

UNIDAD NÚMERO TRES

EL PLANEAMIENTO CLÁSICO

OBJETIVOS:

1. Definir el concepto de método y distinguirlo del concepto de método.
2. Describir en qué consisten las características de continuidad, organicidad e integralidad en el proceso de planeamiento.
3. Describir las diversas fases del proceso de planificación según se practica de manera tradicional.
4. Discriminar entre recolección de datos, diagnóstico, futurización y programación.

Desde sus orígenes se ha practicado el planeamiento como una función de la administración a la manera de un proceso lineal constituido por diversas fases y etapas. El grado de participación de las partes interesadas, así como la forma de retroalimentar y evaluar el proceso han sido objeto de críticas en los últimos años. En esta unidad se presenta el enfoque tradicional, que describe la forma más común y popular de realizar el planeamiento y que de una manera u otra es necesaria para interpretar y valorar las nuevas corrientes propuestas.

El planeamiento como proceso

M. Martínez y C.E. Olivera

La planificación ciertamente no es solo un conocimiento teórico, un esquema racional o ideológico acerca de lo que debiera hacerse en una situación determinada. Es fundamentalmente una técnica operativa: una serie coherente de conocimientos, métodos y procedimientos, técnicas de investigación, organización y administración, en que se entrelazan los fundamentos teóricos con los requerimientos de orden práctico e inmediato. Es un instrumento para canalizar todos los conocimientos que se tienen sobre la enseñanza y materias relacionadas con ella, en la preparación y ejecución de planes de desarrollo a largo y corto plazo.

Ciertamente nada ganaríamos si, presionados por urgencias inmediatas, nos decidiéramos por el puro empirismo: en tal caso aplicaríamos instrumentos o técnicas, carentes de soporte teórico y racional; sabríamos el cómo, pero no el por qué hacemos lo que hacemos. Necesitamos, pues, ciertas bases de teoría, tal como han sido expuestas en los capítulos precedentes. Pero, a la vez, debemos tener muy claro que toda esta teoría se ordena a operar sobre la realidad: aspira a conocer situaciones para modificarlas. Phillips Coombs (1964) dice al respecto que es preciso establecer una distinción entre nuestro concepto teórico del planeamiento de la educación en tanto que el ideal abstracto, y el planeamiento de la educación en la práctica, de acuerdo con las circunstancias reales de nuestros días.

Necesitamos, claro está, una buena teoría, buenas estructuras conceptuales y buenas metodologías; sin embargo, es indispensable también ajustarse a las realidades del mundo, empezar en el punto donde nos hallamos, y marchar hacia adelante. Significa seleccionar uno o dos sectores del sistema docente, a los que es netamente necesario prestar atención; señalar unos cuantos objetivos, establecer un presupuesto y pasar a la acción.

Este doble carácter teórico-práctico del planeamiento se completa cuando se capta la idea del planeamiento como un proceso complejo. En efecto, hablar del proceso del planeamiento es referirse a una secuencia de actividades de variada índole encaminada a alcanzar objetivos previstos en plazos determinados. Esta concepción acentúa el aspecto de instrumento dinámico que le es propio y, por tanto, permite estudiar sus propiedades generales como proceso, antes de enfocarlo desde los puntos de vista de la técnica y de la administración.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PROCESO DE PLANEAMIENTO

Señalaremos tres, estrechamente vinculadas entre sí.

a) Cotinuidad

La idea de proceso implica evidentemente la de continuidad: un desenvolvimiento o desarrollo de unidades, donde la modificación de una altera la siguiente (o viceversa). Para esta continuidad puede entenderse de dos maneras:

-Por una parte, continuidad interna del proceso en sí, como encadenamiento de etapas, que en un momento determinado cesa y configura un proceso cerrado.

-Por otra parte, también puede tratarse de procesos cuyos resultados dan lugar al comienzo de otros procesos. Aquí la idea de continuidad se asimila a la de encadenamiento de procesos complejos que se influyen unos a otros.

La dificultad estriba en explicar los influjos que se perciben entre las unidades incluidas en los procesos sociales. Actualmente se evita en ciencias sociales emplear la idea de causalidad en el sentido tradicional, debido a sus connotaciones filosóficas no susceptibles de someterse a comprobación empírica. Cuando se intenta definir la influencia mutua existente entre unidades incluidas en proceso, se prefiere explicar el tipo de relación empíricamente observable entre las variables mediante el concepto de causación circular acumulativa, que introduce la idea del retroalimentación. Este concepto, tomado por analogía del funcionamiento de máquinas electrónicas, significa lo siguiente: el aumento de una variable X va acompañado del aumento de la variable Y; pero a su vez el aumento de Y acarrea el aumento de X. Ejemplo de esto es el prejuicio racial: el aislamiento de un grupo racial produce aparentemente el prejuicio contra el grupo; a su vez, este prejuicio conduce a mayor aislamiento del grupo. Este tipo de proceso acumulativo puede llevar finalmente a la "explosión" de la situación. Lleva el nombre de retroalimentación positiva.

Existe otro caso: cuando el aumento de X se acompaña de un aumento de Y, pero el aumento de Y acarrea la disminución o desaparición de X (retroalimentación negativa). Así por ejemplo, al aumentar la delincuencia se procede a aumentar las sanciones; el aumento de estas hace baja la delincuencia; lo cual produce que se disminuyan las sanciones y así sucesivamente. Aquí la tendencia es al restablecimiento del equilibrio.

En síntesis, la continuidad de todo proceso debe percibirse como una variación correlativa de fenómenos que se influyen mutuamente.

El planeamiento como proceso continuo participa también de este fenómeno de la retroalimentación. Comenzada la acción, la situación inicial se modifica de tal modo que genera una nueva situación, la cual a su vez ocasiona nuevas acciones. Así, el aumento de una variable X (número de alumnos que desea ingresar en la escuela media) acarrea un aumento de Y (oferta de educación: se fundan nuevos establecimientos y se amplían los existentes). A su vez, este aumento de oferta de educación genera mayor demanda. (la gente, cuanto más educada, más educación desea).

Aplicado lo dicho al planeamiento a nivel escolar, el planificador debe tener en cuenta que la acciones orientadas a modificar la situación a o punto de partida, no solo van a conducir a la situación b o término, sino que esta misma situación b va a generar modificaciones que influirán sobre a; el proceso iniciado podría compararse a una espiral; ej. un estudio de actitudes de los alumnos ante el aprendizaje de tal materia puede conducir a establecer variaciones en el curriculum; pero el proceso no concluye aquí, sino que estas variaciones curriculares van a modificar a su vez las actitudes de los alumnos, permitiendo a su turno nuevos ajustes al curriculum. Esto es lo que queremos decir cuando hablamos de la continuidad del proceso del planeamiento.

b) Organicidad

Cuando uno de los elementos o unidades de un sistema se ve afectado por un proceso de cambio, los demás sufren también modificaciones concomitantes. Esto se expresa diciendo que el proceso es orgánico, debido a que existen entre las partes del sistema preexistente relaciones de jerarquía y contigüidad, de tal modo que, modificada una de las partes, se ven afectadas las restantes y el todo que componen. Como dice Galtung, una estructura social se concibe siempre no como una acumulación de unidades aisladas, sino como una serie de "unidades agrupadas hasta formar nuevas unidades a niveles diferentes y relacionadas unas con otras en el mismo nivel." Este concepto elemental pone de relieve un aspecto fundamental del planeamiento como proceso: no se puede hablar ya de medidas aisladas, o de acciones destinadas a solucionar problemas parciales encerrados en sí mismos, sino que debe tenerse en cuenta que la efectividad de las medidas se asegura y se acrecienta cuando, aun aplicadas directamente a un solo sector, está garantizada su ubicación relativa y el control de su repercusión en los demás sectores.

Aquí residen las diferencias esenciales entre el planeamiento de la educación y las ideas tradicionales de "reforma educativa" (aspecto cualitativo) y de "progreso de la escolarización" (aspecto cuantitativo). La reforma educativa se pensaba simplemente para modificar tal aspecto aislado del sistema (generalmente los "planes y programas"), sin tener en cuenta su repercusión en los demás sectores del sistema escolar; por tanto, sus resultados frecuentemente frustraban las intenciones de sus autores, por no haber tenido en cuenta dichos influjos mutuos. Por su parte, el progreso de la escolarización se concebía como un mero crecimiento del sistema educativo, con la estructura existente (más escuelas y más aulas de los mismos niveles y ramas), con lo cual no hacía sino aumentar el tamaño de los problemas ya presentes y la dificultad de solucionarlos.

El planeamiento, desde luego, se hace para ejecutar reformas y para hacer llegar a todos la educación; pero asegura la continuidad de las acciones y la organicidad de las medidas. Por una parte, aunque el plan general puede no aplicarse en su totalidad desde el primer momento, su carácter orgánico garantiza que cualquier aspecto parcial que sirva de punto de partida podrá más adelante insertarse en un planteo de mayor alcance y eficacia. En otros términos, podrán y deberán distinguirse en el proceso momentos y actividades diferentes (es decir, habrá fases, etapas, etc.), pero todos estarán enlazados orgánicamente, tanto de forma lineal o secuencial, como según una jerarquía de importancia; todos los sectores, todas las actividades, todos los momentos son dependientes unos de otros, y siempre se tendrá en cuenta que la modificación de una unidad acarrea modificaciones en las demás.

Por otro lado, el crecimiento se orientará hacia un desarrollo y perfección armónica, gracias a un orden racional y a una dirección coordinada de todos sus servicios y niveles (la llamada coordinación vertical del sistema educativo) y en conexión con los problemas y necesidades totales de la comunidad (es la coordinación horizontal). No solo aumentarán las escuelas y las aulas, sino que se redistribuirán los niveles de la estructura, aparecerán nuevas ramas, nuevos pasajes entre ellas, nuevas posibilidades de orientación y reorientación, etc.

c) Integralidad

En estrecha vinculación con la organicidad, el concepto de integralidad es muy usado al referirse al planeamiento de la educación. La expresión significa que el planeamiento como proceso abarca todos los sectores, aspectos y niveles del sistema escolar, o de una institución educativa concreta. Por supuesto, se trata de un desiderátum más que de una característica empíricamente alcanzable a corto plazo; de todos modos, la integralidad permite establecer prioridad sin desarticular el proceso.

Quienes pretenden un proceso de planeamiento, no han de asustarse ante la magnitud de la tarea, que sería inabarcable y los abrumaría si se quisiera encarar inmediatamente en su totalidad. Es perfectamente posible respetar su organicidad e integralidad, comenzando, sin embargo, por determinados sectores prioritarios; el que reside en tener presente también la continuidad, gracias a la cual habrá ocasión para ir dando su lugar respectivo a todos los factores.

RESUMEN

DE cuanto precede podemos concluir que el proceso de planeamiento, una vez iniciado, se constituye en un método de trabajo permanente, cuya aplicación ya no se puede abandonar, pues proporciona una nueva dinámica a la organización y administración escolar. El proceso como tal no tiene un punto final, puesto que se integra con actividades de carácter cíclico; cumplidas todas las fases y etapas de un plan (las que serán estudiadas más adelante), se da lugar a un nuevo plan, cuya primera etapa se inicia a partir de la última precedente. De este modo se da un encadenamiento de planes sucesivos, y se puede hablar de continuidad, organicidad e integralidad del proceso.

El proceso de la planificación

La planificación está integrada por una serie de fases y etapas sucesivas. El desarrollo sistemático de éstas en función de un objetivo determinado constituye el proceso de la planificación.

Aunque algunos especialistas en la materia, no coinciden en cuanto a la naturaleza y número de fases, las siguientes se consideran esenciales:

- El diagnóstico
- La determinación de los objetivos.
- La elección de estrategias.
- La ejecución del Plan.
- La evaluación de resultados.

NOTA:

En el Seminario de Washington de 1958 se establecieron inicialmente las siguientes fases:

- Elaboración del plan (subdividida en cuatro puntos)
 - a. investigación de la realidad del país.
 - b. investigación de la realidad de la educación en particular.
 - c. determinación y priorización de las necesidades.
 - d. la formulación del Plan en sí.
- Consulta y adopción
- Ejecución y rectificación
- Evaluación y nuevo planeamiento.

Otros autores (Olivera: 1967) proponían siete fases:

- Preplaneamiento -Decisión
- Diagnóstico -Ejecución
- Formulación de soluciones alternativas -Evaluación
- Programación

PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN

FASES

ETAPAS

DIAGNÓSTICO	<ul style="list-style-type: none"> -Descripción de la realidad -Análisis Evaluativo -Examen retrospectivo -Examen Prospectivo
DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> -Definición de enunciados generales -Señalamiento de las condiciones y formulación de metas.
-	-
-	-Formulación de alternativas de solución
ELECCIÓN DE ESTRATEGIAS	<ul style="list-style-type: none"> -Selección de estrategias -Adopción de una alternativa -Programación
-----	-----
-	-
EJECUCIÓN DEL PLAN	<ul style="list-style-type: none"> -Selección de la estrategia de implantación -Organización para la ejecución -Control del avance
-	-
-	-
EVALUACIÓN DE RESULTADOS	<ul style="list-style-type: none"> -Comparación de los resultados reales con los esperados. -Aplicación de los ajustes
-	-

En el esquema aparecen las cinco fases en columna para indicar que se trata de elementos que forman parte de un proceso; es decir no constituyen elementos separados. Las etapas aparecen en la columna de la derecha, estas etapas se dan en secuencia. Las líneas punteadas que separan el esquema anterior en dos partes, indican que el proceso de planificación se desarrolla para actuar sobre la realidad. En este sentido, la ejecución y la evaluación se constituyen en fases indispensables del proceso.

En consecuencia se pretende que esta segunda parte del proceso se integre cada vez más al concepto de planificación de la educación, ya que en muchos casos existen planes bien

elaborados que no superan la etapa de buenos deseos y fracasan a la hora de ejecutarlos.

Para superar esta situación se propone que quienes participan en la primera parte del proceso -diagnóstico, determinación de objetivos y elección de estrategias- estén al tanto de los problemas que enfrentarán quienes van a tener a cargo la ejecución y evaluación, de manera que se puedan anticipar y resolver en su momento.

Es también importante tener presente la diferencia entre lo que significa análisis evaluativo, evaluación de resultados y retroalimentación.

El análisis evaluativo es una etapa del diagnóstico que permite detectar la discrepancia entre lo que sucede en una realidad educativa determinada y lo que idealmente debería suceder. En consecuencia, se identifican los aspectos de la realidad sobre los que se hace necesario actuar.

La evaluación de resultados es una fase del proceso de planificación que se lleva a cabo durante la ejecución del Plan. Consiste en la comparación del desarrollo de las actividades ejecutadas con respecto a los resultados esperados. Como tal, la evaluación de resultados permite realizar las correcciones necesarias en la fase de ejecución.

La retroalimentación, identificada en el esquema por medio de las líneas de flechas que se originan en las fases y llegan a las etapas del proceso de planificación, indica que una vez que se lleve a cabo cada fase, se obtiene información que determina los ajustes y cambios por efectuar en las distintas fases y etapas del proceso.

EL DIAGNÓSTICO

Antes de iniciar un diagnóstico es necesario decidir el ámbito y la profundidad del estudio, así como los factores materiales y humanos requeridos ya sea que se trate de un diagnóstico para el sistema educativo nacional o para un departamento de ciencias de un colegio.

Considerando esta advertencia veamos la definición de diagnóstico educativo:

Por diagnóstico educativo se entiende una investigación aplicada a una realidad educativa con el fin de detectar problemas y necesidades que vienen a justificar y orientar el proceso de planificación.

En esta definición se debe destacar que la investigación que se lleva a cabo de la realidad educativa, cae dentro de las investigaciones aplicadas y su proceso de realización es similar a cualquier investigación de este tipo.

Al hablar de realidad educativa debe entenderse aquella situación que abarque todo el sistema educativo, ya sea solo un aspecto de este, una institución, así como una unidad o departamento de una institución. Sin embargo, independientemente de la realidad de que se trate, debe tenerse en cuenta que ésta es parte de un sistema.

Esta parte del diagnóstico debe comprender, entre otros aspectos, la descripción de indicadores demográficos, sociales, económicos y educativos propiamente dichos. Además, se debe atender aspectos cualitativos, cuantitativos, administrativos y financieros de la realidad estudiada.

La investigación que se lleve a cabo debe dar cuenta de las características del contexto en que se encuentre inmersa la realidad educativa.

Como resultado de esta investigación, se debe descubrir no los aciertos y virtudes que presenta la realidad bajo estudio, sino los problemas y necesidades, enmarcados dentro de las características culturales, sociales y antropológicas que ayuden a definir estrategias, con el propósito de buscarles la solución requerida.

El diagnóstico contiene las siguientes etapas:

A1. Descripción de la realidad educativa.

La base de todo proceso de planificación se encuentra en los datos que se obtengan de la realidad educativa y para obtener esos datos es indispensable delimitar indicadores, es decir, hechos o fenómenos susceptibles de medición.

En esta etapa es conveniente definir los indicadores necesarios para evitar la pérdida de tiempo, esfuerzos, recursos e información. Si se describe un aspecto de la realidad educativa, como la administración de un colegio, tendríamos que definir indicadores como por ejemplo:

- Cantidad de personal administrativo en relación con la totalidad del personal.
- Cantidad de personal a nivel de conducción en relación con el personal.

Como puede observarse, el indicador señala un hecho o fenómeno correspondiente a una realidad determinada que podemos expresar en términos cuantitativos.

Una vez seleccionados los indicadores, es preciso identificar las fuentes de información y diseñar los instrumentos de recolección de datos. Como posibles fuentes de información para los dos ejemplos citados anteriormente, estarían:

- Consulta de archivos.
- Datos de registro de documentos
- Información de distintos grupos - personal, estudiantes, comunidad.

Entre algunos tipos de instrumentos están:

- Formularios
- Cuestionarios
- Inventarios

A2. Análisis evaluativo

Con la etapa de descripción de la realidad, se conoce lo que sucede y cómo sucede. En la etapa de análisis evaluativo se determinará la discrepancia que existe entre lo que sucede y lo que debiera suceder en la realidad educativa.

Para determinar la distancia entre la situación real y lo que podría ser la situación ideal, es necesario elaborar un esquema que permita el análisis cuantitativo y cualitativo de todos los

aspectos de la realidad bajo diagnóstico. Este modelo servirá de base para realizar comparaciones entre la situación real y la ideal con el propósito de orientar el camino hacia una dirección deseada.

Esta etapa evaluativa permite, entonces, introducir un análisis de la situación, identificando los aspectos sobre los cuales es necesario actuar y sobre todo el sentido en que es necesario influir.

Comparados los datos de la descripción de la realidad educativa con el modelo de la situación ideal, se hace indispensable hacer un análisis retrospectivo de la realidad para determinar las causas que han motivado y motivan la situación actual.

A3. Examen retrospectivo de la realidad.

El examen retrospectivo de la realidad es la tercera etapa del diagnóstico, y tiene como finalidad establecer los factores que históricamente han conducido a la situación que se estudia, o que obstruyen el desarrollo o funcionalidad de la realidad educativa, así como la de proporcionar claridad para su comprensión y bases para explicarla.

El establecimiento de la evolución histórica de la situación educativa se realiza utilizando la información obtenida de diversas fuentes y esta información deberán ser clasificada según factores o aspectos a considerar (área administrativa, área académica, etc.). Debe recordarse que existen factores externos a la realidad educativa estudiada que también puede estar influyendo.

A4. Examen prospectivo de la realidad.

La identificación de los factores que han conducido a la situación existente, sirve de base a un examen prospectivo de la misma.

Esta etapa del diagnóstico permite establecer tendencias y señalar las consecuencias de la problemática detectada en la realidad educativa y puede utilizar diversos enfoques complementarios.

La proyección de los aspectos detectados considerando que la conducta pasada puede seguir un comportamiento típico (crecimiento anual promedio de matrícula). En los últimos años, se ha insistido en incluir una descripción de las fortalezas y debilidades (ventajas o desventajas) que pueden rodear una situación en particular dado que estas en gran medida pueden alterar el desenvolvimiento histórico de fenómeno.

La detección de cambios previstos consiste en una anticipación del futuro en cuanto a posibles cambios que se puedan dar con relación a los aspectos estudiados. Es importante considerar las fuerzas que participan en el contexto inmediato a la situación estudiada, con el fin de identificar las oportunidades y las barreras que se pueden presentar en el futuro inmediato y mediano, lo cual puede variar la tendencia que trae el comportamiento promedio de un determinado aspecto.

La confrontación entre el comportamiento de hechos pasados y presentes y la proyección de la situación actual y la determinación de cambios futuros, permite la oportunidad de actuar con sentido previsorio para resolver los problemas detectados en la descripción de la realidad. Esta

etapa culminante del diagnóstico va a permitir determinar los objetivos del plan y va a ser fundamental para desarrollar los otros elementos del proceso de planificación de la educación.

El resultado del diagnóstico se presenta generalmente en un documento que contiene los datos de la descripción de la realidad y la información y apreciaciones correspondientes a las otras etapas.

LA DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS

De los problemas y necesidades detectadas en el diagnóstico, debe surgir la formulación de objetivos.

Es importante aclarar que se trata de los objetivos del Plan y no de los objetivos y fines del sistema educativo o institucionales.

Con el propósito de proporcionar una mayor comprensión de lo que se entiende por objetivo de un Plan, se ofrece la siguiente definición.

El objetivo de un Plan es una declaración precisa, expresada en términos alcanzables, relativa a necesidades detectadas en el diagnóstico.

Un ejemplo podría ilustrar los términos de la definición anterior. Supongamos que existe la necesidad de reducir el número de repitentes en un centro educativo determinado. Ante esta necesidad se formula entre otros, el siguiente objetivo: "Elevar la promoción de estudiantes en el centro educativo a partir del presente curso lectivo".

El objetivo propuesto es una declaración precisa en el sentido que permite conocer con claridad qué es lo que se quiere lograr. En este caso: elevar la promoción estudiantil.

Desde esa perspectiva, una consistente formulación de objetivos proporciona dinamismo y dirección al proceso de planificación de la educación.

La falta de precisión en los objetivos del Plan se traduce en generalizaciones vagas que constituyen ideales y no verdaderos objetivos. El verdadero objetivo debe ser concreto y funcional; es decir, viable.

Un objetivo demasiado vago y general puede ser orientador pero inalcanzable por definición. Un objetivo que carezca de alcance imposibilita la toma de decisiones y la futura evaluación del plan.

Finalmente, se dice en la definición que el objetivo del Plan se refiere a necesidades detectadas en el diagnóstico. Esto significa que los objetivos se derivan de las necesidades puntualizadas como resultado del diagnóstico. En este sentido el objetivo propuesto como ejemplo responde a la necesidad de "reducir el número de repitentes en un centro educativo".

Lo anterior es importante por cuanto obliga a que los objetivos del Plan se cumplan en determinados períodos y se reformulen o reemplacen de acuerdo con los cambios que se experimentan en la realidad educativa.

Explicado lo que se entiende por objetivo de un Plan, a continuación se describen las etapas correspondientes a la determinación de los objetivos. Lo cual consiste en a) definición de

enunciados generales b) señalamiento de condiciones y formulación de metas:

Definición de enunciados generales

La determinación de objetivos parte de enunciados generales que expresan intenciones en términos alcanzables.

Un ejemplo de un enunciado general que se puede citar para el problema del alto número de repitentes, sería el siguiente:

-Mejorar la promoción estudiantil

Aún cuando este enunciado expresa una intención clara, carece de suficiente información para orientar un proceso de planificación de la educación. El mismo debe ser más explícito para permitir canalizar esfuerzos de manera precisa hacia el logro de un resultado final. En resumen, debe facilitar la ejecución del objetivo y la obtención de un resultado esperado.

En el caso de este enunciado el mismo sirve de base al siguiente objetivo:

"elevar la promoción de estudiantes en el centro educativo".

Una vez definido el objetivo, se pasa a la siguiente etapa.

Señalamiento de condiciones y formulación de metas

Como se afirmó en los párrafos precedentes, un objetivo de un Plan debe plantearse en términos que especifiquen resultados alcanzables. Por lo tanto, un objetivo requiere responder con precisión a las siguientes preguntas básicas:

1. ¿Qué debe hacerse?
2. ¿Cuáles son las condiciones?
3. ¿Cuál es el criterio de evaluación?
4. ¿Cuándo debe hacerse?

Retomando el ejemplo del objetivo "elevar la promoción de estudiantes en el centro educativo", elaboremos una meta que cumpla con las condiciones mencionadas.

Después de revisar el objetivo para lograr mayor precisión, se propone en la siguiente forma:

"Elevar la promoción de los estudiantes del centro educativo en un veinte por ciento en un plazo de cinco años"

De esta manera se responde a las preguntas básicas, o sea:

- ¿Qué debe hacerse?: elevar la promoción de los estudiantes de un centro educativo.
- ¿Cuáles son las condiciones?: en un veinte por ciento durante un plazo de cinco años.
- ¿Cuál es el criterio de evaluación?: El aumento de un veinte por ciento en la promoción de los alumnos, disminuyendo el número de repitentes en el centro educativo.

Así el objetivo se ha transformado en una meta al proporcionar respuestas a las anteriores

preguntas.

LA ELECCIÓN DE ESTRATEGIAS

Por lo general, las necesidades identificadas en el diagnóstico son de mayor magnitud que los recursos materiales y humanos disponibles. Por esta razón se impone la necesidad de elegir estrategias opcionales, antes de ejecutar el Plan.

De esta forma se evita proceder directamente a la programación de programas y proyectos considerados definitivos. Así mismo, se evita que los objetivos del Plan se conviertan en un listado de simples aspiraciones.

Antes de desarrollar las etapas que constituyen la elección de estrategias, como elemento del proceso de planificación de la educación, es importante aclarar lo que se entiende por estrategia.

Con el propósito de evitar ambigüedad en el uso de este término, se ofrece la siguiente definición:

Una estrategia es un conjunto de acciones que conducen a la selección y adopción de alternativas para realizar los objetivos de un Plan, considerando las posibilidades y aspectos circunstanciales propios de la realidad educativa.

En términos generales, las alternativas son los cursos de acción o caminos que elaboran los planificadores de la educación, para lograr los objetivos propuestos en el Plan. En otras palabras, las alternativas constituyen las diversas vías que se plantean para llegar a los mismos objetivos.

A manera de ejemplo, si consideramos el objetivo planteado para elevar la promoción de estudiantes de un centro educativo determinado, podríamos pensar en las siguientes alternativas:

- Desarrollar un programa de capacitación en didáctica para todos los docentes del centro educativo.
- Desarrollar un programa de becas para capacitar a un grupo de docentes que después capaciten al resto del personal.

Lógicamente la selección de estrategias se hará con base en las posibilidades de financiamiento, en los resultados de una investigación que detecte las necesidades prioritarias de capacitación, y en el grado de convencimiento que existe en el personal en cuanto a la importancia de la capacitación.

En síntesis, una vez definidas las alternativas opcionales para lograr el objetivo, la estrategia sopesará cuidadosamente la mejor oportunidad para seguir una alternativa y cómo llevarla a cabo.

Dada la explicación sobre el término estrategia, se describen a continuación las etapas de la elección de estrategias:

Formulación de alternativas

Selección de estrategias

Adopción de una alternativa

Programación

Formulación de alternativas.

Con base en los resultados del diagnóstico y con el propósito de alcanzar los objetivos del Plan, los planificadores de la educación elaboran las diferentes alternativas opcionales.

Es importante tener claro este punto, porque tal y como afirma Kaufman (1973:34) a menudo se seleccionan las alternativas sobre la base de juicios y simples suposiciones relacionadas con problemas y necesidades de una realidad educativa.

Al respecto, afirma Martínez y Olivera (1969:141) que los planificadores elaboran en líneas generales los cursos de acción, según prioridades diferentes y combinaciones distintas de metas, plazos y de necesidades de recursos humanos, materiales y financieros.

Conjuntamente con los aspectos mencionados las alternativas deben ir acompañadas de las consecuencias que se derivarían de su adopción. En resumen, en la formulación de las alternativas se toman en cuenta todos aquellos factores que contribuyen u obstaculizan el logro de los objetivos del Plan.

- Retomando el ejemplo de la opción de desarrollar un programa de becas para capacitar a un grupo de docentes de un centro educativo, se proponen dos listas, una de factores positivos y otra de factores negativos (Fortalezas y Debilidades) es decir, de los que contribuyen y de los que obstaculizan el desarrollo del programa.
- Factores positivos
 1. Ofrecimiento de las universidades de diseñar un currículo adaptado a las necesidades de capacitación del personal del centro educativo.
 2. Actitud positiva del cuerpo docente hacia este tipo de iniciativas.
- Factores negativos
 1. Oposición de las autoridades educativas por falta de una reglamentación que permita el desarrollo de este tipo de programas a nivel de centro educativo.
 2. Falta de recursos presupuestarios que posibiliten la puesta en marcha del programa.

Selección de estrategias.

Como resultado del análisis de todos los factores que intervienen en cada alternativa, se determinan las estrategias posibles, así como también las ventajas y desventajas relativas a cada una de ellas.

Al tratar este tema de como seleccionar estrategias entre alternativas, Kaufman (1973:154) expresa que la tarea puede resultar compleja. Explica que no se trata de escoger la estrategia más cómoda mediante intuiciones, sino que deben aplicarse técnicas apropiadas para este tipo de decisiones.

Algunos instrumentos y técnicas que se usan para definir estrategias son:

- Simulación
- Representación operacional
- Técnica Delphi
- Técnica de revisión y evaluación de programas (PERT)
- Método de camino crítico (CPM)

En resumen, la presentación de alternativas se hace de acuerdo con los objetivos del Plan. Cada alternativa representa una vía opcional para alcanzar cada uno de esos objetivos.

La estrategia conduce a determinar la conveniencia o no de adoptar y llevar a la práctica una alternativa, según las posibilidades y limitaciones detectadas. Para seleccionar estrategias existen técnicas que proporcionan procedimientos para determinar las más apropiadas (Ver: Roger Kaufman. *Planificación de sistemas educativos*. México: Trillas, 1973).

Adopción de una alternativa

En esta etapa se trata de sopesar las consecuencias que se señalen para cada alternativa formulada. En este sentido se consideran todas las alternativas elaboradas para ser evaluadas y para seleccionar una de ellas.

La evaluación que se realiza de cada alternativa propuesta, se centra en las posibilidades y limitaciones de los medios y recursos disponibles. Por lo general, en esta etapa priva el criterio que permita el logro de los objetivos del Plan al menor costo posible.

Finalmente esta etapa requiere una decisión política, en cuanto que generalmente los planificadores de la educación someten las alternativas elaboradas por ellos, a quien tiene la facultad de decidir dentro de la jerarquía de una institución.

Una vez seleccionada y adoptada una alternativa, procede definir detalladamente el Plan con sus programas y proyectos. Esta definición detallada conduce a la etapa de programación.

Programación

Otra etapa importante es la programación. No es posible desarrollar un Plan coherente y realista, si no se elaboran programas concretos que claramente especifiquen el camino que ha de seguirse, con los medios, los procedimientos, los responsables, los plazos, los costos y fuentes de financiamiento. El Plan se divide en programas y estos en proyectos. El Plan tiene un carácter general, mientras que los programas son de orden operacional y sus objetivos son más detallados, precisos y generalmente cuantificables.

Los proyectos son también de orden operacional en cuanto que requieren definir y coordinar todas las actividades que su ejecución demande.

La programación de operaciones también conocida como programación administrativa es: una técnica que consiste en identificar, organizar y ordenar en secuencia lógica, todas las actividades derivadas de un proyecto o programa y ubicarlas a la altura del tiempo en que se realizarán, dentro del tiempo total del proyecto. Implica preservar las relaciones de

interdependencia de las actividades, así como asignar tiempos, responsables de ejecución y comprobación de recursos para cada una de las actividades.

Lo anterior significa que para programar las operaciones de una institución o de una empresa, para alcanzar determinados fines, es necesario al menos de las siguientes variables:

Actividades

Tiempos

Responsables

Contando con estas variables, debemos proceder enseguida a realizar las siguientes acciones:

- Verificar el tiempo en que deberá ejecutarse el proyecto.
- Identificar claramente el tipo de producto o servicio que se brindará
- Obtener la lista total de actividades y tareas del proyecto.
- Organizar las actividades por áreas de trabajo.
- Ordenar las actividades en secuencia lógica.
- Establecer la interdependencia de las actividades a realizar y determinar las que son simultáneas con otras.
- Definir las fechas de inicio y fin de cada actividad.
- Elaborar los grafos que muestren la programación establecida.
- Verificar la asignación de recursos a cada actividad.
- Ejecutar y controlar la programación de operaciones.

De esta manera la programación de operaciones tiene como finalidad facilitar la ejecución ordenada y el control del proyecto. Para ello es que debe proporcionar la organización de las actividades en el tiempo en que se realizarán e indicar, además, los funcionarios que serán responsables del cumplimiento de cada una de ellas.

La importancia de su utilización, estriba en que nos permite organizar más racionalmente el trabajo a realizar, así como conocer en el momento oportuno, cuándo debe iniciarse una actividad y cuándo debe concluirse, qué relación guarda con otras actividades y quién es el responsable de que la misma se esté realizando. Esto disminuye la incertidumbre en cuanto a lo que hay que hacer y en lo que falta por hacer. Sabemos cómo hemos distribuido el tiempo y los recursos, de tal modo que podamos cumplir con los objetivos propuestos.

Facilita el control diario y periódico de la ejecución de las tareas, permitiendo evaluar los resultados que se obtengan e introducir oportunamente las medidas correctivas que sean necesarias.

Una adecuada programación de operaciones constituye el principal elemento de la administración, para realizar un control eficaz de las labores que se realizan para lograr las metas establecidas.

Para realizar la programación de operaciones, no sólo necesitamos que se cumplan las diez acciones que hemos apuntado, sino que requerimos de técnicas y métodos probados para

formular esa programación. Técnicas como el Método Gantt, Métodos PERT/CPM, PERT/COSTE, PERT/LOB o Línea de Balance.

EJECUCIÓN DEL PLAN

Una vez realizada la programación del Plan, se requiere una decisión definitiva por parte de quien tenga esta facultad, con respecto a cuáles programas y proyectos entrarán en ejecución.

Con el fin de tener una mayor comprensión de este elemento de la planificación de la educación, se ofrece una definición de lo que se entiende por ejecución:

La ejecución es la puesta en marcha de un Plan, con sus programas y proyectos, que debe realizarse dentro de un marco temporal, con programaciones sucesivas que permitan hacer los ajustes pertinentes.

Como se ha indicado, un Plan se compone de programas y estos de proyectos. Esto quiere decir que el Plan tiene carácter general y los programas y proyectos carácter operacional en la medida que pueden traducirse en sucesiones rigurosas de operaciones básicas que conducen al logro de sus objetivos.

El Plan requiere la fijación de un marco temporal para la ejecución de cada programa y por su parte de cada proyecto.

Este marco temporal consiste en la duración estimada para la puesta en marcha del Plan, la cual debe expresarse en los siguientes lapsos:

- Corto plazo: un año o menos
- Mediano plazo: más de un año a cuatro años.
- Largo plazo: Cinco o más años.

Para la determinación de estos plazos no existen términos fijos. En algunos casos se habla de planes a corto plazo que cubren períodos de uno a cinco años, por lo que se confunden con los planes a mediano plazo. Generalmente estos plazos obedecen a diferentes circunstancias como el período del gobierno.

Al afirmar que el Plan debe realizarse por programaciones sucesivas, se acepta que la ejecución debe hacerse de manera paulatina. En otras palabras, se requiere una serie de aproximaciones sucesivas en función de los objetivos del Plan, con el fin de llevar a cabo ajustes y correcciones en la programación. Por este motivo se pueden realizar los ajustes y correcciones necesarias durante todo el período de ejecución del Plan.

Hechas estas aclaraciones sobre la ejecución, se describirán sus etapas:

Selección de la estrategia de implantación

De acuerdo con la naturaleza del Plan, se selecciona una estrategia de implantación. Se trata de determinar la envergadura y grado de complejidad del Plan a efecto de definir si se procede a implantarlo en su totalidad o en forma parcial.

Tomada esa decisión se debe seleccionar el tipo de método, que puede ser uno de los siguientes: Método instantáneo, Proyecto piloto, Implantación en paralelo,

El método instantáneo: se usa en planes sencillos que no requieren un gran volumen de actividades y que no representan un cambio radical. Este podría ser un Plan para desarrollar, en un centro educativo, programas de enseñanza similares a los del año anterior.

El método del proyecto piloto: Se utiliza cuando es importante determinar la efectividad y validez del Plan antes de implantarlo en su totalidad. En este caso se selecciona un grupo o parte de la institución en que se pretende llevarlo a cabo. Este sería el caso de un Plan para introducir métodos y técnicas de enseñanza individualizada en un centro educativo. Sería conveniente tomar un grupo de estudiantes en una aula apropiada con el fin de determinar la incidencia de este tipo de enseñanza en el aprendizaje de los alumnos antes de aplicarlo totalmente.

Método de implantación en paralelo: Se aplica cuando se trata de planes de gran complejidad. Consiste en la puesta en marcha simultánea del nuevo Plan con el plan tradicional, por un período determinado. Este puede ser el caso de una institución de educación superior en la que se deba implantar un plan de mecanización de los procedimientos de matrícula. Convendría poner el Plan en marcha conjuntamente con la aplicación de los procedimientos manuales que se utilizaron tradicionalmente. De esta forma cualquier contingencia se puede afrontar sin grandes complicaciones.

El método de implantación parcial: Se aplica en planes de gran magnitud. Consiste en implantar el Plan por aproximaciones sucesivas con el objeto de no causar grandes modificaciones. De acuerdo con este método, se debe avanzar al paso siguiente sólo hasta que el anterior esté debidamente consolidado.

Una vez se haya seleccionado el método de implantación y se hayan programado las acciones correspondientes, se procede a la organización para la ejecución.

Organización para la ejecución

Esta etapa consiste en reunir los recursos humanos y físicos necesarios para la puesta en marcha del Plan. De acuerdo con los requerimientos del Plan se determinan criterios para seleccionar y capacitar a los responsables de la ejecución del Plan. Estos criterios se traducen generalmente en perfiles con las cualidades, aptitudes y requisitos requeridos para la ejecución de las labores correspondientes.

Así pues, en esta etapa se determinan quiénes son las personas idóneas para conducir la ejecución del Plan y de sus programas y proyectos específicos. Un ejemplo de personas responsables en la ejecución del Plan en un centro educativo, podría ser:

- El director del centro educativo, como director del Plan.
- Los Coordinadores de Departamento, como responsables de los programas.
- Miembros del personal docente, como jefes de proyectos.

Para cada posición se determinarán las funciones correspondientes y dependiendo de la magnitud del Plan se elabora un Manual de Funciones, así como manuales e instructivos de trabajo y normas para el uso de equipamiento y planta física requeridos. La disposición de los recursos se hace en función de los objetivos del Plan y con base en los objetivos también se determinan las funciones que se requieren las cuales pueden ser : Directiva, Técnica o

Consultiva.

Integrados los recursos humanos y físicos necesarios para poner en marcha el plan, se pasa al control del avance.

Control del avance

Consiste en la identificación del estado exacto del esfuerzo que llevan a cabo los responsables de la ejecución del Plan, y así poder determinar el grado de avance de lo que se ejecuta.

De esta manera se identifican los problemas que inciden en el ritmo del trabajo por cumplir. Identificados los problemas se toman las medidas correspondientes que permitan el avance hacia el logro de las realizaciones esperadas. Es importante recalcar que el control se efectúa durante todo el período de ejecución del Plan. De otra manera no se podría introducir ajustes ni medidas correctivas en forma continua y sobre la marcha. Conviene elaborar informes periódicos sobre el avance de lo realizado con respecto a lo programado, el control es una función permanente del período de ejecución lo cual está estrechamente relacionado con la retroalimentación para asegurar el logro de objetivos y la optimización de los recursos.

Evaluación de los resultados

Durante el período de ejecución del Plan, se hace necesario la evaluación para determinar hasta dónde los resultados esperados difieren de los reales. La evaluación toma como punto de referencia lo que se trataba de lograr de antemano, según el procedimiento utilizado en el diagnóstico. Su definición puede ser:

La evaluación de los resultados, como fase del proceso de planificación de la educación, es una acción que se lleva a cabo durante la ejecución del Plan, que permite la comparación del estado y desarrollo de las actividades con respecto a los resultados esperados, para efectuar las correcciones necesarias.

Esta definición se refiere a la evaluación de los resultados del Plan y no a la que se debe realizar a lo largo de todo el proceso de planificación. Lo cual es permanente.

La evaluación de resultados se basa en los objetivos, formulados de acuerdo a enunciados generales y el señalamiento de condiciones, para determinar el grado de consecución de las realizaciones esperadas. Este proceso implica una comparación entre lo real (logrado) y lo esperado y debe conducir los ajustes, correcciones y cambios que haya que efectuar a la luz de dicha comparación. Por lo que consiste en dos etapas: la de comparación de los resultados y la de aplicación de ajustes.

©Tevni Grajales G.

Junio de 1996

Montemorelos, N.L. México
