

MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA
DEL BRASIL

000032

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS * ORGANIZACION DE LOS ESTADOS
PEDAGOGICOS AMERICANOS

371.2013
M2881

UNIVERSIDAD DE SAO PAULO
=====

" FACULTAD DE EDUCACION "
=====

"CURSO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES Y
SUPERVISORES DE LA EDUCACION"

*



" IMPLANTACION DE UN SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA "

(Estructuración y Funcionalización)

- SUPERVISION DE ESCUELAS
- v. 1. ESCUELAS - ADMINISTRACION Y ORGANIZACION
 - 2. ESCUELAS - SUPERINTENDENTES Y DIRECTORES
 - v. ADM. ESCOLARES



Presentado a la Facultad de Educación de la "UNIVERSIDAD DE SAO PAULO" en el " CURSO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES Y SUPERVISORES DE LA EDUCACION "por el postulante:

ELIAS MANSILLA LIZARAZU
Representante de Bolivia.

Bajo la Orinetación del Catedrático de "ADMINISTRACION DE LA EDUCACION"
Dr. MOISES BREJON .

SAO PAULO -(Brasil), 3 de diciembre 73.

83647

MI AGRADECIMIENTO

imperecedero.....!!!!

La función de la educación es "capacitar para recibir buena educación de buenos maestros... en condiciones que permitan a los alumnos obtener el mejor rendimiento".

a la planta de Catedráticos: =====

Prof.Dr. Moisés Brejon	Administración Educacional.
Prof.Dr. Roberto Moreira	Planeamiento Educacional.
Profa. Loyde Amalia Faustini	Educación Comparada.
Profa. Ivani Catarina A.Fazenda	Educación Comaprada. Asistente.
Profa. Helenir Suano	Investigación Educacional.
Prof. Luís Aparicio.	Supervisión Educacional.
Profa. Rosa María Melloni	Currículos y Programas.
Profa.Dra. Gilda C.N. de Lima	Didáctica.
Profa.Dra. Adla Neme.	Evaluación y Aprendizaje.
Prof. José Carlos Dias	Estadística Aplicada a la Educación.
Profa. Heloisa Moreira de Souza	Idioma Portugués
Profa. María de Lourdes Chagas de Carvalho	Coordinadora de Excursiones y visitas.
Prof. Dr. HELADIO CESAR CONÇALVES ANTUNHA	- COORDINADOR DE " CIASE "
Prof. Milena María Giglio	Asistente Administrativa de Coodinación.

Sra. Arlete Berti Gaspar Técnica de Secretariado.
Al personal de la Bibliotca de la Facultad de Educación.

A los amigos que con su ayuda, colaboración, compañía y cariño hicieron posible adaptarnos a una nueva vida, a un nuevo quehacer y a un nuevo provenir.....!!!!!!!

Gracias, mil... a todos ellos. Ellos son:

Milton Sacco

João Armando Rossi.

Lindolfo Da Silva.

y Franciscò de Asis Napoleón.

Fecha ap Supra.

P R E F A C I O

Hay un refran popular que dice: que para ser hombre y justificar la razón de su existencia en la vida, se debe hacer tres cosas:

PLANTAR UN ARBOL - ESCRIBIR UN LIBRO - HABLAR DOS IDIOMAS
No se nos viene a la memoria, como siempre ingrata, quien fué el autor, mi dónde lo dijo.

Tres minucias al parecer que algún excéntrico, vagabundo o sabio las hubiera pergueñado con tanta simpleza, al parecer sin mucho interés y hasta pareciera facil de realizarlo.

Pero. Cuántos de los 2.000 millones de habitantes de esta esfera celeste la habrá, intentado, por lo menos ?.....
Cómo no poder llenar estas tres cosas tan fáciles ?.

Los grandes fracasos de la vida, no son los del conocimiento y destreza necesarios para satisfacer las exigencias de la vida. El individuo ordinario, en goce de oportunidades ordinarias también, puede, en lo que a conocimiento y destreza se refiere, capacitarse adecuadamente para proseguir con felicidaden la vocación a la que se entregó con alma, vida y corazón. El saber viene con el estudio; la destreza, con la práctica; y esto, hasta cierto grado, está al alcance de todos.

Y es precisamente ésta, una oportunidad para enfatizar y para recalcar con honradez profesional; que, el AMBIENTE de una atmósfera favorable, soñadora, misteriosa y risueña como un niño que amamanta, de este Brasil sencillamente maravilloso, su Universidad, de Sao Paulo, con su facultad de EDUCACION, las enseñanzas del cuerpo de PROFESORES, del primer Curso Interamericano de Administradores y Supervisores de la Educación (CIASE) su magnífica BIBLIOTECA, su caballeroso y pundonoroso COORDINADOR y planta ADMINISTRATIVA, dieron la oportunidad para que se pueda, efectuar con amplitud las tres cosas.

Ya las tenemos labradas, solo falta esperar que heche raíces el primero, que sirva para comunicarnos más humanamente el tercero, y que sirva para algo positivo el segundo.....!!!
Uno de esos quehaceres, que ahora complementa las otras dos, es precisamente la redacción de esta MONOGRAFIA, titulada :

IMPLANTACION DE UN " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION NACIONAL" en Bolivia (Estructuración y Funcionalización).

Representa una inquietud largamente pensada, practicada, sentida y visualizada, por tanto una ansiedad cumplida y un anhelo por alcanzar.

La administración y la Supervisión en Bolivia, necesita de una completa remoción en todo su sistema, comprendiendo el área Urbano y Rural, en todos su extensión.

Proponemos, un modelo de supervisión agil, dinámico, moderno y funcional.

Adecuada a sus necesidades y exigencias.

Funcionalizada y Estructurada con cuerpos legislativos bien definidos en jerarquías, funciones y responsabilidades mediante el toque eléctrico de energía y fuerza mediante una :

Reglamentación General del Sistema.

Proyectos de Guías Matrices del Servicio.

Proyectos de Manuales, por especialidades y por Ciclos en ambas áreas.

Provisión de Normas Generales Accesorias y la Ejecución al amparo de un Decreto Supremo de promulgación constitucional.

Creamos, Cuerpos de Ejecución aún desconocidos en nuestro medio , como los:

Consejos Técnicos Nacionales.

Consejos Técnicos Integrados.

Consejos Técnicos Distritales, ~~F~~,

Consejos Técnicos Ampliados como órganos de apoyo asistemáticos formados por profesores, parasupervisores (I) personal técnico orientadores educacionales, vocacionales, con la participación de los organismos de padres de familia y de toda la comunidad.

Mientras existan energías, la voluntad no faltará para tratar por todos los medios posibles (como dice el vulgo) para conseguir el propósito de Implantar un " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA " en Bolivia (SENASUPED) Estructuración y Funcionalización.

===== * =====

(I) PARASUPERVISOR-designación creada por el autor, en vez de monitor, ayudante, asistente, secretario o ayudante. Ver en el contexto.

El Proyecto de Implantación de un " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA" para BOLIVIA, es el resultado y la sumatoria de todos los factores adversos más arriba señalados, con simplicidad de enumeración, esto es sin análisis, de sus factores positivos y negativos aplicados a la administración y la supervisión de Bolivia, donde todavía es posible la práctica de la Pedagogía de Pestalozzi y Rousseau.

Por que comprendemos y sentimos que el desarrollo de las sociedades en el mundo contemporáneo y la existencia de nuevas relaciones sociales, aliados a una nueva técnica, a los métodos modernos de producción como una tendencia a la emancipación de las grandes masas de la población, mediante los enunciados universales de democratización de la enseñanza la gratuidad y obligatoriedad de la primera enseñanza y extendible al Primer Grado de la Educación Media, el paternalismo y el mesianismo de los gobiernos, para la atención de la educación del todo el sistema en continua expansión gigantesca y las nuevas innovaciones de las técnicas de enseñanza, como las Universidades sin Paredes de los Estados Unidos y de Europa, como la Educación Permanente del Adulto, la teoría de la desescolarización y la participación de la comunidad en todos los afanes de la educación, determinan la elevación del papel de la Educación en todos los países del mundo y con más prontitud y sacrificio en las naciones de Latino América, y particularmente en BOLIVIA, donde es patente aquello de :

"DISTRIBUIR ESCASOS RECURSOS, ENTRE MULTIPLES NECESIDADES" es regla general.

En atención a lo expuesto brevemente y como una necesidad amplia de nuestro planteamiento, desarrollamos secuencialmente, los enunciados que como antecedente estudiamos en el contexto de este trabajo, para la Implantación de un " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA " en Bolivia.

De esta manera nuestro Índice, involucra aspectos generales de: Administración General, propósitos, relaciones, operaciones y funciones de administración, aplicados a la Ciencia de la Administración desde Henry Fayol, Frederick Wilson Taylor, Gullick, Weber, Follet, Mayo, Bernard, Simón, Morton, etc, etc, hasta nuestros modernos teóricos y cultores de las ciencias de la Administración, al mismo tiempo, no pudimos evitar intentar algunos conceptos y definiciones de administración y finalmente un ligero análisis de la Administración en América Latina, teniendo como antecedente, documentos de la Organización de los Estados Americanos, del cual Bolivia es signataria.

I N T R O D U C C I O N

Un motivo fundamental, inquietante, necesario y urgente, hace posible la elaboración de este trabajo de inquisición, si se quiere, sobre una problemática, que considero es una enfermedad infecto - contagiosa y cronica en el servicio de administración y supervisión de la Educación en América Latina, .

Causas, motivos y factores, para este caos, desorden y anarquía pueden haber muchas, con consecuencias funestas y desoladoras, con desperdicio de recursos económicos y humanos, pérdida de cerebros y deserción y ausentismo de capacidades personales, son el resultado en la contabiliza- ción de la educación y el arqueo de resumen, nos dá un saldo negativo con saldo en contra.

Si hémos de ser honestos, que la administración y la supervisión de la Educación se ve obstaculizada en su ddesenvolvimiento y funciones por varios factores que los vamos a enumerar de pasada; tomando en cuenta, aspectos visibles de: falta de recursos humanos, influencias político partidistas, distribución geográfica deficiente, excesivo número de organismos burocráticos, necesidades múltiples de materiales de ayuda técnica escolar, escasa o ninguna operatividad del sistema de supervi- sión, falta total de coordinación funcionalidad, falta de práctica de relaciones humanas y medios de comunicación, falta de delegación de au- toridad de jurisdicción y competencia, ausencia de descentralización y desconcentración de la administración y de la supervisión, falta de a- sesoramiento y orientación, falta de cursos de mejoramiento y capacita- ción del personal docente, descuido en la ejecución de tareas, ausencia de normas precisas y técnicas de evaluación, crisis en el proceso de mejoramiento cualitativo y cuantitativo de los programas, currículos y finalmente obsolutismo y conservadorismo en las técnicas del proceso de enseñanza .-- aprendizaje. Panorama desolador para países que a más de su deficiente desarrollo económico, confrontan tantas vicisitudes, en una época vertiginosa de adelantos tecnól-ogicos y de máquinas elec - trónicas, en el que la educación desempeña papel importante y esencial en el desarrollo económico y social, considerado como factor de produ- ción y artículo de consumo, acrecentando la rentabilidad de las inver- siones en educación como fuerza generadora de fuerza de trabajo y de- sarrollo económico, aspecto que se denomina dentro de la jerga de la " Economía de la Educación " como " COSTO BENEFICIO DE LA EDUCACIÓN "

C A P I T U L O I

L A A D M I N I S T R A C I O N E N G E N E R A L

1 .- SUS PROPOSITOS Y RELACIONES.-

Pocas personas sostendrían que la administración es completamente igual en las diferentes organizaciones, aún cuando se hayan aplicado las mismas técnicas para tomar decisiones en muchas organizaciones y a pesar de que en todas las cosas hayan utilizado los procesos básicos administrativos de comunicación, iniciación de cambios, conservación de la moral, coordinación y planeamiento.

Las diferencias emanan, del hecho, por ejemplo, de que las organizaciones buscan el logro de propósitos especiales: los negocios buscan ganancias, las escuelas desean impartir conocimientos, los hospitales quieren dar salud, las fuerzas de Policía velan por el cumplimiento de la Ley.

Como los propósitos varían, así, las organizaciones se inclinan a adaptarse a los hechos y condiciones sociales. (I)

Las posibilidades de determinar con precisión la medida en que se logran las finalidades difieren de una a otra organización. Por lo general el producto final de las organizaciones del sector industrial son de carácter más concreto y definido, que el de las organizaciones públicas; por ejemplo los aparatos de radio que se fabrican para el mercado, son productos más definidos que las oportunidades del aprendizaje que se destinan a cambiar la conducta del estudiante.

Las organizaciones públicas están enevitablemente más implicadas en los vaivenes políticos que las organizaciones privadas. hechos que tienen repercusión especial en la administración de ambos tipos de organizaciones.

El primero se guía preponderantemente por consideraciones y actividades políticas, este proceso se hace menos susceptible a cambios en las organizaciones privadas.

(I) CULBERTON, Jak -Common and of administrative Specializez, Michigan, State University, 1.963. pag.47.

Sin duda que hay mayor inseguridad a los logros inmediatos de las organizaciones en que se proyectan en un sector público comparadas con las del sector privado. Del mismo modo, la función administrativa propia ofrece menos riesgos en el mundo de los negocios, que el sector público.

Las variaciones entre las actividades que desarrolla el personal, también hace que se diferencien sus propósitos, sus reacciones, relaciones y los requisitos de la administración. Por ejemplo, las organizaciones donde el personal se dedica a la investigación del desarrollo, indudablemente varía de las organizaciones cuyo personal se ocupa en la producción de automóviles.

La investigación para el desarrollo, dicho de otro modo, impone mayor esfuerzo creador del personal y requieren de más libertad para definir y estudiar los elementos variables. En este proceso no hay rutina ni repetición de tareas que son las características de la producción en masa. El personal de investigación se inclina menos al conformismo es más independiente y menos susceptible a la supervisión.

En resumen: las últimas décadas dan mucha importancia a los principios comunes de la administración de las distintas organizaciones. Al mismo tiempo que se destaca la importancia de los elementos comunes de la administración, se reconoce que hay diferencia entre las organizaciones que afectan la administración. Los dirigentes, en los campos de los negocios, de la educación y los organismos gubernamentales cada día se acercan más unos a otros, mientras que los sociólogos ponen cada vez mayor atención al estudio intrínseco de las organizaciones en sus diferentes ambientes.

En medio de la acumulación de las conquistas científicas modernas y a medida que éstas, acortando el camino que separa a la teoría de la práctica, salen de las fábricas y de los laboratorios, en forma de instrumentos, de aparatos, productos y comodidades y van a incorporarse a los hábitos del hombre moderno, está siempre realizándose un fenómeno inevitable de la subdivisión del trabajo, que ordinariamente escapa a la percepción del hombre común. Se trata, pues, del apareamiento de nuevos tipos de profesiones y quehaceres especializados, ocupaciones que por hoy y en menor escala está confiada a profesiones basadas en el empirismo o sea a personas que no tienen ninguna formación técnica, que indudablemente irán desapareciendo con el advenimiento de profesiones nuevas, como sucede, por ejemplo hoy con el cochero de antes, substituido por el chófer. Otras veces son las profesiones académicas las que dan lugar a la tenificación o desdoblamiento de profesiones, que es una forma de administrar mejor la ciencia de las profesiones, para darle mayor seguridad, certeza, confianza y técnica.

En el ámbito de la Medicina, para señalar como ejemplo, existen divisiones y subdivisiones en varias especializaciones nuevas tanto de la medicina clínica como de la cirugía, igual sucede dentro de la educación, que por su complejidad y desarrollo, se cuentan actualmente con especialidades que requieren varios años de estudios, para servir a las nuevas exigencias de la ciencia pedagógica, como ser, orientadores educacionales, orientadores vacacionales, psicólogos clínicos, consejeros familiares, sociólogos, supervisores y ADMINISTRADORES de alta formación profesional y técnica.

La multiplicación de las profesiones, como la atomización de las ocupaciones, es un fenómeno relativamente reciente, aún muy mal dirigido y estudiado y por eso mismo, suficiente para ocupar a los sociólogos, antropólogos y economistas, bajo el influjo de las computadoras electrónicas, en las disciplinas de fundamentación rigurosamente científica y susceptible de aprendizaje formal y metódico.

No faltan, por otra parte, analistas de sentido más o menos polémico, en los cuales la administración surge como llave mágica, abriendo camino a la conquista de las fuentes de riqueza y poder. Cualquiera que sea la colocación moderna de la administración, se le atribuye siempre el carácter de instrumento eficaz y en condiciones de contribuir a la solución de los graves problemas que han constituido siempre un desafío para la humanidad.

Gran número de especialistas dedicaron a explicar la naturaleza de las distintas áreas del inmenso campo que la administración abarca y la importancia del papel asignado a su estudio en el concierto de los conocimientos humanos modernos, principalmente para los hombres de gobierno y para los jefes de las grandes empresas privadas. Uno de los autores modernos, (I) repitiendo ahora lo que Fayol ya consideraba esencial en su época, recuerda la conveniencia de incluir la administración entre las disciplinas del currículo de las escuelas de los diversos grados de enseñanza, y la necesidad que todos tendríamos de estudiarla, aunque de diversos modos o intensidades, por que en una sociedad civilizada todos somos usuarios de la administración y debemos estar preparados para reaccionar con inteligencia y con criterio, ante las nuevas perspectivas creadas para el hombre en la era de las grandes organizaciones.

La administración tiene pues, sus relaciones con todos los afanes de cualquier actividad de la vida individual o colectiva, y capaz de promover por sus propósitos, dinamismo y eficiencia de los grupos

(I) Dwight, Waldo. - The Study of Public Administration - Rando House, New York, 1.955, Traducción, Fundación Getulio Vargas, Río GB, 1964.

pos de trabajo, en su actuación con relación al logro de un objetivo común

La esperanza de los países subdesarrollados para vencer su atraso, reside justamente en la fuerza dinámica y multiplicadora de la administración moderna, en los diversos sectores de actuación en que naturalmente se atribuye la actividad de su pueblo.

2 . - OPERACIONES DE LA ADMINISTRACION .- (I)

El conjunto de las operaciones que realizan las empresas puede dividirse en seis grupos, a saber:

- 1º Operaciones T E C N I C A S (producción, fabricación, transformación);
- 2º Operaciones C O M E R C I A L E S (compras, ventas, permutas);
- 3º Operaciones F I N A N C I E R A S (búsqueda y administración de capitales);
- 4º Operaciones de S E G U R I D A D (protección de bienes y de personas);
- 5º Operaciones de C O N T A B I L I D A D (inventario, balance, precio de costo, estadística, etc.);
- 6º Operaciones A D M I N I S T R A T I V A S (previsión, organización, mando, coordinación y control)

Estos seis grupos de operaciones o funciones esenciales existen siempre en toda empresa, sea ésta simple o compleja, pequeña o grande.

Nosotros (2) decimos, que estos seis grupos de operaciones se ajustan también al marco de la educación en toda su extensión, en el sentido vertical o en sentido horizontal y principalmente, se practica por todos sus órganos de ejecución y apoyo las operaciones administrativas, operaciones a las que se les reconoce más fácilmente y para mayor memorización con la palabra : PRODCORD, y que para tener una idea rápida, las vamos a sintetizar a continuación.

3 . - FUNCIONES ADMINISTRATIVAS .- Ninguna de las cinco funciones precedentes está encargada de formular el programa general de acción de la empresa, de constituir el cuerpo social, de coordinar los esfuerzos, de armonizar los actos, Estas operaciones no forman parte de las atribuciones de la función técnica, como tampoco de las funciones comerciales, financiera, de seguridad o de contabilidad. Ellas constituyen otra función, designada habitualmente con el nombre de administración y cuyas atribuciones y esfera

(I) FAYOL, Henri - Administración Industrial y General - 6ta. Edición, 1.969, Edit. El Ateneo, Baires. pag. 145)

(2) Es nuestro, deseamos dar énfasis en lo que concierne a la educación, y a las nociones adquiridas en aulas en la Fac. de Educac. Universidad de Sao Paulo, CIASE .1.973)

de acción se hallan muy mal definidas.

La previsión, la organización, la coordinación y el control forman parte, sin lugar a dudas, de la administración, de acuerdo con el concepto corriente de este término.

Es necesario también incluir entre ellas el mando? no es imprescindible; podría estudiárselo aparte. Sin embargo, me he decidido, a incorporarlo a la administración por las sgtes, razones

1º El reclutamiento, la formación del personal, y la constitución del cuerpo social, que son funciones a cargo de la administración, tienen una íntima relación con el mando;

2º La mayor parte de los principios del mando, son principios de administración. Administración y mando tienen entre si una relación muy estrecha. Desde el único punto de vista de la facilidad de su estudio, existe interés en agrupar a estas dos clases de operaciones;

3º Este agrupamiento tiene, además, de dar origen a una función muy importante, la ventaja, digna de atraer y mantener la atención del público, al menos tanto como la función técnica.

Henri Fayor, define cada función en forma amplia, nosotros, nos concretamos a sintetizar éstas, en el entendido de que, nuestro afán, es solo dar una idea muy apretada del " POSDCORB"

- 1º . - ADMINISTRAR .- Es proveer, organizar, mandar, coordinar y controlar;
- 2º . - PREVEER .- Es escrutar el provenir y confeccionar el programa de acción;
- 3º . - ORGANIZAR .- Es contribuir el doble organismo material y social, de la empresa;
- 4º . - MANDAR .- Es dirigir al personal;
- 5º . - COORDINAR .- Es ligar, unir y armonizar todos los actos y todos los esfuerzos.
- 6º . - CONTROLAR .- Es vigilar para que todo suceda conforme a las reglas establecidas y a las órdenes dadas.

Así comprendida, la administración no es ni un privilegio exclusivo, ni una carga personal del jefe o de los dirigentes de la empresa; es una función que se reparte, como las otras funciones esenciales, entre la cabeza y el cuerpo social.

La función administrativa netamente de las otras cinco funciones esenciales. Es necesario no confundirla con el gobierno.

Gobernar es conducir la empresa hacia el fin propuesto, tratando de obtener el mayor provecho posible de todos los recursos de ella dispone; es asegurar

rar la marcha de las seis funciones esenciales.

La administración no es sinó una de las seis funciones cuya marcha debe asegurar el gobierno. Por ella ocupa, en la actuación de los altos jefes, un lugar tan grande, que puede a veces parecer que esta actuación es exclusivamente administrativa.

R E S U M E N

Es indudable que los principios de la administración son básicamente los mismos para todas las organizaciones, sean éstas de carácter educativo, industrial, comercial, militar, eclesiástico, gubernamental y cualquier actividad personal de la vida cotidiana.

Estas opiniones han sido fortalecidas, de un lado de una serie de hechos que han dado con el tratste, al aislamiento tradicional de la administración, que existía entre los estudiosos de esta ciencia de la administración, y por otro lado, por ciertos acontecimientos políticos y sociales, que han puesto en más íntima relación y comunicación a los administradores de los negocios, de organismos educacionales, y del gobierno, organismos públicos y privados, para un mejor servicio, en los fines a los que tienen que aplicarse.

Cada organización e institución aplica los principios generales de la administración de acuerdo a sus necesidades y peculiaridades, esto, es, en la forma de producir el producto final, unos son más definidos y concretos, como la fabricación de cosas y objetos sin vida espiritual, y otros son más complejos, indefinidos por largo tiempo, como el caso de la educación por ejemplo, dónde el resultado final de la formación de la personalidad de los hombres es imprevisible a largo plazo, precisamente por las diferencias individuales y la forma de la enseñanza, y por que se trata con personas y no con cosas.

Los sociólogos y otras personas de otras especialidades están cada día más interesados en estudiar las organizaciones en diferentes situaciones, para aplicar una forma diferente de administración, por el que se obtenga los mejores resultados.

Cada día la tecnificación y la profesionalización de las personas es más exigible, por la multiplicación de las profesiones y la aparición de nuevos quehaceres en gran ambito de las ciencia, que indudablemente requieren también una nueva forma de administración.

América Latina, cuya mayoría de sus países se encuentran en trance de sudesarrollo, cuenta actualmente con los varios métodos de la Ciencia de la Administración, para buscar su planificación en todos sus sectores y encontrar el camino para salir de la rutina y el desorden, hacia su integración y desarrollo.

Los nuevos elementos tecnificados en estas ciencias, pueden ser los pioneros que guien sus pasos cada uno en su especialidad.

La sigla " P O S D C O R B " agrupa y significa en forma abreviada los procesos administrativos que se consideran esenciales, en español, sería más o menos estos los significados de cada letra: (I)

planeamiento, organización, búsqueda de personal adecuado y distribución en funciones, dirigir, coordinar, redactar informes y presupuestos. Naturalmente en el idioma inglés tiene algunas variaciones en cuanto a las funciones, pero, en su cuerpo son las señaladas . (2)

La administración científica de Henry Fayol, sigue latente, con diferentes conceptos y aplicaciones, pero sus líneas matrices son la columna vertebral de toda organización cualquiera que sea la ídole de su formación, por este motivo, hemos creído conveniente citarle en este capítulo, para mayores informaciones del lector, tenemos señalada la doctrina de Fayol en la bibliografía.

*
==== =====

(I) GUTHER, Gulik y URKICH, L. (Edic) "Paper of the Science of Administración.- New York, Institute of Public Administration, 1.937, pag.13.

(2) El grifado, es nuestro, creemos que necesitaba la indicación.

PRIMERAS IDEAS SOBRE DOCTRINA ADMINISTRATIVA1.- A MANERA DE PREAMBULO.-

Al iniciar el presente Capítulo, creemos muy útil transcribir el discurso pronunciado por el ingeniero francés Henry Fayol, con referencia a la Organización Administrativa, como una parte de lo que titula - Admnsitración Industrial y Genral, y a la que muy a menudo se llama también fayolismo.

La doctrina de Fayol se ha incorporado sin modificaciones sustanciales al patrimonio del arte de la racionalización, tanto de las empresas privadas como de las empresas públicas.

"SOBRE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA" (1)

Señores : Anteayer, a la hora de los bridis, tuvimos el palcer de escuchar a hombres que representan en su más alto grado la ciencia y la experien - cia profesional, que habalaron de las notables progresos de nuestras dos gra grandes industrias y de la benéfica influencia que las realciones que e - xisten entre los ingenieros del mundo entero han ejercido sobre los progre - sos aludiso. El Sr. Harsé ha caracterizado esas relaciones diciendo que e - llas establecen entre nosotros una especie de fracsonería técnica.

" Subrayo la palabra técnica, señores, por que en efecto las comunicaciones que ha reciBido el Congreso son casi exclusivamente técnicas. Ningún eco de nuestras preocupaciones comerciales, financieras y adminstrativas se ha hecho oír en nuestro seno. Y, sin embargo, el congreso contaba con hombres singularmente competentes es estas materias. Es verdaderamente sensible, por ejemplo, que nadie haya hablado de esas asociaciones comerciales que con diferentes nombres de ententes, sindicatos, factorías y trust, han adquirido desde hace muchos años una importancia tan grande en el mundo industrial.

" Más, me referiré inmediatamente a las cuestion - nes administrativas, sobre las cuales deseo atraer atención, porque me parece que la enseñanza mútua tan útilmente practicamos en el dominio técnico esta llama a rendir servcios no menos importantes en el dominio adminis - trativa.

" El servicio -técnico y el servicio comercial se hallan muy bien definidos; no sucede lomismo con el servicio administra - tivo; su constitución y sus atribuciones son muy conocidas; sus operaciones no resultan apreciadas por los sentidos; no se le ve ni fabricar, ni fraguar ni vender, ni comprar....., y sin embargo cada uno sabe que la empresa peli - gra si el servicio adminstrativo no fuciona bien.

" Las funciones que debe cumplir el servicio administrativo son múltiples:
" Prevé y prepara las condiciones financieras, comerciales, técnicas, etc. en medio de las cuales la empresa debe nacer y vivir.

" Preside la organización, el reclutamiento y el funcionamiento del Personal." Es el instrumento de relación entre las diversas partes de la empresa y entre la empresa y el mundo exterior.....

" Esta enumeración, aunque incompleta, da la idea de la importancia del servicio administrativo. La sola influencia sobre el personal bastaría para darle supremacía en la mayor parte de los casos. Quién no sabe, en efecto, que una empresa está condenada al fracaso si se halla en las manos de un mal personal, aún cuando disponga de las maquinarias y de los procedimientos de fabricación más perfectas ?

" Para representar la forma en que actúa el servicio administrativo haré una comparación con la fisiología:

" El sistema nervioso del hombre, lo mismo que el servicio ad. de una sociedad industrial, no es visible al observador superficial; sus actos no caen directamente bajo la apreciación de los sentidos y sin embargo los músculos, si bien poseen una energía propia, dejan de contarse si el sistema nervioso cesa de funcionar. Sin su acción el cuerpo humano se convierte en una masa inerte y todos los sentidos y órganos se destruyen rápidamente. El sistema nervioso se halla presente y activo en todos los órganos y en todas las partes de cada órgano. Dicho sistema recoge las sensaciones mediante las células y las fibras, las transmite primero a los centros nerviosos inferiores, centros reflejos, y de éstos, si corresponde, al cerebro. De esos centros o del cerebro parte en seguida la orden que por un camino inverso llega al músculo que debe ejecutar el movimiento.

" La sociedad industrial tiene también sus actos reflejos o ganglionares que se efectúan sin la intervención inmediata de la autoridad superior. En general, sin embargo, el dato o el informe que viene de un agente en contacto con el mundo exterior o con otros agentes de la empresa, llega hasta la dirección, la cual examina, decide y da una orden, y llega ésta, por un camino inverso a los agentes encargados de ejecutarla. Tal es el funcionamiento del servicio administrativo; todos los agentes participan en él en mayor o menor grado.

" De cien horas dedicadas a una gran empresa industrial, el obrero dedica solamente algunas horas a las cuestiones administrativas; informaciones diversas transmitidas al capataz; discusión sobre los salarios, la duración y la organización del trabajo; tiempo consagrado a las reuniones de las cajas de socorro, de sindicato, etc.

" El capataz, que recibe y trasmite las observaciones de los obreros, que recibe las órdenes, las trasmite y asegura su ejecución, que por si mismo observa y da su parecer, consagra más tiempo al servicio administrativo.

" La parte del tiempo absorbido por el servicio administrativo crece a medida que el rango ocupado por el gerente en la jerarquía industrial es más elevado; las cuestiones de orden, de previsión, de disciplina, de organización de reclutamiento y de educación de los obreros y capataces son la preocupación importante para ingenieros comunes.

" A estas preocupaciones se agregan, para el director, las cuestiones comerciales y financieras, las relaciones con el Estado, etc; de ello se deduce que el tiempo dedicado a las cuestiones técnicas se reduce de más en más y que es casi insignificante tratándose del jefe de una empresa muy grande.

" Nada digo de los agentes del servicio comercial, ni de los del servicio financiero o de cualquier otro servicio fuera de su especialidad, estos diversos agentes desempeñan en el servicio administrativo un papel análogo al de los agentes del servicio técnico.

" Todos los agentes de una empresa participan, pues, en mayor o menor grado en la administración; todos, en consecuencia, tiene ocasión de ejercer sus facultades administrativas y ponerlas en manifiesto. Es así como vemos a veces: agentes de instrucción rudimentaria pero particularmente bien dotados ascender de grado más inferior a los puestos más elevados de la jerarquía industrial o sindical.

" Pero los jóvenes, recién egresados de las escuelas industriales, ejercen temperadamente la función de ingenieros, se hallan particularmente favorecidos, ya sea para formar su educación administrativa o para demostrar sus aptitudes; pues en administración, como en todas las otras ramas de la actividad industrial, el mérito se aprecia sobre todo por los servicios prestados.

" Es inmenso, pues, el dominio de agents que se ocupan en mayor o menor grado de administración en las minas y en las fábricas, como también en todas las empresas; a ellos y particularmente a los ingenieros solicito comunicaciones administrativas análogas a las que se cambian ^{con} respecto a las cuestiones técnicas.

" La buena utilización de los dones físicos, morales e intelectuales de los hombres es tan importante para la felicidad de la humanidad como la buena utilización de nuestras riquezas minerales. Buscando de dominar la materia, según la expresión de nuestro eminente presidente, debemos ingeniarnos para dominarnos nosotros mismos y para descubrir y aplicar las leyes que harán tan perfectas como sea posible la organización y el funcionamiento de los mecanismos administrativos.

" Porqué no pondríamos en común nuestras observaciones, nuestras experiencias y nuestros estudios, para el bien de todos? Hay comisiones internacionales que funcionan últimamente para la búsqueda de métodos de ensayo de materiales de construcción; merece menos atención la búsqueda de los medios y mejores métodos de preparación y ensayo de agentes de la industria ? .

" Para hacer comunicaciones útiles no es necesario abarcar magistralmente todo el conjunto de una gran empresa; en el orden administrativo, como en el orden técnico, esta clase de trabajos solo se hallan al alcance de un número pequeño de personas; pero las más pequeñas comunicaciones no son siempre las menos interesantes. I cuántas cosas no tenemos que decirnos sobre los medios empleados para tener buenos empleados, buenos obreros, buenos capataces, buenos ingenieros y buenos agentes superiores ? .

" Cuántas también sobre las disposiciones adoptadas para el mecanismo administrativo y sobre las diversas maneras de hacerlo funcionar ? .

.....Es este el programa que desearía presentar a la francmasonería del Sr. Harzé, solicitándole agregar el dominio administrativo al dominio, técnico. Me obligo a aportar mi contribución.

" Mientras tanto, permitidme llamar vuestra atención sobre una cuestión de reclutamiento que interesa en sumo grado a nuestras dos industrias: estamos de acuerdo sobre la necesidad de unir la teoría a la práctica en la educación de los ingenieros; pero discrepamos sobre la cuestión de la medida. Unos piensan en sobregargar continuamente los programas de admisión y los cursos dictados en las grandes escuelas industriales; otros piensan que ya se ha excedido el límite de la enseñanza teórica necesaria y que se hace perder inutilmente a la élite de nuestra juventud uno o dos años que serían mejor empleados en la vida activa. Pienso como éstos últimos.

" Por cierto, que no se trata de disminuir el celo y el ardor de los estudios científicos; lejos estamos de pensar en tal cosa. Encuentro, por el contrario, que el Estado no trata demasiado liberalmente a los sabios y creo que la industria se honraría y se fortalecería suministrando los medios y subsidios necesarios para faccionar los laboratorios y para desembarazar a los sabios de las inquietudes de la vida material. Deseo que este movimiento se produzca cuanto antes en nuestro país.

" Pero lejos estamos de querer que cada uno de nuestros ingenieros sea un sabio, y, por el modo como se recargan sin cesar los programas, parece verdaderamente que tal es el propósito perseguido. Este propósito no puede ser alcanzado; por otra parte, es perfectamente inútil.

" Queréis saber que uso se hace, por ejemplo, de las matemáticas superiores en nuestras dos grandes industrias ? Y bien, no se hace uso de ellas.

" Cuando hé comprobado esto en mi mismo, después de una carrera ya larga, me hé preguntado sinó era yo una excepción; hé tomado informes y comprobé - que ésa es una regla general: los ingenieros no usan las matemáticas superiores en el ejercicio de sus funciones y los directores menos.

" Es necesario aprender matemáticas, se entiende ; pero en qué medida ? . Tal es la cuestión que se presenta y que los profesores casi siempre solos para resolver hasta el presente.

Pero, en materia de la naturaleza, los profesores me parecen particularmente temibles, y tanto más cuanto más sabios y activos son. Ellos quisieran transmitir toda su ciencia y encuentran que los alumnos abandonan demasiado pronto los bancos de la escuela . De donde resultan muchos esfuerzos inútiles y mucho tiempo perdido. Y la industria, que tiene necesidad de jóvenes de buena salud, ágiles, sin pretenciones, hasta diría llenos de ilusiones , recibe a menudo ingenieros fatigados, débiles de cuerpo y de espíritu, menos dispuestos de lo que uno podría desear a las tareas modestas y a los hermosos esfuerzos que hace todo facil.

" Estoy convencido de que se podría devolverlos antes a la vida activa, e igualmente preparados, suprimiendo de la enseñanza cosas inútiles.

" La administración, que requiere la aplicación de muchos conocimientos y de muchas cualidades personales, consiste sobre todo en el arte de dirigir a los hombres; y en este arte, como en muchos otros, es en la fragua donde se forma el herrero. Es ésta una de las razones por las cuales es necesario devolverlo más tempranamente posible a la vida activa a los futuros ingenieros: una estada demasiada prolongada en los bancos de la escuela tiene muchos inconvenientes.

" A mi criterio, es esta cuestión de medida debe prevalecer la voz de la industria. Ella, utiliza los productos de la escuela: como todo consumidor tiene el derecho de hacer conocer todos sus deseos y esto le será facil a Francia por conducto de los dos órganos que representan: "Comité des Forges y el "Comité des Houillieres".

" Al terminar permitidme señores, recordaros; el objeto de esta comunicación. que los ingenieros extiendan en lo sucesivo al servicio administrativo la enseñanza mútua que hán practicado con éxito en el servicio técnico.

(1) Discurso pronunciado en la Sesión de clausura del Congreso Internacional de Minas y Metalurgia, (23 de junio de 1.900) y publicado en el Bulletin de la Societe de l'Industrie minérale, tomo XV, 1.901.

2.- QUE ES LA ADMINISTRACION . Conceptos y definiciones.-

Existe una amplia bibliografía más que suficiente para formarse una idea exacta de lo que es la administración en general y la administración educacional en particular.

La bibliografía proporcionada por el catedrático de la materia "ADMINISTRACION EDUCACIONAL" Prof. Dr. Moisés Brejón, y las aulas expositivas escuchadas durante el presente curso, nos dan autoridad, confianza y fortaleza para aplicar estos conocimientos a la práctica dentro de la administración de la Educación, como una generalización de la teoría de la administración.

Para dar una idea, a vuelo de pájaro, sobre lo ^qés la administración recurrimos a varios autores, a saber:

1.- Existe un campo de acción y de estudio sobre administración en calidad de administración pura.

La Administración es un tipo de conducta que se da en toda organización, cualquiera que sea su objetivo.

La esencia de la administración es el control y la dirección de la vida de una organización social, de manera que los propósitos de la organización puedan ser realizados, y las actividades de los miembros de la organización se dirigen hacia ella.

La función de la administración es una organización, es la conducta eficaz del proceso de la toma de decisiones, proceso a través del cual el administrador opera los aspectos de control y dirección de la administración.

El administrador reacciona e interrelaciona con otros individuos en la organización, no tanto en su calidad de individuos sino más bien como miembro de su grupo, es decir, el director, frente al estudiante de tercer grado, no reacciona como si encontrase contraste ante un alumno individuo, sino más bien como alumno miembro del grupo de estudiantes de tercer grado.

La administración, es la acción que se realiza, para el desarrollo del programa y la adopción de procedimientos, de acuerdo con la política existente y las leyes vigentes, se complementa con la acción de liderazgo que tiende a introducir cambios en los programas, estructuras, leyes y otras dimensiones dentro de un contexto de administración comercial, industrial o educativo.

En la mayoría de los países, la administración de la educación, incluye, tanto a las funciones educativas de administración propiamente dichas, como las de liderazgo. Las actividades de planeamiento están más relacionadas con el liderazgo, ya que tienen intención de producir cambios.

Ampliando la definición de administración, se anota si bien es cierto que el administrador de educación ejerce el plan de líder, hay que considerar que él no es el único que tiene que ver con esta función sino que debe contar con la colaboración y asesoramiento de líderes que actúan en otros campos, tanto para la determinación de las metas de educación, en función de las metas en general del país, como para conseguir la comprensión y el apoyo del público para los planes elaborados. El administrador tiene que apreciar las relaciones entre las necesidades de la sociedad y el plan educativo, para generar un adecuado progreso y alcanzar las metas propuestas. (1)

La administración de la educación no incluye únicamente instituciones educativas con estudiantes a los cuales se ofrece un programa escolar, incluye también organizaciones en los diversos niveles, nacional, estatal, local, que tienen por objeto ofrecer ayuda y liderazgo en el campo de la educación. En la ejecución de nuevos planes el administrador como líder ejerce una gran influencia. Desgraciadamente en el campo de los hechos, se colocan tantas responsabilidades de tipo retinámico sobre el administrador que le limita la posibilidad de ser líder en la educación, como sería deseable.

El planeamiento es una función de la administración; es un medio útil para la consecución de los fines específicos y de cambios favorables; La introducción de cambios se refiere, tanto a cambios pequeños de detalle, como a cambios radicales para solución de problemas y necesidades también radicales.

Con demasiada frecuencia los cambios que se realizan en administración no son fundamentales, en general los sistemas educativos son REACCIONES AL CAMBIO y tienden a ser más conservadores.

Por lo general en el campo de la administración el acto o la decisión final corresponde, por ley, a las autoridades políticas, que no siempre favorecen el cambio; pero al administrador en su función de líder debe aconsejar y orientar e influir para que estas decisiones sean las más acertadas y convenientes. (2)

A los que desempeñan funciones de administradores se los denomina por distintos nombres, poco importa esta variedad de designaciones, por que los llamados gerentes ejecutivos, superintendentes, jefes administradores, ingenieros jefes, administradores técnicos, supervisores, etc, y en campo gubernamental, ministros de estado, secretarios de estado, comisarios, directores de repartición y sin número de apelativos más, son ellos los que administran.

(1) (2). OEA. Simposio Interam. sobre Ad. de la Educac. Unión Panam. 1.969.

La administración, y los administradores descritos a grandes trazos, a la luz de la teoría de la revolución de la administración, es y son la clase destinada a dirigir el mundo moderno.

Una definición de grande amplitud es la siguiente: Administración es el arte y la ciencia de organizar, preparar y dirigir esfuerzo humano aplicando el control de fuerzas y utilización de recursos naturales en beneficio de la humanidad . (1)

La administración, es la actividad necesaria de aquellos individuos (ejecutores) que, en una organización tienen el cargo de ordenar, moralizar y facilitar los esfuerzos asociados de un grupo de personas reunido para llevar a efecto algún propósito definido. (2).

" Un administrador es alguien que consigue que el trabajo sea realizado por otros ", el caso de los supervisores en educación cuya función es la de orientar y dirigir la función de los profesores.

" La ejecución detallada y sistemática de la Ley Pública " (3)

Un administrador es una persona que lideriza y ejerce autoridad sobre otras personas; el presidente de una empresa, ciertamente es un administrador, lo mismo ocurre con el jefe del Dpto. de Personal o encargado de controlar la labor de otras personas que ejecutan una tarea.

CAMPELL, afirma que la " administración escolar ha sido caracterizado por algunos como una profesión cuya principal tarea -es también la de decisiones" "Y a los que afirman que la decisión, es simultáneamente, el elemento motor y el punto culminante de toda acción directora" (4)

De nuestra parte podemos intentar añadir que dentro de la educación propiamente, la administración, no se ejecuta con el rigor y la vigilancia conocida como cronométrica, que se aplica dentro de las empresas de producción de productos de consumo, y donde el fruto es algo concretamente muy definido, como son las cosas, en cambio en educación se trabaja con elementos altamente intelectualizados y el producto "la educación", es inconmensurable y no puede ser objeto de evaluación por peso o calidad.

(1) Management Division da Sociedade Americana de Engenheiros Mecanicos
Definición adaptada en 1.921.

(2) ORWAY, Tead, The Art of administration. New York, 1.951. pag. 100.

(3) Woodrow, Wilson, The Study of administration, Political Science Quarterly, Vol. 2., Junio 1.887. pag. 79.

(4) ANAPEC, citado por el Dr. Moises Brejón: Administración Escolar, Edición Conmemorativa. pag. 52.

3.- LA ADMINISTRACION EN AMERICA LATINA. Estudio de la situación en sus aspectos:

- a) Problemas de orden Económico.
- b) Problemas de Personal.
- c) Problemas de organización.
- d) Problemas Políticos.
- e) Problemas Legales.

Aunque en todos los países de América Latina existen Ministerios o Secretarías de Educación, es preciso decir, que no se puede hablar de un tipo de estructura administrativa uniforme. En algunos de ellos la responsabilidad se reparte en varios ministerios y entidades autónomas. En el Uruguay y en Argentina, son los Consejos Nacionales de Educación los que asumen funciones muy amplias en la administración.

Hasta hace poco en Bolivia y actualmente en el Rep. de Haití los ministerios de asuntos campesinos y de agricultura posee también, respectivamente, servicios educativos importantes. Además, en todos los países existen otros ministerios o secretarías distintas de educación que se ocupan de formar profesionales.

La tendencia actual y la tradición histórica es la centralización. En los casos concretos de los gobiernos federales es cierto que éstos comparten la responsabilidad educativa con los estados, provincias, municipios y entidades autónomas, pero aún así, la inclinación hacia la dirección central es un denominador común. Esta propensión, dejando a parte las tradiciones centralizadoras de carácter político-administrativo, suelen tener una razón económica. Es el poder central el que cuenta con mayores recursos y poder financiero y se da el caso, en algunos países de la región de que son los propios gobernadores de los estados quienes solicitan de los ministros federales o nacionales que aumenten su participación en la educación pública. Sin embargo, en los países de área geográfica extensa es evidente la tendencia hacia la centralización en los gobiernos federales o nacionales dificulta la administración al hacer más difícil e ineficaz el trabajo de la inspección de la enseñanza, aparte de aumentar los problemas de coordinación de las actividades.

La lucha política partidista ha tenido por lo general, consecuencias notoriamente negativas sobre los sistemas administrativos de la educación. Tales consecuencias se ha reflejado en la falta de continuidad de las estructuras, en la imposibilidad de cimentar la experiencia indispensable para su mejor funcionamiento, en las constantes renovaciones de personal, responsa-

Aún cuando por las diferentes circunstancias de cada país no es posible sugerir ninguna medida concreta para modificar una situación tan profundamente enraizada en causas políticas y sociales, la aspiración general es donde se presenta, cuando se debe tender a que los ministerios o secretarías de educación se conviertan en entidades administrativas de naturaleza más técnica que política.

En diferentes sectores se considera que para ser buen administrador de la educación basta con tener conocimientos pedagógicos y alguna antigüedad de servicios en educación. Se olvida que los conocimientos de administración son esenciales para desempeñar eficientemente puestos administrativos en cualquier ministerio. Los ministerios de educación podrían dotar a su personal docente preparación administrativa suficiente para que reunidas ambas condiciones la eficiencia fuera mayor.

Lo que es evidente es que no puede mejorar la educación sin buenos administradores.

Por otro lado, aún cuando los objetivos de la educación se encuentran bastante bien definidos en las constituciones políticas de las repúblicas, en los Códigos de la educación o en las leyes reglamentarias, en general no existe dentro de los ministerios una clara definición de las responsabilidades y de la autoridad de los altos ejecutivos. En ocasiones, la solución depende de la fuerza política o de la habilidad personal de los funcionarios. En el Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación celebrado en Washington se había considerado ya, como punto fundamental para la reconstrucción de la administración, la clasificación racional de las funciones administrativas. Como consecuencia de todas las fallas administrativas, no existe el hábito de delegar la autoridad de parte de los funcionarios superiores a sus colegas de menor rango en la jerarquía. Con esto ellos malgastan un tiempo precioso y gran parte de las energías que debieran estar aplicadas a la creación o tareas más importantes se pierden en minucias administrativas de poco interés.

Es poco común encontrar en los ministerios de educación, a funcionarios que tengan por misión la de asesorar a los altos funcionarios o ejecutivos en materia de administración. La causa es sencilla, o no existen esos asesores o se carece del hábito de esas formas racionales de colaboración.

Por esta razón los empleados de alta preparación o experiencia no pueden dedicar tiempo suficiente a los aspectos de planeamiento y previsión. Por las recomendaciones de las reuniones de Lima, Bogotá y Punta del Este, los países empiezan a contar o a disponer de nuevos métodos de gobierno y administración.

Fallas que se hacen evidentes, sobre todo, al iniciarse el núcleo de planificación son:

- a) Con la falta de servicios estadísticos de educación y el poco crédito que estos merecen.
- b) Con la carencia de personal técnico.
- c) Con la falta de apoyo de los mismos funcionarios de los ministerios, ante el temor de que el servicio de planificación pueda aplazarlos en sus funciones.
- d) Con la mala ubicación de las oficinas asesoras en las estructuras de los ministerios. En algunos casos, se encuentran en niveles relativamente bajos de la escala burocrática y su participación en los asuntos importantes suele ser reducida.

La ausencia de manuales de trabajo sirve para asentar todo lo dicho anteriormente y dificulta además, el adiestramiento del personal que requiera la expansión tanto de la educación como de la administración.

El personal con que cuentan algunos ministerios de educación no ha sido seleccionado por una clara técnica definida. Este personal es escaso y le falta preparación especializada.

Los nuevos empleados administrativos dentro de la Educación, sí, llegan a él, con un nivel relativamente bajo de educación, y con escasa o nula preparación administrativa. Generalmente el puesto se adapta al empleado y no el empleado al puesto.

Las autoridades advierten el serio desequilibrio entre algunos sistemas educativos y las necesidades del crecimiento económico. Existe abundancia de personal no calificado y escasez del calificado.

Los sistemas educativos reclaman, por lo tanto, atención, pero frente a una obra de bastas proporciones, los recursos financieros son muy limitados.

En 1.965, por ejemplo, las estructuras administrativas de la América Latina fueron responsables del funcionamiento de 3.010 establecimientos de educación superior, de 27.644 de educación media y de 300.800 establecimientos de educación primaria, con más de 39.6 millones de personas entre alumnos y personal docente y administrativo.

En 1.960, América Latina invirtió en educación 1.646 millones de dólares y 2.621 en 1.965. Si el aumento de los presupuestos para educación se conservara en el 10 % de acuerdo con la tendencia registrada, en este decenio se invertirían en educación alrededor de 60.336 millones de dólares, sin contar la financiación externa.

Sobre la remuneración del personal docente tampoco se puede hablar de un mismo modo para todos los países. Si bien en la mayoría de ellos dicho personal es el grupo social que recibe sueldos muy bajos,

hay otros en cambio, donde la educación comienza a ser considerada en su verdadero valor y los profesores van obteniendo aumentos considerables en sus remuneraciones, es un síntoma de evolución social, y de elevación de status de vida del profesor. Se tiende también hacia una igualdad de sueldos entre los que trabajan en el campo y las ciudades.

Existe desigualdad en la seguridad social entre los profesores y los empleados administrativos.

Inseguridad en los cargos aún para profesionales docentes, por cuestiones políticas en algunos países.

Muchos países no tienen un régimen de jubilaciones legislado convenientemente.

Concentración y exceso de profesores en las zonas urbanas.

Es notoria también en algunos países la baja remuneración, por ejemplo de los directores generales de educación, que no guarda relación con la de otros ministerios ni con sus responsabilidades, que se extiende a muchos miles de personas y a presupuestos que representan un porcentaje importante del presupuesto total de un país.

Es urgente, pagar mejores sueldos si se quiere tener mejores servidores, por que es clara la deserción de los mejores elementos del magisterio, hacia otras ocupaciones mejor remuneradas.

La continuidad y permanencia de los administradores técnicos en los puestos claves es necesaria, frente a toda forma de extorsión política, para formar una tradición administrativa.

A menudo los ministros de educación se quejan de que " las funciones que les competen, están trabadas por sistemas administrativos no eficaces "

Se da también el caso de reformas administrativas que son solo cambios de nombres o variaciones en detalles sin importancia. Sin embargo, hay uno que otro, país cuyo ministerio de educación se halla seriamente interesado en hacer un estudio a fondo de su situación administrativa con el fin de darle una nueva orientación, de acuerdo con los nuevos conceptos de administración de la educación y de acuerdo con los objetivos anotados en sus planes nacionales de educación. (1)

(1) O.E.A., Ministerio de Educación y Cultura-INEF-ANPAE, Brasil, en Simposio Interamericano sobre administración de la Educación, Documento de Trabajo N° 3, Administración de la Educación en América Latina. Brasil, 1.968. pag. 1 al 6 .

R E S U M E N

Como una introducción, para este capítulo, hemos insertado uno de los famosos discursos del ingeniero francés HENRY FAYOL, por que al revisar una amplia bibliografía orientada por el Prof. de la materia de Administración de la Educación, el Dr. MOISES BREJON, creemos que es és éste, el que mejor presenta su criterio sobre la importancia de la administración en todos los quehaceres de las grandes y pequeñas empresas, y entre éstas la gran empresa de la educación; al que también hace alusión en forma inequívoca, y - que actualmente apesar del tiempo transcurrido se siguen formulando sus principios con toda clase de variaciones y acomodadas al momento historico por el que atravieza la humanidad.

La racionalización científica del trabajo.

La de hacer cosas por medio de personas.

El máximo rendimiento, con el menor esfuerzo y en el menor tiempo posible. Son máximas que las oimos a cada rato y que lamentablemente no lo llevamos a la práctica, en forma conciente y responsable. La inutilidad y la carga tremenda de las matemáticas en los programas de enseñanza en las universidades, hasta haberse llegado al abuso, pero, que en la práctica y en vida profesional no tienen ninguna aplicación.

Para una persona profana en administración general y de la educación, en particular será sumamente valiosa, las definiciones y los conceptos, que sobre lo que és, la administración hemos escogido.

Los cambios fundamentales en el Ramo de Educación son más difíciles de ejecutar, principalmente por su tendencia al conservadurismo. Habrá que, hacer un esfuerzo para concretar una total transformación del Sistema Administrativo en varios países de América Latina, que son causa de su atraso y de su ineficiencia.

Las diferencias fundamentales que se dan entre fabricar objetos, por ejemplo automóviles y la gran empresa de la educación de producir cerebros bien conformados para la humanidad, es cierto que existe una gran diferencia, que hay que tener muy en cuenta.

La presencia de administradores formados técnicamente es más urgente y necesaria en todas los países de América Latina y en todas sus organizaciones, para acabar con el empirismo y la improvisación, que hacen tanto daño, como la política partidista.

Los gobiernos cualquiera que sea su ideología política debe procurar la conservación de los órganos principales de administración en los organismos, principalmente en el de educación.

Del análisis de la administración en América Latina, se pueden sacar solo conclusiones negativas y desfavorables, anda todo mal, en el aspecto político, social, económico y educacional.

Falta de planificación, falta de administración científica en todos los sectores de la estructura de los países.

Se impone una total transformación de sus sistemas administrativos tal como aconseja, el capítulo a que hacemos mención, y que además corresponde a un criterio organizado y generalizado de la O. E. A. por lo que merece nuestra máxima preocupación, ya que se trata de una organización que cuenta con los informes y los datos necesarios para hacer una crítica tan acervada, pero que, consideramos constructiva, por ser consecuentemente emanado de un simposio interamericano de administración de la educación, llevado a efecto en la Capital Brasilia, en octubre de 1.968, y publicado en el Documento de Trabajo N° 3.

Por lo demás nos remitimos al texto íntegro de ese análisis, que se encuentra más ampliamente propuesto en la revista indicada.

*
=====*

CAPITULO III .

TOPICOS FUNDAMENTALES DE PLANEAMIENTO

I.- FORMAS DE CONCEBIR EL PLANEAMIENTO .-

Hay muchas maneras de concebir un es-
dio sobre planeamiento. Es posible partir de una análisis en cierto modo em-
périco de las tentativas de planeamiento con el fin de remontarse, desde e-
sas tentativas, a una concepción teórica. Esta ascensión desde la práctica a
la teoría, desde lo concreto a lo abstracto, no sería más que la aplicación
de nuestro objeto de un método inductivo. Es posible también partir inmedia-
mente de una especie de teoría pura del planeamiento que dedujera las conse-
cuencias teóricas y luego prácticas de una definición del plan.

Este ascenso de la teoría a la práctica, de lo
abstracto a lo concreto, sería la aplicación de nuestro objeto del método de
ductivo.

De hecho la puesta en práctica de los dos méto-
dos por separado nos dará resultados satisfactorios. Cada uno de ellos aisla-
damente, se basa en un equívoco.

El primero pretende partir de la pura experien-
cias - , antes hay que abordar a la experiencia con conceptos y definiciones
para adquirir cuáles han sido las tentativas de planeamiento hay que saber
antes, por tanto, definirlo.

El segundo método pretende partir de una defini-
ción abstracta, más para que esta definición no sea arbitraria, para que, can-
cele, o "pague" con la realidad tiene que haber sido tomada, de un modo o de
otro, de esta última. Por eso hemos recurrir aquí a ambos métodos.-

El primer método, el método empírico, debe enfren-
tarnos con las realidades del planeamiento, debe permitirnos dar, de algún mo-
do, su nomenclatura y comprender su conexión exterior.

El segundo, el método teórico, debe permitirnos pe-
netrar en el mecanismo de la economía planificada.

El nexo interno entre estos dos métodos, debe ser
la historia, que nos mostrará cómo se constituyen poco a poco los elementos
y las condiciones de una economía planificada, no solo en el pensamiento de
los hombres, sino en realidad social de los pueblos en su lucha insesante
por suministrarse los medios auto-nomos necesarios para una planificación ba-
sada en sus propias posibilidades de desarrollo social, político y económico
que en estas pocas líneas de una mirada panorámica de la planificación co-
mo la denominan algunos autores, no hemos explicar desde un punto de vista
teórico muy profundo. Nuestro objeto es dar un vistazo razante, sobre lo que
tenemos que entender sobre planeación, con sencillas y didácticamente,

Para entrar en materia, con paso firme, vamos a dividir nuestro estudio sobre planeamiento en dos partes: Una parte histórica y descriptiva y una parte más especialmente teórica. La primera parte se basará en una serie de definiciones, planteamientos generales, sobre lo que la planificación aún no ha podido solucionar y otros conceptos más radicales entrelazadas con la parte teórica.

2 .- QUE SE ENTIENDE POR PLAN .-

De manera general, y no solo desde un punto de vista económico, un plan está contenido por un conjunto de disposiciones todas con vista a la ejecución de un proyecto.

La noción aparece así definida por dos elementos:

- I.- Un proyecto, es decir, es decir un fin que nos proponemos conseguir.
- 2.- Las disposiciones tomadas con vistas a alcanzar un fin, es decir, la fijación de los medios.

Un fin determinado y unos medios también determinados, para la consecución de este fin, constituyen lo esencial de todo plan, y son lo que distingue en particular, un plan de un simple proyecto.

De lo que se desprende que un plan económico, es:

"un conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de un proyecto que interese a una actividad económica", pueden haber de esta manera planes de producción, de repartición, de distribución, planes de inversión, planes parciales, planes educacionales, pero, en el sentido pleno de la palabra, un plan económico es un plan que interesa al conjunto de vida económica o al conjunto de la actividad de una actividad económica.

A estos subordinados, se da con frecuencia creciente, la denominación de programa. (I)
Otros conceptos, más teóricos.

Planificar, en sentido lato, es decidir qué hacer, cuando hacer, dónde hacer y para quién hacer. En ciertos casos, el planeamiento envuelve tanto decisiones sobre cómo hacer y quien lo debe hacer.

La función de planificar es la programación de un trabajo.

Planificación, es la función sistemática de un conjunto de decisiones, debidamente integradas, que expresan los propósitos de una empresa y condiciona los medios para alcanzarlos.

(I) BETTELHEIN, Charles, Problemas teóricos y Prácticos de la Planificación, Edit. Tecnos S.A., pags. 39 al 41).

Un Plan consiste en la definición de objetivos, en la ordenación de recursos materiales y humanos, en la determinación de métodos y formas de organización en el establecimiento de medidas de tiempo, cantidad y calidad, en la localización especial de actividades y otras especificaciones necesarias para canalizar racionalmente la conducta de una persona o de un grupo.

Así como una persona puede trazar sistemáticamente su propio rumbo de acción, pensando antes de alcanzar, o en vez de dejarse conducir por los hábitos, por el sub-conciente, por la ignorancia o por cualquier impulso irracional, así también es facultado a una entidad administrativa planificar su respectivo trabajo.

Planificar es lógicamente el requisito principal y el más elemental de la administración. Consiste en la conducta para la consecución de determinados propósitos.

Si no tiene la planificación un mínimo razonable de deliberación que los oriente, las acciones no merecen el calificativo de administración.

El proceso de programación es parte necesaria de la función administrativa. (I)

Para tener una más clara y más exacta de lo que es la planificación, recurrimos a los siguientes conceptos:

" El planeamiento consiste en la aplicación sistemática, continua y prospectiva de la mejor inteligencia posible en los programas de trabajo para la solución de problemas comunes en el terreno público " (2)

" El planeamiento es uno de los procesos más simples y naturales del espíritu -proceso por medio del cual los hombres que piensan determinan y logran sus objetivos.....En la administración el planeamiento y la gerencia son una misma cosa. Es evidente que el planeamiento no puede ser eficaz si separamos de la gerencia " (3)

Para el éxito de una administración y control toda empresa compleja requiere de la existencia de planos cuidadosamente elaborados a fin de predecir sus operaciones futuras con la mayor exactitud posible.....Para que la administración sea eficiente, se necesitan los planos definidos y que abracen todas sus actividades.

(I) MUNOS, Amato, Cuadernos de administración Pública. Fundación G. Vargas, Rio de Janeiro, pag. I al 6.

(2) O. E. A. Simposio Interamericano sobre administración de la Educación, Documento de Trabajo N° 3, Brasilia, octubre, 1.968. pag. 26.

(3) SMITH, D., Harold, The Management of your Government, pag. 15, 16 y 24.

Planos a corto y largo plazo para el desarrollo ordenado de todas las facultades y servicios públicos en armonía con los valores económicos y sociales (I)

El planeamiento es el esfuerzo organizado para utilizar la inteligencia social, en la determinación de la política Nacional. Tiene su base en los datos fundamentales sobre los recursos cuidadosamente escogidos y analizados; una visión de conjunto que abrace y reúna los distintos factores pertinentes, a fin de evitar propósitos o falta de unidad en la orientación general; en una visión prospectiva. Apoyándose en la consideración más cuidadosa posible de nuestros recursos y medios y en la consideración de los problemas que van surgiendo, los planificadores tratan de determinar directrices de largo plazo. (2)

En su forma más simple el planeamiento, es, lo que los franceses llaman, poereyance, previsión del futuro. Se aplica tanto a las personas como a los grupos, tales como a las familias, a las instituciones sociales, a los negocios y a los gobiernos.

Generalmente incluye cinco etapas, las que pasamos a señalar: Investigación y análisis de la inteligencia del problema; determinación de los objetivos, definición de soluciones alternativas, formulación de decisiones, incluyendo normas de acción y la ejecución del plan, en lo que respecta al problema, como ser los de organización, programación del trabajo y métodos.

El planeamiento es la antítesis de la improvisación es la previsión sistemática aliada a retrosección correctiva; es un concepto dinámico que comporta decisión de acción.

El planeamiento es universal, por que lo aplican todos los individuos y grupos con diferentes grados de interacción consciente. Donde se quiera que haya administración, habrá también planeamiento, al cual se dará, tanta atención, cuanto mayor sea el número de problemas y factores (3)

" El planeamiento cooperativo de carácter democrático y constitucional puede ser definido como la orientación y coordinación de las actividades de una comunidad mediante un programa general, especialmente en el que se refiere a la utilización de los recursos económicos, de acuerdo con las preferencias de esa comunidad, tal como se expresan en la

(1) STONE, Donald. C. Public Administrative Service. Chicago, pag. 63)

(2) MARIAM, E. Charles. Planing of América. Edit. Thenos. Chicago, pag. 489.

(3) MARSHALL, E. Dimok. Bussines and Gverment. Edit. Holt. & Co, New York, 1.953, 2da Edic. pag. 735.

constitución y en los organismos representativos siempre que sea posible, tal programa general deberá describir en términos cuantitativos las varias medidas que se requieren para dirigir la producción y distribución durante el plazo fijado o proyectado de 4 años, por ejemplo.

Sin embargo de todos estos conceptos y explicaciones la planificación parece ser supérflua, y la verdad es que el planeamiento sigue siendo uno de los aspectos más descuidados del trabajo administrativo.

Sabemos que los síntomas frecuentes de patología administrativa son, entre otros, la falta de claridad sobre los propósitos principales; la rutina, que hace perder el rumbo, subordinando los fines primordiales a la técnica de método; y al alejamiento que caracteriza la urgencia de la práctica y capacidad de los administradores para el estudio y la meditación.

3.- PERSONAL CALIFICADO PARA EL PLANEAMIENTO .-

La tarea de planificar exige el dominio de ciertas técnicas procesales para conseguir el conocimiento y la interpretación de los hechos, para ordenar las diferentes partes integrantes de los planes, y para atender las relaciones de asesoramiento con autoridad ejecutiva.

Esas formidables tareas exigen condiciones filosóficas, políticas, económicas, antropológicas, sociológicas y psicológicas.

Los riesgos que la especialización comporta son, en este caso muy graves. Aquí la cultura general amplia y profunda, a que nos hemos referido, es la exigencia más significativa.

Y siempre será necesario un alto grado de complementación mutua de especialidades en el trabajo en el trabajo cooperativo de los planificadores.

En la mayor parte de los países en que hay sistemas de planeamiento central, prevalece el hábito de confiar esa tarea a profesionales excesivamente especializados, economistas, arquitectos e ingenieros, en la mayoría de los casos.

Con frecuencia es notoria la ausencia de sociólogos, educadores, antropólogos y poéticos en los cuerpos de asesores.

Este producto es el resultado de concepciones estrechas y erróneas acerca de lo que se entiende por planificación.

No faltará quienes argumenten lo contrario, pero, insistimos que la apreciación de los recursos humanos debe guardarse a cargo de los poéticos y administradores, recurriéndose a la consulta técnica solamente en las cuestiones económicas del planeamiento, se cometería el

grave error de ignorar la enorme utilidad de la sociología, de la antropología, política, de la psicología y otras disciplinas, como cuerpos sistematizados de conocimiento para fortalecer la soberanía práctica de los gobernantes. También en las manifestaciones de la vida humana se necesita de las investigaciones y del consejo de los expertos. Los problemas de esas categorías envuelven en el planeamiento y que, a pesar de eso, permanecen la mayor parte, ignorándose en la práctica, son muchos y muy complejos, precisamente por que, no se realiza un trabajo interdisciplinario, con la participación de todos los sectores conformantes de la sociedad.

R E S U M E N

En la secuencia de este estudio, abordamos algunos aspectos fundamentales sobre lo que es "EL PLANEAMIENTO", la bibliografía es más que suficiente para formarnos una idea clara al respecto, además de los conceptos básicos y primordiales que hemos abordado a lo largo del año, en la materia de "ECONOMIA DE LA EDUCACION" dictado por el Prof. Dr. ROBERTO MOREIRA.

Un campo aún poco explorado, es el área que corresponde al planeamiento económico, de las grandes potencias, por la mayoría de las gentes y solo asequible a determinados grupos de élites de economistas y financistas.

Para nadie es desconocida el adelanto que obtuvo por ejemplo, la Unión Soviética, con su famoso "GOSPLAN" y que posteriormente, dió origen al lanzamiento del primer Sputnik, hacia el espacio, habiendo sorprendentemente la "ERA ESPACIAL", al que las demás potencias de los países democráticos, tuvieron que acercarse hasta alcanzar esa meta, mediante la planificación más científica de sus economías y principalmente de la planificación de la educación.

Así, entendida la planificación, nos da las siguientes ideas.

Planificar, es decidir qué hacer, cuándo hacer, dónde hacer, y para quién hacer.

Planeación, es, la función sistemática de un conjunto de decisiones, debidamente integrados, que expresan los propósitos de una empresa y condiciona los medios para alcanzarlos.

Planificar, lógicamente, es requisito principal y el más elemental de la administración, consiste en la conducta para la consecución de determinados propósitos.

El proceso de programación es parte necesaria de la función administrativa.

El planeamiento es uno de los procesos más simples y naturales del espíritu, proceso por el cual los hombres que piensan determinan y logran sus objetivos.

El planeamiento es la antítesis de la improvisación, es la previsión sistemática aliada a la retrospectiva correctiva; es un concepto dinámico que comporta decisión de acción.

La planificación para muchos sectores de la administración, sigue siendo un misterio, siendo a veces el más descuidado, hasta por los gobiernos, en algunos sectores de su estructura.

Resulta tarea importante, saber, quiénes son realmente los planificadores o a quiénes corresponde esta tarea.

Estas formidables tareas, por así decir, requiere el concurso de personal técnicamente preparado y una relación permanente de interdisciplinariedad, es decir trabajo de todos los sectores.

El trabajo cooperativo técnico y condicionado a todos los intereses es la mejor labor de planeamiento integral.

En otro sector, veremos la extensión de los planes; los que pueden ser: cortos - medios - y - largos. de 3 años mínimo hasta 12 años máximo respectivamente, tan flexibles como sean necesarias y tendientes siempre a evaluación permanente.

La planificación es una necesidad humana, como el método de cualquier especialidad, que no es la invención de ningún hombre, sino una sistematización de muchos quehaceres, para cumplir un propósito. (I)

===== * =====

(I) El último acápite, es nuestro, lo señalamos para comprometer a ningún autor, con nuestras opiniones.

CAPITULO IV

PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION

I .- RETROSPECTIVA HISTORICA DE LA EDUCACION .-

La educación ha sido, a través de la historia, una preocupación de primer orden y una necesidad imperiosa de la humanidad, como lo sigue siendo en nuestros días. Esta necesidad se deriva de la venida incesante a este mundo de nuevos seres que tienen que ser dirigidos en su crecimiento por los seres maduros, sea que este proceso se cumpla en el seno de la tribu, de la familia o de la escuela.

La historia de la teoría de la educación desde los griegos hasta nuestros días ha sido una permanente controversia entre la supremacía de los derechos del individuo y los del estado como representante de la sociedad.

El pensamiento de Platón está saturado de la concepción de que la vida es esencialmente el conjunto de relaciones entre el individuo y la ciudad-estado de la cual aquel forma parte integral. Por ello, el primer objetivo de la educación para los griegos era en el entrenamiento del futuro ciudadano, en función de las necesidades de la ciudad-estado, que a su vez tenía la obligación de proporcionar instrucción a todos los hombres libres.

En Roma, durante los primeros siglos de la República, la educación fue proporcionada en el seno de la familia o en la vida cívica de la sociedad, siendo responsabilidad del padre la formación del hijo en la moral, la religión y los deberes cívicos. Se suponía que un muchacho nacido en el seno de una familia aristocrática y asegurada tenía derecho por simple hecho de haber nacido noble.

Durante la edad media, sobrevino el clásico pensamiento griego, pero la iglesia gradualmente disputó al Estado, la supremacía en el derecho a controlar los fines y medios de la educación. En el Renacimiento, las tendencias alternaron entre anárquicos reclamos de los derechos individuales, e igualmente enérgicos reconocimientos de los derechos de las nuevas nacionalidades que emergían del feudalismo.

La tendencia del Siglo XVII, representada por Rousseau, es individualista por un lado y cosmopolita por otro, mientras que en el Siglo XIX las concepciones primero insistieron en la "noción" del ---armonioso y completo desarrollo de las capacidades del individuo, para luego complementarse con definiciones de contenido social, concebidas a veces en términos de espíritu nacionalista o patriótico, a veces en términos de eficiencia industrial, e en una forma vaga de espíritu filantrópico.

En la actualidad " eficiencia social " es problemamente la frase que mejor expresa la tendencia de la educación en el mundo.

Eficiencia social, desde el punto de vista del educando, significa la capacidad con que le dota la escuela para la reacción y para el análisis, el goce y la promoción de todos los valores vigentes de la sociedad. Eficiencia social, desde el ángulo de la escuela misma, significa su adaptabilidad a los objetivos sociales y económicos del grupo

2.- QUIENES SON LOS PLANIFICADORES EN EDUCACION .-

Resulta útil analizar, lo tocante a cierto número de países, en el ejercicio de los papeles diferentes desempeñados en un ministerio o departamento de enseñanza en el planeamiento educativo. En algunos de esos países, tal vez fuese posible determinar justamente en la persona del Ministro, que podrá ser desde el propio Ministro hasta el Jefe de la unidad de planeamiento, que se podrá denominar el planeador, en el sentido de que fué él, quién, ejerció predominantemente influencia en el plano final presentado a las autoridades de Ramo de Presupuesto, más el cuadro es tan calidoscópico, que el cualquier declaración general sobre el trabajo en los ministerios de educación, es perifoneo evitar ese término de "planeador".

Más, convendría quizá designar con el nombre de Administrador, como una figura múltiple que representa el fenómeno del planeamiento, bien, como la base organizacional en el ministerio. No es del caso analizar, las normas de autoridad en la compleja organización y jurisdicción del Ministerio de Educación y sugerir los medios por los cuales pasan a contribuir de un modo eficaz en el planeamiento, en variadas circunstancias.

Para los presentes fines desechamos completamente ese problema y nos concentramos en las relaciones entre el ministerio de educación, como un todo (el administrador) cualquier mecanismo que el gobierno haya establecido para la elaboración de el planeamiento, como nexos.

Esto asume también muchas formas, más habrán siempre dos elementos, un cuerpo de peritos, sea de hacienda o una comisión de planeamiento, sea algún otro tipo grupo ad-hoc-, el gabinete, o el jefe ejecutivo que darán las decisiones finales.

Generalmente en el grupo de peritos existen dos o tres personas que tratan especialmente el planeamiento educativo, aportando sus conocimientos y en base a documentos que justifiquen su intervención y en los que se detallan datos estadísticos.

Son las personas, a que nos referimos líneas más arriba como a planeadores, o planificadores para la educación.

En un sistema sólido habrá constante comunicación, con pequeñas tensiones e inevitables, entre los planeadores y los altos funcionarios del ministerio y el ministro ejercerá su propio papel en las deliberaciones de Gabinete sobre planeamiento social y económico. En un Estado Federado o en uno en el que el control de las escuelas es descentralizada, podrán haber políticos o funcionarios que participen del proceso del planeamiento en una u otra fase con su influencia dentro de las posibilidades de los Estados. Es contra ese escenario equilibrio de poderes e influencias que debemos buscar en una definición de definición realista de planeamiento. Intentamos unas cuantas:

Planeamiento educativo es el ejercicio de previsión en la determinación de política, prioridades y costos de un Sistema Educativo, teniendo en la debida cuenta las realidades económicas y políticas, el crecimiento potencial del sistema y las necesidades del país y de los estudiantes servidos por el sistema. (I)

Este, es evidentemente una definición de planeamiento, más ampliamente de que frecuentemente se acostumbra dar y refleja la imposibilidad del administrador de trazar demarcaciones en un proceso que, en la práctica, le parece continuo. Difiere de algunas definiciones recientes en varios aspectos:

a) En cuanto acentúa la importancia que la nueva definición económica tiene para el planeamiento, aún, así, abraza procesos que se observan mucho antes de que los economistas se tornaran verdaderamente interesados en el planeamiento de la educación.

b) No traza una línea nítida de distribución entre la elaboración de un plan, su adopción y su implementación.

c) Acentúa las realidades políticas y el equilibrio de fuerza que afectan la adopción de un plan.

d) Menciona las necesidades tanto de los países como de los niños.

e) Dispensa consideración especial a la capacidad de crecimiento de un sistema educacional.

Se puede discutir consecuentemente sobre los cinco capítulos, el punto de vista del administrador o, como somos un grupo heterogéneo; tal vez fuese más acentuado decir, en este contexto, UN ADMINISTRADOR EDUCACIONAL.

BEEBY, C.E., Cuadernos de Pesquisa Nº 7, Fundação Carlos Chagas, Sao Paulo, 1.972, pag.79.

3.- INTEGRACION DEL PLANEAMIENTO EDUCATIVO EN EL PLANEAMIENTO ECONOMICO GENERAL. -

Los esfuerzos realizados en los últimos años, por todos los países del mundo, no deja ninguna duda de que el planeamiento de la educación debe ser integrado indubitablemente en el planeamiento general económico.

El planeamiento educacional tomó vigor e importancia inusitada después de la Segunda Guerra Mundial, en que su influencia comenzó a tomar preponderancia en el ángulo económico, en vista de las necesidades de adecuación entre los recursos previstos para educación en comparación con los otros sectores de infraestructura.

Los educadores ponen énfasis en considerar a la educación no solamente como bien de consumo, al estilo del pensamiento clásico: sino más bien como una inversión a largo plazo dentro del desarrollo económico de los países, naciendo de esta manera su relación directa entre EDUCACION y ECONOMIA.

Los economistas toman mayor interés en la planificación de la educación a partir de 1.960, se abre un ancho sendero sobre el concepto económico de la educación, en todos los países y con más énfasis en los países de desarrollo tanto en Europa, como en los Estados Unidos de Nortr América.

Son muchas las conferencias y simposios, que hasta la fecha se han llevado a efecto en escala mundial, regionales y nacionales, para analizar y proyectar sobre la importancia capital de la planificación sistemática de la educación sobre moldes de tendencia moderna.

Interesa por tanto conocer a fondo si fuera posible, sobre lo que se entiende por planificación de la educación, a todos los que están ejerciendo funciones de planeamiento y administración en el campo de la educación, interesa, a los que, se están preparando para ejercerlas y a otros sectores menos especializados como los funcionarios gubernamentales, políticos y líderes civiles y de todas las ramas de la colectividad.

Especialistas y administradores, en los países en desarrollo, comienzan a aceptar ciertos principios y métodos básicos, a la cual más variables, que constituyen las bases de la planificación de la educación acorde con el desarrollo vertiginoso de la tecnología y en todas las ramas de la ciencia y el saber.

Es necesario señalar sin embargo, que, la planificación de la educación, permanece como un misterio para muchos sectores de la sociedad, por los encargados a llevarla a efecto; evidentemente, su nue-

va concepción económica de la educación; incomprensible para muchas personas aún dentro de las altas esferas de mando y ejecución de los gobiernos.

Philip Coombs, autor de la obra " Fundamentos de la Planificación Educativa ", plantea las siguientes cuestiones, que en el caso presente, nos servirán para una orientación de los aspectos básicos de lo que la planificación educativa, aún no ha podido resolver.

¿Qué es el planeamiento educativo ?

¿Cómo funciona ?

¿Hasta dónde abarca ?

¿Puede abarcar todo o simplemente una parte ?

¿Cómo defiere el planeamiento educativo del presente con el del futuro ?

¿Por qué es necesaria una nueva planificación educativa ?

¿Cómo ponen, en ejecución, los países sus planes educativos ?

¿Cuál es el progreso que alcanzó realmente la planificación educativa ?

¿Quiénes son los planificadores ?

¿Cuáles son los peligros de una planificación ?

¿Cuál es el peligro en no ejecutarlas ?

¿Cuáles son los conocimientos reales de los especialistas ?

¿Cuáles son las principales áreas de convergencia y discordancia.

¿Soluciona todos los problemas el planeamiento educativo ?

¿Podrá la planificación educativa resolver los grandes problemas que se presentarán en el futuro y con qué ayuda ? (I)

Quizá una manera de comprender la planificación educativa, sea, recurrir a la educación comparada y las fuentes de historia de la educación, cómo se procesó, cómo asumió su responsabilidad frente a la tecnología, el factor docente, los programas y currículos, los grados de enseñanza en la educación media y principalmente en la Universidad, participación de la comunidad, del estado, la ayuda exterior, etc, etc.

Especialistas y administradores en los países en subdesarrollo, principalmente los de América Latina, tienen la gran responsabilidad de hacer que la educación se acomode al ritmo de la vida actual, haciéndola más efectiva, eficiente, a las necesidades y metas de los estudiantes, desarrollo económico, sociedad, con las previsiones que el caso aconseja.

Podemos, insistir, con algunos conceptos más sobre el planeamiento, de la educación en algunos países, conceptuados como pioneros.

(I) COOMBS, P.H, What is Educational Planning ?. Publicado por (IIPE) Edición en Portugués por la Fundación Getulio Vargas, Sao Paulo. 1.970.

Más, que un simple plan, es un trampolín para futuras decisiones y medidas efectivas, positivas y sistematizadas con el mayor cuidado y conocimiento científico posibles.

Es, un proceso continuo interesado en el punto de destino, sino también en la manera de alcanzarlos, señalando el mejor camino para llegar sin tropiezos.

El planeamiento educacional, no es el aporte personal especial de dictadores, aunque, éstos, a semejanza de los líderes democráticos pueden considerarla útil, el planeamiento por este motivo, no es creador de normas y decisiones, es apenas un servicio para aquellos a los cuales cabe esa responsabilidad, tanto entre los altos cargos, como de los bajos niveles de la administración.

Es, y debe ser parte integrante del proceso entero de la administración educacional, definido en un sentido más amplio. Puede auxiliar a todas las autoridades en todos los niveles, desde los profesores en las escuelas, hasta a los ministros y parlamentarios del país a tomar decisiones con mejor discernimiento.

Puede auxiliarlos a ver con más claridad y objetividad específicos, las varias alternativas existentes para alcanzar sus objetivos y sus problemas y probables implicaciones.

El planeamiento de la educación, puede ayudar a alcanzar las mayores y las mejores resultados agregados dentro de los límites de los recursos económicos existentes.

La planificación educacional, que puede ser llamada típica, se presentó en los países aún antes del desastre - de la " Segunda Guerra Mundial " - y durante mucho tiempo; tenía las siguientes características.

1º .- Eran de corto plazo, en perspectiva comprendían apenas hasta el vencimiento del año siguiente, con tendencia a alargarse con un año más, en casos necesarios.

2º .- Era fragmentaria en su cobertura de Sistema Educativo, eran planificadas independientemente unos de otros.

3º .- No eran integrados, en el sentido de las Instituciones que funcionaban autónomamente sin vinculaciones implícitas con las necesidades y tendencias de evolución en la sociedad y en economía en general.

4º .- Fue un planeamiento no dinámico, que asumió una modalidad de planificación estática, que mantenía inmutas sus principales características año tras año.

Se entiende que esta de planificar no fue una norma general en todos los países, en efecto existieron variantes muy importantes, ya que en algu -

nos países introdujeron en conformidad con su rápido desarrollo económico.

4 .- CAMBIO Y MUDANZA EN EL PLANEAMIENTO .-

Durante el período que corrió de 1.954 á 1.970, los sistemas educacionales en todo el mundo fueron sometidos a serie de transformaciones. científicas, técnicas, demográficas, políticas y culturales que evaluaron todo en su derredor.

Advino, entonces para la educación sin número de tareas nuevas descomunales, presiones y problemas que excedían en mucho su alcance.

La educación pone entonces su máximo esfuerzo para adaptarse al cambio; más los instrumentos de planeamiento y dirección demostraron ser inadecuados para la nueva situación. Causa admiración constatar que sobre aquella fuerte presión de mudanza, no se desmoronó y sorteó los embates de la nueva situación.

Examinando algunos hechos importantes de aquella extraordinaria experiencia podemos comprender la razón por qué se tornó imperioso adoptar nuevos tipos de planeamiento y saber cómo tendrían que ser algunas de sus características primarias. En la cantidad que demos énfasis a las naciones en desarrollo, auxiliará nuestra perspectiva de países en sub-desarrollo, con desigual desarrollo económico, político y social.

a) EN LAS NACIONES INDUSTRIALIZADAS .-

Hablando de un modo general, las naciones industrializadas pasaron por tres etapas, de 1.954, á 1.970, encontrándose actualmente en la cuarta fase, enumeramos esas fases:

1º .- FASE DE RECONSTRUCCION; 2º .- FASE DE FALTA DE MANO DE OBRA; 3º .- FASE DE EXPANSION DESENFRENADA; y 4º .- FASE DE IMNOVACION.

Cada fase trajo consigo una serie de problemas de planeamiento. En las naciones europeas con las cicatrices dejadas por las batallas de la segunda guerra mundial, emergían de ella con sus sistemas educacionales seriamente desorganizadas para enfrentar un pesado acervo de necesidades educacionales. La mayoría de las naciones trató rápidamente de que la educación vuelva a aproximarse a la normalidad de post - guerra.

Luego, serían alcanzados por una EXPLOSION con el aumento en el número de estudiantes, que golpaban las puertas de la escuela del colegio y de las universidades, provocados en parte, por factores de crecimiento demográfico, más por el ansia de democratizar la enseñanza en gran escala y en todos los sectores de sociedad de compleja conformación y de anhelos postergados por la guerra.

Las grandes potencias recuperaron con sorprendente rapidez, sus niveles de producción dentro de la economía, y como nunca pusieron su atención en la educación, considerando a la educación, ya no, como un sector " improductivo " que solamente absorvía gastos como consumo dentro de una concepción estricta de la economía, pasó a ser vista como un gasto, como una " inversión " esencial para el crecimiento económico. Con este nuevo concepto atarviente, la educación podía exigir mayores gastos y dispendios en los presupuestos nacionales.

En conformidad al espíritu económico de la época, se dispusieron mayores presupuestos, principalmente para la formación de mano de obra, como una necesidad implícita en el crecimiento económico de las grandes potencias del mundo.

Para los educadores, constituía un precio muy alto a pagar acostumbrados dentro de los cánones liberales u humanísticos, luchan por mayores presupuestos para la educación, pero, con un fin muy diferente, cual era, el de que, la educación " ...era un derecho de la humanidad "...y principalmente de los niños.

Nacieron premisas de controversia, de que la educación no podía, no debía ser esclava de la tecnología o un apéndice de la economía, que, como patrimonio de la cultura y la civilización, merecía mayor atención cualquiera que fuese el nivel de su educación en cuanto se refiere al hombre, considerando a éste, como ente de espiritualidad, libre de escoger la forma de su educación.

Los educadores insistieron, en su lucha contra el maquinismo, al considerar que el hombre no debería constituir una cifra en estadística en la gran fábrica y la masificación de la humanidad, tildando con franquesa a los economistas de "espíritu materialista", que subestimaban los valores nobles y de derecho de gentes.

A veces las controversias, entre diferentes frentes y sectores de opinión, semejaban u diálogo entre sordos en que nadie quería oír ni entender razones, hablaban en diferente tono, casi siempre empleando los mismos términos con significados diferentes.

Fué después de un tiempo, que esas diferencias se fueron disipando mutuamente, al descubrir muchos intereses muy relacionados y quizás hasta dignificantes en algunos casos.

Finalmente se admitió la finalidad consecuente de la educación en la formación de mano de obra, sin embargo, este fenómeno cedió importancia a otro factor perturbante; como ser la " demandada popular " de la educación, naciendo así, la etapa de la llamada " expansión desenfrenada " de la educación, que dió dolores de cabeza y noches de insomnio a las -

autoridades eeducacionales y del gobierno de Europa y los Estados Unidos.

Los economistas podrán hablar todo lo que deseaban acerca de la mano de obra en los países de más desarrollo tecnológico y de inventos modernos y de viajes a la luna y a otros planetas, los países llegaron a la conclusión de que la educación era un factor de primer orden en las conquistas de las nuevas ciencias en todo género de aplicaciones, al mismo tiempo un factor poderoso de desarrollo económico y de movilidad social dentro del mercado y la competencia de las grandes potencias en su avance vertiginoso por llegar en primer lugar a todas las metas.

La fuerza de este impulso humano era algo que todo político, gobernante y ciudadano de base, comprendía y que ninguno podía ignorar, cualquiera que fuese su ideología.

A partir de mediados de 1.950, hubo una desordenada expansión de la matrícula escolar, acentuándose más en los niveles de educación media y universitario, que no fueron preponderantemente factores demográficos, ni necesidades de la economía, sino simplemente demanda popular, superando toda previsión educativa.

El apego a las normas antiguas creaba crecientes desajustes entre los diferentes sistemas educacionales, perjudicando a su economía, a la sociedad y a los estudiantes, a semejanza de un caldero hirviendo sobre fuerte llama y hermeticamente cerrado, que más tarde o más temprano tendría que explotar. (I)

Y así, sucedió, para la mayoría de los países industrializados el año 1.967, fué el de la grande explosión educacional, acompañada por violentas protestas estudiantiles, a los que prestaban su apoyo y su solidaridad los profesores de avanzada y aún otros de educación tradicional.

Los acontecimientos de 1.967, fueron apenas el comienzo de una crisis que obligó a los países a reformar sus sistemas educativos, valiéndose de una nueva planificación más científica, realista y acorde con efectivas necesidades del momento y de la solicitud del clamor popular.

Todos estos acontecimientos, intronizan a las grandes potencias en la 4ª fase de la " innovación ", para luego tratar de adaptar nuevamente sus sistema educativo a las nuevas necesidades y exigencias, por lo que necesariamente, se recurre a los métodos de la planificación de la educación en forma global dentro del amplió panorama de la economía general.

(I) COOMBS.F.H. ,Lic.Lit.pag.86.

b) EN LAS NACIONES EN SUBDESARROLLO.

Los problemas señalados, para las grandes potencias, fueron también las que revolvieron las viejas estructuras en los países en subdesarrollo y repercutiendo con más fuerza, principalmente la 3ra. fase de demanda de matrícula cada vez mayor, entre las décadas de 1.950 y 1.960.

Sus necesidades educacionales eran mayores y más urgentes y sus sistemas educacionales a despecho de los heroicos esfuerzos para expandirse, fueron menos relevantes y más adecuados a sus necesidades por su poco o ningún desarrollo de importancia.

Al comenzar la década de 1.950, las naciones en subdesarrollo responden de manera idéntica a sus nuevas circunstancias, con una estrategia educacional de expansión lineal.

En una serie de conferencias, por medio de la UNESCO, en 1.960, Asia, Africa y América Latina, establecen ambiciosos objetivos regionales para la expansión de la educación. Institúan en el 100 % en el Ciclo Primario y más elevación de matrícula en el Ciclo Medio y en la Universidad.

Fijan estimaciones de costos y aportes, aumento del porcentaje del P.N.B. y más un aumento y expansión de la ayuda exterior para el desarrollo de la educación, recomendaciones cualitativas, aumento constante de la matrícula y mayor escolarización.

Los problemas en muchos países de América Latina, no fueron los mismos por su desigual desarrollo y naturalmente tenían cuando mucho la tarea de distribuir de la mejor manera posible, recursos escasos, para múltiples exigencias.

Fueron, sin embargo, muchos los esfuerzos para dotarlos de elementos y consejeros técnicos y especialistas para un cierto tipo de planeamiento de la educación, más que en las necesidades tecnológicas, se pone énfasis en el aspecto pedagógico.

Debemos señalar que actualmente, América Latina, enfrenta el problema del aumento de la matrícula escolar y una exigencia mayor en Ciclo Medio, superior y Universitario, y que finalmente, el contingente enorme de profesionales que salen de las universidades e institutos de formación, profesional, supera en mucho el mercado de trabajo y de empleo de los profesionales, cuya estabilidad es más precaria cada día, al paso de su poco desarrollo económico, enfrentará más tarde la deserción de sus capacidades intelectuales y profesionales, hacia otros países, que les ofrezcan mayores seguridades de subsistencia, siendo por este motivo, visible, inútil el gasto enorme del estado en la formación de profesionales de largo estudio.

5 :- FUNDAMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA DEL PLANEAMIENTO .-

Para implantar un planeamiento educativo y obtener éxito en su ejecución y resultados, será necesario recurrir a diferentes medios, métodos, sistemas y formas de analizar las necesidades y realidades de un país, bajo el punto de vista de una variada gama de problemas con los que enfrenta la vida energética de las sociedades.

Una vez definidas y analizadas, recién podemos localizar los problemas y con la coherencia y la perspectiva de evidencias acumuladas, aplicar una estrategia de planeamiento, según, cómo pidan las exigencias.

Oswaldo Ferreira de Melo, en su libro "Teoría y Práctica del Planeamiento Educativo", propone el estudio de los sptes. aspectos:

a) Presupuesto del Plan.

CONDICIONES Políticas y Sociales.

El gobierno imprime el plan y la población necesita ser sensibilizada para recibir la acción política que sobre ella incidirá. Es claro, si planes fueron rígidos, herméticos y excesivamente técnicos, no sensibilizan a los políticos corriendo el riesgo de una falta de estabilidad social.

Debe auscultar el desarrollo en general y sus necesidades educacionales, valorizando sus recursos humanos.

Existencia de recursos.

Señala tres órdenes: Humanos, estructurales y financieros, debiéndose contar con personal apto, para el ejercicio de las tareas de planeamiento en todas sus áreas.

Será necesaria la presencia de estadísticos, administradores, economistas, juristas, pedagogos y elementos de apoyo como dirigentes y políticos. (I)

Debe apoyarse en estructuras institucionales y legislativas, inventariación de disponibilidades físicas y materiales para que no queden puntos de estrangulamiento. En el aspecto financiero, nada es posible ni viable si este requisito y el análisis previo y cuidadoso de la situación actual cuanto a estructura de ingreso, de gastos y costos.

Fijación de plazo.

En función de tiempo pueden ser: corto - largo y medio plazo. No existe una medida fija en la duración de cada uno de los

(I) Lo subrayado, al final del acápite es nuestro.



plazo.

En América Latina, los planes cortos, llamados de emergencia sobrepasan de tres años, medio de tres a seis años y largo de diez a doce años.

Visión de la sociedad del futuro

Sería ideal contar con elementos que nos digan, cual tipo de sociedad estamos formando y que recursos humanos tenemos disponibles.

La sociedad en constante cambio y mudanzas imprevisibles en el pensar de los historicistas, marxistas y futurologistas.

Sin embargo, habiendo indicadores de las metas de la sociedad, los planos pueden ser coincidentes con las mudanzas, las necesidades y las aspiraciones.

b) Proposición de Metodología.

Fijación de una Política.

Una política educacional exige fijación de ideas y serán concretizadas en el conocimiento de las legítimas aspiraciones de la población." Como una comunidad democrática depende de la comprensión mutua no puede haber democracia efectiva sin un pueblo educado".

La decisión política, va a provocar una serie de procedimientos legislativos y ejecutivos con vista a institucionalizar la acción trazada.

Establecimiento de Estructuras.

Se debe contar con órganos de planeamiento, de acompañamiento y con los órganos de ejecución.

La jurisdicción y competencia de cada órgano será precisamente designado para no entorpecer su desarrollo por la rutina de las autarquías y las preferencias.

Fijación de Objetivos.

Serán fijados por el poder público, compatibles con las aspiraciones de la sociedad y con los intereses de desarrollo, metas económicas y sociales, incluyendo la proyección de mano de obra.

Realización de Pesquisas, de diagnósticos Básicos

Para un fin de prioridades se debe contar con inventarios, investigaciones y diagnósticos.

Cabe recordar más de una vez la necesidad de un trabajo de planeamiento intersectorial, con un diagnóstico cuidadosamente realizado, tendrán los técnicos una posibilidad de conocimiento de la situación presente en determinada área.

Ejecución del Plan.

La ejecución de un plan es tan importante y tal dificultad como su elaboración y que, por otra parte, todas sus fases deben estar debidamente previstas.

La ejecución de un plan puede ser efectuado por el mismo organismo encargado de su elaboración; por órganos diferentes del sector público o por delegación a órganos privados.

Debe tener muy en cuenta que los recursos financieros son apenas una promesa de recursos reales, persistiendo la necesidad de una previsión segura de recursos humanos, de equipamiento y material, de instalaciones y de insimos, etc.

Acompañamiento.

Tiene íntimo contacto con la ejecución, participación técnica de asesoramiento y aconsejamiento, sobre lo que no fué previsto en el plan.

Evaluación .

Antes de concluir el plan mediante la ejecución, será necesaria una previa evaluación de lo efectuado, en la totalidad o hasta momento determinado.

Puede ser realizado por fases en cada programa y por los organismos intersectoriales en el campo de la educación.

Sin la evaluación de los resultados alcanzados y las mudanzas producidas, jamás se llegará a la deseada racionalidad, en las proyecciones que tienen que tener secuencia permanente y articulación.

Revisión.

Todo plan debe ser lo suficientemente flexible, para que pueda ajustarse y reajustarse a nuevas realidades o corrección de errores e insuficiencias efectuadas o no evaluadas durante la fase de ejecución o a su término.

R E S U M E N

Desde este capítulo entramos en el campo netamente educacional y al propósito de nuestro estudio.

La educación fué a través de toda la historia, la preocupación permanente de todos los hombres, desde el pensamiento de PLATON, hasta los tratadistas modernos, con otra clase de propósitos y fines en una época, llena de nuevos descubrimientos en todas las áreas de las ciencias, en una época de los "VIAJES ESPACIALES" hacia los confines de otros mundos, en una carrera y competencia de las

grandes potencias, mientras que algunos países, si, apenas salen de la era primaria con grandes sacrificios y cuando en la tierra todavía existen grandes problemas por resolver, como la desocupación, el hambre, la miseria, las enfermedades y hasta la esclavitud y una tremenda desigualdad social, política y económica por la desigual distribución de los medios de consumo y de producción.

Dentro de un Sistema Educativo, resulta difícil, encontrar la persona que se responsabiliza por la planificación de la educación, Pueden resultar, que esta persona, sea desde un ministro de educación, secretario de Educación o Superintendente, hasta el Director de una Escuela, pasando por los órganos tecnificados llamados a este efecto.

En la práctica, resulta, que los personeros que dirigen la educación, a más de proporcionar los datos estadísticos, poco o nada hacen en la planificación de la educación, y son otros organismos los que asumen esta responsabilidad, por cierto sin conocer a fondo las necesidades de la educación, creciente en volumen y necesidades.

De donde resulta que el planeamiento educativo, es el ejercicio de previsión, en la determinación de política, prioridades, y costos de un Sistema Educativo teniendo debida cuenta de sus realidades económicas y sociales, el crecimiento potencial del Sistema y las necesidades del país y de los estudiantes servidos por el Sistema. Es indudable que la educación tomó mayor importancia, después de la Segunda Mundial, por el crecimiento y rehabilitación rápida de las primeras potencias del mundo en su desarrollo industrial, tecnológico y electrónico.

Por esto mismo, la educación, se está siendo planificada paralelamente a la planificación general de la economía de los pueblos, en atención a que la educación, constituye actualmente y según el pensamiento moderno y aceptado en gran parte, una "INVERSION DE CAPITAL" a largo plazo y donde descansa el nervio vital del desarrollo de los países.

El cambio y la mudanza, en las técnicas de enseñanza, en los programas de estudio, desde la escuela hasta la Universidad, constituye la principal preocupación de cuerpos interdisciplinarios.

Es innegable, que los países de vanguardia, son precisamente los países de más desarrollo económico, como los Estados Unidos, Rusia, Inglaterra, Francia, Alemania, Japón, etc.

La planificación, antes de la Segunda Guerra mundial fue: fragmentaria, de corto plazo, autónomos, desintegrados, estáticos, conservadores y muy poco propensos al cambio.

Desde 1.954 á la fecha, la preocupación por la educación, es un hecho palpitante en todos los países, después de haber soteado un sin fin de grandes problemas de desorden y protesta de todos los sectores, por una modificación total de la educación en todos su estructura.

Las naciones industrializadas pasaron por cuatro, ETAPS definidas: 1º Fase de Reconstrucción. 2º Fase de falta de mano de obra; 3º Fase de expansión desenfrenada; y Fase de la innovación, cada una con sus propias características, que ya la examinamos ampliamente.

Al comenzar la década de 1.950, los países en subdesarrollo tienen los mismos problemas, aunque en menor escala, la que se sorteó con mucho sacrificio.

La lucha peramente de los países llamados de subdesarrollo, es la aumentar continuamente, el aporte gubernamental del P.N.B, para la educación con la anenaza: Espada de de Damocles, sobre la cabeza de la educación de:

"Distribuir escasos recursos para muchos exigencias."

Situación precaria de los profesionales, que no encuentran ocupación, por falta de frentes de trabajo.

Falta permanente de capacitación, recyclagen, perfeccionamiento y formación de personal superior para la enseñanza en constante cambio.

Los fundamentos para una estrategia del planeamiento la sintetizamos en la sgte. forma:

a) PRESUPUESTO DEL PLAN.

Políticas y sociales.

Fijación de plazo.

Visión de la sociedad del futuro

b) PROPOSICION DE METODOLOGIA.

Fijación de una política.

Establecimiento de estructuras

Fijación de estructuras.

Ejecución del Plan.

Acompañamiento.

Evaluación.

Revisión.

===== * =====

ADMINISTRACION Y SUPERVISION EDUCATIVA.

1.- ADMINISTRACION EDUCATIVA .-

Para nadie es desconocida la importancia que la Educación toma en todo el mundo, la preparación, ejecución y evaluación de los Planes de Desarrollo Educativo se convierten evidentemente en procesos primordiales en cualquier país preocupado en orientar por mejores senderos de progreso todo su sistema educativo.

Siendo, sin lugar a dudas la administración un instrumento básico e influyente para dirigir y facilitar los señalados procesos, es mucho más de prioridad que su función sea bien conocida, comprendida y estudiada y se clarifiquen sus relaciones con la ejecución de los planes de desarrollo educativo.

Considerando la función del administrador y los medios que puede usar deberán ser reconocidas, formuladas y estudiadas las teorías pertinentes sobre administración en general y particularmente en torno a la administración de la Educación.

Antes de hablar sobre las teorías referentes a la naturaleza y función de la administración, es necesario resaltar los problemas que la administración por medio de sus administradores particularmente de América Latina deberán enfrentar en la elaboración de planes educativos, o sea las siguientes:

1.- El rápido crecimiento de la población en edad escolar.

2.- El crecimiento en tamaño y complejidad de las Instituciones Educativas.

3.- Tendencia reconocida y mucho más extendida de ver en la educación un instrumento importante para alcanzar objetivos altamente económicos de gran desarrollo.

4.- La creciente demanda de mayor presupuesto para la inversión en la educación.

En las últimas décadas, la población en edad escolar creció mucho más rápidamente, rebazando todo cálculo, sorprendiendo en la mayor parte de los países los planes pre-fijados para su atención. Este fenómeno se debe entre otras cosas, al estímulo de los objetivos educativos que tienen su base en dar mayor y mejor oportunidad para la educación y a los sectores mayoritarios de su población, a la explosión demográfica latente en América Latina, a la Democratización de la Enseñanza cuyo círculo de mayor órbita trata de alcanzar aún al Círculo Medio

Evidentemente, la expansión de los sistemas es

lares toma mayores proporciones, en unos países más que en otros, tanto en esos sistemas como las organizaciones a que están asociadas, se están convirtiendo en elementos de mayor tamaño y complejidad.

La especialización está asociada a la complejidad, en cuanto que, el crecimiento crea más divisiones y sub-divisiones administrativas. Por que son las organizaciones mayores y complejas y por que son más amplias las condiciones económicas y políticas que las rodean demandan en el rendimiento de las personas de contribuir para que los Sistemas Educativos rindan efectivo trabajo, aumentaron aún más.

En los países en Sub-desarrollo se espera que la educación contribuya de diversas maneras para la formación del capital humano, ayudando a descubrir y desenvolver al talento de los estudiantes y a mejorar la calidad de su trabajo ofreciéndoles oportunidades que rehabiliten y entrenen en los varios oficios de la producción, contratando y preparando profesores capaces de desarrollar las destrezas básicas de los educandos.

La formación del capital humano, por su vez, es elemento esencial para cualquier país que desea lograr su desarrollo económico efectivo. A los requerimientos de que los sistemas educativos respondan a las necesidades nacionales en otras áreas de formación, lo es también y con mayor legitimidad la de formar capital humano, crea indudablemente mayores demandas para la educación. Tales demandas exigen al mismo tiempo, visión y capacidad entre los administradores encargados de asegurar que los fines y programas de las instituciones educativas guarden estrecha relación con las necesidades reales de la sociedad y, que se preparen planes codiciosos de largo aliento.

Es necesario aún algo más efectivo a la adaptación de esos planes a las condiciones ambientales y de sus necesidades. Esas adaptaciones que hacen las instituciones pueden ser de orden político de infra estructura educativa como ser: construcción de nuevos edificios, ampliación de locales o adquisición de implementos y equipos útiles. Pueden ser también de aspecto menos material como la elaboración de nuevos programas, currículos, métodos y cursos destinados a atender diferentes grupos.

Otro punto de realce es: la medida que aumenta el afán y la lucha para conseguir mayores presupuestos para la educación hace inevitable mayor la exigencia en los aspectos de administración, en el trazado de las inversiones, supervisión y evaluación del funcionamiento del sistema. La administración tiene función destacada en asegurar el buen uso de esos recursos, tarea por supuesto muy delicada y comprometida con el rendimiento de la eficacia de los administradores en todos sus niveles.

Debido a la complejidad de los problemas anteriormente descritos, muchos educadores sustentan que la educación del mundo atravieza una grande crisis, en todos sus aspectos técnicos, y entre ellos también la administración de sus órganos de ejecución y de apoyo.

El Dr. F. Coombs, dice lo siguiente: "Si se tiene que vencer la crisis habrá que comenzar por mudar totalmente los sistemas administrativos en forma de formar y proveer cuerpos de administradores profesionalmente preparados y personal auxiliar capaz de llevar a efecto la acción ejecutiva de los planes adecuándolos a las nuevas necesidades urgentes de la educación"(1).

Vale la pena transcribir en este acápite lo que dice el Prof. Benedicto Silva, en la Serie de "Cuadernos de Administración Pública" N° 19, paf. 19, refiriéndose a los administradores, (2)

" El empirismo está pasando a ser el distintivo, la marca de fábrica del administrador chambón, incapaz y estéril, productor de desórdenes y sacrificador de programas, cuya acción larga de ser traducida en realizaciones deseadas, genera desprecio, la resistencia pasiva, la morosidad, la ineficacia y el parasitismo" "En la administración de empresas privadas, los métodos empíricos conducen rápidamente a la ineficiencia, en el gobierno conducen a la frustración, a la esterilidad y al descrédito del servicio público"

" El triste del administrador empírico en lucha con los ortodoxos problemas que ordinariamente absorvían el Estado, recuerda la situación de un desventurado aprendiz de violín, que, en vez de arco, usase un serrucho y aún, por encima llevase guantes de box para hacer ejercicios".

El lapidario, pero objetivo epitafio se podría hacer valer, para los administradores de la educación que ostentan, detentan y usurpan funciones que no les compete y no está dentro de sus posibilidades.

2.- LA SUPERVISION EDUCATIVA.- ACCIONES.-

La administración educativa, como ya esplanamos más arriba, es la disciplina cuya influencia es capaz de desarrollar su actividad en el area y ambiente escolar para que pueda decorrer el proceso educativo según sólidos principios.

Los aspectos operativos de la administración educativa se apartados de los propios objetivos de su quehacer cotidiano, se unen sin embargo en el comportamiento de las personas que por ellas responden. Todos persiguen los mismos objetivos. el de realizar la maravillosa tarea de la educación de la juventud, tarea ésta que supone dedicación

(1) COOMBS, Philip - Cuadernos de Pesquisa, Fundação Carlos ^U Vargas. Univ. Sao Paulo. N° 4. Octubre. 1. 972, pag. 72.

(2) SILVA, Benedicto - La era del Administrador Profesional - Cuadernos de Administración Pública - N° 19, Fund. Getulio Vargas. Rio Janeiro. 1. 955, pg. 19.

comprensión, entusiasmo, más igualmente preparación técnica especializada de parte de sus agentes.

Ahora, en el conjunto de la administración escolar un punto es decisivo para que se tenga real eficiencia, el de la SUPERVISION, pues este concepto une el control, de un lado y el de la coordinación de otro, vitalizando las funciones tradicionales de dirección.

Imaginemos el conjunto de actitudes de los administradores de la educación en línea vertical y el de la Supervisión en líneas horizontales y es allí, donde toma posiciones en varios puntos donde se juntan ambos, sirviendo de encadenamiento general de los servicios haciéndola funcional y dinamizando los actos de: planeamiento, organización, entrenamiento de personal, interpretación de resultados y en consecuencia, evaluación de los propios costos de la enseñanza. La SUPERVISION como tal, sigue y sugiere y superintendiza el trabajo, para lo que ha de estar presente y perenne, tanto en su fase creadora, cuanto en su fase de análisis de sus elementos y condiciones de operación.

En el sentido más amplio la SUPERVISION, en el ámbito de la educación alcanza las siguientes acciones: Jerárquicas.

a) Del profesor sobre los alumnos.

b) de los profesores jefes sobre los profesores.

c) del director sobre los profesores jefes.

d) del supervisor sobre profesores, jefes, directores y otras especialidades .

e) grados superiores de administración que toman diferentes nombres, sobre los supervisores.

f) directores nacionales, oficiales mayores, secretarios de educación, etc, etc.

En muchos países toman diferentes designaciones los diferentes grados jerárquicos de la SUPERVISION educativa, desde el director gradativamente hasta un Ministro de Educación o un Secretario de Educación o Superintendente General de Educación, etc, etc.

No pretendemos tratar en este capítulo con la amplitud crítica y la forma inadecuada como funcionan en la actualidad varios sistemas educativos, con organizaciones anacrónicas y obsoletas de supervisión.

Por el hecho mismo, de que la supervisión ha de establecerse para que tenga éxito, en bases que no colindan con la filosofía política dominante, es decir, que no sea influenciada partidariamente como órgano técnico, si más bien en forma más amplia con el desarrollo de la nueva filosofía educacional que la fortalezca y clarifique las funciones de una SUPERVISION tecnificada profesionalmente, sistematizada y especializada individualmente e institucionalmente estructurada.

3. - CONCEPTO DE SUPERVISION .-

Se ha dicho con bastante énfasis y quizá hasta el cansancio, la importancia fundamental que tiene la supervisión dentro de cualquier organización y aún con más vigor dentro de la Administración Educativa por ser su instrumento y su herramienta más eficaz para estar presente en el comienzo, en el desarrollo y en la evaluación de los resultados de toda organización y mayormente dentro de la educación.

Para marcar con nitidez y conceptualizar intrínsecamente de lo que, es, realmente la supervisión, no tenemos más remedio que recurrir a los varios autores que sobre este particular han vertido su palabra en el transcurso de su desarrollo e importancia en el mundo moderno y así empezamos desde el punto de vista administrativo; " la supervisión es un puente entre la dirección y la ejecución de tareas que conducen a la realización de los objetivos propuestos y que desde el punto de vista de la planificación es un proceso permanente que evalúa y mejora los elementos que participan dentro del desarrollo de un plan". Esto nos lleva a reconocer que la supervisión tiene primordial importancia dentro de la administración educacional, visto, que se coloca frente a los problemas prácticos y cotidianos de la administración.

El Prof. José Azzarelli dice: " La administración es un proceso dinámico interesado en mantener, estimular y unificar las energías de una organización educacional para realizar objetivos pre-determinados" Es evidente que ese interés abarque también a la supervisión como tarea dentro de la administración"; continúa: " La supervisión es un servicio interesado en el perfeccionamiento de la enseñanza del profesor. Es una acción inter-personal entre el supervisor y profesor. Más perfeccionar la enseñanza es ajustar el perfeccionamiento a los medios materiales y humanos, al mismo que ajustar el perfeccionamiento del proceso y del producto de la enseñanza". (1)

La administración pretende hacer más productivos los recursos disponibles y la supervisión como función especial dentro de la administración, obtener más calidad en el producto. Es evidente entonces que la supervisión es un servicio especializado dentro de la administración, siendo dinámica, creativa y apta para acomodarse a las circunstancias que varían de una región para otra, dentro de un mismo país, o dentro de una misma comunidad y que deben actuar dentro de las directrices que marca la administración, participando de sus decisiones.

Anadimos que en América Latina, los cuadros de supervisión, con algunas excepciones carecen en absoluto de tareas defini-

AZZARELLI, José, citado por Aparicio, Luis - Objetivos de Supervisión Escolar - III - CASEAL - Crpe/Sam. S.P. 1.972.

das de trabajo, de funciones, de orientación y hasta de personal calificado necesario y no siempre puede culparse este factor negativo a la falta de financiamiento, sino más bien, a que las autoridades llamadas por ley para este efecto, más propiamente de la integración de los cuadros de supervisión, no entienden o no quieren entender la importancia que tiene una efectiva supervisión educativa, tal como se la conceptúa actualmente.

A despecho de la teoría generalizada de que la supervisión educativa es una acción burocrática para nuestro modo de entender se coloca y se practica precisamente una actividad netamente burocrática-administrativa, que le quita toda forma de verdadera supervisión, debido a una carga de quehaceres de escritorio, factores políticos, cansancio o desordenes disciplinarios, desconocimiento de sus funciones o por la temporalidad de duración de sus funciones sujetos a cambios repentinos y sorpresivos.

La Prof. Abu Merhy, dice: "Entiéndase por supervisión educacional el proceso por el cual se orienta la escuela como un todo, para la prosecución de sus legítimas finalidades, al que importará en evaluar la adecuación entre los fines propuestos y los medios para alcanzarlos y en debidos momentos la evaluación de lo que está siendo producido" (1).

Es, como se puede apreciar un proceso complejo de múltiples aspectos, es asistencia en la formulación de las finalidades más próximas y en la de los objetivos graduados de la enseñanza y en búsqueda constante de la integración progresiva de estos últimos. Es asistencia que la escuela dota a su personal de calificación necesaria al desarrollo del proceso educacional. Es recurso para que se interpreten los anhelos de la escolaridad, quiere la prefecta sintonía con la comunidad de la cual, quiere el conocimiento de la naturaleza de cada educando según la peculiaridad de su vida, hasta su adolescencia. Es estímulo para la mejoría de las relaciones entre los elementos substanciales de la acción educativa, las relaciones entre alumnos y profesor. Es consejero en la aplicación de los métodos didácticos y en la utilización de todos los recursos que lo coadyuvan. Es asesoramiento. Es apoyo para la solución de diferencias de cualquier naturaleza. En una palabra, y en el mejor sentido, es liderazgo educacional.

Es definir el término por su esencia, donde hay preferencia de autores para caracterizarlos según sus objetivos.

La supervisión debe más comprendida por sus objetivos que por sus procesos fijados en abstracto, la mayor de las veces con

(1) . ABU MERHY, Nair Fortes-Supervisión de Encino Medio-Sao Paulo, Editora Melhoramentos, 2da. Educ, 1. 969, pag. 85.

con buena dosis de filosofía.

Si definimos administración como el conjunto de procesos a través de los cuales se tronan posibles, utilizables y aplicables a los adecuados recursos humanos y materiales para la realización de las finalidades de una empresa, claramente sentiremos que, en el desempeño de la enseñanza, la supervisión educativa se sitúa en su verdadero núcleo, o en su matriz.

De ella deben partir todas las iniciativas en su verdadero sentido vital. Trasmitir determinadas aptitudes y concientizar al profesor, despertándolo para una constante renovación profesional, constituye la principal función de la supervisión. La supervisión usa la actividad creadora para un mejor aprovechamiento de las capacidades de los profesores.

La supervisión de la educación es también instrumento sobre todo de MUDANZA. En este aspecto talvez se resume su mayor contribución al contexto socio-educacional, a las que nos referimos anteriormente.

La moderna supervisión orienta el aprendizaje a través del aprendizaje, a través del esfuerzo colectivo, con los profesores, la administración y demás responsables por el trabajo escolar.

Si analizamos las expectativas existentes en relación a la educación, la administración y la supervisión, verificaremos un fuerte rasgo colonial y conservador. El educador se caracteriza por una aceptuada indiferencia y desconocimiento de la importancia de su papel, en el proceso de desarrollo social. Su deficiente formación es responsabilizable en parte a una ausencia de espíritu crítico y falta total de iniciativas, en su propio campo educacional y profesional, quizá por ausencia de inquietud, orientación o más propiamente de propensión al mejoramiento de la calidad de la educación, por que piensa que, son otros organismos más superiores a quienes compete esta obligación y estas actividades, entre estas organizaciones y personas están precisamente los órganos de supervisión y el SUPERVISOR.

"La supervisión es permanente experimento de Programas y Métodos, nunca se consideran algo fijo, se estudia y se revisa, se ensaya, evitándose la perpetuación de prácticas escolares rutinarias y obsoletas" (1).

Un aspecto fundamental en el servicio de supervisión es la necesidad de permanente comunicación, que debe existir entre los miembros del personal, de la forma más abierta posible, amistosa e informal además del claro reconocimiento de las expectativas mutuas del servicio.

(1). KIMBAL, Wiles - "Técnicas de supervisión para mejores escuelas, Ed. Trillas. S.A. 1.969, pag. 53.

Según Wiles, " La productividad de un grupo se ve afectada por la calidad de sus relaciones humanas y el supervisor debe trabajar constantemente en beneficio de cohesión del grupo. Una supervisión eficaz de la educación puede mejorar la calidad de la enseñanza y del aprendizaje en el aula. La supervisión moderna, en el mejor de los casos, es a la vez dinámica y democrática, pues, refleja la vitalidad de un liderazgo ilustrado e informado. Todos los seres humanos que participan en el proceso educativo, estudiantes, maestros, administradores y supervisores, son personas de valía, dotadas de capacidades y talentos singulares. El fin principal de la supervisión habrá de ser el reconocimiento del valor intrínseco de cada persona con objeto de que se realice el máximo potencial de todos. (1).

Las investigaciones de las teorías de la educación coinciden en que la supervisión tiene el propósito de mejorar la educación.

Unas pocas referencias más, bastarán para aclarar las ideas en boga sobre el alcance, propósitos y naturaleza de la supervisión moderna.

Según Burton Brueckner, consisten en: un servicio técnico experto destinado fundamentalmente a estudiar y mejorar cooperativamente todos los factores que influyen en el crecimiento y desarrollo del niño Sus características pueden ser resumidas esquemáticamente en gracia a la verdad y veracidad.

1º.- La supervisión moderna presta atención a los fundamentos de la educación y orienta el aprendizaje y su mejoramiento dentro de la meta general de la educación.

2º.- El fin de la educación es el mejoramiento del proceso total de la enseñanza-aprendizaje, el marco total del aprendizaje, antes que la meta estrecha y limitada de mejorar a los maestros en actividad.

3º.- El objetivo, es el marco del aprendizaje, no una persona o grupo de personas. todas las personas son colaboradoras que procuran mejorar una situación. Un grupo no es superior a otro y no "tarba" para "mejorar" al grupo inferior.

4º.- Se aleja al maestro de su embarazosa posición como centro de atención y como eslabón más indeleble en el proceso educativo. Asume su legítima posición como miembro cooperativo de un grupo preocupado por la mejora del aprendizaje. (2).

(1) KIMBALL, Wiles. Lic. Lit. Port, p. 76.

(2) BURTON, William H. y Leo J. Brueckner, Supervisión. A Social Process. cap. 16, New York, Appleton-Century-Crofts, Inc, 1. 955.

Podemos añadir, que todos los esfuerzos de los funcionarios nombrados, destinados a dirigir a los maestros y otros empleados educacionales en el mejoramiento de la educación implica estímulo a la formación y evolución profesional de los maestros, la selección y revisión de los objetivos educativos, materiales de enseñanza y métodos pedagógicos y la evolución de la educación.

La moderna supervisión como la colaboración en la creación de una mejor situación del aprendizaje-enseñanza.

Moorer, señala: "En la educación moderna se utiliza el término supervisión para describir las actividades que se ocupan principalmente y directamente del estudio y el mejoramiento de las condiciones que rodean el aprendizaje y la formación de alumnos y maestros. (1)

Según, Melchior: "...." La supervisión se ocupa de la vigilancia del programa educativo. El término supervisión educativa, se utiliza con frecuencia para diferenciar aún más específicamente el segundo aspecto ---- las expresiones supervisor y programa de supervisión se relacionan con las fases educativas de los planes y actividades educativas y escolares-----" (2).

Resumiendo, la moderna supervisión educativa, es pues la acción positiva y democrática destinada a mejorar la enseñanza en el aula mediante la formación continuada de todas las instituciones e interesados: el niño, el maestro, el supervisor, el administrador, el padre de familia y algún que otro profano.

4.- OBJETIVOS DE LA SUPERVISION .-

Sea oportuno indicar que en lo que se refiere a la supervisión, existen sin número de actividades especializadas y ubicadas cada una de éstas en su área correspondiente.

En esta parte de nuestro trabajo, no nos corresponde entrar en mayores análisis, de lo que es, la supervisión en toda su extensión y su significado, sino solamente señalar muy brevemente sus aspectos más importantes y dentro de nuestro plan propuesto, que tiene otros objetivos más específicos.

Entonces, solamente repetimos, vamos a tratar de resumir sus objetivos generales, dejando sus demás aspectos (tipos, principios, funciones, características, métodos y técnica, etc, etc) para no desviarnos del Plan.

(1). MOORER, San. H. Supervisión. The Key to Educational Progress, Florida, Abril, 1.956. pag.4)

MELCHIOR, T. William, Interductional Supervision, Boston, D. C. Health and Co. 1.960, pag.3 - 4).

Briggs and Justaman, proponen nada menos que doce objetivos para la supervisión educacional, que son las siguientes:

a) Ayuda a los profesores a la mejor comprensión de los problemas reales de la educación y el papel especial de la escuela en la consecución de ellos.

b) Auxilia a los profesores a la mejor comprensión de los problemas y las necesidades de los jóvenes educados y a entender en la medida posible, tales necesidades.

c) Ejercer liderazgo eficiente de sentido democrático sobre el grupo, promoviendo el perfeccionamiento profesional de la escuela y de sus actividades, procurando relaciones de cooperación dentro de su personal, estimulando el desarrollo de los profesores en ejercicio y colocando a la escuela más próxima de la comunidad.

d) Establecer fuertes lazos morales entre los profesores, de tal modo que operen en estrecha y amplia cooperación para los mismos fines generales sean alcanzados.

e) Identifica cuál el tipo de trabajo más adecuado para cada profesor, distribuyendo a cada uno, una tarea, de manera que cada profesor pueda desarrollar su capacidad en otras direcciones promisorias.

f) Ayudar a los profesores a que adquieran competencia didáctica.

g) Orientar a los profesores principiantes a que se adapten a su nueva profesión.

h) Evaluar los resultados de los esfuerzos de cada profesor en términos de desarrollo de los alumnos, según objetivos específicos.

i) Ayudar a los profesores a que se diagnostique las dificultades de los alumnos en el aprendizaje y a que establezcan planes de enseñanza para la recuperación de los que menos producen.

h) Auxiliar a interpretar los programas de enseñanza para la comunidad de tal modo que el público pueda comprender y cooperar en los esfuerzos de la escuela; l) Llevar a la sociedad a participar de los problemas de la escuela y a recoger sus sugerencias a este respecto.

m) Proteger al cuerpo docente contra exigencias fuera de su rol de la escuela en cuanto al empleo de su tiempo y su energía

La supervisión es la esencia, del proceso sistemático de evaluación de los valores de la escuela, con referencia a objetivos bien informados de revalidación de los procedimientos que los profesores emplean.

En consecuencia tienen que desenvolverse actividades que ayuden a los profesores a ayudarse a sí mismos, por auto-preparación.

Para que se puedan dar respuestas convenientes a tales indagaciones, será necesario verificar cómo funciona y cómo existe el sistema educativo en su totalidad, cómo lo califica el consenso y la opinión pública y cómo marchan los propios educadores.

(1). GRIGGS AND JUSTAMAN, citado por Abu Merhy Nair Fortes-Supervisión de ensino medio- Sao Paulo. Ed. Melhoramentos, 2da. Ed, 1.969, pag. 85.

R E S U M E N

La administración dentro de la educación es un instrumento básico e influyente, para dirigir y facilitar los propósitos señalados, por lo que su conocimiento es de suma importancia, para los que actualmente ejercen funciones de administración y para los que se preparan para ejercerla.

América Latina, tiene la necesidad de cambiar técnicamente, todo su sistema administrativo, para enfrentar los sptes. problemas dentro de la educación, para una nueva planificación de sus planes.

- 1 .- El rápido crecimiento de la población en edad escolar.
- 2 .- El crecimiento en tamaño y complejidad de las instituciones educativas.
- 3 .- Tendencia reconocida en considerara a la educación, como un instrumento para el desarrollo económico de las naciones.
- 4 .- La creciente demanda de mayor presupuesto para atender las e-gencias de la educación.

Dentro de la administración, en su sentido más especializado dentro de la educación, es sin dudas la SUPERVISION.

La supervisión es un servicio interesado en el perfeccionamiento de la educación, por medio de la enseñanza, el profesor y el programa.

Es una acción interpersonal entre el profesor, los alumnos, la comunidad y el SUPERVISOR.

La Supervision, es una actividad técnicada altamente y no una función burocrática.

La Supervisión es permanente experimento de Programas y Métodos, nunca se considera algo fijo, se estudia y se revisa, se ensaya, evitándose la perpetuación de prácticas escolares rutinarias y obsoletas.

El principal de la supervisión, habrá de ser el reconocimiento del valor intrínseco de cada persona con objeto de que se realice el máximo potencial de todos.

Finalmente la supervisión, es pues la acción positiva y democrática destinada a mejorar la enseñanza en el aula, mediante la formación continuada de todos los organismos e instituciones interesados: el niño, el maestro, el supervisor, el administrador, el padre de familia y alguno que otro profano.

En cuanto se refiere a los objetivos de la supervisión, podemos decir muchísimas cosas importantes por igual, para ampliar más el conto recurrimos a tomar detalle de algunos aspectos resumidos del Prof. Luís Aparicio, catedrático de Supervisión de la Educación en curso Interamericano para Administradores y Supervisores de la Educación. (I)

Entre los principios de la supervisión enumeramos los s^gtes.

- 1.- Practicar la filosofía del sistema educativo.
- 2.- Ser científica, objetiva y justa.
- 3.- Ser democrática.
- 4.- Ser amplia y general.
- 5.- Ser flexible.
- 6.- Ser creadora.
- 7.- Ser orientadora.
- 8.- Ser liderazgo.
- 9.- Favorecer la, comunicación y las relaciones humanas.
- 10.- Nacer de la situación y no imponerse a ella.
- 11.- Ser profesional y no personal.
- 12.- Respetar las diferencias individuales.
- 13.- Ser continua y progresiva.
- 14.- Ser amable para despertar confianza.
- 15.- Servir para dirigir y administrar el apersonal.
- 16.- Ser planificada.
- 17.- Ser evaluada.

Si su estudio resulta estimulante, su aplicación, aunque no exenta de dificultades, debe poner a prueba no solamente la validez de los principios, sino la calidad del supervisor como profesional y como persona.

Entre los objetivos de la supervisión sintetiza los s^gtes.

- 1.- Promover el mejoramiento y la eficacia de las instituciones educativas.
- 2.- Mejorar la calidad del proceso enseñanza - aprendizaje
- 3.- Mejorar la calidad de los maestros.

Precisamente por que la supervisión es fuerza de cambio la reac .

(I) APARICO, Luís, -Supervisión de la Educación - Serie Caseal. Sao Paulo.

(I)...CRPE,Nº I ,1.973.p.p. 24-38.

ción natural tiene que ser la tendencia a mantenerse en el Statu-
-quo:la ley del menor esfuerzo presiona para que las cosas se man-
tengan donde estén,pues la rutina produce un conjunto de destre -
zas que se van estereotipando por un procesos semejante al de
los reflejos condicionados.

Insistimos en la calidad técnica del sipervisor,pués la experien-
cia nos habla de la raquítica labor que puede ejercer un supervi-
sor cuando lo absorben las tareaaas administrativas.

===== * =====
=====

C A P I T U L O VI.

FUNDAMENTACION Y ANALISIS DE CAMBIO PARA LA IMPLANTACION DE UN " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION " EN BOLIVIA. (Estructuración y funcionalización)

1.- REPASO PANORAMICO .-

Hablando aún en términos teóricos es sumamente establecer criterios únicos y válidos igualmente para la implantación de un servicio de supervisión, que sirva por igual para varios sistemas educativos nacionales en distintos países.

Es indudable que un servicio debe estar encuadrada y de acuerdo a ciertas características que pueden ser: geográficas, políticas, idiomáticas, desarrollo económico, movilidad social, comunicaciones, costumbres, religión, etc, etc. y hasta con los servicios más generales, como los de locomoción y tránsito, feriados nacionales y religiosas.

Hay criterios de estructura por ejemplo que pueden servir como base para muchos países, pero, contrariamente no sirven para otro. Por otro lado es bueno tener en cuenta que el planeamiento y la organización deben estar de acuerdo con la realidad y las circunstancias de cada grupo social y en esta medida lo será también la supervisión educativa.

Por tanto, en la medida en que esos factores están condicionados al medio y a las exigencias más propias de cada país, se orientará un sistema de política educativa y por ende una forma de supervisión operacional que contraste nítidamente con los demás órganos administrativos por su agilidad, funcionalidad y cambio.

RESULTARIA, demasiado largo realizar un análisis valioso sobre la preponderancia de cada uno de los factores y características, que influyen en más o menos en los planes generales de los países, de su educación y de sus medios de supervisión y administración.

Si el criterio es de tipo geográfico, deberá tenerse presente la extensión territorial, su organización, accidentes, zonas y regiones características, si es político, deberá prestarse atención a la división política administrativa, su forma de gobierno, organización municipal, prefectural, etc., asimismo debe estar circunscrito a los medios de comunicación de que se disponen por aire, mar y tierra, correos, telégrafos, etc.

Una estructura general de un sistema de supervisión a pesar de tomarse en cuenta todos estos aspectos, no debe tener forma rígida que no admita innovaciones frecuentes. La concepción moderna propone una estructura dinámica, maleable, con el fin de que pueda servir mejor a un proceso en continua renovación como es el proceso educativo.

La estructura para ser eficiente debe evitar esquemas y principios rígidos, funciones, tipos y métodos inamovibles, por el contrario un servicio de supervisión necesita condicionarse como factor de reformas, y modificaciones, en los planes y programas educativos y si fuera preciso en sus leyes adjetivas y aún sustantivas.

La supervisión ha sido encuadrada como algo excesivamente teórico, distanciada de la práctica efectiva; para cambiar esa imagen será preciso que su estructura se fundamente en una planificación integral que actúe con dinamismo, esto significa que la supervisión se aplica y se caracteriza en una totalidad, obedeciendo a un planeamiento generalizador de funciones, tanto en su organización logística, rendimiento y productividad.

La organización e implantación de una estructura de supervisión no puede ser planificada de conformidad a un criterio de similitud de simple traslado o importación de otros sistemas, sino válido en su propia esencia y en sus propias necesidades y más que todo eficiente en su organización, técnica en su aplicación y resultados.

Una estructura de supervisión a nivel nacional, no solo debe tener afán renovador de medios de comunicación más eficientes para la trasmisión de sus tareas y actividades, en la alternabilidad de autoridad por delegación, en las evaluaciones periódicas, en el trato democrático, etc, sino en el cambio de mentalidad de acción, de responsabilidad y de disciplina conciente y progresista entre los docentes, alumnos, comunidad y administradores de la educación.

2.- ANALISIS DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA.

Tomará aspectos generales y en global de los siguientes:

- a) Administración Educativa.
- b) Supervisión Educativa.
- c) Señalamiento de deficiencias.
- d) Aspecto Legal.
- e) Normatividad.
- f) Mudanzas producidas.
- g) Inspector - Supervisor.

Las líneas generales de la organización del Ministerio de Educación en Bolivia son los señalados en el Código de la Educación Boliviana (D.L. de Reforma Educativa de 20 de enero de 1.955) Sin embargo, la estructura actual trazada, está constituida por algunas unidades no previstas en el Código. Las funciones principales y sus correspondientes órganos de ejecución, en el problema que nos preocupa analizar, se ordena actualmente en los sgtes. planos:

FUNCION : ADMINISTRACION CENTRAL DE EDUCACION Y CULTURA.

SUB - FUNCION : CONDUCCION SUPERIOR DEL SERVICIO.

Gabinete del Ministro
Secretaria General
Relaciones Públicas
Relaciones Internacionales
Ayuntía General

FUNCION : ADMINISTRACION Y DIRECCION DEL SERVICIO DE EDUCACION

SUB - FUNCION : SUPERVISION Y COORDINACION ADMINISTRATIVA.

Oficilia Mayor de Educación
Deto. Legal y Archivo
Dpto. de Personal y Escalafón
Dpto. de Becas

SUB - FUNCION : DIRECCION EJECUTIVA DEL SISTEMA ESCOLAR

Dirección General de Educación
Dirección Nacional de Educación Pre-Escolar y Prim.
Dirección Nacional de Secundaria (Media)
Dirección Nacional De Mejoramiento Docente y Normal.
Dirección Nacional de Educación Técnica
Dirección Nacional de Educac. Comercial y Administrat
Dirección Nacional de Educación Técnica ^Femenina
Dirección Nacional de Educación Física
Dirección Nacional de Educación Musical
Dirección Nacional de Artes Plásticas
Dirección Nacional de Educación Religiosa
Dirección Nacional de Alafabetización y Educación de
Adultos.
Dirección de Ayuda Técnica Escolar.

FUNCIONAMIENTO INTERNO.- El funcionamiento interno del Ministerio de Educa-
ción es deficiente, por falta de un Reglamento del Servicio que establezca
criterios y normas para definir las funciones específicas y las interrelac-
nes de los diversos organismos, y que señale las atribuciones y responsabi-
dades del personal, actualmente son notorias las sgtes. deficiencias:

-- falta de suficiente delegación de autoridad en los directores ejecutivos
de cada jurisdicción:

-- Trazo deficiente de las vías de coordinación e interdependencia de los
órganos encargados de cada función.

-- Inadecuada determinación de las sucesivas etapas del proceso que debe e

seguir la consideración y resolución de cada asunto.

- Falta de Normas que racionalicen la división del trabajo, evitando la excesiva ocupación de unos órganos y la relativa desocupación de otros.
- Interferencia de factores de orden político y personalista, que a veces predominan sobre la apreciación objetiva de la capacidad funcionaria, y perturban la eficiencia del servicio (1)

Como se puede observar, no existe una designación nítida de una estructuración de supervisión, sino, en los niveles elevados de administración burocrática, y más subalternamente un atisbo de supervisión, de todas maneras dejamos sentado esto como premisa para un posterior análisis y crítica.

MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS. (a la fecha integrado en forma total al Ministerio de Educación y Cultura)

En el acápite de: FUNCIONAMIENTO INTERNO Y AMBIENTE DE TRABAJO DICE:

"La supervisión administrativa del trabajo escolar deja mucho que desear, se cuenta con un personal mínimo de supervisores no ESPECIALIZADOS que no tienen la responsabilidad de dirigir el trabajo realizado por otros.

Se requiere una labor bien planificada para el control humano y de trabajo. Por otra parte, el Ministerio no cuenta con medios de transporte y materiales indispensables para la labor de estos supervisores.

Puede ahora imaginarse que este problema a llegado al máximo de su crisis en vista de la unificación de ambos ministerios, lo que acarrearía un mayor desorden, anarquía y falta de todo medio técnico de mejoramiento y capacitación.

3. ASPECTO LEGAL Y NORMATIVIDAD.-

El Código de la Educación Boliviana, en su CAP. XXVII, - DE LOS INSPECTORES DE DISTRITO Y ZONA - para precisar el punto neurálgico y para abarcar con más certeza en sus funciones dice:

ART. 219º.- Los inspectores de Distrito o de Zona son intermediarios entre la Jefatura de Distrito y los establecimientos de Educación, dependen del Jefe del Distrito Escolar o de Zona. Sus funciones son esencialmente técnicas -pedagógicas y deben estar encaminados a mejorar los procedimientos de trabajo de los maestros, y a hacer cumplir los objetivos generales y específicos de la educación.

ART. 220º.- El número de inspectores se determinará, mediante el presupuesto en relación al número de establecimientos, alumnos y la extensión territorial.

(1) O. E. A. LA ADMINISTRACION DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA. En simposio Interamericano de la Educación, Documento de Trabajo N° 3. Brasilia, 68

ART.221º .- Habían las sptes.inspecciones:

1.- DE EDUCACION PRE - ESCOLAR Y PRIMARIA, -que atiende las escuelas fiscales y particulares de estos ciclos y las escuelas especiales de rehabilitación,albergues y hogares de menores y orfanatos.

2.- DE EDUCACION SECUNDARIA,que atiende las escuelas secundarias y liceos,escuelas vocacionales,comerciales y profesionales Se justifica un inspector de secundariacuando en un distrito existe un número de ocho establecimientos secundarios,entre fiscales y particulares; en caso contrario la supervisión corresponde directamente al **Jefe del Distrito**.

3.- DE EDUCACION PROVINCIAL,que atiende las escuelas de las capitales de provincia.

4.- De educación de los Centros Mineros.que atienden de las escuelas dependientes de la Corporación Minera de Bolivia,Y.P.F.B. y de otras empresas mineras e industrias particulares.

ART.224º .- SUS ATRIBUCIONES SON:

1.- Llevar a los directores y maestros de curso o orientación pedagógica y didácticas,interpretar programas,métodos y disposiciones técnicas impartidas por las autoridades.

2.- Vigilar y unificar el trabajo escolar de los establecimientos fiscales y particulares,visitándolos permanentemente.

3.- Comprobar el rendimiento escolar con métodos objetivos,documentando esta labor mediante registros visados por el director,para conocimiento del Jefe del Distrito Escolar y la formación de las hojas de concepto y la ficha de calificación del magisterio.

4.- Coadyuvar a los directores para llevar y establecer una estrecha cooperación entre la escuela y la familia.

5.-Responsabilizarse por la organización,funcionamiento y rendimiento de las escuelas de su inspección.

6.- Informar por escrito de su labor al jefe del Distrito .

7.- Tomar contacto con los municipios y vecindarios que visiten,para obtener la cesión de terrenos,locales y otras ayudas materiales para las escuelas.

ART.225º :- Los inspectores del Distrito y de Zona de educación fundamental campesina cumplirán en el desempeño de sus **funciones** con las disposiciones que señalan los artículos 220.223 y 224. Continuamos examinando.....

CAPITULO XXVIII.

DE LA DIRECCION DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.

ART.226º .- Todo establecimiento educacional debe ser considerado como una unidad de trabajo, donde maestros, padres de familia y alumnos, en constante interdependencia, cumplan una misión específica, ejerciten derechos, contraigan obligaciones y unifiquen sus esfuerzos para superar la enseñanza.

ART.227º .- La dirección de cada establecimiento educativo está encargada de la técnica, economía y control de la unidad escolar a su cargo. El director es responsable de la organización y dinámica pedagógica en lo material, moral, higiénico y social.

ART.228º .- Los directores son nombrados por la Dirección General de Educación, mediante concurso de mérito exhibición de título profesional, tener cinco años de servicios docentes y demostración práctica de capacidad para el ejercicio de la función directiva.

ART.229.- Son atribuciones de los Directores :a) Cuidar del desarrollo biológico del alumno; imprimir a la escuela los ideales educativos de la colectividad, implantar métodos de trabajo y sistemas de organización pedagógicas que sirvan de modelo; b) cooperar en las actividades de las organizaciones estudiantiles para el mejor aprovechamiento de las horas libres; crear un ambiente de cordialidad profesional y sindical, de colaboración y responsabilidad solidaria entre el personal docente y la dirección; atender a la ayuda creciente entre la escuela y los padres de familia; c) Ejercer su autoridad y mantener la disciplina de los alumnos y profesores como consecuencia natural de sus condiciones personales, su capacidad pedagógica y profesional d) Resolver, en primera instancia, los procesos disciplinarios sobre alumnos; e) Exigir la presentación de las preparaciones de lecciones y visarlas antes de su desarrollo.

Como puede apreciarse, el Código de la Educación Boliviana no está tan desprovisto de ciertas funciones que le dan jerarquía frente a otros países Latino Americanos y teniendo en cuenta el tiempo y la época de su promulgación, por su sistematización y organicismo puede considerarse como un verdadero cuerpo de leyes fundamentales de educación moderna.

CAMBIOS PRODUCIDOS .- INSPECCION - SUPERVISION .

La nominación actual de los inspectores de antaño actualmente se ha cambiado, por lo menos en nombre por el de SUPERVISOR en todas las áreas y ciclos de la educación y hasta existen de escalafón y presupuesto anexos a las Direcciones Distritales .
A pesar de la modernización de la designación, podemos afirmar que las funciones que desempeñan son las mismas , totalmente nulas y sin ningún futuro para la educación, por haber caído lamentablemente dentro de un anacronis-

mo de obsolescencia, burocratismo y ociosidad sin calificativo, que en la mayor parte de sus actos solo crean problemas aveces sin solución.

La falta de una reorganización adecuada dentro de su aspecto administrativo, así como de un Reglamento Interno sobre sus funciones; en las reasignaciones de educación y los órganos de ejecución y principalmente en el de supervisión, han motivado que el nivel de la administración y la supervisión sea bajo y el último ineficaz en todo su desempeño.

Existe una excesiva centralización por parte de los organismos de cúpula, restando de esta forma una división racional de funciones en el trabajo y la consecuente responsabilidad de parte de los funcionarios directivos. Por esta razón no existe una tradición administrativa, ya que con los cambios frecuentes de Ministros de Educación, se cambian también ciertas normas básicas de deberían ser permanentes.

La interferencia de factores de orden político y personalista, de los grupos o " tabues " de partidos con siglas políticas y consignas partidistas han primado sobre la apreciación objetiva de la capacidad funcionaria docente y técnica del personal. Estos mismos factores negativos han influido frecuentemente en la estabilidad y continuidad de los funcionarios, aveces responsables y capaces, en sus cargos.

No existieron garantías de inamovilidad y tampoco de remoción y ascenso de categorías funcionarias, habiéndose conculcado y pisoteado el Código de la Educación, que si tiene, cuanto es necesario para garantizar un servicio eficiente de la educación por maestros y funcionarios.

En este aspecto hace falta entonces un Reglamento de Admisiones y ascensos en el escalafón fiscal que ofrezca iguales oportunidades de servicio al personal competente que desee enrolarse en la carrera del magisterio, así como debe crear nuevos incentivos de ascensos y categorías al profesor que trabaje responsablemente. Un sistema adecuado por el momento, sería necesario para despertar el espíritu adormecido de los maestros, quizá, un llamamiento público a exámenes de ingreso y competencia para promociones, apreciando su capacidad y no apenas aspectos políticos partidistas y personales; llamamiento a cursos de capacitación y reactualización general en todo el contingente magisteril a breve plazo, así como perfeccionamiento, tecnificación y especialización para todos los sectores desde Directores generales para abajo, hasta llegar al personal administrativo de regentes y secretariados..

Sin exagerar, el personal de atención de porterías en escuelas y colegios necesitan también cursos especiales dentro de sus actividades que son muy importantes,

RESUMEN

La Implantación de un " SISTEMA NACIONAL DE SUPERVISION " o de un SERVICIO DE SUPERVISION A NIVEL DE SISTEMA, en el país, es necesaria y urgente.

No es del caso analizar, la historia de los antiguos INSPECTORES de educación, a los ya se han hecho acervas críticas, a más de pintorescos y grotescos, por su inefable actividad dentro de la educación del país.

Sin embargo, actualmente, los mal llamados supervisores, solo tienen el nombre moderno de supervisores, por que su actividad en el campo de la educación es aún más histórica que la de los inspectores. Una estructura general de supervisión, de un verdadero sistema de supervisión, apesar de tomarse en cuenta muchos aspectos, es posible que tenga muchas dificultades.

La concepción moderna de la supervisión propone un organismo de estructura dinámica, maleable, con el fin de que pueda servir a un sistema escolar siempre en continuo cambio y mudanza,

Esta premisa, nos induce, a formular una perspectiva de cambio total en el esquema de la supervisión nacional.

La supervisión en el país, nose vé, en ninguna parte, nose siente, no se revela en ninguna actividad, por consiguiente se puede pensar que algo anda mal, o el propio sistema, o falta de reglamentación o falta de personal capaz de ocupar esas funciones multicéfalicas. Dentro del sistema administrativo del ministerio de educación encontramos entrecruzamiento de varias funciones y realizadas también por varios funcionarios, muchas veces para el que no están llamados o simplemente por intromisión o consentimiento de los jefes de Departamentos o de Sección, que por comodidad o exceso de despacho administrativo, dejan que alguien decida aveces problemas muy delicados.

Si revisamos el aspecto legal y normativo, de la supervisión en general como ente administrativo, que es cómo se entiende en nuestro país, veremos con sorpresa, que el Código de la Educación Boliviana, prevé, con certeza, todo cuanto se refiere a supervisión, y para la época en fué promulgada, demuestra pues que es un Código de moderna contextura y que nada tiene que envidiar a otras naciones.

Esta conclusión es justa y real, y es posible que ningún supervisor lo haya leído siquiera por curiosidad.

Nosotros pensamos que las leyes se promulgan para que se cumplan, y lo que precisamente falta es quien las haga cumplir al pie de la letra, si fuera del caso.

Asentamos, nuestra iniciativa de crear un nuevo sistema de servicio nacional de Supervisión, en los fundamentos de la misma Ley del Código de la Educ. Boliviana, en atención a que delimita con claridad las funciones desde el Director NL. de Educación, hasta el Director de Escuela.

Otra cosa muy diferente, que tratemos de darle movilidad, articulación, estructurarla de nuevo en su sentido técnico de orientar la educación, a los alumnos, a los maestros y a la colectividad.

Es necesario cambiar no solo la estructura técnica, sino la propia MENTALIDAD DE LOS PROFESORES Y DE LAS AUTORIDADES QUE LA SUPERVISIÓN es una función altamente tecnificada y ejercida por profesionales formados para el efecto y que no es posible la improvisación, ni el ejercicio por personal lego o inexperto, y que no es UNA SILLA MAS DE LA BUROCRACIA.

*

=====

CAPITULO VII .

PROYECTO DE

IMPLANTACION DE UN SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION

1.- ANTECEDENTES.-

Dentro del Sistema Educativo de Bolivia, por el examen puesto en el capítulo anterior, requiere de una proposición firme de implementar en el area educacional un SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION FUNCIONAL, completa y totalmente renovada, para levantar el espíritu magisteril nacional, que se encuentra en total aniquilamiento e inercia por muchos factores que no son del caso analizar con detenimiento, necesita urgentemente de una acción dinámica de igual supervisión, que sacuda el marasmo, la ineptitud, la irresponsabilidad y la negligencia de quienes tiene en sus manos la educación del país.

Y no es un clamor aislado, ni fruto de un afán de cambiar estructuras educacionales por afeísmo o diversión, padres de familia por una parte, organizaciones sindicales del magisterio por otro, anhelan un cambio visible dentro de la educación boliviana, que necesita de una inyección de buena dosis de voluntad y vigorización de sus nunca desmentidas capacidades de educar aún en los momentos más críticos por las que pasó.

Para reforzar nuestros postulados, transcribimos a continuación, las solicitudes de todas las comisiones en las diferentes áreas y Ciclos de la educación, que conformaron maestros, universidades, padres de familia y otros sectores, en el PRIMER CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL DE BOLIVIA, efectuado en la Ciudad de La Paz, del 12 al 24 de Enero de 1.970. Las CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES EN LO QUE RESPECTA A SUPERVISION Y ADMINISTRACION EDUCATIVA, son las siguientes:

CICLO PRE - PRIMARIO

ORGANIZACION Y SUPERVISION DEL SERVICIO.

La organización del servicio Pre - Primario en general es imperfecta y discontinua, no existe hasta la fecha una estructura especial. En las limitaciones en que se desenvuelve nuestro Ciclo, tan solo contamos con la SUPERVISION NACIONAL cuya función es restringida, a causa de la falta de coordinación que se manifiesta al no existir una secuencia jerárquica para el Ciclo.

La organización y supervisión del servicio no satisface las necesidades TECNICAS - PEDAGOGICAS Y ADMINISTRATIVAS del Ciclo.

POR TANTO, recomiendan:

- 1º.- Se mantiene la supervisión Nl. de Primaria.
- 2º.- Se recomienda la creación de supervisores distritales Educación pre- primaria donde las exigencias así lo recomienden de acuerdo al artículo 220 del Código, dichos profesores supervisores, de-

derán estar a cargo de maestros profesionales para una ORIENTACION TECNICA efectiva.

3º .- El personal administrativo para estas funciones deberá tener una formación especial, por lo tanto se hace necesaria la asistencia a cursillos de ORIENTACION Y CAPACITACION.

4º .- La comisión considera de urgencia hacer un reajuste general en las filas del Ciclo, evitando la improvisación e introducción de elementos que no reúnan condiciones necesarias para el desempeño de la función.

CICLO PRIMARIO

ORGANIZACION Y SUPERVISION DEL SERVICIO.

1º .- CONSIDERACIONES GENERALES.

La existencia de dos tipos de educación, con sistemas, métodos de trabajo, planes programas diferentes, no solo marca la discriminación de sociedad urbana y rural, sino que dificulta la organización y coordinación de los diferentes servicios educativos del país y su financiamiento.

Siendo la educación la más alta función del estado, corresponde a las autoridades respectivas y educadores reformar la estructura escolar, a fin de que mejore sus servicios de organización y SUPERVISION

Es notoria la falta de coordinación de los servicios de organización, administración y supervisión, ya que solo dan mayor preferencia al aspecto administrativo que al técnico, dificultando la continuidad del normal proceso educativo.

III.- PROBLEMAS DE SUPERVISION.

1.- Hay falta de estímulo a la labor docente y escasa práctica de las relaciones humanas.

2.- Las tareas de supervisión son obstaculizadas por interferencias políticas e influencias foráneas, con el consiguiente perjuicio al rendimiento escolar.

3.- Falta de relaciones y coordinación entre autoridades superiores y maestros en el planeamiento, organización y evaluación del servicio.

Hecho el análisis de los problemas planteados se recomienda:

a) La unificación de los sistemas de educación en un solo Ministerio, con un coordinador director de Educación; dos Directores Generales (Urbano y Rural), con sus respectivas dependencias necesarias para una mejor orientación técnico - Administrativa.

h) Recomendar al Instituto Superior de Educación, a crearse en las normales, la preparación científica de DIRECTORES, SUPERVISORES, y ORIENTADORES. Además, cursos de temporada para mejoramiento del personal en servicio.

CICLO MEDIO

ORGANIZACION Y SUPERVISION DEL SERVICIO DE EDUCACION MEDIA

La mayor responsabilidad ejecutiva corresponde a las autoridades administrativas de educación y la función de los planificadores esta la supervisión de las realizaciones e inversiones y de los procedimientos de trabajo.

De acuerdo por lo aprobado por la Plenaria, y la Primera Comisión, esta sub-comisión resolvió mantener vigente, de un modo general los capítulos referentes al gobierno, y administración del Sistema Educativo establecidos en el Código de la Educación Boliviana particularizada en los capítulos 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 37, 38 y 39.

Adecuando estas disposiciones a las nuevas modalidades de la estructura aprobada en este congreso presentamos el siguiente esquema de organización y administración.

a) La educación Media en lo Administrativo y Técnico depende directamente de la Dirección Nacional de Educación, cooperada íntimamente por las sub-direcciones de Ed. Física, Ed. Religiosa, Ed. Comercial a tarvez de las Direcciones Distritales.

b) Las Direcciones Distritales de Educación, dependiendo de aquellas la supervisión de Educación Media, y a la vez subordinada los servicios de supervisión de las diferentes áreas.

c) Los directores de los diferentes tipos de Educación Media, dependen a su vez, en lo administrativo y lo técnico de los Supervisores indicados. Los directores de estos servicios contarán con la cooperación en los siguientes aspectos:

1.- Consejo de Profesores.

2.- Asociación de Padres de Familia.

3.- Un orientador profesional.

El personal administrativo forma parte de la organización y está bajo la autoridad del director conforme al C;E.B., en su Cap. 38, Art. 303.

d) Los alumnos participan en la organización escolar actuando como miembros de esta comunidad.

e) La Educación Media, por la ramificación en varias especialidades y ramas técnicas, quizás, requiera de una supervisión también especializada, para una mejor orientación del programa y currículo.

EDUCACION NORMAL Y MEJORAMIENTO DOCENTE

.- MEJORAMIENTO DEL MAGISTERIO.-

1.- Los maestros recién egresados de las escuelas normales deberán trabajar por equipos, tal como establece el Art. 100º del Código de la Educación Boliviana.

2.- Todo Reglamento de las Escuelas Normales deberá prever medidas que permitan la SUPERVISION permanente del alumno durante su formación profesional mediante seminarios, trabajos de investigación, trabajos de laboratorio, etc.

3.- Cada Escuela Normal deberá tener un departamento de orientación pedagógica del Director y SUPERVISOR.

ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS.

3.- SUPERVISION .-

La alfabetización y educación de adultos requiere de una labor de SUPERVISION con el objeto de mejorar el servicio.

La supervisión deberá cumplirse a través de los diferentes Niveles, es decir, en lo nacional, distrital y zonal a nivel nacional.

Los propósitos de la SUPERVISION serán: profundizar la alfabetización funcional, formular su filosofía y poner en práctica los postulados de la Educación del Adulto.

2.- EVALUACION DE EXIGENCIAS Y NECESIDADES .-

De la lectura de las Recomendaciones aludidas, en lo que corresponde al servicio de la supervisión en Bolivia, nos damos cuenta de que este servicio no presta ninguna orientación a la educación nacional.

Por ende las exigencias de cambio y las recomendaciones unas veces tímidas de mejoramiento, son los índices de que es necesaria una seria actitud frente a este problema, y la única, es proceder a una nueva estructuración y organización con funcionalidad moderna acorde con el avance de las necesidades actuales del mundo en el aspecto educativo.

La estructuración de un Servicio Nacional de Supervisión deberá estar funcionalizado para todas las áreas, sea Educación Urbana y Rural, y para todos los Niveles y Ciclos de la educación, alcanzando naturalmente a la alfabetización y educación de adultos, con todas sus concomitancias dentro de una sociedad en constante desarrollo vertiginoso.

Además, hemos de prescindir, de una taxonomía descriptiva y crítica de lo que es actualmente la supervisión educativa en Bolivia o de una biografía de lo fue, el anterior inspector, aunque en nada hayan cambiado.

Para ningún profesor del servicio, es desconocida la actividad nugatoria de la antigua inspección, que acorde con su tiempo posiblemente, era un elemento capaz para hacer cumplir los propósitos de amaestramiento docente, buscador y descubridor hábil de omisiones y deficiencias y caduco en sus ideas y un sayón en la imposición de sanciones disciplinarias, que solo imponían la letra muerta de las disposiciones vigentes y nunca se preocuparon en entrar en el espíritu de ellas, ni de interpretarlas. Profesores, alumnos y veindario eran víctimas de las imposiciones de los inspectores que su única preocupación fué exigir la facción del horario y colocarlo en el lugar más visible, copia del programa, los exámenes con gran solemnidad, la asistencia a clases, la imposición de castigos a los alumnos, etc, etc. Digimos, que resultaría una tragedia y una comedia describir las andanzas de los inspectores y actualmente con los nuevos llamados supervisores ocurre lo mismo, por este último personaje se convirtió aún en algo más secante, es un señor anónimo desconocido para la mayor parte de los profesores, un verdadero burócrata, pobre y rechoncho.

Insistimos, en nuestra preocupación por cambiar de base la estructura del servicio de supervisión, con cualesquiera sacrificios que sean necesarios para lograrlo y sin distinguir con anteojeras, si en este afán se perjudican a personas aisladas y a grupos de privilegio en el manejo de la administración de la Educación.

3 .- CARACTERISTICAS PRINCIPALES Y FUNDAMENTALES DE LA NUEVA PROYECCION
 DE ESTRUCTURA DE UN SERVICIO DE SUPERVISION NACIONAL EDUCATIVA.

= PRACTICA Y TEORIZACION =

El ORGANOGRAMA propuesto responde a la concepción integral de una reforma del servicio de supervisión nacional en todo el Sistema Educativo del País. Las características principales y a grso - modo son las siguientes:

Conformación de una estructura funcional autónoma de concepción administrativa globalizante del Servicio Nacional de Supervisión,

Desconcentración y descentralización administrativa del Servicio Nacional de Supervisión con jurisdicción y competencia propia.

Acceso amplio a una participación masiva del personal docente, mediante el concurso director de los Orientadores Asistentes de Base, como agentes transmisores de actos técnicos - prácticos - y teóricos de mejoramiento de la educación y de medios de supervisión educativa,

por Niveles, Ciclos, materias y especialidades.

Participación e intervención directa de los supervisores ESPECIALES y la orientación directa de los supervisores generales en continua relación humana con todos los sectores de la educación cada uno dentro de su especialidad y su ciclo,

Participación más efectiva de la comunidad en los hechos y fenómenos de la escuela, creando formas de cambio ambiental.

En la nueva estructura pueden advertirse órganos de centralización, de ejecución y mando y de órganos de apoyo y divulgación de nuevas técnicas en todo el sistema.

Los Consejos unificados y diferenciados de:

PRIMERO.-

CONSEJO TECNICO NACIONAL INTEGRADO DE SUPERVISION

Conformado por la integración de todos los Supervisores Generales y Especiales, bajo la presidencia del Director Nacional de Supervisión y con la participación de las áreas Urbana y Rural.

Las funciones y atribuciones de este Consejo Superior, serán Reglamentados y montados de acuerdo a las necesidades de la Educación del País.

Puede considerárselo como un órgano de Ejecución.

SEGUNDO .-

LOS CONSEJOS TECNICOS INTEGRADOS DE SUPERVISION

Con la participación de los Supervisores Generales y Especiales y los Orientadores Asistentes, conformado por Niveles, Ciclos y Especialidades, Urbana-Rural, y más los supervisores de Educación Particular.

TERCERO .-

CONSEJOS TECNICOS AMPLIADOS DE SUPERVISION

Son la conjunción de todos los supervisores Generales, Especiales, Orientadores Asistentes, profesores calificados y la comunidad mediante una representación de los Padres de Familia del Seno de su asociación.

CUARTO .-

EL DIRECTOR NACIONAL DEL SERVICIO DE SUPERVISION
EDUCATIVA.

Es la máxima autoridad del sistema de supervisión en escala nacional, corresponde a su autoridad, proveer de todos los cuerpos necesarios legales y jurídicos, para darle funcionalidad y estructuración al nuevo sistema. Su presencia será permanente en todos los CONSEJOS.

4 .- CARACTERISTICAS .-

1.- UNIDAD .- Obedece a una concepción unitaria del Sistema Educativo, ya que rige en todo el territorio nacional

2.- DESCENTRALIZACION .- Permite plantear la supervisión con una visión global estructuralista de la educación, de acuerdo a sus necesidades, facilitando gestiones más ágiles a través de una mayor delegación de funciones de los órganos periféricos y a lograr el desarrollo armónico y equilibrado de sus agencias, teniendo en cuenta las características regionales y zonales del país en estricta concordancia con la política educativa general de la educación.

3.- DINAMICIDAD .- Como un proceso comprometido con el desarrollo del país e interactuante en sus fines, estimulando sus factores internos y externos de desarrollo principalmente económico y social, acomadadola a una revisión periódica y constante de los currículos y programas de la educación, mediante sus órganos integralizados escala Distrital y Nacional.

4.-DESCONCENTRACION Y FUNCIONALIDAD .-Se postula una organización de estructura agil, flexible que posibilite una perfecta sincronización de funciones con cierta autonomía ejecutiva de los supervisores especiales, principalmente en el area rural, sin necesidad de esperar instrucciones superiores. Cada organo de supervisión integrado o ampliado puede decidir sobre aspectos técnicos autónomamente.

5.- ORGANICISTA .- Actua en consuno y continuamente por medio de los Supervisores Generales, especiales, orientadores consejeros, profesores, estudiantes, comunidad, de todos los Niveles, Ciclos y áreas hacia la consecución de la superación de la educación por la acción de todos y haciéndola menos paternalista y mesiánica.

6.- RECURSOS HUMANOS .-Facilita y garantiza los medios de comunicación desde los estudiantes hasta el Director Nacional de Supervisión como un agente más de la educación, y no un burócrata de salón para el que hay pedir audiencia, ya el Director Nacional estará permanentemente en contacto con todos los organos de la supervisión a cargo de su dirección.

En cada Distrito educacional, el Supervisor General representa por delegación al Director Nacional de Supervisión, en todos los casos que le sean atingidos, su personería es legal, sin más responsabilidad que la de responder personalmente por sus actos.

Es también Presidente nato de los consejos integrados en su correspondiente area.

5 .- CARGOS JERARQUICOS DE EJECUCION Y APOYO .-

1.- JERARQUIZACION ADMINISTRATIVA .- Como simple guía de posible jerarquización de todo el personal de supervisión:

2.- PERSONAL TECNICO ESPECIALIZADO .-

- a) Un Director Nacional del Servicio de Supervisión Nacional Educativa con igual rango de Directores Generales de Educación a horario full-time.
- b) Supervisores Generales Distritales, en cada capital de Departamento, capitales de Provincia, grandes unidades escolares, con cargo de Directores Distritales de Educación.
- c) Supervisores Especiales dependientes del Supervisor Genral., para diferentes Areas, Niveles, Ciclos, en sus distintas especialidades, técnicas, alfabetización y Educación de Adultos, de acuerdo a las necesidades.
- d) Supervisores Especiales de Ramos Técnicos como ser: Música, Ed, Física, Religión, dependientes del Supervisor General en lo admisnitrativo, y en lo técnico de sus correspondientes Directores Nacionales.

3.- ORGANOS DE APOYO .-

- a) Orientadores Asistentes de Base (parasupervisores) (1). uno de los órganos de apoyo fuera del sistema, estos supervisores son una especie de Monitores, ayudantes (como se los designa en algunos países donde se utilizan a algunos profesores para tareas de traamisión de taraes espe- cíficas al personal docente; las funciones naturalmente en el caso presen- te tienen

Estos Parasupervisores, no serán rentados y tendrán derecho a recabar una certificado con fines de escalafón y puntaje,

Serán dewignados por los directores de entre el personal sobresaliente e interesados en mejorar la educación y serán engranajes de enlace entre los órganos de ejecución y el personal docente.

4.- REGLAMENTO DE FUNCIONES ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES .-

Un REGLAMENTO ESPECIAL, será el cuerpo legislativo regulador de todo el Sistema del Servicio Nacional de Supervisión, otros REGLAMENTOS INTERNOS, sobre la hermeneútica de los CONSEJOS Nacional, Integrados y Ampliados, así como sobre la participación de los alumnos y la comunidad.

La práctica enseña que a excepción del Reglamento General del Servicio de Supervisión Nacionan Educativa, los demás, se pueden confeccipnar dentro de sus propios organismos.

RESUMEN

Todo intento de cambio, transformación o innovación, debe tener una causa, una finalidad por la que se intenta destruir algo, para construir algo mejor.

Una reforma administrativa, en cualquier campo es sumamente difícil y lo es con mayor en el magisterio nacional, por su sentido conservador, no muy propenso a los cambios; quizá, por que nos encontramos cansados con tantos cambios de personas y más personas, a los que vemos pasar sin siquiera conocerlos, no haberlos conocido, antes. I una reforma administrativa, no ve las personas en sí, sinó a los profesionales técnicos y capaces para cumplir ciertas funciones y es no es muy saludable casi para nadie.

Si fuera del acso, realizar una investigación, de una especie de senso de la opinión de los maestros, con respecto a los supervisores, tendríamos con seguridad resultado, con estas palabras:

!!!!!! No conozco a ningún supervisor, tampoco sabía que e -
xistían !!!!!.

En este capítulo, transcribimos at-litteram, las conclusiones y recomendaciones del "PRIMER CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL DE BOLIVIA" de los maestros de Bolivia, efectuado en la Ciudad de La Paz (Bolivia) del 12 al 24 de enero de 1.970.

Pensamos que en esa oportunidad, fueron presentes maestros ponderados de la docencia nacional y que sus apreciaciones y recomendaciones tienen algún valor.

Apesar de lo dicho podemos advertir, q ue en la mayoría de las recomendaciones y conclusiones se nota, aveces una total noción de lo que realmente es la supervisión y la administración dentro de la educación, hay confusión y falta total de precisión, será, por que ya no recordamos, ni lo que és un SUPERVISOR en escala de macroeconomía o microeconomía.

LA NUEVA ESTRUCTURA PROPUESTA, en el ORGANOGRAMA, responde a una reforma integral de la supervisión el el país, acorde con las técnicas modernas y basandonos en otros sistemas más funcionales y flexibles a cambios y mudanza y que tiene los órganos necesarios de concepción moderna, para una dirección, fiscalización, orientación y regeneración del Servicio de Supervisión en Bolivia.

Para nadie, preocupado en problemas educativos son desconocidos los términos de descentralización, desconcentración administrativas, medios de

comunicación, recursos humanos, etc.

Los CONSEJOS TECNICOS, son una nueva modalidad, para dar participación a todos, los que tienen un interés directo en la educación y también a los que no lo tienen.

Representa una cadena de actividades, desde la autoridad máxima, hasta el padre de familia y la comunidad.

La importancia ha de radicar, indudablemente a la Reglamentación que se le dé en el momento preciso, y al tiempo de crearse en la forma propuesta.

Por lo demás, por su sencillez y continuidad y entrelazamiento, el organograma, no tiene mayormente ninguna dificultad de comprensión.

(1)

(2)

===== * =====
=====

(1) ORGANOGRAMAS, al final del texto.

(2) REFERENCIAS, también al final del Texto .

CAPITULO VIII .

REGLAMENTO GENERAL DEL

"SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA

1 .- (LINEAS MATRICES)

Este Reglamento debe contener fundamentalmente los siguientes aspectos.

- 1.- Título Preliminar.
- 2.- Principios Generales.
- 3.- Fines y Objetivos.
- 4.- Funciones Generales.
- 5.- Normas Generales.
- 6.- Organización del Sistema-(Estructura)
- 7.- Administración Funcional.
- 8.- Supervisión de Planteles
- 9.- Parasupervisores |:
 - a) Profesores.
 - b) Alumnos.
 - c) Comunidad.
 - d) Otros Órganos Interdisciplinarios.-etc,etc,.
- 10.- Articulación con sectores de: Organizaciones Docentes, organizaciones Juveniles, Municipalidades Fuerzas Armadas, Iglesia, Organizaciones de la Comunidad, órganos de difusión.
- 11.- Relaciones e Intercambio Internacional.
- 12.- Disposiciones Complementarias.

2 .- GUIA DEL SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA (Sumario o Contenido)

- 1.- Doctrina de la Supervisión.
- 2.- El Supervisor.
- 3.- Técnicas de Supervisión.
- 4.- Trabajo de Grupos
- 5.- Relaciones Humanas.
- 6.- Evaluación Educativa.
- 7.- Anexos de Relatorios y Prácticas de Investigación
- 8.- Otras delegaciones, etc, etc.
- 9.- Organización de ficheros, laboratorios.
- 10.- Orientación Educativa.

3 .- MANUALES DE SUPERVISION ESPECIALIZADA

1.- Manuales para el Ciclo Primario.

- a) Pre- Primario.
- b) Básico.
- c) Intermedio.

2.- Manuales para las diferentes Especialidades

- a) Sociales .
- b) Matemáticas.
- c) Naturales.
- d) Lenguaje.
- c) Ramos Técnicos
 - ab) Música.
 - ac) Ed. Física.
 - ad) Religión.
 - ae) Otras especialidades (idiomas)
- e) Educación Técnica diferenciada.
- f) Alfabetización.
- g) Educación de Adultos, etc, etc,.

3 .- NORMAS GENERALES ACCESORIAS

1.- Funcionamiento y Hermeneútica de:

- a) Consejo Nacional
- b) Consejo Integrado.
- c) Consejo Ampliado.

2.- Designación de Parasupervisores de Base.

3.- Premios y Reconocimientos.

4.- Vinculaciones con :

- a) Director Nacional.
- b) Supervisor General.
- c) Supervisor Especial.
- d) Con los Consejos:
 - da) Delegación.
 - db) Participación.
 - dc) Ascensos.

5 .- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO LEGAL

- 1.- Un asesor Legal (Abogado) Si es posible que sea también profesor.
- 2.- Facción de Peticiones y Proyectos de los diferentes documentos necesarios dentro de la Supervisión.

(Fdo)

Ministros de Estado

ES CONFORM:

(Fdo)

Oficial Mayor de Educación.

----- o -----

RESUMEN

Se dice en buena doctrina que los Reglamentos son normas complementarias de las Leyes.

Nosotros, pensamos, que en cuanto se refiere a la educación y en el asunto presente la Reglamentación, es algo más que normas complementarias.

" Constituye, a nuestro entender la savia, la sangre, la energía, la vitalidad, el movimiento, la actividad, el dinamismo y la funcionalidad de las leyes, Decretos Leyes, Decretos Supremos, Decretos con Rango de Ley, Leyes Especiales, etc, etc." (I)

Los diferentes Reglamentos para el " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION DE LA EDUCACION ", deben tener como base mínima lo propuesto sin tratar de abaracar otras funciones que pertenecen a otras especialidades como por ejemplo de los Orientadores Educativos, los Orientadores Vocacionales, los psicólogos, etc.

Las correspondientes GUIAS, tienen la misma importancia, para dilucidar funciones y quehaceres y alcanzar los propósitos planteados desde abajo hacia arriba, desde el centro a los costados y viceversa y no en el sentido clásico de arriba hacia abajo.

Las GUIAS, contienen altos índices de evaluación y constante revisión de los mismos Reglamentos y aún de la propia Estructura del Sistema Educativo, por que es la hormiga de la educación.

*

=====
=====

(I) Corresponde a nuestra manera de pensar.

PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA LA ADMINISTRACION
DE LA SUPERVISION DENTRO DE LA EDUCACION DEL PAIS Y CREA EL

"SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA"

(SENASUPED)

C A P I T U L O L X

DECRETO, SUPREMO N° ...

HUGO BANZER SUAREZ

PRESIDENTE REVOLUCIONARIO DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO :

Que, el actual servicio de Supervisión dentro de la administración de la Educación, no satisface las necesidades y los requerimientos que la Educación exige en esta época de transformaciones y mudanzas vertiginosa de las ciencias, el saber y la tecnología, en el que la supervisión y otros órganos administrativos han demostrado su ineficiencia y su obsolescencia, hasta haberse convertido en una burocracia, inoperante, que redundan negativamente en todo marco educacional.

CONSIDERANDO :

Que, la supervisión educativa es el eje de movimiento y circulación de un Sistema Educativo que sirve de inspiración, estímulo, ayuda y cooperación al personal docente, estudiantes, sociedad y otros órganos interdisciplinarios, en el desarrollo permanente, conjunciando el crecimiento económico del país.

CONSIDERANDO :

Que, la acción de la supervisión dentro de un amplio concepto de situaciones, debe ser, modificar la rutina, la tradición de prejuicios y perpetuación de actos fiscalizantes, represiva y autárquica caracterizarse por un espíritu de libertad, de respeto, innovación y progreso, promoviendo las relaciones humanas y dinamizando el complejo problema de la Educación.

CONSIDERANDO :

Que, la supervisión es un órgano de ejecución y apoyo indispensable para mejorar la Educación por medio de la mayor participación de todos, en la consecución de los objetivos de la Educación presente y del futuro.

EN CONSEJO DE MINISTROS,

D E C R E T A :

ARTICULO PRIMERO.- Se modifica en su totalidad el actual Servicio de Administración de la Supervisión de la Educación y se aprueba en todas sus partes el Proyecto de "IMPLANTACION DEL SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA" (SENASUPED) con toda su estructura y órganos de Mando y de Apoyo.

ARTICULO SEGUNDO.- El "SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUACTICA" entrará en vigor en todo el país a partir de la iniciación del año escolar de 1.974., introduciéndose dentro del Régimen Administrativo del Ministerio de Educación, con las reformas totales en ella señaladas.

ARTICULO TERCERO .-En el término de 100 días a partir de la fecha, el Director Nacional del "SENASUPED", presentará para su aprobación los sgtes. cuerpos de Ley, para su promulgación.

- 1º.- Un Reglamento General de "SENASUPED".
- 2º.- Un Reglamento Interno de los Consejos Técnicos, Nacional. Integrado y Ampliado
- 3º.- Proyectos de Reglamento Internos, para Resolución Ministerial sobre:
 - a) Guía Nacional del Servicio de "SENASEPUD".
 - b) Manuales de Supervisión Por Ciclos Especialidades, técnicas, alfabetización y Educación de Alumnos.
 - c) Designación de Parasupervisores.
 - d) Otros cuerpos de legislación que se creyeren convenientes.

ARTICULO CUARTO .- Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias al presente D.S.

LOS SEÑORES MINISTROS DE ESTADO EN LAS CARTERAS DE EDUCACION, FINANZAS, PLANIFICACION, Y AGRICULTURA, QUEDAN ENCARGADAS DE LA EJECUCION Y CUMPLIMIENTO DEL PRESENTE DECERETO SUPREMO.

ES DADO EN EL PALACIO DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE LA PAZ A LOS 15 DIAS DEL DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO AÑOS.

(Fdo) Hugo Bamzer Suarez.

Presidente Revolucionario de la Rep. de Bolivia.

R E S U M E N

La Estructura y funcionalización del "Servicio Nacional de Supervisión" requiere sin duda, de varios pasos previos para su implantación.

La observancia de la Ley, es un requisito esencial para cualquier cambio en el aspecto administrativo de la educación.

La formación de las famosas "COMISIONES" para que presenten proyecto de Ley, para una determinada actividad, resultan a la larga inoperantes y se pierden en el correr del tiempo.

Es suficiente la concurrencia de una persona especializada para proyectar un proyecto de Ley y luego someterla a consideración del Gabinete o su órgano especializado con la presencia del proyectista.

Un proyecto puede tomar variados ángulos de vista en su forma, pero, el fondo puede conservar su contextura de objetivos.

Al mismo tiempo de la promulgación de la reforma, debe designarse al Director Nacional, del "SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION", para éste eleve ternas para supervisores generales y luego procedan a redactar los documentos de Ley, en el plazo fijado en el mismo D. S.

*

=====

CONCLUSIONES

1. Cualquiera que sea la concepción moderna de administración, se le atribuye siempre el carácter de instrumento eficaz y en condiciones de contribuir a la solución de los graves problemas - que han constituido un desafío permanente para la humanidad.
2. Gran número de especialistas se han dedicado a explicar la naturaleza de las distintas áreas del inmenso campo de la administración abarca y la importancia del papel asignado a su estudio en el concierto de los conocimientos modernos, principalmente para los hombres de gobierno y para los jefes de las - grandes empresas públicas y privadas.
3. Asistimos a un mundo donde las conquistas científicas y tecnológicas verdaderamente revolucionarias, impactan millares de usos de los ingenios electrónicos y las computadoras, que son productos de una óptima administración de recursos humanos, materiales y financieros.
4. La Sigla " POSDCORB" conjunciona todo el pensamiento del genio de HENRY FAYOL, que en español quiere decir, procesos de: planeamiento, prever, organizar, mandar, coordinar, controlar,
5. "Sobre Organización Administrativa", es el título de un discurso que el famoso ingeniero francés Henry Fayol, pronunció el 23 de junio de 1900 y que a la fecha está latente en todas las organizaciones grandes y pequeñas, con adaptaciones que en nada le han quitado su esencia, más bién, cada día se comprende mejor sobre la importancia que tiene la administración, cuando dice: "Todos los agentes de una empresa participan, pues, en mayor o menor grado en la administración; todos en consecuencia, tienen ocasión de ejercer sus facultades administrativas y ponerlas en manifiesto. "La administración, que requiere la aplicación de muchos conocimientos y de muchas cualidades personales, consiste sobre todo, en el arte de dirigir a los hombres, y en este arte, como en muchos otros, es la fragua donde se forma el herrero..."
6. A propósito intentamos decenas de conceptos y definiciones sobre administración y digimos por ejemplo éstas:

"Un administrador es alguien que consigue que el trabajo sea - realizado por otros".

"Un administrador es una persona que lideriza y ejerce autoridad sobre otras personas, el presidente de una empresa, ciertamente es un administrador, lo mismo ocurre con el jefe del departamento de personal o el encargado de controlar la labor de otras personas que ejecutan una tarea".

7. La Administración en América Latina en sus aspectos más premiosos de orden económico, político, legal, de organización y de personal atraviesa por una situación de desorden, anarquía, caudillismo y obsoletismo, reaccionario al cambio y mudanza, que condice con el mundo actual de la civilización y la nueva ciencia en todos sus alcances.
8. Confronta, carencia de personal técnico, falta de apoyo y planificación acertada, falta de funcionalidad administrativa, falta de delegación de autoridad de jurisdicción y competencia, - falta de materiales educativos, falta de locales escolares y falta de estabilidad funcionaria y administrativa en muchos países no existe una auténtica "tradición administrativa".
9. Planeación, es la función sistemática de un conjunto de decisiones, debidamente integrados, que expresan los propósitos de una empresa y condiciona los medios para alcanzarlos.
10. Planificar, es lógicamente el requisito principal y el más elemental de la administración, consiste en la conducta para la concepción de determinados propósitos.
11. El planeamiento es el esfuerzo organizado para utilizar la inteligencia social, en la determinación de la política nacional.
12. La tarea de planificación exige el dominio de ciertas técnicas procesales para conseguir el conocimiento y la interpretación de los hechos, para ordenar las diferentes partes integrantes de los planes y para atender las relaciones de asesoramiento, con autoridad ejecutiva.
13. El planeamiento educacional, no es ciertamente un remedio milagroso para curar sistemas educacionales precarios, tampoco es una poción diabólica que alimenta el mal; es en su sentido genérico más amplio, la aplicación de un análisis sistemático y racional al proceso de desenvolvimiento educacional, con obje-

to de tomar a la educación más efectiva y eficiente para alcanzar sus necesidades y metas, de los estudiantes y de la sociedad.

14. El planeamiento educativo, es el ejercicio de previsión en la determinación de política, prioridades, y costos de un sistema educacional, teniendo en la debida cuenta las realidades económicas y sociales, el crecimiento potencial del sistema y las necesidades del país y de los estudiantes servidos por el sistema.
15. Los economistas toman mayor interés en la planificación de la educación a partir de 1960, se abre un ancho sendero sobre el concepto económico de la educación, en todos los países y con más énfasis en los países de desarrollo tanto en Europa como en los Estados Unidos y donde la educación forma la base de la planificación de la economía en general.
16. En las naciones industrializadas a propósito, se producen cuatro hechos notables.
 - 1.- Fase de reconstrucción;
 - 2.- Fase de falta de mano de obra;
 - 3.- Fase de expansión desenfrenada y
 - 4.- Fase de innovación;cada fase, con grandes catástrofes y problemas que sobrepujan su capacidad para la educación y que luego se extenderá en mayor y menor grado a los países de subdesarrollo de todo el mundo.
17. Para un planeamiento de la Educación, propusimos los siguientes aspectos:
 - a) Presupuesto
 - Condiciones políticas y sociales .
 - Fijación de plazo .
 - Visión de la sociedad futura.
 - b) Proposición de la metodología
 - Fijación de una política
 - Establecimiento de estructura
 - Fijación de objetivos.
 - Ejecución del plan
 - Acompañamiento
 - Evaluación.
 - Revisión.
18. La administración de la educación sin lugar a dudas es un

instrumento básico e influyente para dirigir y facilitar los procesos señalados en la ejecución de los planes dentro de un sistema de planificación, que le da movimiento y dinamicidad con eficacia y constante evaluación.

19. Entiéndase por Supervisión Educacional, el proceso por el - se orienta la escuela como un todo, para la prosecución de sus legítimas finalidades, el que importará evaluar la adecuación entre los fines propuestos y los medios para alcanzarlos.
20. La Supervisión Educativa, es permanente experimento de Programas y Métodos, nunca se consideraran algo fijo; se estudia y se revisa y se ensaya, evitándose, la perpetuación de prácticas escolares rutinarias y obsoletas.
21. El Código de la Educación Boliviana promulgado el 20 de enero de 1955, contempla en sus numerosos articulados, funciones precisas para la planta administrativa y de supervisión; por lo que, consideramos un Código de moderna contextura aún en el momento actual.
22. Cosa muy diferente es que nunca se cumplió con esta Ley, por la inercia, dejadez, irresponsabilidad de las personas llamadas a hacerlas cumplir, o talvez no se pudo, o no se quiso, pensando de que el "viene por atrás que cargue con toda la responsabilidad" en atención a que los cambios de autoridades y cargos subalternos son comunes, violentos y continuos.
23. TEORIA Y PRACTICA, para la Implantación de un Servicio Nacional de Supervisión Educativa, presuponen, cambio transformación e innovación en funciones, jerarquías, personas, programas, actividades de estudiantes y de la comunidad y en un solo afán de mejorar la educación para ponerla a tono con la moderna realidad.
24. Introducimos nuevos cuerpos de Ejecución y de Apoyo, para moderna supervisión:
 - El Consejo Nacional Técnico Integrado de Supervisión.
 - Los Consejos Técnicos Integrados Distritales de Supervisión
 - Los Consejos Técnicos Ampliados de Supervisión .
 - El Director Nacional de Supervisión.

- Los Supervisores Generales y Especiales.
 - Los Profesores para Supervisores y la Comunidad como órganos de Apoyo y fuera del Sistema.
25. Con características de unidad, desconcentración, dinamicidad, descentralización y funcionalidad, organicidad y recursos, complementan el nuevo Sistema Integral del Servicio Nacional de Supervisión para la Educación de un país :BOLIVIA.
 26. Para completar el Servicio Nacional de Supervisión Educativa, le inyectamos la sangre necesaria para su existencia y vitalidad, con los instrumentos legales de: un Reglamento - General, Guías del Servicio, Manuales por Ciclos y Especialidades, Normas Generales Accesorias y su infaltable Departamento Administrativo Legal.
 27. La Ley es la Ley; por esto mismo ponemos un punto final con el correspondiente proyecto de Decreto Supremo que implanta el Nuevo Sistema .-

SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

1. Bolivia debe conceder a la Supervisión un papel preponderante dentro de su estructura educativa.
2. Esta preponderancia debe manifestarse en el anhelo de formar mejores supervisores y administradores, y con este objetivo, realizar esfuerzos para profesionalizarlos.
3. Debe tender hacia la especialización y tecnificación de los medios para la supervisión, con una modalidad propia y adecuada para el país.
4. Evaluar periódicamente el funcionamiento del Servicio de Supervisión estatuido con el fin de mejorarlo.
5. Logar que la OEA y otros organismos Internacionales otorguen ayuda técnica y financiera, para incrementar la formación y capacitación de supervisores y administradores y que se utilicen los recursos humanos y materiales adecuadamente.
6. Posibilitar su extensión en todo el territorio de la nación y en las áreas de educación Urbana y Rural .

7. Liberar al servicio de supervisión de tareas administrativas eminentemente burócráticas y dar mayor importancia a la parte nétamente técnica.

— · —

B I B L I O G R A F I A

- ABU MERLHY, -Nair Fortes-Supervisión de Ensino Medio :Sao Paulo, Ed. Melhoramentos, 2da Edic, 1969, p.85.
- BRADFIELD, E, Luther, - LA función de la Supervisión en la Escuela Primaria-Ed. El Ateneo, Baires, p.2.
- BREJON, Moises- Alguns Aspectos Da Formação de Administradores Escolares-Ed. Conmemorativa, en ANAPE, Administração Escolar, Salvador, Bahia, Brasil, 1.968
- BEEBY, C.E., Cuadernos de Pesquisa, Nº 7, O Planejamento e o administrador educacional, Fund. C. Chagas, Sao Paulo, 1973 p.79.
- COOMB, H. Philip, - Que é planejamento educacional ?- Cuadernos de Pesquisa Nº4, Fund. C. Chagas, Sao Paulo, 1.972, -
- CERVO, A. L, y BERVIAN. P. A., - Metodologia Científica- Ed. Mc. Graw-Hill Do Brasil, Ltda., Sao Paulo, 1.973.
- CARBHALO, Meneses, João Gualberto- Direção de Grupos Escolares, * Documentos, Serie 1, Vol.9, Sao Paulo, CRPE, 1.72.
- Correa, Mascaro, Carlos, - A Administração Escolar Na America Latina-Salvador, Bahia, Brasil. 1.968.
- DIAS, Augusto Jose- O magisterio Secundario a Fuenção de Director- Tese Doctoramento, Faculdade Filosofía Ciências y Letras, da USP, 1.968, Momeograf.
- FREDERICH, Harbison, - Planejamento educacional e desenvolvimento de recursos humanos -Cuadernos de Pesquisa, Nº6, Sao Paulo, 1.972.
- FAYOL, Henry, - Administracion Industrial y General- Ed. Melhoramentos, Ed. Atlas. S.A. 1.970
- PHILO, Lorenzo- Organisação e Administração Escolar-Ed. Melhoramentos, 2da. Ed. Rio Janeiro, 1.967.
- GRIFFITHS, Daniel. E. - Teoria da Administração - Sao Paulo, Ed. Da Usp, 1.71.
- JENSON, Theodore. J. y CLARD, David, - Principios de Adiministração Escolar, Baires, Ed. Troquel, S.A. 1.969.
- APOSTILLAS, RESUMENES Y TRABAJOS REALIADOS EN AULA A LO LARGO DE TODO EL CURSO, CUYA INFORMACION FUE DE GRAN PREOPONDERANTE EN LA REDACCION DE LA PRESENTE MONOGRAFIA.

- JUICIUS, Michel. J, SCHLENDER, William. E.- Introdução á Adminsitra-
ção:Elementos de ação Administrativa-lra. Edición
Sao Paulo, Ed. Atlas, S.A. 1.968.
- KERMOIAN, Samuel, B- Esfuerzos recientes para perfeccionar la admi-
nistración, en los Estados Unidos-ANAPE, Simposio
Brasileño de Administración Escolar, Relatorio, Sal-
dor, Bahia, Brasil, 1.966.
- RUDOLF, Lenhard, - Fundamentos de la Supervisión, Ed, Pionera, Sao
Paulo, 1.973.
- MOREIRA, Roberto, Sectores da Administração Escolar, Resumo da Aula
, Sao Paulo FESU, 1.970
- NEAGLEY, Ross, and EVANS, N, Dean, Técnicas de la Moderna Supervi -
sión-Editorial Troquel, S.A. Baires, 1.969, p, 53 al
63.
- NISKIER, Arnaldo, - Administração Escolar-Col Normalista, Vol. 3, Por-
to Alegre, Sao Paulo, Guanavara, Ed. Tabajara, 1.969.
- RIBEIRO, J. Querino, - Intruducción a la Administración Escolar,
Salvador, Bahia, Brasil, 1.969.
- RESOLUCIONES, Congreso Nacional De Maestros de Bolivia, La Paz, Boli-
via. 1.970.
- SILVA, Benedicto, LA ERA DEL ADMINISTRADOR PROFESIONAL- Fund, Getu-
lio Vargas, N° 19, Rio De Janeiro, Sao Paulo, 1.954.
- TAYLOR, Frederich, Wilson, - Principios de la Administración Cientí-
ca, Baires. Ed. Ateneo, 1.969.
- UNION PANAMERICANA, Simposio Interamericano sobre administración
de la Educación-OEA, Washigton, D.C. 1.969.
- UNION PANAMERICANA, Departamento de Asuntos Educativos, La Adminis-
tración en America Latina-Documento de Trabajo
N° 3, Brasilia, 1.969.
- VASCONCELOS, ltanar de Abreu, La administración, preparación, recoci-
miento de la Profesión- en ANAPE, lll- Simposio
Brasileño de Administración Escolar- Brasil,
1.966.
- BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA.
- APARICIO, Luís, - Topicos iniciales sobre supervisión de la Educa-
ción- Serie, CASEAL N° 1, CRPE, 1.972.
- MINISTERIO DE DUCACION, Bolivia, Código de la Educación Boliviana.
1.964.

I N D I C E
=====

	PAGINA
DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTO	3
PREFACIO	4
I N T R O D U C C I O N	7
CAPITULO I	
LA ADMINISTRACION EN GENERAL .	
1.- Sus propósitos y relaciones	9
2.- Operaciones de la Administración	12
3.- Funciones Administrativas	12
R E S U M E N	
CAPITULO II	
PRIMERAS IDEAS SOBRE DOCTRINA ADMINISTRATIVA .	
1.-A menra de Preambulo	16
2.- Qué és la AdministraciónConcepto y Definiciones ...	21
3.- La Administración en América Latina	24
R E S U M E N	
CAPITULO III	
TOPICOS FUNDAMENTALES DE PLANEAMIENTO	
1.- Formas de concebir el Planeamiento	30
2.- Qué se entiende por Plan	31
3.- Personal calificado para el Planeamiento	34
R E S U M E N	
CAPITULO IV	
PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION	
1.-Retrospectiva Histptorica de la Educación	37
2.-Quienes son Planificadores en Educación	38
3.- Integración del Planeamiento Educativo en el Planeamien- to Económico General	40
4.- Cambio y Mudanza en el Planeamiento	43
5.- Fundamentos para una Estrategia de Planeamiento	47
R E S U M E N	

CAPITULO V

ADMINISTRACION Y SUPERVISION EDUCATIVA .

1.- Administración Educativa	52
2.- La Supervisión Educativa	54
3.- Concepto de Supervisión	56
4.- Objetivos de la Supervisión	60
R E S U M E N	

CAPITULO VI

FUNDAMENTACION Y ANALISIS DE CAMBIO PARA LA IMPLANTACION DE UN " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA " EN BOLI - VIA .- Estructuración y Funcionalización .

1.- Repaso Panorámico	65
2.- Análisis de la Estructura Administrativa del Ministerio de Educación y Cultura de Bolivia	66
3.- Aspecto Legal y Normatividad	68
R E S U M E N ; ; ; ; ; ;	

CAPITULO VII

PROYECTO DE IMPLANTACION DE UN " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA " EN BOLIVIA .

1.- Antecedentes	74
2.- Evaluación de exigencias y necesidades	77
3.- Características principales de la Nueva Proyección de Estructura de un " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA " (Practica y Teoría)	78
4.- Características.....;.;.....	80
5.- Cargos Jerárquicos de Ejecución y Apoyo	81
R E S U M E N (ORGANOGRAMAS.) Proyecto.....	

CAPITULO VIII

REGLAMENTO GENERAL DEL " SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA . (Líneas Matrices)

1.- Proyecto de Sumario para un Reglamento General	84
2.- Proyecto de GUIA del Servicio	84
3.- Proyecto de MANUALES de Supervisión Especializada	85
4.- Proyecto de NORMAS GENERALES ACCESORIAS	85

5.- Departamento Administrativo Legal 85
 R E S U M E N

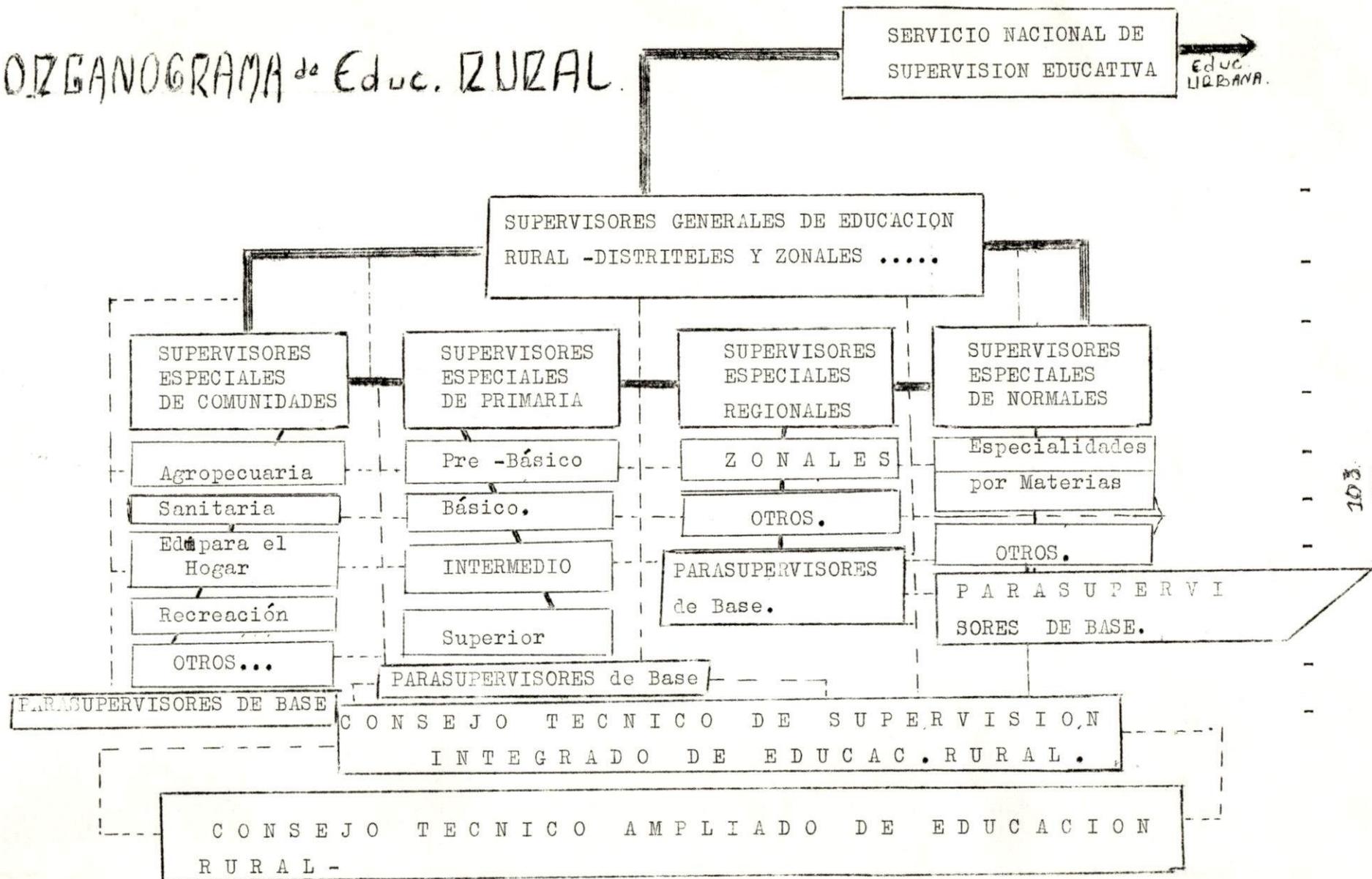
CAPITULO IX

PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA LA ADMINISTRACION
 DE LA SUPERVISION DENTRO DE LA EDUCACION DEL PAIS Y CREA:
 " EL SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION EDUCATIVA "
 (SENASUPED)

1.- TEXTO 87
 R E S U M E N
 C O N C L U S I O N E S 90
 SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES 94
 BIBLIOGRAFIA..... 96
 I N D I C E 98 - 100
 101
 REFERENCIAS 103
 EX - LIBRIS 105

----- 22 * 22 -----
 *

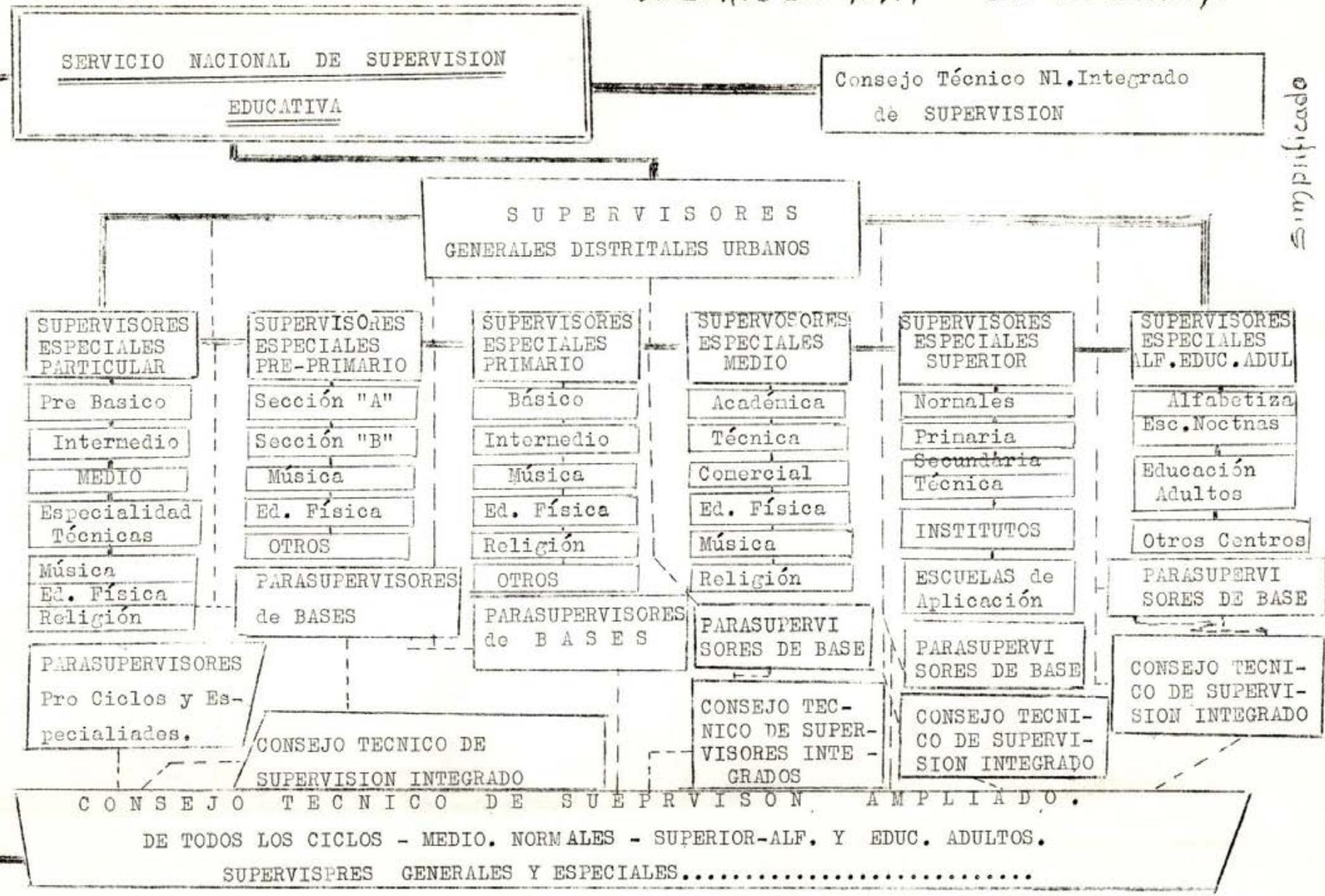
ORGANOGRAMA de Educ. RURAL.



103

ORGANOGRAMA de ED. URBANA.

Ed. Rural.



Simplificado

REFERENCIAS DE LOS ORGANOGRAMAS.

=====

SUSCINTA Y PROVISIONAL (1)

1.- Necesita de un MANUAL ESPECIAL CON ESPECIFICACION DE FUNCIONES

2.- CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES:

Cada función ESPECIAL - tiene un área vertical de responsabilidad.

En la prolongación de las líneas verticales están tantos supervisores como sean necesarios, bajo la jerarquía de los supervisores Especiales, los que están representados por rectángulos.

La línea Central, que separa ambas áreas de Educación Urbana y Rural, es la MEDULA CENTRAL.

Las líneas _____ verticales u horizontales representan SUBORDINACIÓN JERARQUICA.

Las líneas punteada ----- verticales u horizontales, representan orientación técnica de subordinación funcional y de apoyo a los órganos de mando. (2)

(I) . Los datos de la Estructura del Sistema Educativo de Bolivia fueron tomados de la publicación de la OEA. Departamento de Asuntos Educativos, como una contribución del "SIMPOSIO INTERAMERICANO SOBRE ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA, Documento de Trabajo N° 3, Brasilia, octubre de 1.968, a la fecha no se conocen datos más exactos sobre su estructura, por haberse creado otros órganos u suprimido otros. Por tanto el organograma está sujeta a revisión.

(2) FERREIRA, Balcao Yolanda - ORGANOGRAMA, REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE SU ESTRUCTURA-, CRPE. Sao Paulo..-

Se terminó de imprimir en los ta
lleres Gráficos de la Facultad
de Educación de la Universi
dad de SAO PAULO, el 30 de
Noviembre de 1. 9 7 3 -

SAO PAULO

BRASIL

*