

Medio siglo de recomendaciones internacionales sobre educación

por Angel Oliveros (1)

1. INTRODUCCION

En 1984 se cumplirán cincuenta años desde que la primera Recomendación internacional sobre educación —aquella que trata sobre "La enseñanza obligatoria y su prolongación"—, fuera aprobada por la Oficina Internacional de Educación en su reunión de Ginebra, en 1934.

Desde entonces, año tras año, con el forzado intervalo de los años de la Segunda Guerra Mundial, han venido produciéndose textos orientativos de carácter internacional, en su mayoría en forma de Recomendaciones a los Estados Miembros, pero también bajo las modalidades de Convenciones y Declaraciones.

Los organismos internacionales que han promovido las reuniones en las que se debatían y aprobaban estos textos han sido dos; la Oficina Internacional de Educación (OIE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). La primera, por medio de las Conferencias Internacionales de Instrucción Pública, celebradas en Ginebra en la etapa del verano europeo; la segunda, en las Conferencias Generales de la Organización celebradas en varias ciudades del mundo,

(1) Catedrático de Pedagogía y miembro de la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO.

pero más comúnmente en París, sede de la UNESCO, al igual que la villa ginebrina lo es de la OIE.

Varias etapas cabe señalar en el desarrollo de estas reuniones y de la consiguiente aprobación de los textos orientadores de la educación a lo largo de estos cincuenta años.

La *primera*, que comprende trece años, desde 1934 hasta 1946, ambos incluídos, en la que se dan una serie de Recomendaciones por la Conferencia Internacional de Instrucción Pública convocada por la Oficina Internacional de Educación. Hay que notar un ligero matiz diferencial. Las seis primeras Recomendaciones no llevan un destinatario especial; son consideraciones generales que constituyen más una declaración de principios que una recomendación propiamente dicha. A partir de la Recomendación número 7 (1936) todas llevarán, después de una parte introductoria y justificativa, el párrafo siguiente: "Recomienda a los Ministerios de Instrucción Pública de los diversos países" y aquí viene, a continuación, la parte propiamente recomendativa, ordenada por párrafos numerados. Las Recomendaciones producidas en esta etapa van de la 1 a la 20.

La creación de la UNESCO, en 1945, hace que, después de los dos primeros años de tanteo organizativo, a partir de 1947 y hasta 1968, es decir, durante 22 años, se de una *segunda etapa*. En ella, las reuniones de la Conferencia Internacional de Instrucción Pública son convocadas conjuntamente por la UNESCO y la OIE y, consiguientemente, las Recomendaciones son aprobadas en este espíritu de cooperación de los dos Organismos. La fórmula de presentación cambia ligeramente y se convierte en ésta: "Somete a los Ministerios de Instrucción Pública de los distintos países la siguiente recomendación" En esta segunda etapa se aprueban las Recomendaciones números 21 a 65.

Por último, la *tercera etapa* se inicia en 1970 y continua con las siguientes características: cambia el nombre de la Conferencia que pasará a llamarse "Conferencia Internacional de Educación" y es convocada por la UNESCO, aunque sigue celebrándose en Ginebra y en los locales de la OIE, que para estas fechas se ha integrado en la estructura de la UNESCO. La Conferencia se celebrará ahora cada dos años, y en vez de considerar y aprobar dos Recomendaciones, como en etapas anteriores, se limitará a un solo texto.

Paralelamente a la serie de Recomendaciones aprobadas en Ginebra que, como ya se ha indicado, llevan una numeración correlativa, y a partir de 1948 se produce la aprobación de otros textos relacionados con la educación en la Conferencia General de la UNESCO.

Estos textos son de tres clases: Convenciones, Recomendaciones y Declaraciones.

Las *Convenciones* internacionales establecen un modelo o marco de acuerdo sobre un punto determinado que define las reglas a las que los

Estados que sean signatarios de la Convención se comprometen. Es decir, hay una actuación doble de los Estados: en primer lugar, en cuanto participantes de la Reunión de la Conferencia General en la que se discute y aprueba el texto de la Convención, pueden aportar sus puntos de vista, sus proyectos y sus enmiendas a dicho texto; en segundo lugar, pueden o no adherirse a la Convención, y ésto con tres matices diferenciales: ratificándola, aceptándola o adhiriéndose. La Convención sólo obliga a los Estados que la ratifican, aceptan o se adhieren en la medida de cada una de estas posibilidades. El texto oficial de las Convenciones, en cuanto instrumento de relación internacional se deposita en la Secretaría de la UNESCO o en la de las Naciones Unidas. El depositario es, en el primer caso, el Director General de la UNESCO; en el segundo, el Secretario General de las Naciones Unidas. Los Estados depositan en el lugar designado sus instrumentos de ratificación, aceptación o adhesión, según los casos. El depositario de la Convención tiene la responsabilidad de informar a todos los Estados Miembros acerca de las situaciones nuevas que se produzcan.

Las *Recomendaciones* son instrumentos por medio de los cuales "la Conferencia General formula los principios rectores y las normas destinadas a reglamentar internacionalmente un tema, al mismo tiempo que invita a los Estados Miembros a adoptar, bien sea bajo la forma de Ley nacional, bien bajo cualquier otra forma, según la índole del tema tratado y las disposiciones constitucionales propias de los diferentes Estados, medidas que hagan efectivas en los territorios bajo su jurisdicción los principios y las normas formuladas". Se trata, por tanto, de normas que tienen su fuerza en la nobleza y conveniencia de los temas que tratan y en la autoridad de la Organización que las aprueba por medio de su órgano supremo. Se espera que influyan en la legislación y en la práctica de los procedimientos de los Estados en la medida en que afecten a aspectos de la vida social relacionados con ellas, pero no suponen una ratificación, aceptación o adhesión explícitas. Su fuerza es, fundamentalmente, moral. Hay también una diferencia entre Convenciones y Recomendaciones en cuanto al procedimiento de aprobación de unas y otras por la Conferencia General: las Convenciones exigen, para su aprobación, dos tercios de los votos, mientras que las Recomendaciones se aprueban por mayoría simple. Sin embargo, las Recomendaciones no quedan solamente en el enunciado de unas normas y unas directrices de valor moral. La Conferencia General solicita de los Estados Miembros un informe acerca de la aplicación de la Recomendación al menos dos meses antes de la apertura de la primera sesión ordinaria de la Conferencia General que sigue a aquella en la que la Recomendación fue adoptada.

El tercer tipo de textos normativos aprobados por la Conferencia General de la UNESCO es el de las *Declaraciones*. La práctica de formular Declaraciones, aunque no prevista inicialmente en el Acta constitutiva de la UNESCO, se ha utilizado, aunque con menos frecuencia que las Convenciones y las Recomendaciones, siguiendo el criterio adoptado por las Naciones Unidas. Para éstas, la Declaración es un instrumento formal y solemne que únicamente se justifica en contadas ocasiones cuando se enuncian principios de gran importancia y de valor permanente, como en el caso de la Declaración de los Derechos del Hombre. No exige ratificación,

aceptación o adhesión de los Estados Miembros. Sin embargo, la misma índole de los temas tratados en las Declaraciones, el valor permanente de los mismos y la poca frecuencia con que se utilizan las Declaraciones, hacen que su vigencia y su presión moral no sean menos efectivas que las de las convenciones y recomendaciones

He aquí, en una breve síntesis, el conjunto de las Convenciones, Recomendaciones y Declaraciones aprobadas hasta ahora en cada uno de los sectores de actividades de la UNESCO:

SECTORES	C Convenciones	R Recomendaciones	D Declaraciones	Total
I. Educación	6	5	1	12
II. Ciencias naturales	1	1	—	2
III. Ciencias sociales	—	1	1	2
IV. Cultura y comunicación	5	11	3	19
V. Diversos:				
1. Bibliotecas	2	1	—	3
2. Derecho de autor	6	1	—	7
3. Estadísticas	—	6	—	6
Totales	20	26	5	51

Todos los textos del sector de *Educación*, ya sean Convenciones, Recomendaciones o Declaraciones se han recogido en esta recopilación. También alguno del sector de *Cultura*, como los que tratan de la importación de material educativo o del área de *Diversos* como la Recomendación que trata de la normalización de las estadísticas educativas.

En resumen, la pretensión de este trabajo es facilitar al especialista la consulta de estos textos orientadores de las distintas actividades relacionadas con la educación, presentándoselos ordenados según tres criterios:

En primer lugar, el de ordenación cronológica, por años, de la aprobación de los textos, identificando cada uno según su procedencia y modalidad.

En segundo, el de agrupamiento temático, por grandes sectores de la actividad educativa.

El tercero, su referencia alfabética, por asuntos.

En las tres ordenaciones, que se presentan sucesivamente en el orden que se acaba de enunciar, se indican, para cada texto, los siguientes puntos:

1.º El título del texto (resumido a una mención en el índice alfabético)

2.º El organismo que ha convocado la reunión en la que se produce el texto, de acuerdo con esta convención:

- OIE: Conferencias Internacionales de Instrucción Pública, convocadas por la Oficina Internacional de Educación únicamente. Abarcan desde 1934 a 1946, ambos inclusive, y comprenden las Recomendaciones 1 a 20 de la OIE.
- UNESCO/OIE: Conferencias Internacionales de Instrucción Pública convocadas conjuntamente por la UNESCO y la OIE. Se extienden desde 1947 hasta 1968, ambos inclusive, y comprenden las Recomendaciones 21 a 65.
- UNESCO/CG: Conferencia General de la UNESCO, convocada por esta Organización. Comprende Convenciones, Declaraciones y Recomendaciones que abarcan desde el año 1948 hasta el 31 de diciembre de 1981.
- UNESCO/CIE: Conferencia Internacional de Educación convocada por la UNESCO en la Oficina Internacional de Educación que ha pasado a ser un organismo incorporado a la UNESCO. Puede considerarse la continuación de UNESCO/OIE y las Recomendaciones aprobadas siguen la numeración establecida desde la 66 hasta la 72. Comprende desde el año 1970 hasta 1984.

3.º La categoría (respondiendo a esta clave):

- C. Convención
- R. Recomendación
- D. Declaración

4.º Número que hace el texto dentro de su serie:

- a) en las Recomendaciones de Ginebra se indica el número de cada una en cifras árabes;
- b) en las Convenciones, Recomendaciones o Declaraciones procedentes de la Conferencia General de la UNESCO se indica el sector de la UNESCO al que corresponde el texto, de acuerdo con este criterio:
 - I. Sector de Educación
 - II. Sector de Ciencias Naturales
 - III. Sector de Ciencias Sociales
 - IV. Sector de Cultura y Comunicación
 - V. Sector de Diversos
 - V-1 Bibliotecas
 - V-2 Derecho de autor
 - V-3 Estadísticas

y un número árabe que identifica la ordenación cronológica dentro del sector.

5.º El año de aprobación, en la ordenación por temas y en el índice alfabético.

2. RELACION DE TEXTOS APROBADOS, CRONOLOGICAMENTE ORDENADOS

1934

La enseñanza obligatoria y su prolongación. OIE.(R) 1
La admisión en las escuelas de segunda enseñanza. OIE. (R) 2
Las economías en materia de Instrucción Pública. OIE.(R) 3

1935

La formación profesional del personal de primera enseñanza. OIE.(R) 4
La formación profesional del personal de segunda enseñanza. OIE.(R) 5
Los consejos de Instrucción Pública. OIE.(R) 6

1936

La organización de la enseñanza especial. OIE.(R) 7
La organización de la enseñanza rural. OIE.(R) 8
La legislación que rige las construcciones escolares. OIE.(R) 9

1937

La inspección de la enseñanza. OIE.(R) 10
La enseñanza de lenguas vivas. OIE.(R) 11
La enseñanza de la psicología en la preparación de los maestros primarios y secundarios. OIE.(R) 12

1938

La remuneración del personal docente primario. OIE.(R) 13
La enseñanza de las lenguas antiguas OIE.(R) 14
La elaboración, la utilización y la selección de los manuales escolares. OIE.
(R) 15

1939

La retribución del profesorado de segunda enseñanza. OIE.(R) 16
La organización de la educación preescolar. OIE.(R) 17
La enseñanza de la geografía en las escuelas de segunda enseñanza. OIE.
(R) 18

1946

La igualdad de posibilidades de cursar la enseñanza de segundo grado. OIE.(R) 19

La enseñanza de la higiene en las escuelas de primaria y segunda enseñanza. OIE.(R) 20

1947

la gratuidad del material escolar. UNESCO/OIE.(R) 21

La educación física en la enseñanza secundaria. UNESCO/OIE.(R) 22

1948

La enseñanza de la escritura. UNESCO/OIE.(R) 23

El desarrollo de la conciencia internacional en la juventud y la enseñanza relativa a los organismos internacionales. UNESCO/OIE.(R) 24

El desarrollo de los servicios de Psicología escolar. UNESCO/OIE.(R) 25

Acuerdo destinado a facilitar la circulación internacional de materiales audiovisuales de carácter educativo, científico o cultural ("Acuerdo de Beirut"). UNESCO/CG.(C)IV/1

1949

La enseñanza de la geografía y la comprensión internacional. UNESCO/OIE.(R) 26

La iniciación en las ciencias naturales en la escuela primaria. UNESCO/OIE.(R) 27

La enseñanza de la lectura. UNESCO/OIE.(R) 28

1950

Los intercambios internacionales de educadores. UNESCO/OIE.(R) 29

La enseñanza de los trabajos manuales en las escuelas secundarias. UNESCO/OIE.(R) 30

La iniciación matemática en la escuela primaria. UNESCO/OIE.(R) 31

Acuerdo para la importación de objetos de carácter educativo, científico o cultural ("Acuerdo de Florencia"). UNESCO/CG.(C)IV/2.

1951

La escolaridad obligatoria y su prolongación. UNESCO/OIE.(R) 32

Las cantinas y los roperos escolares. UNESCO/OIE.(R) 33

1952

La escolaridad obligatoria y su prolongación. UNESCO/OIE.(R) 32

Las cantinas y los roperos escolares. UNESCO/OIE.(R) 33

1953

La formación del personal de primera enseñanza. UNESCO/OIE. (R) 36
La situación del personal de primera enseñanza. UNESCO/OIE. (R) 37

1954

La formación del personal docente de segunda enseñanza. UNESCO/OIE.
(R) 38
El estatuto del personal docente de la segunda enseñanza. UNESCO/OIE.
(R) 39

1955

Financiamiento de la educación. UNESCO/OIE.(R) 40
La enseñanza de las artes plásticas en las escuelas primarias y secundarias.
UNESCO/OIE.(R) 41

1956

La inspección de la enseñanza. UNESCO/OIE.(R) 42
La enseñanza de la matemática en las escuelas secundarias. UNESCO/OIE.
(R) 43

1957

El desarrollo de las construcciones escolares. UNESCO/OIE.(R) 44
La preparación de profesores encargados de la formación de maestros de
enseñanza primaria. UNESCO/OIE.(R) 45

1958

Preparación y promulgación de los planes de estudio de la enseñanza
primaria. UNESCO/OIE.(R) 46
Las posibilidades de acceso a la educación en las zonas rurales. UNES-
CO/OIE.(R) 47
Convención sobre el canje internacional de publicaciones. UNESCO/CG.
(C)V-1/1
Convención sobre el canje de publicaciones oficiales y documentos guber-
namentales entre Estados. UNESCO/CG.(C)V-1/2

1959

La elaboración, selección y utilización de los libros de texto de la ense-
ñanza primaria. UNESCO/OIE.(R) 48
Las medidas destinadas a facilitar el reclutamiento y la formación de per-
sonal de los cuadros técnico y científico. UNESCO/OIE.(R) 49

1960

La elaboración y promulgación de los planes de estudios de enseñanza secundaria general. UNESCO/OIE.(R) 50

La organización de la enseñanza especial para los niños con deficiencias mentales. UNESCO/OIE.(R) 51

Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. UNESCO/CG.(C) 1/1

Recomendación relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. UNESCO/CG.(R) 1/1

1961

La organización de la escuela primaria de un solo maestro. UNESCO/OIE.(R) 52

La organización de la educación preescolar. UNESCO/OIE.(R) 53

1962

El planteamiento de la educación. UNESCO/OIE.(R) 54

El perfeccionamiento de los maestros de enseñanza primaria en ejercicio. UNESCO/OIE.(R) 55

1963

La organización de la orientación escolar y profesional. UNESCO/OIE.(R) 56

La lucha contra la escasez de maestros de enseñanza primaria. UNESCO/OIE.(R) 57

1965

La alfabetización y la educación de adultos. UNESCO/OIE.(R) 58

La enseñanza de las lenguas vivas en la escuela secundaria. UNESCO/OIE.(R) 59

1966

La organización de la investigación pedagógica. UNESCO/OIE.(R) 60

El personal docente en el extranjero. UNESCO/OIE.(R) 61

Recomendación relativa a la situación del personal docente. UNESCO/CG.(R) 1/2

1967

La escasez de personal docente de enseñanza secundaria. UNESCO/OIE.(R) 62

La educación sanitaria en las escuelas primarias. UNESCO/OIE.(R) 63

1968

La educación para la comprensión internacional como parte integrante de los estudios y de la vida escolares. UNESCO/OIE.(R) 64
El estudio del medio en la escuela. UNESCO/OIE.(R) 65

1970

Mejoramiento y eficacia de los sistemas, en particular mediante la reducción del malogro en todos los niveles de la enseñanza. UNESCO/OIE.(R) 66

1971

Origen social de los estudiantes y sus posibilidades de éxito en los establecimientos de enseñanza. UNESCO/OIE.(R) 67

1972

Declaración sobre los principios rectores del empleo de las transmisiones por satélite para la libre circulación de la información, la difusión de la educación y la intensificación de los intercambios culturales. UNESCO/CG.(C) IV/2

1973

Las relaciones entre la educación, la formación y el empleo, especialmente en relación con la educación secundaria, sus objetivos, su estructura y su contenido. UNESCO/OIE.(R) 68

1974

Convenio regional de convalidación de estudios, títulos y diplomas de educación superior en América Latina y el Caribe. UNESCO/CG.(C) 1/2
Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales. UNESCO/CG.(R) 1/3
Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional. UNESCO/CG.(R) 1/4
Convenio sobre la distribución de señales portadoras de programas transmitidos por satélite (Convención de Bruselas) UNESCO/CG.(C) V-2/5

1975

Evolución del papel del personal docente y consecuencias de esa evolución en la formación profesional previa y en ejercicio. UNESCO/CIE.(R) 69
Clasificación internacional normalizada de la educación. UNESCO/CIE.(R). 70

1976

Convenio internacional de convalidación de estudios, títulos y diplomas de educación superior en los Estados árabes y los Estados europeos ribereños del Mediterráneo. UNESCO/CG.(C) 1/3
Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos. UNESCO/CG.(R) 1/5

1977

El problema de información que plantea en el plano nacional e internacional la mejora de los sistemas de educación. UNESCO/OIE.(R) 71

1978

Convenio de convalidación de estudios y títulos o diplomas relativos a educación superior en los Estados árabes. UNESCO/CG.(C) 1/4
Carta internacional de la educación física y el deporte. UNESCO/CG.(D) 1
Recomendación revisada sobre la normalización internacional de las estadísticas relativas a la educación. UNESCO/CG.(R) V.3/4

1979

Mejora de la organización y la gestión de los sistemas de educación, a fin de aumentar su eficacia y generalizar el derecho a la educación. UNESCO/OIE.(R) 72
Convenio de convalidación de estudios y títulos o diplomas relativos a educación superior en los Estados de la Región de Europa. UNESCO/CG.(C) 1/5

1981

La interacción entre la educación y el trabajo productivo. UNESCO/CIE.(R) 73
Convenio regional de convalidación de estudios y certificados, títulos, grados o diplomas de educación superior en los Estados de Africa. UNESCO/CG.(C) 1/6

1984

Generalización y renovación de la enseñanza primaria en el marco de una iniciación científica y técnica apropiada. UNESCO/CIE.(R) 74

(Continuará)

Nota de la Redacción: Lo publicado hasta aquí constituye los apartados primero y segundo del trabajo completo del Dr. Oliveros. Las dos primeras partes siguientes —tercera y cuarta en la estructura del conjunto—, que corresponden a la ordenación por asuntos y al índice alfabético, se publicarán en el próximo número de la Revista. Pedimos disculpas a nuestros lectores por la fragmentación de este interesante estudio, que se justifica tan sólo por la longitud del mismo y por las limitaciones de espacio de nuestra Revista.