

CAPÍTULO I

definición
y características
de la
planificación escolar

El Primer Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación, celebrado en Washington del 16 al 28 de junio de 1958,¹ definió la planificación educativa integral como “un proceso continuo y sistemático en el cual se aplican y coordinan los métodos de la investigación social, los principios y las técnicas de la educación, de la administración, de la economía y de las finanzas, con la participación y el apoyo de la opinión pública, tanto en el campo de las actividades estatales como privadas, a fin de garantizar educación adecuada a la población, con metas y en etapas bien determinadas, facilitando a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo social, cultural y económico del país”. La necesidad de que el planeamiento sea integral se funda, según el mismo Seminario, en las tres razones siguientes:

1. En que la educación es un aspecto fundamental e inseparable de la vida de la sociedad y de sus actividades culturales y económicas.

2. En que las diversas ramas, modalidades y niveles de la educación deben constituir un sistema bien articulado y armonioso, susceptible de atender eficazmente la unidad del progreso educativo.

3. En que es necesario coordinar las acciones administrativas y financieras que aseguran la eficacia de los servicios educativos.

De lo dicho se desprende que la planeación es integral cuando cumple las condiciones siguientes: 1a. Integración de los programas educativos con los de desarrollo social, cultural y económico del país. 2a. Integración de los programas de desarrollo de cada una de las ramas y tipos de educación en sí mismos y vinculados entre sí. 3a. Integración de los distintos órganos administrativos que han de intervenir en la ejecución de los programas educativos y en la asignación de los recursos necesarios para alcanzar sus objetivos.

Ahora bien, en la definición transcrita puede apreciarse que la planeación educativa debe reunir las siguientes características:

- a) Continuidad y sistematización del proceso.
- b) Aplicación de un enfoque interdisciplinario al formular los programas.
- c) Carácter democrático del planteamiento.
- d) Precisión de las metas y etapas que sean necesarias para alcanzar los objetivos de la planeación.

El hecho de que la planeación debe ser un “proceso continuo y sistemático” se opone radicalmente, como es obvio, a la idea

que han concebido ciertos sectores, según la cual la planificación termina en el momento en que se promulga o se inicia la ejecución del programa educativo. Más adelante, al señalar las fases en que se divide el proceso de planeación escolar, se hará notar que el momento en que se promulga el programa de desarrollo de la educación debe ser precedido y sucedido por diversas acciones que son partes no menos importantes del proceso de planeamiento y por las cuales se señalan las características de continuidad y de sistematización en la definición a que se está aludiendo.

El enfoque interdisciplinario de la planificación escolar se hace necesario porque la educación es uno de los fenómenos más complejos que se observan en las sociedades contemporáneas. Aunque se seguirá insistiendo en este punto, por el momento no debe perderse de vista que es indispensable planificar la educación mediante la intervención de distintas personas y/o entidades especializadas en los campos de actividad mencionados en la definición transcrita; teniendo en cuenta que la “investigación social” no puede circunscribirse a ciertos aspectos estrictamente sociológicos, ya que debería ser tan extensa como fuera necesario para incluir la mayoría de las ciencias sociales, entre las que pueden citarse –sólo para dar una idea de su amplitud– la economía, la psicología y la antropología social. Debe tenerse en cuenta, además, que la utilización de los principios y técnicas de la educación no exige al planificador hacerse auxiliar solamente por educadores en sentido estricto, sino por individuos especializados en las distintas ciencias de la educación. Por último, conforme a la definición que se comenta, este carácter interdisciplinario del planeamiento escolar hace necesario agregar a los especialistas en técnicas programáticas, en investigaciones sociales de diversa índole, y en las distintas ciencias de la educación que ya fueron mencionadas, además del grupo de conocedores de las ciencias económicas y administrativas. Las funciones de cada grupo de especialistas quedarán evidenciadas más adelante, cuando se trate de los problemas que involucra la determinación de las necesidades educativas del país.

En tercer lugar, la definición de la planificación escolar puntualiza el carácter democrático de dicho planeamiento. El mismo Seminario que propuso la definición, expresa que este carácter “supone el encomendar a los especialistas la responsabilidad en el desarrollo de la planeación, bajo la autoridad del Estado, y garantizar la libre discusión y la consulta metódica de la opinión pública sobre todo en aquellos aspectos del planeamiento que significan definición de aspiraciones, prelación de objetivos, crítica de las medidas propuestas y sugerencias constructivas”. Indica también que el planeamiento democrático debe estimular las iniciativas pública y privada, local y regional, a fin de desarrollar en las comunidades locales y regionales la capacidad de asumir responsabilidades y participar cada vez más en el desarrollo de los servicios educativos”... “Sólo de este modo —expresa el Seminario— se asegurarán la continuidad y eficacia del planeamiento y la solidaridad efectiva de los diversos sectores de la sociedad con los propósitos del plan que finalmente se adopte”. Vale la pena recalcar que, en el caso de que no se cumpla la condición de planificar la educación en forma democrática, no se asegurarán ni la posibilidad de que el planeamiento sea continuo —con lo que no se cumpliría tampoco la primera característica del proceso que fue señalada— ni de que sea eficaz, porque no se responsabilizarían de la ejecución de los programas todos aquellos sectores de los que se espera el cumplimiento de determinados elementos de los mismos. Sobre este particular ha dicho Mr. Guy Benveniste (miembro del “Staff Senior” del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación): “Para ser útil, la planeación debe ser emprendida en todos los niveles, por todas las clases de personas. El planeamiento es tanto una forma de pensar como una función administrativa; y no es, ciertamente, un instrumento artificial de poder”.² Después señala que en algunos países el planeamiento puede tener carácter imperativo y que en aquéllos en que sólo puede ser indicativo, debe elaborarse de común acuerdo entre el gobierno y el sector privado. En apoyo de su idea Mr. Benveniste cita —en el mismo documento— esta frase que pronunció Jean Monet cuando la planeación francesa se encontraba en proceso:

“La planeación sólo tendrá éxito si las personas que hayan de ser responsables de la instrumentalización de los planes participan en su formulación”. Este mismo punto de vista es sostenido por Roger Grégoire, Consejero del Estado Francés, cuando afirma que “el fracaso del planeamiento se explica en muchos casos por la falta de relación entre los encargados del mismo y las instituciones o intereses públicos o privados, cuyo futuro será determinado por el plan”.³ Por esto, concluye que “el planeamiento de la educación no debe llevarse a cabo sin la debida relación con las organizaciones, servicios e intereses a quienes preocupen sus resultados, sino, por el contrario, en estrecha cooperación con los mismos”.

La última condición que se destaca en la definición que está siendo comentada es la necesidad de precisar las metas y etapas que deben fijarse para obtener los objetivos de planeamiento educativo. Esta característica de la planificación se comentará aquí con base en un reciente estudio del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social.⁴ Este estudio indica que, probablemente, la característica esencial de un desarrollo planificado en cualquier sector de la actividad social, es la acción concebida y ejecutada en función de objetivos a plazo relativamente largo. Por esta razón, con el planeamiento se persigue, entre otras cosas, un ordenamiento de medios y acciones con vistas a fines expresos, ubicados con precisión en el tiempo y en el espacio. Si se carece de esta definición de objetivos —sigue diciendo el mismo estudio— se carece también de políticas previsoras que sean capaces de imprimir dirección, continuidad y eficiencia a la actividad educativa. En cambio, si la planificación que se realiza cumple la condición de fijar con precisión sus objetivos a largo plazo, es posible, a quienes la formulan, expresar estos objetivos a largo plazo, en “metas”, es decir, en resultados concretos que se desean obtener durante el tiempo preciso a que se refiere el programa. El proceder en esta forma es indispensable, además, para definir y ordenar adecuadamente el esfuerzo educativo del país, para valorarlo por anticipado, y para poder juzgarlo *a posteriori*, pues sólo así se dispondrá

del marco de referencia necesario para ello. Basta hacer los primeros intentos por establecer estas metas –continúa el estudio citado– para que los problemas de la educación aparezcan con mayor claridad y se haga evidente la urgencia de una acción más intensa que la que usualmente se hace para resolverlos. Debe tenerse en cuenta que el no fijar con precisión los objetivos de la planeación equivale a “encastillarse en un presente sin horizontes y a dejar las cosas al azar en una materia como la educación, en que los resultados implican procesos largos de maduración”.⁵

En otra parte se tratarán los problemas que implica determinar los objetivos en el planeamiento escolar. Por ahora baste tener presente que la necesidad de que tales objetivos sean precisados con la mayor claridad posible, es una condición esencial de la planificación, según el concepto moderno de la misma que se ha estado comentando.

NOTAS DEL CAPÍTULO I

- ¹ Las referencias al Primer Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación que se hacen en este capítulo están basadas en la declaración acerca del “Significado y alcance del planeamiento integral de la educación”, que formó parte de las conclusiones de dicho Seminario y que es reproducida por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación en *Los problemas y la estrategia del planeamiento de la educación*, UNESCO, 1965, pp. 55 ss.
- ² Benveniste, G. “Concepts of the process of educational planning”, en *Educational Planning*, Lovaina, 1964, p. 150.
- ³ Grégoire, Roger. “Condiciones para un planeamiento eficaz de la enseñanza”, en *Los problemas y la estrategia del planeamiento de la educación*, Instituto Interamericano de Planeamiento de la Educación-UNESCO, 1965, p. 64.
- ⁴ Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Sección de Planeamiento Educativo. *El planeamiento de la educación. Aspectos conceptuales y metodológicos*, Santiago, diciembre de 1966, pp. 4 ss.
- ⁵ *Ibid.*, p. 6.