

UNIDAD NÚMERO CUATRO

CORRIENTES MODERNAS DEL PLANEAMIENTO**OBJETIVOS:**

1. Describir diferentes maneras de planeación que han sido propuestas durante los últimos 20 años.
 2. Reconocer los elementos comunes a todas las propuestas de planeación y los elementos que las caracterizan.
 3. Discriminar entre las situaciones de planeamiento de modo que se justifique la adopción o uso de un estilo particular de planeación.
-

Los grandes cambios políticos y tecnológicos cuya velocidad se incrementa de manera insospechada, así como la toma de conciencia respecto a una administración humanizada, han hecho surgir nuevas ideas y enfoques en relación como se deben planear y diseñar el cambio. Nuevas propuestas han surgido con tanta celeridad que no se ha dispuesto de suficiente tiempo como para que alguna de ella llegue a generalizarse y mucho menos probarse a plenitud. Algunas de ellas parecen ser el producto de una tendencia a simplificar la planificación, otras con el fin de hacerla más participativa en vistas a obtener el apoyo de los que tienen que ejecutar los planes; otras pretenden crear las condiciones para que una reacción más rápida y oportuna ante los cambios inevitables o en el mejor de los casos, para poder anticiparse a lo que ha de suceder. También influye en la nueva forma de proponer la planificación, el concepto sistémico que sugiere interrelacionar todas las acciones de un sistema con respecto a las de otros sistemas en el ambiente constituyendo un macro sistema. En esta unidad se consideran algunas de las propuestas que parecen tener mejor acogida y promoción en los últimos años.

Planeamiento: ideas de fin del siglo

Por Tevni Grajales G.

Según George Keller (1983) el campo de la planificación en sí, ha estado en desorden a lo menos desde inicios de la década de los años 70 . Las antiguas ideas respecto al planeamiento han sido notablemente desacreditadas y las nuevas formas de planeamiento estratégico están en su infancia y luchan por caminar con seguridad y hablar con claridad.

Carl Adams (citado por Keller) señala que el planeamiento se encuentra en una encrucijada. La teoría está en una situación de desorden, y la práctica está redescubriendo antiguas percepciones, refinando constructos presentes y procurando nuevos giros.

Lo cierto es que la planificación tiene una larga historia. En la antigüedad las civilizaciones planearon sus ciudades: La dinastía Hans en China, los Incas en Perú, los griegos y los romanos. En épocas más recientes, Alexander Hamilton (1791) hizo un plan para que la nueva república fuera menos dependiente de otros países en la manufactura de bienes. Thomas

Jefferson tenía un plan estratégico para los Estados Unidos cuando negoció la compra de Louisiana en 1803, elaboró un plan educacional para el estado de Virginia y más tarde uno para la Universidad de Virginia.

Un gran número de estos planificadores eran soñadores y utópicos. Frank y Fritzie Manuel (1971:28) recuerdan que " paradójicamente, los grandes utópicos han sido grandes realistas. Tuvieron una comprensión extraordinaria del tiempo y del lugar donde estaban escribiendo... "

Por algún tiempo el planeamiento apuntó a adelantarse a los acontecimientos a partir de las tendencias del pasado, por medio la búsqueda de y análisis cuidadoso de los datos cosa que objetaron muchos por ser costoso y causa de pérdida de tiempo. Para estos últimos, el futuro no puede ser predicho, por lo que se conformaron con tomar decisiones de tipo político que respondieran a las intereses y las presiones del momento.

La proliferación y uso de las computadoras han facilitado la recolección de datos y reducido el tiempo que se consume en el análisis de los mismo, lo que facilita el proceso de planificación. Con ello han surgido con fuerza y en abundancia diversas propuestas de planificación en los últimos años. A continuación nos detendremos a considerar algunas de las más conocidas.

LA PROSPECTIVA

Surge como una alternativa a los métodos clásicos de planeamiento en base a tendencias extrapolación de datos dado que estos no podían usarse en todos los casos. Es una actitud de análisis que viene del futuro hacia el presente.

Anticipa la configuración de un futuro deseable y desde allí retrocede hasta el presente para construir planes adecuadamente insertados en la realidad que le permitan construir momento a momento un accionar eficaz y orientado hacia dicho futuro objetivado como deseable.

A diferencia de las tendencias que procuraban construir a partir de la realidad presente una visión de un futuro posible, esta metodología propone que se procure desarrollar una visión de un futuro deseable. La primera tiene que ver con lo posible (un mundo futurible) la segunda con los deseable (un mundo futuro). En la primera supone un futuro donde el contexto tiene un determinismo ajeno a nosotros donde se vislumbra lo que sucederá si no hacemos nada. La segunda (prospectiva) enfatiza las decisiones que se deben tomar en cada caso y en cada evento contextual para modificarlo si se puede o para adecuarnos cuando la restricción no pueda ser superada. Hay una actitud de anticipación combativa donde se procura ser artífice del futuro deseable, y no meramente pasiva adecuación y resignación ante un futuro dado Los objetivos que se proponen son diferentes a los alcanzados antes.

La metodología prospectiva cuenta con tres pasos:

1. La actitud prospectiva, que se ubica en el terreno de la percepción y la creatividad. El análisis se representa sobre un gráfico que en su dimensión horizontal representa el paso del tiempo del pasado al futuro y la dimensión vertical apela a la creatividad y la imaginación para romper con el bloque perceptivo. Para ello se propone el siguiente proceso:

- efectuar un movimiento de búsqueda de creatividad; este paso tiene que ver con un mecanismo de lograr despertar insatisfacción por lo existente y desarrollar inquietudes,

expectativas y aspiraciones a lograr.

- efectuar un movimiento hacia arriba (salto cuántico) para desprenderse de las rutinas a las que se está habituado.
- por último un movimiento hacia adelante, análisis de anticipación, formas y esencias del horizonte hacia el que se está orientando el proceso.

Este horizonte hacia el cual se dirige todo este análisis suele denominarse U-topos es decir, una unidad conceptual utópica ubicada en los límites de las coordenadas de tiempo y espacio imaginables. Esta tiene una riqueza muy diferente a U-logos, considerada como la unidad perceptual guiada por el razonamiento lógico, y que está en gran medida influida por una actitud guiada por las influencias del pasado lanzado hacia el futuro.

2. El análisis prospectivo: que tiene que ver con el razonamiento y la comparación entre las metas y los escenarios con la realidad presente.

3. La presupuestación y la programación: que debe ir acompañando las acciones desde el presente hasta el horizonte futuro de manera que se puedan lograr los objetivos deseados.

Construcción de escenarios

Ante la realidad evidente de una turbulencia que puede impactar en forma catastrófica las estructuras y patrimonios corresponde intentar una aproximación estratégica, basada en la prospectiva y el tratamiento de la incertidumbre. Lo que se hace no es pretender adivinar el futuro sino asumir las situaciones posibles y elaborar modelos de conjuntos de los efectos y consecuencias que pueden surgir de estas situaciones posibles, mediante el análisis sucesivo basado en probabilidades condicionales y subjetivas.

Lo que se pretende es elaborar escenarios, donde se modelizan las situaciones con sus posibles consecuencias, para identificar las amenazas u oportunidades, de qué tipo y magnitud. El principal beneficio radica en la prevención con cierta anticipación sobre lo que sucederá si se presentan cada uno de los sucesos modelados.

Estos escenarios no pueden ser considerados como pronósticos o presupuestos a ser controlados, sino que proveen un espectro de análisis para lograr algunas conclusiones respecto a las probables consecuencias en cada caso. Por lo que se propone que se elabora un espectro de escenarios que al menos incluya tres dimensiones: la más probable, la más optimista y la más pesimista. Los escenarios son secuencias hipotéticas de hechos contruidos a fin de concentrar la atención en procesos causales y puntos de decisión.

Los modelos de escenarios pretenden lograr una imagen que, aunque simplificada, reproduzca en forma más fiel y ajustada la realidad que sea posible devenir del comportamiento contextual, en el que tendrá lugar el accionar de la entidad. Los escenarios cuentan con un cuadro de situación que se enriquece y dinamiza por los guiones de futuro que se soportan en un esquema de información permanente. Estos escenarios actúan en forma de cadena de medios a fines, el de corto plazo (semestre - año) actúa como medio para otro de mediano plazo (uno a dos años) y luego se traza otro a largo plazo (de dos a cinco años) y finalmente otro escenarios a magno plazo (más de cinco años).

Es como un cuadro de situación con guiones dinámicos, que aportarán en forma integral, panorámica y globalmente, una visión de conjunto sobre un determinado medio ambiente en un horizonte dado. Debe tratar de lograr un cuadro futuro del medio ambiente organizacional, donde el administrador podrá analizar razonablemente sus posibilidades, así como también los puntos débiles o amenazas que pueden acecharlo. SE procura elaborar un escenario sistema donde el todo sea más que la suma de las partes y se privilegie la relación entre todas las variables, esto admite un desarrollo hacia la subdivisión en conjuntos, tendiendo a identificar subescenarios. Esto lleva a reconocer por lo menos cinco subescenarios importantes: económico, sociocultural, político-legal, tecnológico y la estructura competitiva. Este escenario sistema así concebido es como una enmarañada red de relaciones que surgen de superponer las influencias recíprocas de los subescenarios

El tipo de labor que se realice y la gama de variables a tomar en cuenta en este esfuerzo creativo, está determinado por la amplitud y fidelidad que se pretende lograr en el esfuerzo. Debe reconocerse que la búsqueda de un modelo completo puede consumir muchos recursos y conducir al cansancio dada la complejidad y exigencia de la obra por realizarse. Por lo que conviene un juicio apropiado para la selección de variables de modo que se logre un modelo que incluya un reducido pero muy representativo lote de variables líderes, con lo que se pueda lograr un excelente nivel explicativo y predictivo sin cargarse de un trabajo de análisis y procesamiento.

LA REINGENIERÍA

El origen de la reingeniería se remonta a los años 90. Su colega anterior, la gestión total de la calidad, tiene tres décadas de haber surgido en el lejano Oriente y unos 15 de emigrar a Occidente.

Este es un enfoque opuesto directamente a la calidad total, aunque pueden ser vistos como complementarios. Roberto Dobles director de HayGroup, citado por Bermudez (1994) dice que la calidad total tiene que ver con mejora continua, pero si una organización es obsoleta, revisarla no producirá impactos significativos. Una inversión alta se pierde si se aplica en organizaciones pensadas según la concepción de los años 70. Los esquemas del mundo han variado, la competencia global obliga a un cambio constante. Hay que rediseñarla, hacerla de nuevo. Después, con la calidad total se puede afinar.

Michael Hammer (1993) propuso una nueva teoría, la reingeniería, una opción radical. Su propuesta implica cambio de paradigma, de una forma de hacer las cosas a otra, elaborada a partir de las actividades y no de la empresa.

Significa volver a empezar, arrancando de cero. Requiere de innovadores con sentido de individualismo, confianza en sí mismos, voluntad de correr riesgos y propensión al cambio. En la esencia de la reingeniería está la idea del pensamiento discontinuo: la identificación y el abandono de reglas anticuadas y de supuestos fundamentales que sustentan las operaciones comerciales corrientes. Cada negocio está lleno de reglas implícitas desde décadas anteriores que chocan con el amplio repertorio contemporáneo de tecnología en información.

El resultado suele ser un tratamiento de shock. Es un riesgo que puede ser superado por el de no hacerlo, pues quien no cambia en un mundo de competencia global, pierde el control de su

organización. ES una variación necesaria pero temida, el problema principal es la resistencia al cambio, la gente piensa en su puesto, en si lo podrá asimilar.

Se arranca de cero, como si no se tuviera la empresa. En vez de revisar lo que se hace, se pregunta:

1. Cuáles son los requerimientos de la competencia?
2. Qué exigen los clientes y la competencia?
3. Qué es lo que se debe hacer?

Una vez que se tiene respuesta a estas preguntas, se procede a considerar o revisar la forma como se están haciendo las cosas, la estrategia debe responder a las expectativas.

Lo primero es organizarse por procesos y no por tareas. Si la organización los tiene, se reinventan. Los puestos se diseñan con este esquema, para pasar a la estructura, en el aspecto macro (contexto) y el micro (organización interna).

De esta adaptación se pasa al análisis de los recursos humanos. Hay que valorar lo que se tiene y lo que se necesita. Sigue un reentrenamiento, no un entrenamiento. No se desarrolla a la gente para que siga haciendo lo mismo, se capacitan para que conozcan el proceso, no una parte.

El reentrenamiento debe producir variaciones en la cultura de la organización. Interrelacionar actividades paralelas, centralizar la información, colocar la toma de decisiones donde se realiza el trabajo, reducir el tiempo de producción eliminando las actividades que no agregan valor y crear nuevas reglas.

Características y temas recurrentes en los procesos de rediseño:

- Varios oficios se combinan en uno.
- Los trabajadores toman decisiones.
- Los pasos del proceso se ejecutan en orden natural
- Los procesos tienen múltiples versiones.
- El trabajo se realiza en el sitio razonable.
- Se reducen las verificaciones y los controles
- La conciliación se minimiza.
- Una persona se encarga de atender los problemas de clientes como si fuera el responsable.
- Prevalen operaciones híbridas centralizadas-descentralizadas.

Errores comunes que se cometen al hacer reingeniería:

- Tratar de corregir un proceso en lugar de cambiarlo.
- No concentrarse en los procesos.
- No olvidarse de todo lo que no sea reingeniería de procesos.
- No hacer caso de los valores y las creencias de los empleados.

- Conformarse con resultados de poca importancia.
- Abandonar el esfuerzo antes de tiempo.
- Limitar de antemano la definición del problema y el alcance del esfuerzo de reingeniería.
- Dejar que las culturas y las actitudes corporativas existentes impidan que empiece la reingeniería.
- Tratar de que la reingeniería se haga de abajo hacia arriba.
- Confiarle el liderazgo a una persona que no entiende la reingeniería.
- Escatimar los recursos destinados a la reingeniería.
- Enterrar la reingeniería en medio de la agenda corporativa.
- Disipar la energía en un gran número de proyectos.
- Tratar de rediseñar cuando al directo ejecutivo le faltan sólo dos años para jubilarse.
- No distinguir la reingeniería de otros programas de mejora.
- Concentrarse exclusivamente en diseño.
- Tratar de hacer reingeniería sin volver a alguien desdichado.
- Dar marcha atrás cuando se encuentra resistencia.
- Prolongar demasiado el esfuerzo.

"Una metodología para ejecutar un esfuerzo de reingeniería, la orquestación de la campaña pro cambio, el diseño y la elección del tiempo oportuno para las entregas de los procesos recién diseñados, las tácticas para hacer frente a los problemas más comunes que se presentan durante la ejecución son cuestiones que están fuera del alcance de un solo libro" afirman Hammer y Champy al cierre de su obra, y con mucha más propiedad se puede hacer la misma afirmación respecto a este pequeño esfuerzo de introducir conceptos modernos de planeación.

La planeación interactiva

Por Russell Ackoff

Concepto cambiante de la empresa

Según Ackoff (1994), el concepto de la empresa evolucionó de mecanicista a orgánico y de orgánico a organizacional. Cuando la empresa era considerada como una máquina no se le atribuía propósito, y sólo se consideraba como un instrumento de sus propietarios para que éstos persiguieran sus objetivos propios: las utilidades. Considerada como un organismo, la empresa tendría como uno de sus principales propósitos el sobrevivir y crecer. Conceptuada de cualquiera de las dos maneras mencionadas, la empresa no tiene responsabilidades para con los propósitos de sus partes: los empleados. Finalmente, si se la ve como una organización, entonces la empresa debe tener responsabilidad para con todos sus participantes y para con la sociedad, el sistema mayor del que es parte.

El papel económico de la empresa en la sociedad consiste en hacer posible el consumo,

creando riqueza y distribuyéndola. Es su responsabilidad hacer esto de modo que no degrade la calidad de la vida, ni dentro de ella ni en el medio ambiente que la rodea. Su principal propósito es desarrollarse ella misma y alentar y facilitar el desarrollo de todos sus participantes, particularmente de sus miembros.

El desarrollo es un proceso de incremento continuo de la capacidad para satisfacer los deseos propios y los de los demás. Como el desarrollo así concebido es una cuestión tanto de motivación y aprendizaje como de riqueza; puede tener lugar con o sin recursos., Así una escasez de recursos que limite el crecimiento no necesariamente limitará el desarrollo. No obstante, la calidad de la vida que puede obtenerse en cualquier etapa del desarrollo depende de los recursos de que se dispone o de los que se podría disponer. Sin embargo, debe quedar claro que el efecto del desarrollo sobre los recursos es más importante que el efecto de los recursos sobre el desarrollo: mientras más desarrollado esté un sistema o un individuo con propósitos, menos dependerán de los recursos externos y más eficientemente podrán utilizar y crear recursos para mejorar la calidad de vida.

El desarrollo implica un incremento de la competencia. La competencia suficiente para alcanzar todos los fines o para realizar progresos ilimitados hacia cualquier ideal, la *omnicompetencia*; es necesariamente la meta-ideal de la humanidad, ya que no se puede desear algo sin al mismo tiempo desear la capacidad para obtenerlo.

Una de las principales funciones de cualquier sistema social debe ser alentar y facilitar el desarrollo de sus miembros. Para hacer esto debe desempeñar cuatro funciones: la científica, la económica, la ética moral y la estética. Lo anterior significa que debe perseguir la verdad, la abundancia, el bien y la belleza.

De las cuatro funciones mencionadas, la función estética es la menos comprendida. La calidad de la vida es primariamente una cuestión estética; abarca las satisfacciones derivadas de las cosas que se hacen, aun de las más triviales. Estas son satisfacciones en los valores intrínsecos de los medios que se emplean. La calidad de la vida también implica un sentimiento de progreso hacia los ideales, fines que nunca se alcanzan, pero hacia los que se puede avanzar continuamente. La medición de estos dos tipos de satisfacciones sólo puede ser posible en principio, pero no en la práctica. Tampoco es posible desarrollar substitutos apropiados si no se cuenta con los parámetros de medición, ya que dichos parámetros son necesarios para quienes tienen como objetivo diseñar, planear y desarrollar una sociedad u organización en la que se trate de mejorar la calidad de la vida *de los demás*. A pesar de lo anterior, existe otra estrategia alternativa, en la que no se requieren parámetros de medición: diseñar, planear y desarrollar sistemas sociales en los que cada miembro del sistema pueda participar. Con esto, cada uno de los miembros podrá intentar controlar su propio futuro. La participación en el proceso de crear el futuro es en sí misma un modo de desarrollarse y una fuente de satisfacción. Todo esto traerá como consecuencia una mejora en la calidad de la vida.

La clave del desarrollo y el mejoramiento de la calidad de la vida no es planear para los demás, sino capacitarlos para que ellos mismos planeen y avalúen sus progresos. Existe una profunda sabiduría en el lema de uno de los grupos de autodesarrollo de Mantua, uno de los gettos negros de Filadelfia: Planea y sé planeado. Hacer posible la planeación participativa es

fomentar un arte de vivir.

La relación gobernante y gobernados, administradores y administrados es política: involucra la distribución del poder. Los sistemas sociales se pueden clasificar de acuerdo con la posición que ocupan dentro de las siguientes escalas: la que va de fines autocráticos a fines democráticos y la que va de medios autocráticos a medios democráticos. Como un gobierno o una administración no pueden desarrollar a sus gobernados o administrados y debido a que el desarrollo individual tiene lugar más eficazmente cuando los individuos participan en la toma de las decisiones que los afectan, los sistemas con fines y medios democráticos son los que más facilitan y alientan el desarrollo.

La controversia entre comunismo y capitalismo no tiene ninguna relación con el tema de autocracia y democracia. En el primer caso se trata de cuestiones económicas, no de relaciones entre gobierno y gobernados. Tanto el capitalismo como en el comunismo pueden organizarse democrática o autocráticamente.

La respuesta apropiada para un crecimiento limitado es un desarrollo ilimitado. La clave para alcanzar un desarrollo ilimitado es una elección limitada sólo por los medios y fines que no obstruyan la libertad de elección de los demás.

Concepto cambiante de la planeación

El concepto de planeamiento que se propone la considera como una actividad dentro de la cual tiene lugar el desarrollo y no simplemente el de una actividad cuyos resultados pueden contribuir a este. La mayor parte de la planeación convencional la realizan los planeadores profesionales, y está dirigida a los demás. Para ellos la planeación participativa significa tener en cuenta los deseos, esperanzas y expectativas de los demás, en la forma en que ellos, como expertos, los ven. No pueden permitir la participación de los sujetos de su planeación pues vulgarizaría el proceso. Pero por al contrario, la participación significa un compromiso directo en el proceso de planeación entre todas las personas que pudieran ser afectadas por ella directamente.

Para la mayoría de los que planean, un plan es una agregación de soluciones para cada integrante de un grupo de problemas (amenazas y oportunidades), los cuales son enfrentados independientemente. De modo que un plan corporativo es una colección de planes preparados separadamente por cada una de las partes del todo. Pero lo que se propone es ir del todo a la interacción de las partes y, finalmente, a las partes mismas; siendo que se consideran estos problemas como interdependientes los cuales llegan a conformar un sistema denominado problemática. Una problemática, como cualquier sistema, tiene propiedades que no tiene ninguna de sus partes. Estas propiedades desaparecen cuando el sistema es desmembrado y cada una de las partes de un sistema tiene propiedades que se pierden cuando se consideran separadamente. La solución para una problemática depende de cómo interactúen las soluciones para las partes. Así, un plan debe ser más que una agregación de soluciones independientes para las partes de una problemática global y sistemática. Así que la planeación es un modo participativo de resolver un grupo de problemas interrelacionados, cuando se cree que se emprende la acción apropiada, se pueden propiciar los resultados deseados.

Tipología de la planeación

Existen diversos conceptos de la planeación cuyas diferencias esenciales derivan de sus orientaciones temporales. La orientación de algunos planeadores es hacia el pasado (reactiva). Otros están orientados hacia el presente (inactiva). Algunos otros se orientan hacia el futuro (preactiva). Existe una cuarta orientación: la *interactiva*; esta considera al pasado, al presente y al futuro como aspectos diferentes, pero inseparables, de la problemática que se planea; se concentra en todas las orientaciones al mismo tiempo.

Estas orientaciones, como los colores primarios, rara vez se presentan en su forma pura, sin embargo, predomina una sobre las demás. Cambian de tiempo en tiempo, de persona a persona y de situación a situación. Cada una tiene cualidades positivas aunque el autor considera conveniente resaltar las que corresponden a la orientación interactiva.

Los **reactivos** buscan regresar a un estado anterior deshaciendo los cambios relevantes; tienden a entrar al futuro de cara al pasado, por lo que tienen una visión más clara del lugar de donde vinieron que del lugar hacia el cual se dirigen. Creen que la tecnología es la principal causa del cambio y la consideran su principal enemigo. Su metodología supone que todos los problemas actuales alguna vez no existieron; algo los originó. Bastará con encontrar la causa, reprimirla, suprimirla o removerla, para que el problema desaparezca. Como son hostiles a la tecnología generalmente apoyan las artes y las humanidades, prefieren tratar con personas y valores en vez de hechos y eficiencia. Sus evaluaciones y juicios están enraizados en la moralidad, no en la ciencia. Se sienten más tranquilos pensando cualitativamente que cuantitativamente. Tratan los problemas separadamente, no sistemáticamente, por lo que pasan por alto las propiedades esenciales del todo y muchas de las de las propiedades importantes de las partes individuales. Se basan en la creencia de que si uno se deshace de lo que no quiere, se obtiene lo que se quiere. Posee tres atractivos principales:

1. El sentido y respeto por la historia de la que se pueden extraer lecciones. Nada de lo que ocurre es nuevo.
2. Produce una sensación de continuidad y evita los cambios bruscos.
3. Preserva las tradiciones, lo cual hace que se sientan seguros con una sensación de estabilidad, aun cuando el suelo bajo sus pies esté desmoronándose.

Los **inactivistas** están satisfechos con las cosas tal como están. Aunque no desean volver al pasado, tampoco les agrada lo que está sucediendo, por lo que tratan de evitar el cambio. Procuran mantener una posición fija de sobrevivencia y estabilidad. Piensan que la mayoría de los cambios son temporales o ilusorios y que sus negocios, aun en una situación inestable, recuperarán por sí solos su equilibrio. No tratan de encontrar las causas de las crisis para eliminarlas, sólo procuran deshacerse de las amenazas. Aconsejan tratar cada problema por separado (disjuntamente), actuando sobre él lo menos posible. Invierten mucho tiempo en evitar que ocurran las cosas y tratan de evitar que los miembros de la organización que desean hacer cosas que produzcan cambio se mantengan ocupados. Sus valiosos aliados son el papeleo y la burocracia, quieren tener todos hechos para tomar decisiones, por lo que

entran en un proceso interminable de compilación de datos. Se dejan llevar por la corriente y su proceso de actualización no los lleva a ninguna parte, dependen de dirigentes actualizados con conexiones que les permitan reaccionar al momento. El comité, independiente del tipo de forma que asuma, es un instrumento eficiente para ocupar muchas personas y rara vez producen algún resultado que posteriormente pasa a consideración de otro comité. Las maneras (convencionalismos, costumbres, reglas etc.) son más importantes que la eficiencia. La conformidad es mejor que la creatividad y la deslealtad es un pecado capital por lo que se convierten en instituciones de medios autocráticos y fines democráticos. Se desempeña bien cuando las condiciones son favorables, en ciertas circunstancias es mejor no hacer nada que hacer algo y en los casos cuando el ambiente es incontrolable y turbulento los resultados pueden ser los mismos independientemente a lo que se haga o se deje de hacer. Estas organizaciones rara vez comenten errores catastróficos y cuando mueren, mueren lentamente.

Los preactivistas buscan acelerar el cambio, para explotar las oportunidades que traiga, piensan que el cambio es bueno, por lo que ven con buenos ojos la tecnología, son perfeccionistas. Son cautivados por las técnicas tales como la programación lineal, la planeación y la elaboración de presupuestos por programas, los análisis de riesgos y los estudios de costo eficiencia. Conceden poca importancia a la experiencia y sólo confían en el experimento. La experiencia les parece un maestro lento, impreciso y ambiguo. Creen en la administración por objetivos por lo que son liberales con los medios, descentralizados e informales, son innovadores y su objetivo principal es el crecimiento con el fin de ser los más grandes y producir más productos. La planeación consiste en predecir el futuro y prepararse para él. Procuran evitar la amenazas y explotar las oportunidades. Realizan grandes esfuerzos para mejorar el pronóstico, comienza desde arriba con una predicción el medio ambiente, realizada por el consejo profesional de planeación, luego los altos ejecutivos elaboran una lista de objetivos y formulan una estrategia para toda la organización. Luego pasan sus lineamientos al siguiente nivel en donde los objetivos se integran en programas para el desarrollo futuro y luego se pasan el nivel inferior y así se repite el proceso.

Los interactivistas o proactivistas creen que el futuro puede ser influenciado por lo que uno hace y por lo que los demás hacen de aquí que consideren la planeación como el diseño de un futuro deseable de la invención de los métodos para llegar a él. Par enfrentar cualquier situación problemática se requiere determinar lo que ésta tiene en común con situaciones enfrentadas anteriormente. Esto indica qué parte del conocimiento es aplicable y la ciencia capacita para hacerlo. Pero también es necesario saber en qué aspectos la nueva situación es única, por lo que se requerirán conocimientos que no se tienen y en este aspecto las artes y las humanidades serán de gran ayuda. Confían en la experimentación para encontrar soluciones a los problemas de cualquier tipo y confían en la experiencia para revelar problemas que requieren solución.

Los interactivistas tratan de perfeccionar su trabajo cada vez más; tratan de mejorar en general, no en un aspecto en particular. Su objetivo es maximizar su capacidad para aprender y para adaptarse: Desarrollarse. Procuran evitar hacer preguntas equivocadas o resolver problemas inexistentes. Creen que se cometen más errores por la incapacidad de planificar los verdaderos problemas, que por la dificultad de resolverlos. Creen que la incapacidad para resolver los verdaderos problemas radica en que uno no está cabalmente consciente de qué cosa es lo que realmente se quiere. Los seres humanos no sólo persiguen fines (metas,

objetivos); también persiguen ideales. Sin embargo, generalmente no se toma en cuenta esta característica de los seres humanos en todos los tipos de planeación.

Tipos de planeación

Dependiendo de qué tipos de fines toma en cuenta, la planeación se puede clasificar en: operacional, táctica, estratégica o normativa.

La planeación operacional :

Consiste en seleccionar medios para perseguir metas que son dadas, establecidas o impuestas por una autoridad superior, o que son aceptadas por convenio. Por ejemplo, planear para producir una cantidad de un producto especificado por una autoridad superior. Este tipo de planeación generalmente es a corto plazo. Es un tipo de planeación preferida por los inactivistas, (aunque resisten todo tipo de planeación) La meta de mantener las cosas como están les es impuesta y ellos son los que seleccionan los medios para lograrlo.

La planeación táctica:

Consiste en seleccionar medios y metas para perseguir objetivos dados, establecidos o impuesto por una autoridad superior, o que son aceptados por convenio. Por ejemplo, si el objetivo de la compañía es obtener la supremacía en ventas dentro de los siguientes diez años, dicho objetivo puede ser impuesto al departamento de ventas. Este departamento decidirá entonces si su compañía puede alcanzar a la compañía competidora con mayores ventas asignándose determinado volumen de ventas (su meta) para el periodo cubierto por su plan. A continuación se seleccionarán los medios por los que tratará de alcanzar dicha meta. Este tipo de planeación tiende a ser a mediano plazo y es preferida por los reactivistas, seleccionan los estados previos a los que desean retornar y los medios para alcanzarlos.

La planeación estratégica:

consiste en seleccionar medios, metas y objetivos. En este caso los ideales son dados o impuestos por una autoridad superior, aceptados por convenios o no formulados, como ocurre con más frecuencia. Este tipo de planeación tiende a ser de largo alcance. Los preactivistas tienden a ser los más afectados por la planeación estratégica, y su visión abarca un período más amplio que el que cubre la planeación. En este sentido, los preactivistas tienen un horizonte más amplio que los reactivistas y los inactivistas.

La planeación normativa:

Requiere la selección explícita de medios, metas, objetivos e ideales. Este tipo de planeación cubre un período indefinido. No tiene horizonte fijo.

Los interactivistas son quienes realizan la planeación normativa. En esta planeación, el papel de los ideales no solo es importante: es clave. Se considera que esta planeación proporciona la mejor oportunidad para enfrentar eficientemente el cambio acelerado, la creciente complejidad organizacional y la turbulencia del medio ambiente. Es la única de las cuatro orientaciones que da énfasis explícito al desarrollo individual, organizacional y social, así como el mejoramiento de la calidad de vida.

La planeación interactiva se rige por tres principios que son:.

El principio participativo: Se sostiene que en el proceso de la planeación, el proceso es el producto más importante, de modo que el principal beneficio de la planeación es realizarla. Es a través de la participación en la planeación interactiva como los miembros de la organización pueden desarrollarse, llegan a comprender mejor a su organización y les permite servir con más eficiencia. El principio participativo tiene dos efectos importantes sobre el modo en que se lleva a cabo la planeación:

1. implica que nadie puede planear de manera eficiente para otro que no sea él mismo. Si se acepta que la palabra desarrollo significa un incremento en los deseos de uno y la capacidad para satisfacerlos, entonces puede verse que no es posible lograr esto si no es por medio de la planeación para uno mismo. La planeación debe ser tanto recreativa como productiva, debe mejorar la calidad de la vida de trabajo de los que participan en ella y capacitarlos para desarrollarse.
2. El papel de los planeadores profesionales y de las unidades de planeamiento es alentar y facilitar la planeación de los demás por ellos mismos. Los profesionales deben proporcionar la motivación, la información, los conocimientos, la comprensión, la prudencia y la imaginación que requieran los demás para planear de manera eficiente por su propia cuenta.

Una de las consecuencias más importantes de la planeación participativa es la reducción de las dificultades normalmente asociadas con la implementación de los planes.

El principio de la continuidad: Ningún plan puede funcionar como se esperaba, por más bien preparado que esté, debido a que los eventos no pueden ser pronosticados con exactitud. Por eso deben observarse continuamente los efectos de la implementación de los planes, así como las suposiciones sobre las que éstos se basan. Si las suposiciones y expectativas resultan fallidas, entonces se buscan explicaciones y, si se encuentran, se utilizan para modificar el plan como corresponda. Como consecuencia se requiere la formulación explícita de las expectativas asociadas con toda la planeación, así como las suposiciones sobre las que están basadas.

Cuando perseguimos algo que valoramos, el valor que le asignamos frecuentemente varía a medida que nos acercamos a él o que conocemos otras cosas dignas de mayor valor. Lo cual justifica un cambio en los planes.

La razón más importante para efectuar una planeación continua es el hecho de que su beneficio principal derive de precisamente emprenderla.

Los principios holísticos: Las organizaciones se dividen en niveles, y cada nivel se divide a su vez en unidades diferenciadas por su función, por su tipo de producción o por el mercado que sirven. El principio de la coordinación está relacionado con las interacciones entre las diferentes unidades del mismo nivel y el principio de la integración se relaciona con las interacciones entre las unidades de los diferentes niveles.

El principio de la coordinación: establece que ninguna parte de una organización puede planearse con eficiencia si se planea independientemente de las demás unidades del mismo nivel. Así, todas ellas deben planearse de manera simultánea e interdependiente. Una

amenaza u oportunidad que aparezca en una unidad podría manejarse mejor por otra unidad o un grupo de ellas. Los problemas, independientemente del lugar en donde aparezcan, deben atacarse de manera simultánea y cooperativa desde el mayor número de frentes. Esto es lo que establece el principio de coordinación.

El principio de la integración: establece que la planeación realizada de manera independiente en cualquier nivel no puede ser tan eficiente como la planeación llevada a cabo de manera interdependiente en todos los niveles. Los conflictos entre los distintos niveles de una organización son tan comunes como los conflictos entre las unidades del mismo nivel, son el resultado de la falta de conciencia de los efectos de lo que hace un nivel o unidad sobre los demás niveles o unidades, y deben eliminarse tales conflictos mediante una planeación coordinada e integrada.

Cuando los principios de coordinación e integración se combinan, obtenemos el principio holístico, el cual enuncia que, mientras más partes y niveles de un sistema se planeen simultánea e interdependientemente, mejores serán los resultados. Este concepto de planeación, todo a la vez, se opone a la planeación secuencial, ya se de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba.

Conclusión

La planeación interactiva, tal como ha sido descrita requiere de mucho tiempo y esfuerzo. Por lo tanto se debe justificar por mejoras significativas en el desempeño de la corporación. Generalmente sí produce mejoras. No obstante, son pocas las organizaciones que desean zambullirse en este estanque sin antes probar el agua con la punta de lo pies. Así inician probando por los niveles superiores y a medida que logran el éxito lo extienden en su uso. Esta es una planeación ideal, y es una descripción de lo que deben procurar las corporaciones lo cual se logra por medio de aproximaciones sucesivas.

Enfoques de los 70's para la orientación de la planificación educativa

Por Juan Chong S.

Los diferentes enfoques que se han venido utilizando en la planificación de la educación han sido tomados, fundamentalmente, del campo económico; mientras que, en los últimos años, vienen configurándose nuevos enfoques o estilos de planificación más cercanos a los aspectos sociales, aunque sin dejar de lado la utilización de algunos de los enfoques antes descritos.

Una rápida revisión del contenido de los materiales informativos, que se presentan en la bibliografía de referencia, permite señalar que los planteamientos sobre los cambios y nuevos enfoques de la planificación de la educación se basan, fundamentalmente, en la participación de la población. En este sentido, se habla de la planificación de base, microplanificación educacional, planificación racional, planificación del desarrollo en forma de diálogo, planificación de la educación permanente, planificación vectorial, planificación de la revolución

educativa, planificación participativa, planificación realista y planificación educacional integrada al desarrollo social.

A la luz de la experiencia en materia de planificación educativa, en algunos países de la región, pueden señalarse dos nuevos enfoques, que se vislumbran como los más adecuados para el tratamiento de un sector social como la educación, dentro del contexto de la sociedad global:

- el enfoque de desarrollo social integrado; y
- el enfoque de participación educativa de la población.

Estos dos enfoques no son excluyentes; al contrario, tratan, por un lado, de contribuir a la solución de los grandes desafíos que tiene la educación, y , por otro, de enfrentar de manera más eficiente las grandes prioridades de las políticas educacionales en la década de los años 80 (elevación de los bajos índices educativos existentes, mejoramiento de la enseñanza en las ciencias y la tecnología, vinculación más estrecha entre la educación y el mundo de trabajo, atención al educador en su nuevo papel de formadores de las generaciones, etc.)

El enfoque del desarrollo social integrado.

Este enfoque pretende orientar la planificación de la educación dentro del contexto de la problemática socioeconómica y cultural es decir, considera a la educación no en términos únicamente sectoriales, sino dentro de una dimensión intersectorial. El punto de partida es que la educación, por sí sola o aisladamente, no puede contribuir eficientemente con la solución de los problemas educativos; en otros términos, la planificación educativa trata de visualizar el desarrollo de la educación de manera integral, considerando tanto las variables endógenas como también las exógenas, estableciendo especialmente las relaciones de causalidad y estableciendo las prioridades, objetivos y metas, así como programación de acciones, en estricta concordancia con la política y objetivos del desarrollo social integrado.

Para explicar aún más este enfoque, conviene precisar el significado de algunos conceptos que constituyen los marcos orientadores para la planificación de la educación.

Tomando como base algunos planteamientos, referidos al desarrollo rural integrado, se puede presentar una generalización de la conceptualización del desarrollo social integrado. En este sentido, puede decirse que el desarrollo social integrado se concibe como un proceso socioeconómico, político y cultural de las poblaciones con vista a mejorar sus condiciones de vida. Este proceso se realiza a través de la participación consciente y crítica de las poblaciones en el análisis de su problemas, de sus necesidades y de sus intereses; en el planteamiento resoluciones, en las decisiones y en la actuación para transformar su situación y superar los problemas de su comunidad, dentro del contexto global de la sociedad.

El desarrollo integrado implica, entre otros aspectos:

- La preservación y creación de los valores socioculturales;
- La modificación de las estructuras que propician la marginación de la población;
- La movilización y organización de los miembros de la comunidad;
- La utilización de recursos propios de la comunidad;

- La acción conjunta de los diferentes sectores institucionales.

Por otro lado, Joao Bosco Pinto, al referirse al desarrollo rural integrado señala que "teóricamente es una política de concentración de la población rural diseminada, mediante la estructuración de un sistema jerarquizado e interconcentrado de centros rurales con la finalidad de :

- Facilitar y reducir los costos de la prestación de servicios sociales básicos, tales como salud, educación, vivienda y otros;
- Facilitar y reducir los costos de la asistencia técnica;
- Reorganizar el espacio de una manera más funcional;
- Facilitar la incorporación de los campesinos a la economía de intercambio monetario, mediante la localización adecuada de la infraestructura de mercado;
- Modernizar las actitudes, valores y pautas de conducta de la población rural mediante una concentración que facilite el intercambio de ideas y la convivencia social;
- Facilitar el proceso de participación de la población a nivel de localidades;
- Reducir el costo de la integración básica del territorio.

En este sentido, la planificación de la educación al considerar este enfoque, debe orientarse hacia la contribución de los objetivos y políticas del desarrollo integrado de una población. Siendo así, la planificación de la educación debe poner especial énfasis en las relaciones que competen al sector con los otros sectores, para una actuación articulada y coherente para el logro de los objetivos básicos del desarrollo integrado.

El enfoque de desarrollo social integrado puede fundamentarse, también, si se analizan los planteamientos propuestos por Antonio Cabral de Andrade, al señalar lo siguiente: "Actualmente, se observa una tendencia hacia la aceptación de un enfoque de política social con los siguientes componentes:

- Caracterización de lo social en función de la clientela y no del sector de origen de las medidas de política;
- Valorización de los aspectos de empleo y renta como núcleo de la política social;
- Aceptación de la responsabilidad compartida de los sectores económicos y sociales para la solución de los problemas sociales. Eso significa la necesidad de minimizar los efectos sociales negativos y maximizar los positivos de las acciones propuestas por los organismos del área social y del área económica;
- Participación de los beneficiarios de la política social en la formulación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos;
- Maximización de los efectos indirectos de los programas sociales sobre el empleo y la renta de los beneficiarios.

Ese nuevo abordaje de la política social deriva de un marco conceptual y valorativo cuyas principales características se indican enseguida:

- La no aceptación de un modelo de desarrollo que, a pesar de asegurar altas tasas de crecimiento del PIB, marginaliza grandes contingentes de población, a mediano y largo plazo, de los beneficios generados por aquel proceso;

- Valorización del hombre, no sólo como beneficiario, sino también como agente del proceso de desenvolvimiento; y
- Valorización de las normas democráticas de consulta y participación.

Siendo así, la planificación de la educación, en términos generales, debe considerar, en primer lugar, la actuación del sector educación para cumplir con las funciones educacionales de sensibilización de la población, en la identificación de sus necesidades, intereses y problemas y la formulación de estrategias y alternativas de solución, teniendo en cuenta las características socioeconómicas, políticas y culturales. En segundo lugar, realizar una programación intersectorial y participativa determinando las acciones a ser desarrolladas en cada uno de los sectores involucrados en el proceso, basado en los objetivos para alcanzar mejores niveles de desarrollo social integrado.

El enfoque de la participación educativa de la población

Este enfoque concentra su atención, también, en el desarrollo integral de las poblaciones. Pone énfasis en el sistema educativo como fenómeno social total, que considera, en términos metodológicos, no solamente los aspectos educativos propiamente dichos, sino también el contexto global en que aparece inserto.

A diferencia del enfoque de demanda social, este nuevo enfoque considera como variable principal la población en su función participatorio para orientar las acciones educacionales, que permitan transformar y resolver problemas educacionales, de los distintos grupos sociales.

La planificación de la educación, a través de este enfoque cubre todos los aspectos y formas de educación; es decir, tanto la educación formal, como no formal e informal, implicando así, en cierta manera, un instrumento que trata de de implementar o poner en operacionalización el principio de la educación permanente.

La utilización de este enfoque supone una serie de cambios en el uso de las variables e indicadores y en el tratamiento de los instrumentos que permitan la configuración adecuada de la planificación participativa.

Este enfoque orienta a la planificación de la educación hacia la consideración de los cambios, transformaciones e innovaciones en el campo educacional, dentro de un contexto más amplio.

Como ilustración, desde el punto de vista metodológico, puede señalarse que este nuevo enfoque determina cambios en el uso de algunos indicadores. Por ejemplo, no sería suficiente utilizar el coeficiente de escolarización, que determina el porcentaje de educandos incorporados al sistema educativo formal. El indicador más adecuado podría denominarse coeficiente de incorporación, que permitiría la medición del porcentaje de educandos en programas escolarizados y la incorporación a programas no escolarizados, especialmente en aquellas modalidades educativas que preferentemente son no escolarizadas.

Otros coeficientes que experimentaría cambios serían el índice de promoción y deserción. En el primer caso, a través de un indicador que podría denominarse "coeficiente del rendimiento del trabajo educativo", que permitiría medir los logros en la aplicación de un curriculum abierto o flexible. En el caso de la deserción tendría que tenerse en cuenta los programas escolarizados y no escolarizados, que tienen un enfoque más flexible, dentro del concepto de

deserción.

En cuanto a la carga docente debe señalarse no solamente la relación alumno-docente, teniendo en cuenta las actividades del profesor en el aula, sino también, la carga que el docente debería realizar en vinculación con la comunidad y otras actividades que estarían involucradas dentro del concepto de trabajo educativo.

Finalmente, con fines de ilustración dentro de este nuevo enfoque, puede citarse la utilización de un nuevo indicador que podría denominarse coeficiente de participación para medir el grado de posibilidad de participación de los diferentes grupos sociales de la población en la gestión educativa.

Como se señaló anteriormente, estos dos nuevos enfoques de la planificación educativa no son excluyentes; al contrario, son complementarios y los elementos característicos de ambos conducen a un nuevo tipo o estilo de planificación de la educación: la planificación participativa.

La planificación participativa

Esta no se limita simplemente a la planificación burocrática con participación de los directivos y técnicos de diferentes niveles administrativos, sino que a la vez de ser intersectorial debe permitir la real participación de los diversos grupos sociales de la población. No debe confundirse la participación, que involucra funciones de decisión, con la consulta dirigida o difusa que puede y debe realizarse en el proceso de planificación participativa. Lo más importante es que en proceso de planificación exista una real participación de la población.

Debe existir una decisión política deliberada para la utilización e implementación de la planificación educativa participativa. Se deben establecer mecanismos de participación de la población a todos los niveles.

Debe tener como preocupación fundamental la realización de esfuerzos para apoyar a las poblaciones rurales y de la periferia urbana marginada, en el logro de un desarrollo integrado, que responda a las características propias de esas poblaciones y con una fuerte participación de sus propios moradores.

Implica un proceso de microplaneación, este es complementario del macroplaneamiento y permite una aproximación a la realidad lo cual es indispensable para la solución de los problemas concretos.

Cuenta con las siguientes características principales: es integral e integrada; es interdisciplinaria; es instrumento de fácil manejo; exige la participación de diversos grupos poblacionales; permite una acción permanente y continua; se basa en objetivo y no solamente en recursos.

No existe la división artificial entre planificación y administración pues la ejecución es parte de la planificación. Por lo que los agentes que tienen algo que ver con el proceso intervienen indistintamente durante las diversas etapas del proceso de planificación participativa.

Debe enfrentar la tarea de visualizar las formas más adecuadas de obtener una representatividad legítima para la participación de la población en todos los niveles de la

planeación (Micro y Macro).

Finalmente, la planificación participativa supone la descentralización entendida como delegación de poder de decisión en niveles administrativos diferentes al nivel central o federal.

La planificación participativa e intersectorial comprende seis etapas:

1. Diagnóstico de propósitos múltiples, elaborado en base al levantamiento de las necesidades, intereses y problemas de la comunidad, y al análisis de las variables exógenas y endógenas.
2. Programación participativa en la que se determinan los objetivos, metas, recursos y estrategias, con una amplia participación de la comunidad y sobre la base de los resultados de la encuesta-participativa. Aquí tiene lugar la programación curricular, cuantitativa o de expansión del sistema, la programación de los recursos humanos, infraestructura física y equipamiento, programación financiera y, finalmente, la programación organizacional y administrativa.
3. Aprobación o aceptación del plan, programa o proyecto, donde el instrumento de planificación adquiere un carácter legal y donde se producen las decisiones de política con relación a la programación. En esta etapa también debe realizarse la participación intersectorial y de la comunidad.
4. La ejecución participativa que significa la puesta en marcha de las propuestas aprobadas en la etapa de programación. La asignación de responsabilidades adquiere un papel importante debido al compromiso que asumen los distintos órganos y organismos de la localidad y los diferentes grupos poblacionales de la comunidad.
5. Control y evaluación que permite el seguimiento de lo programado permitiendo las modificaciones y reajustes para lograr resultados favorables durante la aplicación de la programación.
6. Difusión y comunicación que es una etapa que está presente en las anteriores y permite contar con informaciones que establecen el mecanismo.

Cada una de las etapas mencionadas anteriormente tiene como orientación fundamental la participación de la comunidad y de los distintos sectores que actúan en una determinada área.

©Tevni Grajales G.

Junio de 1996

Montemorelos, N.L. México
