

INFORMACION EXTRANJERA

El perfeccionamiento de los maestros primarios XXV Conferencia de Instrucción Pública de Ginebra

M.^a CONCEPCION BORREGUERO SIERRA

Técnico de la Sección de Documentación

Secretaría General Técnica

del Ministerio de Educación Nacional de España

La Conferencia de Instrucción Pública que anualmente se celebra en Ginebra ha tenido este verano de 1962 un aspecto más brillante con motivo de cumplirse su XXV aniversario, sus bodas de plata.

El director de la Oficina Internacional de Educación (BIE) hizo un breve resumen de su fundación y dedicó un cariñoso recuerdo a la educadora americana Fanny Fern Andrews, que hubiese sido la creadora de la primera Conferencia de Instrucción Pública en 1914 si no lo hubiese impedido la guerra mundial. La BIE se fundó privadamente en 1925, porque al finalizar la guerra ningún gobierno quiso o supo incluir la educación en sus programas de colaboración internacional por miedo a perder su autonomía nacional, y aunque de hecho existía el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, de la Sociedad de las Naciones, antecedente de la Unesco, era un organismo más nominal que efectivo en cuanto a actuaciones culturales.

Así, pues, Eduardo Claparède y Pedro Bovet fueron los fundadores de la BIE en 1925; en 1929, Juan Piaget y P. Roselló la reorganizaron intergubernamentalmente, y sólo hubo tres países miembros: Polonia, Ecuador y el Cantón de Ginebra. La primera etapa hacia la reunión de la Conferencia Internacional de Instrucción Pública consistió en pedir a todos los países miembros (que en 1932 fueron nueve) informes sobre el movimiento educativo durante el año escolar 1931-32. También se invitó a esta sesión a países que no eran miembros, y 13 aceptaron y presentaron dicho informe y otros enviaron observadores; de este modo, en 1932 se pudo imprimir el primer «Anuario Internacional de Educación». Al año siguiente, 18 países eran miembros y 53 enviaron informes, constituyendo estas reuniones la segunda etapa, y la tercera y última fué en 1934, y puede considerarse ya la Primera Conferencia Internacional de Instrucción Pública, participando 37 países miembros y reuniéndose, desde esta fecha, todos los años, excepto tres de la última guerra mundial. A partir de la paz mundial estas conferencias se convocan conjuntamente por la Unesco y la BIE.

La característica fundamental de la Conferencia es recomendar. No resolver ni imponer a los países miembros, como ocurre con otros organismos internacionales. La educación progresa más desde el plano internacional, por estímulo, intercambio de informaciones

y comprensión mutua, que por imposiciones. Se han aprobado en total 53 recomendaciones, que comprenden más de 1.000 artículos. Cada año se discuten tres puntos: el movimiento educativo y otros dos que a juicio de la BIE y la Unesco son de utilidad o urgencia internacional. Se invita a los ministros de Educación a la próxima conferencia, adjuntándoles las encuestas relativas a los puntos a tratar en la misma. Presentando así un aspecto normativo, el obtenido a través de las encuestas, del que se derivan las recomendaciones votadas en las sesiones, y otro informativo, de los informes anuales de los movimientos educativos.

Este año los dos puntos que se trataron fueron «La planificación de la educación», recomendación número 54 (1); «El perfeccionamiento de los maestros primarios en ejercicio», recomendación número 55, y el «Movimiento educativo durante el año escolar 1961-62» (2). Cada uno de estos dos primeros puntos se presenta por un relator-presidente, que preside los trabajos de la sección correspondiente y del Comité de redacción del texto del proyecto de recomendación. Don Joaquín Tena Artigas, director general de Enseñanza Primaria, fué designado como relator-presidente del primer punto de la XXV Conferencia. Como desde estas páginas ya se ha informado ampliamente (3), damos a continuación el texto de la recomendación número 54.

I. EXTENSION DE LA PLANIFICACION DE LA EDUCACION

Hay que tener en cuenta en la planificación de la educación las características propias de cada sistema escolar.

Debe concebirse dentro del plan de desarrollo económico y social y de acuerdo con el desarrollo integral del país.

(1) Ver REVISTA DE EDUCACION, núm. 148, págs. 85-90.

(2) Referido a España, ver REVISTA DE EDUCACION, número 148, págs. 78-84.

(3) Número anteriormente citado de la REVISTA DE EDUCACION.

Estrecha coordinación con los otros sectores de actividades en los países que no haya planificación general.

En estos mismos países las reformas para desarrollar y mejorar la educación estarán de acuerdo con los principios generales, como previsión de matriculas escolares, necesidades de maestros y su formación, construcciones escolares y créditos destinados a la enseñanza.

Es deseable una planificación educativa integral o general. En todo caso es necesario coordinar los planes educativos particulares.

Conviene señalar que estos planes deberán tener un período bastante largo, con períodos más cortos para comprobar su efectividad o rectificación eventual.

II. ORGANOS ENCARGADOS DE LA PLANIFICACION EDUCATIVA

Es necesario que cada Ministerio de Educación tenga órganos encargados y responsables de la planificación.

Este órgano deberá coordinar y utilizar los trabajos de otros organismos; colaborar estrechamente con especialistas de planificación educativa y en otras materias.

Crear los órganos consultivos, comisiones de reforma, centros de documentación, estudios de investigación, oficinas de estadística, servicios de construcciones escolares, etc., que sean necesarios para desarrollar la planificación.

III. ELABORACION DE LOS PLANES DE EDUCACION

Cualquiera que sea el tipo de planificación, un plan educativo debe analizar la situación educativa del país y situación de conjunto; determinar las necesidades educativas a satisfacer; inventariar los recursos humanos y materiales existentes y fijar los objetivos a lograr en un plazo determinado y un orden de prioridades.

En los países donde la enseñanza privada tiene bastante importancia, la elaboración de un plan de educación debe tener en cuenta las necesidades y posibilidades de esta enseñanza.

Debe consultarse a las asociaciones docentes y pedagógicas, consejeros escolares, autoridades locales y regionales, asociaciones de padres de familia y de alumnos, etc.

Interesa que por todos los medios de difusión apropiados se conozca el interés y opinión pública.

Donde no exista planificación de la educación se recomienda la preparación de reformas escolares específicas.

IV. ADOPCION Y APLICACION DE LOS PLANES EDUCATIVOS

Antes de adoptar definitivamente un plan de educación conviene someter algunos proyectos a experiencia o ensayo, de modo que permita cambios y modificaciones.

La adopción, aplicación y control de un plan no deberá frenar o impedir la realización del mismo.

La aplicación de un plan educativo debe presentar cierta flexibilidad, ya que su rendimiento depende en

parte de su adaptación a las diferencias regionales del país y a las eventualidades de los cambios de situación.

Es preciso calcular el coste de cada proyecto y asegurarse de que los créditos previstos podrán obtenerse en el momento preciso.

Conviene realizar una verificación sistemática de los resultados obtenidos para elaborar los planes.

V. FORMACION DE PERSONAL ENCARGADO DE LA PLANIFICACION

Sería deseable que en cada país se forme a los planificadores en los principios que inspiran a la planificación educativa, ventajas y problemas que presenta la elaboración, adaptación, aplicación y evolución de los diversos planes.

Es indispensable que los órganos de la planificación agrupen especialistas educativos, sociólogos, estadísticos, economistas, etc., para constituir un buen equipo de planificadores.

VI. COLABORACION INTERNACIONAL

La cooperación de carácter internacional debe importar: becas en el extranjero para la formación de especialistas; envío de expertos especializados a otros países; comunicación de documentos sobre estos aspectos; organización de viajes y visitas de estudios que permitan a los planificadores familiarizarse con conceptos y problemas análogos en otros países.

Es necesario convocar conferencias y cursos regionales para hacer progresar las técnicas de la planificación.

Importa que el texto de esta recomendación tenga gran difusión por parte de los ministros, autoridades locales, centros de documentación, asociaciones, prensa pedagógica, etc.

EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS MAESTROS PRIMARIOS

Segundo punto que se trató en la XXV Conferencia Internacional y que puede considerarse como continuación del estudio que se inició en 1953 sobre «La formación profesional del personal docente primario».

La evolución de las ciencias de la educación, los descubrimientos científicos en su carrera vertiginosa y el grave problema de la insuficiencia de maestros primarios debidamente formados decidieron a la BIE y Unesco continuar el trabajo iniciado en 1953.

El señor Mohamed Bakir, director general de Enseñanza Primaria de Túnez, relator-presidente de esta recomendación, en su presentación dijo «... que el papel del maestro es preparar a los niños para la vida, y como ésta, la pedagogía debe estar en continua evolución y adaptada a las exigencias actuales».

El perfeccionamiento no debe ser considerado como un remedio destinado únicamente a los maestros insuficientemente preparados, sino necesidad constante de cualquier maestro. Un perfeccionamiento continuo y organizado es tan útil a la vida escolar primaria, que sin él se caería en la rutina y se imposibilitaría cualquier base sólida en la edificación de la enseñanza.

De las encuestas que se han enviado a los países miembros, 81 han contestado afirmativamente que

tienen medios de perfeccionamiento o tratan de organizarlos en breve. El cuestionario está basado en cinco capítulos:

I. ORGANIZACION DE LOS MEDIOS DE PERFECCIONAMIENTO

a) Qué medios de perfeccionamiento se dirigen a los maestros en ejercicio.

b) Cuáles son los servicios y órganos oficiales o privados encargados del perfeccionamiento.

c) Si los organismos no oficiales reciben un apoyo especial, ¿por parte de quién y en qué consiste?

El Ministerio de Educación es el organismo oficial encargado del perfeccionamiento de los maestros en la mayoría de los países (76 de los 81 que contestaron).

En algunos países, dentro del Ministerio, hay servicios y órganos encargados del perfeccionamiento, y en otros se realizan por un servicio especializado. El ministro puede contar con la colaboración de organismos provinciales o municipales en 29 países. Que las Universidades prestan una gran ayuda en este campo, lo expresan 23 países.

Cuarenta y cinco países han contestado que la iniciativa privada desempeña un papel importante: asociaciones de maestros, sociedades culturales pedagógicas y científicas participan en el perfeccionamiento de maestros, así como instituciones religiosas y de investigación científica aportan, junto con los organismos oficiales, un gran beneficio al personal docente.

El apoyo oficial a la iniciativa privada en los países que ésta tiene gran importancia es positivo en los 22 países que han contestado.

España contestó lo siguiente: La Dirección General de Enseñanza Primaria, del Ministerio de Educación Nacional, es el órgano oficial encargado del perfeccionamiento de los maestros, a través de la Inspección de Enseñanza Primaria, del Centro de Documentación y Orientación Didáctica de Enseñanza Primaria y de las Escuelas del Magisterio. Colabora también la Comisaría de Extensión Cultural, la Delegación de Juventudes, Asociación del Magisterio, Institutos Municipales de Pedagogía, y otros. La iniciativa privada recibe ayuda técnica y económica, a veces ambas, de la Dirección General de Enseñanza Primaria y también de autoridades y organismos locales y provinciales.

II. CATEGORIAS DEL PERSONAL DOCENTE

El perfeccionamiento se dirige:

a) A los maestros en ejercicio que no poseen los diplomas exigidos para la enseñanza.

b) A los maestros debidamente titulados, a fin de mejorar su formación profesional.

Indicar el número aproximado de maestros que pertenecen a alguna de esas categorías y que se benefician anualmente de los medios de perfeccionamiento.

De los 77 países que han contestado a esta pregunta, solamente 12 afirman que sus escuelas están atendidas por maestros debidamente formados y en posesión de los títulos exigidos; los demás países tienen las dos categorías de maestros citados a) y b). Entre los maestros que no están aún debidamente formados figuran los alumnos de la Escuela del Magisterio o

personas que no han completado otros estudios de nivel secundario.

En 57 países, el perfeccionamiento se dirige a las dos categorías de maestros, y en unos ocho países, exclusivamente, a los que no han completado aún su total preparación.

Los medios utilizados para su perfeccionamiento son varios y distintos en cada país, pero pueden englobarse entre los siguientes:

1.º Para aquellos que no están debidamente titulados, adquirir la formación indispensable, obtener los títulos necesarios, elevar el nivel profesional mínimo, continuar los estudios obligatorios, regular su situación, completar su formación limitada o inadecuada y extender su cultura general.

2.º Para los maestros debidamente titulados, el perfeccionamiento se encamina a: mejorar su competencia profesional, completar sus conocimientos y darles a conocer las últimas investigaciones pedagógicas y los progresos técnicos y científicos, obtener títulos superiores, adquirir una especialización o prepararse para nuevas funciones e intercambiar ideas y opiniones.

En España no existen maestros en ejercicio que no estén en posesión del título otorgado por una Escuela del Magisterio. En cuanto al número de maestros que reciben formación profesional, es muy difícil dar una cifra exacta; aproximadamente, unos 1.200 maestros se benefician anualmente de los cursos de verano organizados por la Asociación de Maestros Primarios, y unos 5.000 siguen los cursos provinciales impartidos y organizados también por dicha Asociación. También 2.000 maestros cada año realizan estudios en el extranjero o en otras provincias españolas.

III. MODALIDADES DE PERFECCIONAMIENTO

¿Cuáles son los diversos medios de perfeccionamiento de los maestros previstos en su país?

a) Cursos regulares.

b) Grupos de discusión, círculos de estudios, jornadas pedagógicas, etc.

c) Viajes de estudios individuales o colectivos.

d) Intercambios internacionales con maestros primarios.

e) Publicaciones pedagógicas y de material didáctico.

f) Otras modalidades.

Una de las respuestas enviadas indica «que todo, en suma, puede concurrir al perfeccionamiento de los maestros», pero esta encuesta tiene por objeto definir los medios más extendidos y más adecuados que pueden servir al perfeccionamiento de los maestros.

Las diferentes formas las agrupa la BIE y la Unesco para su examen en tres grandes grupos:

1.º DURACIÓN DEL PERFECCIONAMIENTO

Mediante cursos regulares, que pueden ser un complemento a los estudios normales y siempre fuera de las horas de clase, en 70 países.

Cursos durante las vacaciones de verano, en 51 países.

Cursos por correspondencia, en 27 países.

Cursos nocturnos o en fines de semana, en 10 países.

2.º MATERIAS TRATADAS Y MODOS

Los cursos de perfeccionamiento versan generalmente sobre metodología, especializaciones diversas, lecciones-tipo y exposiciones, en 53 países.

Períodos de pruebas y visitas comentadas, en 19 países.

Cine, radio y televisión de modo regular o irregularmente, en 15 países.

Jornadas pedagógicas organizadas en regiones, provincias o localidades que agrupen a maestros de la misma especialización, en ocho países.

Intercambio de maestros, que contribuye grandemente a su formación, en 22 países.

Viajes organizados colectiva o individualmente mediante becas u otras ayudas, en 39 países.

Publicaciones de carácter pedagógico, ya sean periódicos, revistas, informes, folletos, artículos, etc., que mediante su difusión permite dar a conocer a todos los maestros las últimas investigaciones y progresos en materia educativa, en 56 países.

Finalmente, las bibliotecas y exposiciones de material didáctico y de medios audiovisuales tienen un gran valor para su perfeccionamiento.

3.º CENTROS DE ESTUDIOS

Estos cursos, jornadas, seminarios y conferencias tienen lugar en una Escuela, Universidad, Colegio Mayor u otro centro de enseñanza superior, Escuela del Magisterio, Centros de Investigación Pedagógica, etcétera. Muchas veces tienen carácter de internado, especialmente en los cursos de verano.

Estos medios de perfeccionamiento ¿tienen carácter obligatorio o facultativo?

Alrededor del 46 por 100 de los países, la participación en el perfeccionamiento es facultativa; en un 20 por 100 es obligatoria y en el 34 por 100 restante es ambas cosas, según de qué tipo de perfeccionamiento y a qué categoría de maestros se refiera. Es difícil dar una aproximación numérica a esta pregunta; ya se trate de maestros titulados o no, de maestros oficiales o privados, están obligados a realizar estos cursos o pueden asistir libremente.

¿Qué ayudas financieras reciben los beneficiarios?

Generalmente los cursos obligatorios son gratuitos. Los gastos de viaje son gratis para los maestros en 30 países.

Ayuda financiera, alojamiento, subsidios e indemnizaciones, en 23 países.

Gastos de alojamiento y mantenimiento, en 20 países.

Conservan el sueldo, en 16 países.

Se otorgan becas, vacaciones pagadas y otras ayudas o suplementos, en 15 países.

Otras facilidades materiales, en seis países; préstamos en dos y retribuciones del Estado en uno.

¿Cuáles son los títulos y ventajas que se reservan a los maestros que se benefician de este perfeccionamiento?

Más de una tercera parte de las respuestas indican que los maestros que se hayan beneficiado de alguno de los cursos de perfeccionamiento obtienen ventajas de prioridad sobre sus compañeros. Estas ventajas pueden ser aumento de sueldo, subida de categoría, puestos de especialización, directores de grupos escolares, inspectores, anotación de méritos en su hoja de servicios, etc.

Solamente un 7 por 100 de contestaciones afirman que no existe ninguna ventaja para los maestros beneficiarios de estos cursos de perfeccionamiento.

Los diferentes medios de perfeccionamiento que se desarrollan en España para sus maestros son: cursos regulares organizados por el Centro de Documentación y Orientación Didáctica de Enseñanza primaria; cursos de verano organizados por la Asociación de Maestros Primarios y la Federación Católica de Maestros; cursos radiofónicos realizados por los Institutos pedagógicos municipales de Madrid y Barcelona; centros de colaboración pedagógica, mediante jornadas y seminarios, organizados por la Inspección de Enseñanza Primaria; viajes subvencionados por el Ministerio de Educación Nacional y la Asociación de Maestros Primarios; intercambio de maestros con otros del extranjero, especialmente de Hispanoamérica; publicaciones de revistas de carácter pedagógico de organismos públicos y privados; bibliotecas circulantes, denominadas «bibliotecas del maestro», dependientes de la Comisaría de Extensión Cultural.

Las asociaciones privadas organizan cursos de verano, residencia en albergues, reuniones, asambleas, coloquios, viajes de estudio, etc. La Delegación de Juventudes desarrolla una gran labor en lo que respecta a la educación física y deportiva.

Las actividades organizadas por la Inspección de Enseñanza Primaria tienen carácter obligatorio.

El Ministerio de Educación facilita becas de estudio a los maestros que deseen seguir su formación, facilitándoles su acceso a la Universidad, para llegar a inspector o profesor de escuelas del Magisterio. Actualmente existen becas de 12.000 pesetas anuales, más el sueldo completo, para seguir cursos universitarios, becas para cursos de verano, para viajes de estudio, etcétera.

Mediante estos cursos de perfeccionamiento, y previo exámenes correspondientes, puede el maestro optar por enseñar en escuelas especiales (anejas a las del Magisterio, maternas, de anormales, de iniciación profesional) o conseguir direcciones de escuelas en ciudades de mayor número de habitantes. Los maestros que adquieren una especialización destinada a las escuelas de iniciación profesional tienen una subvención sobre el sueldo.

IV. ACCION INTERNACIONAL

Para el perfeccionamiento de los maestros en ejercicio, ¿ha recibido su país alguna ayuda de organismos internacionales o de otros países?

Unos 31 países han contestado afirmativamente que han recibido ayuda de organismos internacionales: Unesco, Servicio Cooperativo Interamericano de Educación (SCIDE), Servicio Cooperativo de Educación Colombo-Americano (SCECA), Administración de Cooperación Internacional (ICA), Misión de Operación de Estados Unidos (USOM), Operación de la Cruz Roja africana y asiática, etc. La ayuda consiste en envío de expertos de pedagogía, profesores, consejeros técnicos, suministro de material, becas de estudios, intercambio de profesores, ayuda financiera y viaje de estudios.

Ocho países manifestaron que no recibieron nunca ninguna ayuda exterior.

¿Desearía alguna ayuda exterior para programar el perfeccionamiento del Magisterio? ¿Qué tipo de ayuda?

Afirmativamente han contestado 37 países. Unos de-

sean continuar recibiendo las ayudas que ya tienen y otros añaden que las desean en envío de expertos que les ayuden a organizar el perfeccionamiento de maestros (20 países), ayuda material o financiera (15 países), concesión de becas de estudios, viajes al extranjero, intercambio de maestros, información, etcétera (11 países).

¿Se ha dado carácter internacional a alguno de los medios de perfeccionamiento organizados en su país?

Formulando esta pregunta se trataba de averiguar si algunos cursos, como los de verano, tenían un carácter más abierto y supranacional, pero no ha sido entendida en este aspecto. La mayoría han contestado negativamente. Sólo el envío de maestros al extranjero para completar su formación es lo que contribuye más ampliamente al carácter internacional del perfeccionamiento.

España, como miembro de la BIE y la Unesco, participa y se beneficia de los cursos y otros medios dados por ambos organismos internacionales. En 1960, enero-abril, la Dirección General de Enseñanza Primaria organizó un curso sobre «La escuela completa de maestro único» como contribución al proyecto mayor de la Unesco para la extensión de la enseñanza primaria en Hispanoamérica, asistiendo diez becarios de estos países y publicando las lecciones y conferencias dadas en dicho curso.

No tiene necesidad de ninguna ayuda exterior especial para conseguir mejor perfeccionamiento profesional de los maestros en ejercicio.

V. PROYECTOS FUTUROS

La mayoría de los países (23) abogan por la creación de centros de perfeccionamiento para maestros primarios o la adopción de medidas especiales para facilitar este perfeccionamiento. También el desarrollo e intensificación de los medios es deseable en 15 países.

Entre los medios complementarios proyectados se señala el aumento de publicaciones, la asistencia a bibliotecas, salidas al extranjero, escuelas-pilotos para modernizar los métodos de enseñanza, etc.

Los obstáculos mayores son la insuficiencia de fondos económicos y la escasez de maestros y de aspirantes a la carrera del Magisterio.

La Dirección General de Enseñanza Primaria, en colaboración con el Centro de Documentación y Orientación Didáctica, la Inspección Primaria y otros organismos y asociaciones, se esfuerzan en intensificar los medios de perfeccionamiento a fin de extenderlos al mayor número de maestros.