

CAPÍTULO IV

hacia
la formulación
de un programa
educativo integral

En el capítulo anterior se trataron en forma sumaria las razones por las cuales la demanda educativa –cuya satisfacción es el objeto primordial de la planificación escolar– está condicionada simultáneamente por factores demográficos, sociales y económicos. Parecería imposible a simple vista considerar conjuntamente todas las variables mencionadas.

Pero el mismo Philip H. Coombs, al subrayar esta dificultad, expresa su confianza en que los principales enfoques desde los que se pueden definir las necesidades educativas, no conducen forzosamente a objetivos incompatibles entre sí, cuando dice: “Sería fácil darse por vencido por esta enorme masa de situaciones complejas y llegar a la conclusión de que, por deseable que parezca el planeamiento en principio, la única solución práctica es dejar que la naturaleza siga su curso y esperar que

sucedan lo mejor. Sin embargo, me inclino a considerar la situación en forma aún más optimista y pragmática. Es posible hacer progresos reales en materia de planeamiento sin esperar el resultado de investigaciones a largo plazo, ni tiene que detenerse este progreso por situaciones complejas ya reconocidas como tales. Probablemente los problemas no son tan complicados en la práctica como parecen serlo en teoría, ni los conflictos tan difíciles como parecen... Al desarrollar la mano de obra con fines de crecimiento económico, la educación no tiene por qué descuidar el progreso del individuo y los propósitos más elevados de la sociedad; al hacer hincapié en la ciencia y en la técnica no tiene por qué descuidar las humanidades... Pero la necesidad de adaptarnos a una época de desarrollo que ofrezca oportunidades semejantes de educación para todos, nos obliga a hacer un nuevo examen crítico de la herencia educativa del pasado, e ir sin temor más allá de las viejas etiquetas y viejas prácticas, y a asumir riesgos calculados que ofrecen nuevos y prometedores métodos y conceptos. Por supuesto, es peligroso interpretar demasiado estrechamente el papel de la educación, o hacer excesivo hincapié en la educación como fuente de mano de obra calificada. Pero hay aún mayor peligro en no admitir que mucho de lo que lleva el nombre de educación no sirve a ninguno de los grandes propósitos de la educación, ni tampoco a aquellos que destacan los economistas...”¹

Conviene subrayar ahora dos aspectos importantes de los que se trató en el capítulo anterior. El primero es que la demanda educativa está condicionada por múltiples factores; el segundo es que cada una de las metodologías que se han propuesto para estimar los requerimientos de recursos humanos desde el punto de vista del desarrollo económico, presenta hasta el momento determinados problemas, por lo que no existe para este fin ningún método que haya sido aceptado universalmente. Por estas razones, los expertos en planificación recomiendan tratar este proceso mediante un enfoque ecléctico, tanto para fijar los objetivos como para seleccionar las metodologías. La

consideración conjunta de diversos objetivos es aconsejada, por ejemplo, en la investigación publicada más recientemente por la OECD sobre esta materia.²

H. M. Philips,³ por su parte, después de revisar distintas metodologías y enfoques de la planificación escolar, reúne en 13 puntos los distintos pasos que pueden darse para incluir simultáneamente en el planeamiento educativo los objetivos derivados de consideraciones demográficas, sociológicas, económicas y políticas. Como además aporta opiniones muy interesantes respecto a la forma en que se puede operar con las estimaciones aproximadas de los requerimientos de recursos humanos, que es posible hacer en el estado actual de la investigación sobre esta materia, se considera conveniente hacer a continuación un breve resumen de esos 13 puntos señalados por dicho autor para la formulación de un programa de desarrollo integral:

1. Proyecciones de tamaño y composición demográfica de la población, para un periodo de 15 o 20 años.

2. Determinación de un “mínimo social de educación” (v. gr. educación universal obligatoria para ciertas edades, alfabetización universal, etc.). Hace notar Philips que el mínimo social de educación puede ser modificado cuando, más adelante, se conozcan los recursos disponibles para el financiamiento de la educación.

3. Proyecciones a largo plazo de la economía por sectores y subsectores.

4. Estimación de las necesidades de mano de obra, mediante el establecimiento de hipótesis respecto a los niveles de productividad (sugiere la realización de estudios por muestreo que señalen el número y las calificaciones de la fuerza de trabajo que se requieren para diferentes tipos de producción y ajustar los resultados de estos estudios con los cambios que se puedan prever por el avance en la tecnología, así como por las tenden-

cias de los salarios y de las horas laboradas que puedan afectar la demanda de trabajo).

5. Traducción de los datos ocupacionales obtenidos en el punto anterior, a sus componentes educativos. Las facilidades educativas, los flujos de matrículas y las estructuras de costos tienen que ser agrupados durante esta etapa tan comprensivamente como sea posible. Durante el periodo de la planeación será factible obtener especificaciones más detalladas y planear entrenamientos por categorías más especializadas dentro de las facilidades previstas en el plan a largo plazo. Para los propósitos de la planeación, la clasificación de ocupaciones puede ser reducida probablemente a 10 a 15 clases (nuevamente recomienda recurrir a investigaciones por muestreo). Las estimaciones deben basarse en criterios empíricos más que en las necesidades educativas requeridas teóricamente para cada ocupación, a menos que los cambios en los requerimientos exigidos en la práctica sean previsibles.

6. Hasta aquí se tienen “la demanda social mínima” más la demanda educativa derivada de los criterios ocupacionales. A este resultado se deberá añadir:

a) Una provisión de facilidades educativas para los cambios horizontales que harán los alumnos durante el transcurso de sus estudios y para las disparidades geográficas de la oferta e inmovilizaciones de la demanda.

b) Ofrecimientos de educación para el exceso de la demanda, porque la oferta educativa crea demanda adicional, pero cuidando de evitar la formación de individuos desempleados que no podrán ser absorbidos por el sistema económico.

c) Las facilidades adicionales de educación formal que se requieran para satisfacer ciertos objetivos nacionales de la educación considerada como consumo.

d) La educación de adultos y las campañas de alfabetización.

7. Estimación de los cambios cuantitativos que deben sufrir los niveles escolares para satisfacer la demanda definida en el punto anterior (tomando en cuenta las tasas de desperdicio y deserción, así como los movimientos horizontales entre los distintos niveles) y fijación de los periodos de tiempo requeridos para esto.

8. Estimación detallada de la distribución de la matrícula de los distintos niveles entre las distintas especialidades y de los cambios cualitativos requeridos (sólo así es posible estimar con cierta precisión los costos de construcciones e instalaciones educativas).

9. Evaluación de otros aspectos cualitativos, como el grado de eficiencia del sistema, currícula, criterios de selección del alumnado para los distintos niveles, otorgación de becas, etc. (habría que subrayar entre los aspectos cualitativos a los que debe prestarse mayor atención en los países de nuestra región, el de una adecuada formación del maestro; nunca se insistirá demasiado en la importancia que representa este factor para el logro de los resultados de toda planeación educativa).

10. Estudio comparativo de los costos y de la eficiencia de tecnologías educativas distintas, así como estimación de los costos unitarios que resultan de cada una.

11. Estudio de la disponibilidad de futuros recursos y de la situación competitiva de éstos en relación con los otros gastos que requiere el plan de desarrollo general.

12. Reconciliación del programa educativo con el programa de desarrollo integral. Esta reconciliación se obtiene si el primero no es inconsistente con el logro de otras metas del plan de desarrollo, y si la capacidad del sistema escolar es suficiente para cubrir los requerimientos educativos del programa de de-

sarrollo integral. Puede ser que esta reconciliación resulte de varias aproximaciones sucesivas.

Se necesita también, entre otras cosas, que el costo monetario del programa educativo, sumado al de los otros sectores, no incremente la carga fiscal hasta el punto en que pueda retardar el desarrollo económico o en el que pueda causar inflación a través de un excesivo financiamiento deficitario.

Los 12 puntos anteriores determinan la oferta escolar para el periodo de la planeación. En este último paso deben estudiarse los incentivos y otras medidas requeridas para guiar a los alumnos, y a quienes terminan sus estudios, hacia determinadas especialidades escolares y hacia determinadas ocupaciones, respectivamente. Esto implica prever y conducir las preferencias de los estudiantes y de sus padres.

Philips hace notar que la existencia de un plan de desarrollo a largo plazo constituye un importante incentivo en sí mismo, porque indica a la población con cierto grado de seguridad que podrá conseguir empleos en determinadas ocupaciones.

NOTAS DEL CAPÍTULO IV

- ¹ Coombs, Philips H. *op. cit.*, pp. 10 ss.
- ² OECD. *Méthodes et besoins statistiques de la planification de l'enseignement*, París, 1967 (véase en particular el cap. V. pp. 61 ss.).
- ³ Philips, H. M., *op. cit.*, pp. 32 ss.