

# REFLEXIONES SOBRE PLANIFICACION EDUCATIVA

## INTRODUCCION

En estas páginas pretendo apuntar, a grandes rasgos aquellos principios básicos de que toda planificación educativa ha de estar animada. Estos principios básicos harán que la planificación no se quede en el papel y que tanto su elaboración como su implementación, con todo lo que suponen, sean un auténtico proceso educativo y no una imposición ideológica o manipulación administrativa.

Los principios que darán contenido a esta reflexión serán únicamente algunos de los más básicos. Podrán parecer de puro sentido común, y lo son. Sin embargo, tienen una complejidad práctica que fácilmente no se detecta o se pasa por alto. Trataremos de apuntar cómo una planificación educativa puede olvidar estos principios obvios y así hacer estéril todo su contenido técnico.

### 1. Educación

Hemos insinuado que una planificación, en su totalidad, ha de ser un auténtico proceso educativo. Esto ya implica una concepción general de la educación. Quisieramos, sin embargo, dejar claro desde el principio que no pretendemos adherirnos en estas páginas a un concepto o escuela particular de educación. Tomamos educación en general como un concepto práctico y deducido de la experiencia, flexible y abierto a revisión. No admitimos funciones exclusivistas, como de educador y educando, planificador y ejecutores, y categorías similares. Tomamos aquí educación como un proceso social, a escala de sociedad total y no solo de sistema o institución educativa. A esa escala se dan interrelaciones de todos los niveles, al menos nacionales. Estas interrelaciones han de fomentar una conciencia de la situación nacional, una opinión pública sobre problemas y soluciones y el sentido de responsabilidad colectiva en la acción. Solo suponemos una concepción del hombre en la sociedad, en que la persona y su libertad sean respetadas. Así la persona podrá ser agente activo en su proceso de socialización, es decir de convertirse en miembro de la sociedad. Educación, por lo tanto, supone una interrelación, interinfluencia activa, a todo nivel en el proceso de integración y cambio social. Una planificación educativa que no parta de este concepto básico de educación, sería un

## Artículos

instrumento de manipulación o indoctrinación, y por lo tanto deshumanizante al no respetarse la libertad de la persona y su derecho a la participación activa en la forja de su futuro.

### 2. Planificación Educativa

Esta concepción puede parecer que excluye toda planificación educativa. Si entendemos, sin embargo, correctamente la planificación como un proceso en el que se seleccionan unas metas y medios y se programa el tiempo y lugar para el logro de esas metas, entonces no queda excluida de la educación. Pero al tratarse de planificación educativa ha de haber un cuidado especial en la selección de las metas y medios. El cuidado ha de estar principalmente en la ideología, muchas veces implícita en esa selección. Esa ideología irá penetrando al hombre que debe ser el agente del proceso que se planifica. Si la ideología es rígida y excluye alternativas, tomando al hombre como objeto del proceso y no como agente, tendremos entonces indoctrinación ideológica en lugar de la autodeterminación necesaria en toda educación. Esto nos lleva a examinar los motivos que la planificación use para la selección de metas y medios y para su implementación. De hecho, en toda planificación, habrá motivos implícitos y explícitos. Los implícitos pueden ser la implantación de una ideología, o el logro de unos objetivos políticos más o menos determinados. Los explícitos pueden estar en la misma línea, traduciendo las intenciones explícitas en estímulos explícitos. La unidad entre intenciones y estímulos es necesaria en toda planificación educativa. Si no se diera, nos encontraríamos con unos estímulos engañosos, manipuladores, encubriendo las verdaderas intenciones. Estímulos e intenciones han de estar al descubierto y ser criticados y aceptados libremente, para que la planificación que se pretende sea realmente educativa. Con lo que venimos al punto crítico de planificación y educación. Para ser realista una planificación educativa ha de incluir estímulos y metas de índole material, política y social. Sin embargo, tiene que estar centrada en el hombre y no en las metas y motivos, estar orientada hacia el desarrollo y práctica de la libertad de la persona en la sociedad, más que a un desarrollo concreto y determinado de índole político, económico y social, y ser lo suficientemente flexible para dar cauce al pluralismo, la crítica y el cambio.

Con estas ideas introductorias vamos ahora a ampliar un poco más ciertas reflexiones básicas sobre los diversos aspectos de una planificación educativa.

#### II. CARACTERISTICAS GENERALES

##### 1. Planificación educativa y planificación total

La planificación educativa ha de ser parte integrante de la planificación total de un país. No puede concebirse una planificación educativa que no esté relacionada con el desarrollo planificado de la vida cultural y social, de la vida política de participación en el proceso de decisiones y poderes de orden público, y de la vida económica tanto industrial y financiera, como agrícola y de vías de comunicación. Los planificadores no pueden hacer de la planificación educativa un monólogo consigo mismos en actitud perfeccionista. Los objetivos y estímulos de la educación están

muchas veces fuera del campo específico de la planificación educativa. El sociólogo y el filósofo, el tecnócrata y el político, el administrador y el investigador de cualquier índole que trabajen en la planificación nacional, han de estar en **continuo diálogo** entre sí y con el resto de la sociedad. Esto incluirá al maestro y al trabajador del campo, al obrero, al industrial y al comerciante, a las familias y a todos los grupos que integran una sociedad. Solo así se podrá lograr una **coordinación realista** a nivel vertical (dentro de la planificación educativa) y a nivel horizontal (tanto entre los diversos campos de planificación nacional como con los demás estratos de la sociedad). Sólo esta coordinación hará posible la **cooperación**, tanto en el proceso de elaboración como en el de implementación de cualquier plan educativo. Este diálogo, coordinación y colaboración, son el primer principio básico de cualquier planificación, y por lo tanto de la planificación educativa.

Es fácil ver cómo algunas planificaciones educativas han olvidado este principio obvio. Esto se pone de manifiesto en el hecho de que a veces se presentan como algo hecho y definitivo, sin que antes se haya tenido noticia de su gestación y mucho menos se haya participado en ella. Otro síntoma de este fallo es el perfeccionismo irrealista de las metas y medios de algunas planificaciones educativas que pretenden algo superior a las posibilidades concretas. Es aún más claro este defecto cuando la planificación educativa presenta metas ajenas a las necesidades y prioridades del país, porque se ha inspirado en modelos extranjeros. Así hay proyectos educativos que pretenden logros de prestigio para los planificadores más que progreso educativo del país, al hacer —por ejemplo— edificios sin preocuparse de la debida preparación del personal educativo y del contenido de la educación que se planifica. Síntoma de este mal puede ser también el restringir la planificación educativa a la planificación sistemática, olvidando la educación formal: de la familia, de grupos en el trabajo o actividades culturales, y de la opinión pública en los medios de comunicación social.

Otra fuente de criterios para ver si una planificación educativa está basada sobre el diálogo, coordinación y colaboración es examinar si está dirigida hacia la integración activa en el trabajo de todos los grupos sociales y participación en beneficios de todos esos mismos grupos. Ver si ofrece diversidad de oportunidades y acoge alternativas para su integración en el proceso educativo del país, y así garantizar cauces y medios para las aspiraciones de todos los ciudadanos.

En el fallo de este principio básico del que estamos hablando, puede verse una dualidad de intenciones implícitas y estímulos explícitos, y una primacía de las metas en sí sobre las personas. Esto convertiría la planificación en antieducativa, como ya hemos apuntado antes.

## 2. Preparación de una planificación educativa

### a. Identificar las necesidades

Sobre este principio básico, el primer paso en la elaboración de un plan de educación ha de consistir en la identificación de las necesidades, metas, posibilidades y prioridades educativas del país. Al tratar de identificar las necesidades ha de haber un **estudio serio de la realidad socio-económica, cultural y política** de todos los sectores del país, sin excluir

## Artículos

ninguno. Creo debemos repetir "sin excluir ninguno", por lo fácilmente que se ven excluidos a veces algunos grupos, como por ejemplo indígenas y campesinos miserables. Solamente en un estudio íntegro de la realidad, se podrán descubrir las necesidades que han de traducirse en **metas** concretas a lograr para subsanar las necesidades descubiertas.

La falta, a veces intencionada, de este estudio previo para identificar necesidades, se refleja en el hecho de que algunas planificaciones educativas se proponen metas copiadas de otros países, que convierten los proyectos en fachada de prestigio, como ya hemos apuntado. O bien las metas son meramente políticas, y los proyectos se convierten en instrumentos de imposición de ideas y manipulación de votos. Indicador de esto puede ser el hecho repetido de que cambio de gobierno supone muchas veces cambio de planificación educativa.

Aún podríamos decir que el estudio previo de las necesidades del país y la selección de metas adecuadas para remediarlas no bastan. Es preciso que esas metas respeten y esten encuadradas dentro de la meta principal de toda planificación educativa: el ofrecimiento de la persona humana en libertad creativa y responsabilidad colectiva. Queremos repetir que no bastan metas de progreso material, por más necesarias que sean, si eso va a impedir el crecimiento de las personas poniendo condicionamientos que impidan su progreso cultural en libertad de autocrítica social. Esta visión sanamente utópica de la educación es necesaria para no caer en totalitarismos absolutistas deshumanizantes.

### b. Prioridades

Una vez identificadas las metas hay que identificar también las posibilidades reales, económicas y sociales del país para el logro de estas metas. Hay pocos países cuyos recursos económicos materiales y de potencial humano den para cubrir todas sus necesidades. Ciertamente es necesaria una cooperación internacional sin condicionamientos, pero antes se impone un análisis realístico de las posibilidades con que el país cuenta para el logro de sus metas educativas. Entonces es de vital importancia identificar las prioridades que han de subordinar unas metas a otras. Lo más importante aquí será el criterio de prioridad. Este podemos decir es triple: las **necesidades más urgentes**, las **metas más fáciles** de lograr y las **metas de más repercusión** o más eficientes en el logro del desarrollo educativo que se pretende. Naturalmente es más urgente remediar el hambre extrema, enfermedades contagiosas y mortandad infantil, que el que todos los ciudadanos tengan educación primaria, por ejemplo. En este caso la planificación educativa debería apuntar hacia proyectos de educación que de manera directa o indirecta lleven a remediar eficazmente esas necesidades extremas u otras parecidas, si se dieran. Puede ser más fácil, por ejemplo, remediar la necesidad de educación a nivel intermedio de maestros, técnicos, etc., como medida temporal y desde luego no de manera exclusiva; y esto puede tener prioridad, al menos hasta que el nivel educativo general de la población haya crecido de tal manera que haya demanda suficiente y se pueda pasar a insistir más en niveles superiores. En algunos casos también la educación, por ejemplo en higiene, mercado y alimentación puede ser foco de influencia y desarrollo de educación para la salud, para la integración comunitaria, regional y nacional etc., y eso

podría ameritar el que se tome como prioridad. De todos modos, estos tres criterios de prioridad han de ser cuidadosamente examinados y conjugados en la selección de metas en una planificación educativa.

Una llamada de atención en cuanto a la crítica de las prioridades en un plan de educación es, de nuevo, el peligro de manipulación política que puede haber, y que parece ha habido, en algunos casos. Se toman a veces como prioridades aquellas metas y proyectos que más popularidad y votos van a dar a un gobierno y se enfoca toda la batería de publicidad hacia hacer pensar al pueblo que eso es lo que necesita, en lugar de promover un conocimiento público de la realidad que sepa buscar e identificar las necesidades reales. Índice de esto puede ser, por ejemplo, el desarrollo de proyectos educativos enfocados a la educación universitaria por todo lo alto en países donde una minoría ínfima puede llegar a ella, quedando así descuidada la educación para la gran mayoría de la población de un país. Otro síntoma puede ser el planear una educación para integrar a nivel nacional, porque eso es lo que priva en otros países, desconociendo que tal vez una integración local y regional es más urgente y necesaria como condición previa. Pero es más fácil adquirir prestigio con proyectos que emulen a países de prestigio internacional y crear la imagen de que podemos competir en la misma línea. Así se descuida la educación básica y general, cuyo logro es menos espectacular. Con esto se cae en la triste y repetida historia de que la planificación se queda en el papel o beneficia a unos pocos, quedando aún más atrás el pueblo cuyo beneficio se decía pretender con esa planificación.

### III. PROYECTOS ESPECIFICOS

#### 1. Elaboración

El siguiente paso en la elaboración de una planificación educativa es la preparación de los proyectos específicos que han de integrarla. Todo proyecto específico tiene por objetivo una de las metas concretas resultantes del estudio de identificación de necesidades, posibilidades y prioridades. Un proyecto específico ha de contener una breve justificación de su meta, refiriéndose al proceso que llevó a su identificación, para que así quede localizado en la totalidad de la planificación educativa y coordinado con otros proyectos específicos.

##### a. Medios de potencial humano

Según esto, el siguiente paso es la especificación de los medios con que se cuenta para el logro de la meta, o de cómo obtener los medios necesarios, si no se cuenta con ellos. Estos medios podemos polarizarlos en dos categorías: medios materiales y personal necesario.

Lo más importante y fundamental es el potencial humano necesario, debidamente cualificado, para llevar a cabo el proyecto. Si no se contase con personal capacitado, el primer elemento de un proyecto debe ser cómo conseguirlo, o bien por medio de otro proyecto que tuviese esto como meta, o bien como primer paso a dar en la implementación del proyecto en cuestión. Si se contase con suficiente potencial humano, pero no debidamente capacitado, entonces ese primer paso deberá ser cómo entrenarlo debida-

## Artículos

mente de antemano. En todo caso, un proyecto educativo debe especificar y exigir las cualificaciones mínimas que se requieren para su implementación, tanto por parte de personal administrativo como de personal específicamente dedicado a labor educativa dentro del proyecto. La capacitación, naturalmente, estará en torno a tópicos tales como sistemas de enseñanza y aprendizaje, planes y programas, medios de control social, criterios de evaluación tanto de los pasos a dar como del proyecto total, etc. De alguno de estos tópicos diremos más dentro de estas reflexiones.

Una vez en marcha el proyecto, de acuerdo con las concreciones de tiempo y lugar que el proyecto ha de contener, ha de haber provisión para el continuo reentrenamiento de su personal y el reclutamiento y entrenamiento del personal de relevo, renovación y ampliación del proyecto que se prevea necesaria.

Esto puede parecer obvio, porque lo es, pero también es un defecto del que con frecuencia adolecen los planes educativos. A veces proyectos bastantes complicados se ponen en manos de personal entrenado muy superficialmente. Esto ha llevado al fracaso de algunos proyectos de televisión educativa. A veces se peca también por el polo opuesto, entrenando más personal del que es necesario, provocando una redundancia que desemboca en la falta de competencia estimulante y en desempleo. Este es el caso de maestros de educación primaria que no encuentran puestos de trabajo o porque no son necesarios, o porque no se renueva el personal. Finalmente, el defecto más frecuente en la preparación del personal educativo es la falta de provisión para la renovación de la capacitación de ese personal en servicio. Son personas preparadas de una vez para siempre en su vida, con lo cual después de haber agotado su capacitación fácilmente caen en la rutina, se desalientan y privan a la práctica educativa de un desarrollo renovador.

### b. Medios materiales.

Al mencionar los medios materiales, nos referimos a sueldos, edificios, material educativo, etc. que sean necesarios para el logro de la meta que el proyecto persigue. Aquí existe el verdadero peligro, más que en otros aspectos, de dejarse llevar por el prestigio que pueden dar las buenas apariencias, de dejarse llevar por la ambición, las conveniencias y el interés, más que por la eficiencia de los medios, el realismo de las posibilidades y el beneficio auténtico de aquellos a quienes el proyecto se refiere. Hecho repetido es tener grandes edificios, vacíos de contenido educativo o desproporcionados para las necesidades que pretenden cubrir. Lo mismo ocurre con sueldos demasiado elevados o sueldos repetidos de funcionarios cuya función no es necesaria o que no llenan su cometido. Con bastante frecuencia ocurre que se invierte el presupuesto de un proyecto educativo sin haber logrado ni un mínimo de lo que este pretendía.

A veces, desde luego, ocurre que faltan los medios materiales necesarios para la implementación de un plan. Esto requiere aún más la buena colocación y administración del presupuesto de que se disponga para que sea lo más eficiente posible dentro de sus limitaciones.

## 2. Tres puntos de reflexión

Quiero añadir aquí tres puntos de reflexión sobre aquellos proyectos educativos específicos, que se refieran a la transmisión y adquisición de conocimientos y modos de proceder humano conforme al contexto cultural de la sociedad. Estos puntos están muy relacionados con la capacitación y entrenamiento que el personal educativo ha de tener para desempeñar sus funciones.

### a. Planes y programas de estudios

Primeramente quiero referirme al **contenido de la educación** que se pretende transmitir, expresado principalmente en los planes y programas de una institución o un sistema educativo, de un proyecto de educación informal o asistemática, o de un curriculum de formación de personal educativo. Los planes y programas son uno de los principales indicadores del **concepto de educación** que una planificación educativa encierra, de la clase de ideología de que está animada y de la índole de desarrollo humano que pretende promover. En los planes y programas se puede también detectar los **condicionamientos** que la estructura económico-social y política inyecta y hace operantes en el sistema educativo.

Unos planes y programas que tengan poca o ninguna relación con la experiencia diaria inmediata del educando y con los conocimientos del sentido común que deriva de su contexto cultural, familia, grupo, barrio, ciudad, campo, etc., ponen de manifiesto una concepción de educación falsa. Hacen aparecer la educación como algo añadido, venido de expertos y especialistas (es decir del educador), no nacido de las potencialidades y experiencia progresiva del educando. Los conocimientos educativos se presentarían como algo abstracto, de valor universal, aplicable tal vez, pero no aplicado a la realidad experimental de la vida diaria. Al presentar así los conocimientos educativos se sugiere una interpretación del mundo, el hombre y la vida que tanto más verdadera será cuanto menos tenga de los conocimientos de sentido común. Estos aparecen en el mejor de los casos como simples y deficientes, y a veces como erróneos y ridículos. Todo esto puede provocar una dualidad en claro detrimento del desarrollo educativo y en definitiva de la persona en su esfuerzo de interacción social con el mundo y con la vida.

En los planes y programas se manifiesta también, con demasiada frecuencia, lo que pudieramos llamar **la dictadura de los títulos universitarios** y estudios de especialización. Ha habido y hay planes y programas que hasta en el nivel primario están caracterizados por la tendencia de especialización, abstracción y librismo de los estudios universitarios. Esto es aún más general a nivel medio. Se convierten las diversas materias en campos inconexos. La gramática, historia, geografía, etc., no tienen nada que ver entre sí ni con la vida del educando. Se trabaja a base de libros, más que experiencia. Los libros no logran provocar entonces un avance de la experiencia. Se aprenden cosas que no tienen casi ninguna función específica fuera de la institución educativa.

Esto puede ser un indicador del valor que la sociedad adjudica a unos conocimientos y a otros; cómo una mitificación del tecnicismo puede condicionar la educación haciéndola una esclava del industrialismo; las

## Artículos

bases culturales y morales de la sociedad pasan a segundo plano. Aparece de hecho como más importante **el saber que el modo de ser y proceder humano y social**. Esto último no se programa, y si entra dentro de la planificación es con función instrumental de un control social, limitado al ámbito de la institución educativa, que haga posible la adquisición del saber, valorado como primordial. En realidad se educa una vida social de individualismo, de la ley del más fuerte, de dualidad entre trabajo y modo de proceder social, que hace imposible después una colaboración en la búsqueda y realización de una tarea social común. Una planificación educativa en que no entren los valores de dignidad, libertad, respeto mutuo y colaboración como determinantes del saber, como búsqueda donde finalmente se dirige el saber, no puede llamarse planificación educativa.

### b. Sistemas de enseñanza y aprendizaje

Otro centro de reflexión sería en torno a la metodología educativa, es decir los sistemas de enseñanza y aprendizaje, que adopten los proyectos específicos de una planificación educativa. El sistema, o sistemas, que se adopten han de tener una serie de características. Los sistemas de enseñanza y aprendizaje han de ser **correlativos**, es decir, seguir los mismos principios metodológicos. Este es obvio, y sin embargo no es infrecuente encontrar unas exigencias de aprendizaje activo, personal y creador con una enseñanza inductiva, unidireccional y de autoritarismo superior que rehuye la colaboración adaptada y flexible con el educando. También es obvio que los sistemas de enseñanza y aprendizaje han de ser **adecuados** para el logro de las metas que se propone un proyecto, dentro de la meta básica de toda educación a que ya nos hemos referido. Sin embargo nos encontramos con proyectos y planes educativos que pretenden preparar al educando para una vida de responsabilidad democrática, y quieren lograrlo con métodos monolíticos, autoritarios, centralizados y dictatoriales. Se espera que el educando llegue en el futuro a ejercitar una responsabilidad libre, una cooperación colectiva, una iniciativa personal en la sociedad, pero no se fomenta su iniciativa personal, su colaboración y su responsabilidad libre durante el proceso educativo dentro de las instituciones y proyectos que pretenden prepararle para ello. Se espera eso en el futuro, pero no se le permite que lo vaya adquiriendo y ejercitando en el presente.

Finalmente toda metodología de la enseñanza y aprendizaje ha de conocer e incorporar los que la ciencia descubre acerca de la influencia y condicionamientos de **factores psicológicos, sociológicos y culturales** en el desarrollo humano de la persona. Aunque este punto no parezca ser tan obvio, sin embargo las aberraciones que pueden seguirse de no tenerlo en cuenta pueden ser claramente nefastas. Se dan casos de proyectos de alfabetización que adolecen de este defecto al pretender alfabetizar en el idioma oficial del país a grupos y comunidades que tienen lengua y cultura propias, y a veces muy ajenas al idioma y cultura oficiales. En otros casos se emplea metodología adaptada al desarrollo infantil, en la educación de adultos, ignorando el contenido de experiencia adquirida que estos tienen y que requiere una metodología distinta. Y también se da el caso contrario de tomar al niño como un adulto en pequeño y someterle

a unos sistemas de enseñanza y aprendizaje que no le permiten desarrollarse como niño e impedirán que llegue a ser un adulto normal a su debido tiempo.

Podíamos enumerar más focos de reflexión, pero, por no alargarnos, creo que estos pueden bastar para un análisis crítico de sistemas de enseñanza y aprendizaje que puedan aparecer dentro de una planificación educativa. Solo quiero apuntar cómo motivos políticos pueden imponer una determinada metodología y así destruir valores psicológicos, sociales y culturales de individuos y comunidades. Creo que ya este punto va apareciendo a propósito de diversos puntos de reflexión. Esto indica lo interrelacionado que está la metodología con el contenido educativo y viceversa. Los métodos no son indiferentes. En una planificación pueden tener influencia tan decisiva como sus contenidos educativos expresados en planes y programas. Incluso puede ser más importante el método que el contenido, pues el método está más relacionado con la adquisición y la expresión de modos de proceder humano y valores socio-culturales, tan importantes o más que el contenido de saber que pretende transmitir un proceso educativo.

### c. Sistemas de evaluación

Un tercer punto de reflexión, muy relacionado con los dos anteriores, podemos centrarlo en torno a criterios y sistemas de evaluación de la transmisión y adquisición de conocimientos educativos y modos de proceder humano. Cómo se conceptúa el desarrollo del educando, qué sistemas de apreciación y exámenes se usan para apreciar el desarrollo del aprendizaje de conocimientos educativos, cómo se estimula, se motiva, se sanciona y se cataloga el desarrollo de la conducta y modos de proceder del educando en la sociedad educacional y en la sociedad en general. Reconocemos la dificultad de hallar **criterios objetivos** que detecten todos los factores y datos que han de tenerse en cuenta. Sin embargo tal vez abunde mucho la apreciación subjetiva, dejando demasiado margen a la falibilidad humana que puede condicionar de manera definitiva toda la vida del educando. Si la educación ha de ser un abrir posibilidades al educando en la vida y en la sociedad, los criterios de evaluación han de ser cuidadosamente estudiados y delineados. Una planificación, cuyos proyectos específicos no contengan criterios, lo más claros y objetivos posible para evaluar tanto la educación como el proyecto concreto, tendrá gran peligro de dejar amplio campo a arbitrariedades y así convertirse en antieducativa. Este es un punto de análisis crítico esencial al tratar de reflexionar sobre cualquier planificación educativa.

## 3. Implementación

Finalmente, todo proyecto específico ha de tener una **programación** de los pasos a dar en el tiempo que se considere necesario para su logro y con la flexibilidad conveniente. Es utópico tratar de lograr una meta sin determinar los pasos intermedios y sin pasar por ellos. El defecto de esta previsión obvia es con frecuencia una de las causas del fracaso de muchos proyectos. Muchas veces nos vemos forzados a admitir que quisimos lograr demasiado en muy poco tiempo. Este aspecto ya nos lleva a los problemas de organización de una planificación educativa.

## Artículos

### IV. ORGANIZACION EN LA PLANIFICACION EDUCATIVA

#### 1. Objetivo

La organización que se requiere para llevar a cabo un plan de educación debe incluir tanto los pasos necesarios para su elaboración como la administración que promueva su implementación. Tiene por objeto **coordinar** desde la labor de investigadores y técnicos, educadores y sociedad, hasta la del personal de servicio, mantenimiento y relaciones públicas. Ha de haber **personal encargado** de esta organización. Personal que en el proceso de elaboración del plan pueden ser los mismos investigadores y técnicos educadores, pero que en el proceso de implementación han de ser gente capacitada y entrenada en administración educativa. Toda planificación educativa que pretenda una implementación seria y eficaz, debe proyectar la selección y preparación del personal que ha de administrarla.

##### a. En el proceso de elaboración

La elaboración de los estudios previos y los proyectos específicos de un plan educativo requerirá responsables que organicen no solo los estudios, sino también la **comunicación y discusión** de resultados en reuniones en diálogo. Estos responsables serán también lazo de comunicación con las demás entidades planificadoras cuyas labores sean relevantes para que la planificación educativa sea parte integral de la planificación del país. Aun dentro del primer paso de identificación de necesidades, posibilidades y prioridades, ha de haber personal responsable cualificado para pasar a **opinión pública** los resultados de los estudios y los pasos dados. Ellos mismos han de ser capacitados para recoger la respuesta de **opinión pública** por medio de **encuestas y sondeos**, u otros medios a su disposición, de tal manera que este aporte se pueda incorporar al estudio del que surjan los proyectos específicos. En el segundo paso de elaboración de proyectos específicos, ha de organizarse un proceso parecido con personal responsable, que puede ser el mismo que en el primer paso de identificación. También en este segundo paso ha de haber una comunicación, coordinación y diálogo a nivel de planificadores, y una información a la opinión pública y sondeo de opiniones y reacciones. De esta manera se logrará elaborar unos proyectos realísticos, que además sean conocidos, enmendados y perfilados por todos los sectores interesados en ellos.

No es raro que esta organización se descuide de tal manera que la elaboración de un plan emplee tanto tiempo que cuando se van perfilando los proyectos ya hayan cambiado aspectos importantes de los estudios previos de identificación de necesidades, prioridades y posibilidades. Pero el defecto más frecuente en este punto es el ignorar por completo la información y el diálogo con los sectores interesados y con la opinión pública. Muchos proyectos educativos son dados a conocer de manera terminada y como hechos consumados, sin que haya habido esta previa información y diálogo. Entonces toda discusión y crítica resulta tal vez imposible o incluso prohibida. La colaboración necesaria en el proceso de implementación será forzada, si es que llega a darse, y toda la planificación educativa podrá quedarse a medias y reducir muchísimo su eficacia.

### b. En el proceso de implementación

La implementación de los proyectos específicos de una planificación educativa requiere una administración bien organizada y competente. Esta administración ha de mantener un **continuo contacto** entre los investigadores y técnicos de la planificación y los que llevan a la práctica los proyectos específicos en cuestión. Este continuo contacto ha de llevarlo a cabo un **cuerpo de inspectores** bien entrenados que transmitan **asistencia técnica** a los educadores desde el trabajo e investigaciones de los planificadores y al mismo tiempo transmitan las opiniones, experiencias y resultados registrados por los educadores al cuerpo de planificadores, para que estos puedan hacer una **reflexión evaluativa** continua que les permita re-planificar sobre la marcha aquellos proyectos que lo requieran. Aunque estos inspectores no serán los mismos planificadores, porque de hecho ellos no darían a basto para todo, sin embargo los planificadores han de estar en el mayor contacto posible con los educadores y educandos, realizando con ellos estudios de investigación cuando la comunicación transmitida a través de los inspectores parezca requerirlo. Esto supone una **función del inspector escolar** completamente distinta de la que muchas veces conocemos. Un inspector escolar no puede ser un fiscalizador de fallos y defectos para denigrar o sancionar al educador, ha de ser una auténtica asistencia técnica y una ayuda en los problemas para ayudar a poner los medios para encontrar las causas y las posibles soluciones. Estos inspectores son el alma en la marcha de una planificación educativa en su proceso de implementación. Toda planificación educativa ha de proyectar la labor de estos inspectores y su capacitación para que la desempeñan eficazmente. Sus cualidades y funciones han de estar claramente delineadas. Una planificación educativa sin este factor de los inspectores y sus funciones positivas, ofrece pocas garantías de un desarrollo positivo, y se convertirá en papel muerto o imposición forzada por medio de sanciones. La concepción positiva de la función de los inspectores educativos, es una de las pruebas más claras de una planificación sana y una de las esperanzas más seguras de eficacia.

### c. Negociaciones de ayuda exterior

Otro aspecto importante de la administración de un plan educativo son las negociaciones con organismos internacionales, cuando estas son necesarias para la obtención de medios de que el país no disponga. Es de capital importancia la organización de estas negociaciones. Ha de haber personal a cargo de ellas, con tiempo para ellas y con la capacidad de estar al tanto de todos los aspectos del plan educativo: estudios previos, proyectos específicos, planes y programas, sistemas de enseñanza y aprendizaje, métodos de evaluación, organización, administración, costos, etc. Solo así lograrán que las negociaciones no vicien o desvíen la planificación de las metas auténticas del país. Es frecuente que ayudas internacionales tengan condicionamientos políticos y culturales que impiden que la planificación ayude a aquellos a quienes debe ayudar y en la forma y cosas concretas que ellos necesitan. Se dan hasta casos de ayuda que imponen condiciones de programas, métodos y hasta idioma, que no son del pueblo o los que el pueblo necesita. Hay que tener también en cuenta que negociaciones de este tipo son muy lentas y tienen pausas y retroce-

## Artículos

sos que detienen su marcha. Por esto es necesario que no se dejen para el momento en que los proyectos van a empezar a funcionar, sino que se comiencen tan pronto como estos empiecen a perfilarse, para ir sondeando las posibilidades de ayuda e ir elaborando los proyectos conforme a ellas. Así se evitará tener proyectos que no pueden implementarse por falta de medios que no pueden conseguirse.

## 2. Flexibilidad

### a. Necesaria

Hay una cualidad que es esencial en toda organización de una planificación educativa, precisamente por ser educativa. Me refiero a la flexibilidad. La flexibilidad es necesaria en todos los pasos y en todos los aspectos de una planificación educativa, tanto en su elaboración como en la implementación. Ningún estudio puede considerarse definitivo, ningún proyecto inmejorable, ninguna persona ajena a errores. Una planificación educativa debe estar abierta a crítica y cambio, no solamente para su mejoramiento continuo, sino para que sea realmente educativa; es decir, una búsqueda del mejoramiento de la persona y la sociedad en que la persona y la sociedad vayan descubriendo su camino, corrigiendo errores y aprendiendo en el proceso. Esto no se logrará sin una organización administrativa flexible. Se reconocen muchas veces las limitaciones que una planificación educativa puede tener, pero no siempre se organiza su administración, de tal manera que puedan incorporarse correcciones y hasta cambios totales en los proyectos, si fueren necesarios. Muchas veces ocurre que se decreta una planificación educativa y se aprueban sus proyectos, pasándolos inmediatamente a su implementación bajo una administración rígida y burocrática que se atiene a la letra de la planificación y mata su espíritu educativo. Bastaría visitar algunos ministerios de educación y sus oficinas de planificación, observar su funcionamiento y estudiar sus cartas y documentos para convencerse de esto.

Sin esta flexibilidad se destruirán muchos de los valores y logros anteriores a la planificación, logros sobre los cuales han de construirse los proyectos educativos. Nos encontramos a veces con planificaciones educativas que pretenden partir de cero, ignorando lo ya existente y dando la impresión que no sirve para nada. Esto, además de ser irrealista, enajena a aquellos que han entregado su vida a la labor educativa. Se pierde entonces el enriquecimiento valioso que su experiencia puede aportar. Y lo mismo que en el punto de partida, ocurre a veces sobre la marcha de implementación de una planificación educativa. La falta de flexibilidad administrativa no permite que la experiencia corrija y enriquezca los proyectos, con lo que pueden llegar a languidecer, hacerse inútiles y morir. Más de un proyecto educacional ha muerto así.

### b. Replanificación sobre la marcha

La flexibilidad en la organización de un planeamiento educativo tiene también un aspecto positivo muy importante. Ha de buscar y llevar adelante una continua replanificación sobre la marcha. El trabajo de los planificadores e investigadores no acaba con la elaboración de los proyectos específicos. A través de los inspectores y demás personal administrativo, lo mismo que con su trabajo directo de evaluación e investigación,

han de seguir animando la implementación de los proyectos para que no se desvíen, sino que avancen, en la dirección que los principios básicos de una planificación educativa requiere para que siga siempre siendo educativa. Han de seguir también evaluando los resultados de la experiencia continua para reorientar los proyectos, descubrir y solucionar las dificultades e incorporar los hallazgos que la práctica descubra. Una planificación educativa ha de delinear lo más claramente posible una administración con flexibilidad y personal capacitado que hagan posible esta asistencia técnica, esta evaluación continua y reajuste de proyectos, para que los planeadores puedan hacer su trabajo de replanificación sobre la marcha. Una planificación educativa en que los planeadores no tengan función ninguna una vez elaborados los proyectos específicos, está también llamada al estancamiento y la esterilidad. Este es un punto que ha de analizarse cuidadosamente al estudiar un plan de educación.

### c. Criterios y métodos

Según esto, es necesario que haya criterios y métodos claros, bien organizados para transmitir esa asistencia técnica de los planificadores, que asegure la dinámica de la marcha de los proyectos, y para recoger los datos que sirvan para la evaluación y replanificación. Los criterios han de sacarse de los principios básicos, filosóficos, psicológicos y sociológicos que constituyen la educación, y que son el alma de la planificación educativa, como dijimos al principio. Los métodos han de funcionar de los inspectores, coordinadores y personal de relaciones públicas, modo de funcionar en que han de ser debidamente entrenados. Un modo concreto de ver si una planificación educativa es autoritaria, inductoria e impositiva o por el contrario flexible, humanizante y dialógica, es examinar los criterios y métodos de asistencia técnica y evaluación sobre la marcha. Si no hay nada de esto, es señal sospechosa. Si lo hubiere, ha de analizarse —como hemos dicho— a la luz de los conceptos básicos de dignidad y libertad humana, y de aquellos principios educativos, psicológicos y sociológicos, que den cauce a estos conceptos básicos. Solo así, repetimos una vez más, la planificación de la educación será realmente educativa, al evitar la imposición ideológica y la manipulación administrativa.

## V. CONCLUSION

Estas reflexiones sobre planificación educativa pueden parecer perfeccionistas. Tal vez lo sean. Creo sin embargo que hemos delineado solamente algunas de las cosas que deben darse en una planificación educativa. Lo que hemos tratado es de lo más elemental y general. Mantémoslos que han de darse en cualquier planificación educativa, por más elemental que sea, en la medida que sea necesario y las posibilidades lo permitan. Omitir algunos de los factores que hemos mencionado, expondrá la planificación educativa a la esterilidad, como demuestra la experiencia en este campo. No siempre será posible disponer de todo el personal y medios en grado óptimo, pero es necesario contar con ellos en el nivel y proporción que la planificación o proyecto concreto requiera, si estos han de ser efectivos. De otro modo, tal vez fuera mejor no embarcarse en una tarea que tendría muy pocas garantías de éxito, y dedicarse previamente a preparar las personas y los medios mínimos necesarios para emprenderla.

## Artículos

Podríamos extendernos más en algunos de los puntos de reflexión mencionados y añadir otros. Creo haber dado aquí elementos suficientes para un análisis crítico de cualquier planificación o proyecto educativo. Solamente quiero añadir, para terminar, una consideración global sobre el valor educativo de una planificación en sí misma, considerada como actividad educativa.

### 1. Valor de la planificación como actividad educativa

Una planificación educativa, preparada, elaborada e implementada con la mentalidad y la dinámica que hemos tratado de delinear, promueve sobre todo una **reflexión** en que de alguna manera toman parte todos los sectores sociales de la población de un país. El **diálogo** entre investigadores, planificadores, administrativos y opinión pública, entre educadores y educandos, hace del dominio común el conocimiento real de la situación del país, enriqueciéndose mutuamente los diversos sectores y así **perfeccionando** ese conocimiento. La identificación de necesidades tendrá más **garantías** de ser realista, lo mismo que el estudio de las posibilidades y problemas, las prioridades y soluciones. De este diálogo irán saliendo unos proyectos específicos de educación mejor perfilados, fruto de un esfuerzo común, que garantizará una mayor **cooperación** en la sociedad que ha de implementarlos en la práctica. Si este diálogo y colaboración se continua sobre la marcha en la implementación de los proyectos educativos, la **flexibilidad**, el mejoramiento y replanificación de esos proyectos será mucho más posible y acertado. Esta dinámica toma a todos los sectores interesados como agentes y colaboradores libres en algo que les toca a ellos muy de cerca, en algo que necesita de su experiencia, su creatividad, su acción. Así se fomenta desde los primeros pasos la autodeterminación, la libertad responsable, el desarrollo de los conocimientos y de un modo de proceder que coordine los intereses diversos de diferentes grupos sociales y permita un pluralismo sano que, no solamente permita la convivencia balanceada de diversos grupos en la sociedad, sino que también promueva la intercomunicación y enriquecimiento de los diversos grupos. ¿No es ésto, en sí mismo considerado, una auténtica educación?.

### 2. Educación y sociedad

Esta educación, que pudieramos llamar de toda la sociedad de un país, hará posible la educación de la población en edad escolar y de los diversos grupos para cuyo beneficio se elaboren los proyectos específicos de una planificación educativa. Una de las cosas que más limita la eficacia de cualquier labor educativa es que no hay sintonía entre lo que pudieramos llamar el **ambiente social educativo** y el **ambiente social general**. Entonces los valores, principios y conocimientos del ambiente social educativo se encuentran en pugna y condicionados por los valores, principios y conocimientos de la sociedad general del país o de la localidad. Esta sintonía, tan deseada y necesaria entre educación y comunidad, nunca será completa. Una planificación educativa en diálogo y responsabilidad común hará que esta sintonía sea mayor, y el nivel educativo y la capacidad de asimilación y cambio de la comunidad habrán crecido. Entonces la diferencia entre comunidad y educación, entre ambiente social educativo y ambiente social general será menor, y la implementación

de una planificación educativa será mucho más eficaz y avanzará más rápidamente. La educación de la comunidad y de los educandos concretos avanzará más paralelamente, con mucho beneficio para ambos sectores. Aun en el caso de una planificación educativa que no pueda pasar al proceso de implementación, el diálogo y colaboración en el proceso de elaboración habrán tenido un efecto educativo en la sociedad, y este efecto hará que esa planificación educativa no haya sido inútil.

Este enfoque podemos aplicarlo aun en el caso de planificaciones educativas que han sido elaboradas solamente por técnicos, sin diálogo y colaboración con educadores y opinión pública. Si una vez publicada la planificación educativa **no ha sido inútil, aunque no pudiera llevarse a la práctica porque la opinión pública no la apruebe, porque no sea capaz de comprenderla o de aceptarla. La sociedad se beneficiará en definitiva, porque podrá reelaborarse sobre bases aceptables que aseguren la colaboración y responsabilidad social.**

Todo esto implica riesgos, indudablemente, pero pueden ser mayores los beneficios, si hay flexibilidad y tolerancia, sin predominio político de intereses partidistas que vayan en perjuicio del país.

Una planificación educativa debe ser obra de todos los ciudadanos. Todos tienen derecho a saber y reflexionar, todos tienen obligación de aportar y colaborar. Una planificación educativa no puede ser imposición ideológica o manipulación administrativa. La planificación educativa, con todo lo que comprende, es una actividad educativa de toda la sociedad.

