profesional válida” y “que los contenidos de las formaciones correspondan mejor a los empleos que ofrece la economía”. Brasil parece optar por una estructura unitaria de la enseñanza secundaria que integre a la vez la formación general y la formación profesional. Hungría, Rumania, Suiza y varios otros países todavía se encuentran esencialmente preocupados por la formación de los cuadros técnicos que reclama la economía. El informe suizo señala que “incluso la escuela normal —que obviamente da más lugar a la formación general— está orientada hacia el empleo”.

12. Por doquier se expresa la misma voluntad de adaptar la educación a las necesidades de la sociedad. Incluso en los países de economía liberal, la planificación de la educación está cada vez más sujeta a los objetivos del desarrollo o de la expansión económica. Esta tendencia se manifiesta particularmente a nivel de la enseñanza secundaria. Parece proceder de una toma de conciencia general del hecho de que la enseñanza secundaria tradicional se encuentra no solamente desadaptada respecto de las necesidades de los países, sino que cada vez se hace más y más inadecuada en razón de los cambios rápidos que afectan a la sociedad. De esta manera la adaptabilidad para el cambio se convierte en un principio de innovación, de experimentación o de reforma.

13. Ahora bien, siempre se ha pensado —y muy especialmente en los países en vías de desarrollo— que si el número de desempleados con diploma no cesa de aumentar, ello se debe a que el modo de formación de estos diplomados partió de una concepción obsoleta. ¿No tendría uno derecho a pensar que las reformas parciales introducidas en los diversos sistemas como resultado de la presión ejercida por los problemas y las necesidades económicas del momento no harían sino perpetuar las causas del desempleo de los diplomados?

14. En otros términos y exceptuando a ciertos países, es de temerse que las nuevas orientaciones de la educación no se han pensado sino en términos de objetivos económicos. Por más legítimas que sean —muy especialmente en los países en vías de desarrollo— estas orientaciones corren el riesgo de ocultar algunos problemas especiales, e incluso de falsear el proceso mismo de la educación. Pues “la educación es una empresa tan vasta, compromete tan radicalmente el destino de los hombres, que no puede bastar considerarla en términos de estructuras, de medios logísticos y de procedimientos. Es su propia sustancia, su relación esencial con el hombre, su devenir, el principio de la interrelación que reina entre el acto educativo y el ambiente y que hace de la educación a la vez un producto y

un factor de la sociedad; todo esto es lo que, en el punto al que hemos llegado, hay que escrutar en profundidad y repensar ampliamente” (Faure, 1973: 132).

15. La cuestión que se plantea entonces es la siguiente: ¿debe la escuela estar únicamente al servicio de un tipo de sociedad en el que la economía se convierte, cada día más, en “consumidora” de cuadros, o bien debe, al mismo tiempo que responder a las necesidades de la sociedad, asegurar una mayor concientización de los hombres a los que forma, para que sean capaces no sólo de cubrir su función económica, sino sobre todo de asumir las responsabilidades sin cesar crecientes en el sentido de un cada vez mayor dominio de lo que la economía utiliza como técnicas e impone como modos de vida?

16. Dicho de otra manera, el educado de hoy –hombre del mañana– ¿debe ser percibido por los responsables de la educación como un simple engranaje de una máquina que lo trasciende, o debe ser concebido como persona que es, no sólo autorizada, sino moralmente obligada a tratar la economía y sus sistemas únicamente como medios ideados por y para el hombre, y no como fines a los que el hombre debe someterse?

17. De la respuesta que se dé a estas preguntas se desprenderá una relación dialéctica entre educación y sociedad, relación en la cual la educación debe permanecer en el primer término; y de esta relación emergerá un futuro de la educación que estará a la medida no solamente de los retos presentes, sino sobre todo de la manera como cada sociedad particular entrevé su porvenir, habida cuenta del dinamismo de sus miembros y de las aspiraciones de su juventud. Claramente percibido, este devenir de la educación constituye lo esencial entre las finalidades del sistema educativo.

18. Plantear los problemas de las finalidades de los sistemas educativos equivale a examinar los fundamentos mismos de las diversas políticas educativas. Las reformas parciales y los reacomodos relacionados con aspectos particulares del sistema educativo, corren el riesgo –aun cuando apunten a la solución de problemas urgentes– de ser totalmente inoperantes si no se integran en una estrategia global procedente ella misma de una política claramente definida.

19. El balance más bien mediocre de los años sesenta, principalmente en los países en vías de desarrollo, podría explicarse desde cierto punto de vista por la ausencia de coordinación y de armonía entre la planificación, la estrategia y la política de la educación. En efecto, como lo subraya el informe de la Comisión Internacional de la Educación (p. 195), “la inobservancia del encadenamiento lógico que conduce de la política a la estrategia, de la estrategia a la planificación, y asegura la continuidad y la implementación de las decisiones tomadas de nivel en nivel, hace que la educación haya sido demasiado a menudo orientada al azar y desarrollada de manera anárquica”.

20. Cada vez más sujeta a las presiones exteriores –trátase de presiones de carácter económico y profesional que implican modificaciones más y más variadas de los procesos y de los contenidos de la formación, o de la irrupción de nuevas técnicas secretadas por la industria– la mayor parte de los sistemas educativos dan la impresión de ir a remolque de los diversos sectores de la actividad social y de ser víctimas constantes de ellos.

21. Siendo cada vez mayor la similitud de las situaciones y de los problemas, se sigue, según el informe de la Comisión Internacional, que “nacionales en su sustancia y soberanas en sus opciones, las estrategias educativas no pueden dejar de inspirarse en el contexto internacional o regional, y descubrir útiles ejemplos en el tesoro común de la experiencia educativa de todos los países” (p. 20).

22. Por lo mismo, sería muy deseable que se examinasen los problemas siguientes:

- a) ¿Qué enseñanzas podrían sacar los diversos Estados, de las reformas y experiencias tendientes a una mayor apertura de los sistemas educativos y a una democratización real de los diversos niveles de la educación?
- b) ¿Qué cambio sería deseable introducir en las finalidades, estructuras, métodos y contenidos de los diversos tipos de enseñanza, para colocar el conjunto del sistema educativo en una perspectiva de educación permanente?
- c) ¿En qué medida y por qué caminos la colaboración regional o internacional podría ser utilizada cuando se elaboran y se ponen en operación estrategias nacionales de educación?

### III. INNOVACIÓN Y DESARROLLO

23. En función de estas orientaciones del movimiento educativo a través del mundo, las innovaciones en la educación cada vez son más numerosas. Se encuentran en el origen, sea de experiencias limitadas sea de reformas oficiales de los sistemas educativos. Para comodidad en la exposición —y consideración hecha de la importancia de estas innovaciones— distinguiremos entre las innovaciones relacionadas con las estructuras y las innovaciones relacionadas con los métodos y los contenidos de la educación.

24. La innovación respecto de las estructuras. En un empeño de adaptar los sistemas educativos a las exigencias de la sociedad, varios han procedido estos últimos años a la reforma de las estructuras administrativas y pedagógicas de sus sistemas de educación. Importa sin embargo, subrayar que sin haber tenido en cuenta la influencia ejercida por el movimiento de rebeldía estudiantil, la mayor parte de las reformas convergieron sobre las estructuras administrativas (estructuras externas) y parecen haber sido impuestas por las nuevas estructuras pedagógicas (estructuras internas) introducidas, estos últimos años, en los niveles medio y superior. De manera general, tal parece que mientras más se aleja la nueva estructura pedagógica de la estructura tradicional —concebida bajo forma de secciones estancas y paralelas— para ir hacia el sentido de una estructura global que responda a las exigencias de la enseñanza integrada (enseñanza secundaria) o a las de la multidisciplinar (enseñanza superior), más evoluciona a su vez la estructura administrativa hacia una mayor descentralización.

25. En efecto, los modos nuevos de formación que implican la enseñanza integrada y la multidisciplinar imponen una transformación radical de las relaciones maestros-alumnos, alumnos-administración y maestros-administración, en el sentido de una participación más y más efectiva, y engendran, por vía de consecuencia, la adopción de nuevos modos de administración y de gestión de los establecimientos (ejemplos: Austria, Francia, RFA, Suecia, etcétera).

26. Por lo que hace a la enseñanza superior, conviene mencionar que las perspectivas abiertas a este nivel por la educación permanente y la formación continua, desempeñan un papel preponderante para la implementación de las nuevas estructuras tanto administrativas como pedagógicas (ejemplos: Canadá, Dinamarca, Francia, Japón, RFA, Polonia, USA, etc.). Esta evolución parece hacerse, un poco por doquier, en el sentido de la "Universidad Abierta" o de lo que ya se empieza a llamar la "multiversidad abierta".

27. Por lo que hace a la enseñanza media, la gama de las innovaciones a nivel de las estructuras pedagógicas y administrativas es mucho más variada. De la estructura tradicional fundada en la separación de las secciones y de los tipos de

escuelas a “la escuela sin muros” tal como es experimentada en Suecia y en los Estados Unidos, numerosos países parecen haber optado por una u otra de las estructuras siguientes:

- Integración del primer ciclo de la enseñanza media a la enseñanza primaria (escuela única obligatoria de 8 o 9 años). Ejemplos: Hungría, Canadá, Países escandinavos, RFA, Checoslovaquia.
- Tronco común de 3 o 4 años al nivel del primer ciclo de la enseñanza media. Ejemplo: Cuba, Egipto, Francia, Guatemala, Italia, Nueva Escocia, Turquía.
- Armonización de las diversas secciones del segundo ciclo con los diversos sectores de la formación postsecundaria (universidades, escuelas superiores, institutos, etc.). Ejemplos: Brasil, Francia, Guatemala, Italia, Japón, Checoslovaquia, Estados Unidos.
- Estructura unitaria que ofrece la misma formación a todos los alumnos con posibilidad de profundización en ciertas especializaciones al fin del curso (Comprehensive Schools, URSS).
- Estructura unitaria que integra a la vez la formación general y la formación profesional (Escuelas comunitarias, Brasil, Cuba, Yugoslavia).

Estas diversas innovaciones a nivel de las estructuras no agotan la gama de lo que actualmente se encuentra en estado experimental y que es fruto de un esfuerzo de imaginación tendiente a una mayor adaptación de las estructuras de la educación a los cambios sociales, por una parte, y a la evolución y al incremento de los conocimientos, por otra.

28. Una observación, sin embargo, se impone: todas estas innovaciones parecen referirse a reacomodos más o menos profundos de las estructuras de tipo convencional ya existentes. Ahora bien, el desarrollo de la educación exige, además de la diversificación de las estructuras, la movilización de todos los recursos educativos bien sean formales o informales, intrainstitucionales o extrainstitucionales. En este sentido, el informe de la Comisión Internacional de la Educación habla de “desformalización” y de “desinstitucionalización de la educación” (Faure, 1973: 270).

## 29. Métodos y técnicas

En la mayoría de los países, las reformas de las estructuras se imponen a menudo por las innovaciones referentes a los métodos y técnicas (ejemplos: escuelas sin muros, escuela abierta, escuela “alternativa”, establecimientos pluridivisionales) o acompañan a las innovaciones más o menos profundas de los métodos y técnicas de enseñanza. De manera general se puede decir que la mayor parte de las innovaciones mencionadas por los Estados se inscriben dentro de las tendencias siguientes:

- Consideración de los intereses reales de los alumnos y actualización cada vez más avanzada de los métodos y de los contenidos de la enseñanza.
- Reforzamiento del trabajo de grupo y transformación de la relación maestro-alumno.
- Utilización cada vez más intensa de los nuevos medios de enseñanza y de las tecnologías pedagógicas modernas.
- Iniciación a los métodos y a las técnicas de la “autodidactia”.
- Integración de la formación general y de la formación técnica y profesional.
- Pluridisciplinaridad.
- Iniciación a la informática y a los métodos de enseñanza respaldados por computadora.

30. Ya se refieran a las estructuras, a los métodos o a los contenidos, todas estas innovaciones, por su carácter limitado a ciertas regiones o a ciertos sectores de la educación, dejan difícilmente entrever esta renovación radical de los “conceptos y de las estructuras de la educación” a que se refiere el informe de la Comisión Internacional para los años 1970.

31. Aún más, la mayor parte de estas innovaciones —y muy especialmente en los países en vías de desarrollo— lejos de orientarse a cambios coordinados y profundos que colocarían al conjunto del sistema educativo en una perspectiva de educación permanente (concebida por la Comisión Internacional como piedra angular de la ciudad educativa), se presentan la mayoría de las veces como respuestas parciales referidas a problemas particulares. Por lo mismo, la concepción de “mecanismos de cambios”, en el sentido que le da el informe de la Comisión Internacional de la Educación, a saber, “la conjunción (fortuita o deseada) de modificaciones ligadas o armónicas, capaces de producir efectos multiplicadores y de resonancia, y de engendrar un cambio sustancial”, merece toda la atención.

32. Pero la creación de estos “mecanismos de cambios”, así como el empleo de “estrategias de alternativas” conformes con el deseo de la Comisión Internacional de la Educación, no son concebibles sino en la medida en que una política sistemática de impulsos a la innovación y de organización de intercambios en escala regional e internacional sea adoptada por el conjunto de los Estados. A este propósito, la sugestión hecha por la Comisión Internacional de la Educación y tendiente a la organización de un “Programa internacional para las innovaciones educativas” merecería un cuidadoso examen.

33. Por lo mismo, habida cuenta de las orientaciones que se precisan como obstáculos para la innovación en educación, sería de desear el examen de los problemas siguientes:

- a. ¿En qué medida las perspectivas trazadas por la Comisión Internacional de la Educación para los años setenta, y tendientes a la reforma continua, al montaje de un proceso de educación permanente, corresponden a las perspectivas actuales, a las necesidades y a los recursos de los Estados?
- b. ¿Cuáles son las dificultades mayores que los Estados encuentran sobre la vía de la renovación de las estructuras, métodos y contenidos de sus sistemas educativos?
- c. ¿Qué tipo de medidas serían deseables para conferir a las innovaciones un carácter operativo y para crear, en el seno de los sistemas educativos, verdaderos mecanismos de cambio?
- d. ¿De acuerdo a qué modalidades puede contemplarse la organización de un “Programa Internacional de Innovaciones Educativas” y de qué manera semejante programa podría funcionar a nivel:
  - de la información y de la documentación?
  - del manejo y del control de las experiencias innovadoras a escala nacional, regional o internacional?
  - de la asistencia científica, técnica y financiera concedida a ciertos Estados?