

ALGUNOS ASPECTOS CUALITATIVOS DE LA PLANEACION EDUCATIVA *

ROGER DIAZ DE COSSIO**

PLANEACION

La planeación no es una disciplina científica, no cuenta hasta el momento con un cuerpo teórico especial, ni siquiera con técnicas exclusivamente suyas. En un sentido lato, planeación es previsión (característica peculiar del homo sapiens y de otros animales), y trivialmente, es adivinanza. No obstante, todos percibimos la necesidad imperiosa de la planeación (en nuestras vidas, en nuestras sociedades). Sentimos que de no hacer algo para controlar el futuro, éste nos tomará desprevenidos.

Atribuimos muchos de los males que padecemos a una falta de planeación adecuada (de nuestros recursos, de nuestros medios). Incluso pretendemos aplicarla retrospectivamente, para demostrar que de haber hecho esto o lo otro, estaríamos ahora mejor. ¿Qué cosa es, entonces, la planeación?

Según Ackoff:¹

“Planeación es el diseño de un futuro deseado y de los medios efectivos de realizarlo. Es un instrumento que usan los sagaces, pero no sólo los sagaces; cuando lo aplican hombres menores y superficiales, se convierte en un ritual irrelevante que produce tranquilidad a corto plazo, más no el futuro ambicionado.”

La definición anterior enfatiza los aspectos cualitativos del problema de la planeación. Otras definiciones de menor interés para los propósitos de este trabajo, destacan los aspectos operativos: fijación de metas, en el sentido de objetivos cuantificables, y de los medios y acciones para alcanzarlas. La planeación:

- a) **Es un proceso**; no se puede aplicar a una silla, pero sí a la manera de fabricar una o varias sillas. Sucede en el tiempo, ya que con ella se trata de controlar el futuro, y por lo tanto, el objeto (eventos, sistemas) al que se aplique debe también suceder en el tiempo, ser a su vez un proceso.
- b) **Debe aplicarse a un objeto**; no puede existir en el vacío; ese objeto pueden ser nuestras vidas, la producción de una industria o de una nación.
- c) Debe tener un **propósito específico**, de control de rumbo, ya sea para mantener el objeto como está o para cambiarlo.
- d) Obliga a la formulación de un claro concepto del objeto al que se va a aplicar la planeación, a la **obtención de información relativa** a ese objeto, a sus características, y de los rumbos que queremos que siga en el tiempo.
- e) **Implica una sucesión de decisiones** con respecto al objeto al que se aplica. Las decisiones deben ser aceptadas, ejecutadas y evaluadas. La ejecución de las decisiones trae consigo una serie de acciones que, de no suceder o si son repudiadas, convierten a la planeación en un buen deseo. Este aspecto es crítico. Un sistema, algo que se quiera planear, tiene en general su propia dinámica, su propia inercia. Los cambios que se induzcan, producto de las acciones de la planeación, deben ser aceptados por el sistema, no repudiados o ignorados. Grandes planes se han convertido en letra muerta por esta razón.

*Presentado el 29 de junio de 1973 en la ciudad de México, en la reunión conjunta de la American Association for the Advancement of Science y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, sobre “La Ciencia y el Hombre”.

**Subsecretario de Planeación y Coordinación Educativa de la Secretaría de Educación Pública.

¹R. L. Ackoff, A concept of corporate planning, Wiley-Interscience, N. York, 1970, p. 1.

Resumiendo: la planeación, para existir, debe aplicarse a un objeto, cuyas características necesitamos definir para modificarlas. Tanto la planeación como el objeto al que se aplica deben ser procesos, transcurrir en el tiempo con rumbos y propósitos susceptibles de ser reformados. Lo que no puede cambiarse, no puede planearse. Las acciones necesarias deben ser aceptadas por el sistema que se va a planear; de otra manera la planeación es sólo un buen (o mal) deseo.

Pero este trabajo trata de planeación educativa. Veamos.

EDUCACION

Definición. La educación es un PROCESO permanente, deliberado, individual y social QUE CONSISTE EN LA ADQUISICION de información, hábitos, habilidades, métodos, lenguajes, actitudes y valores, y QUE SIRVE PARA aprehender, convivir, cuestionar y crear.

Algunas explicaciones. La educación es un proceso, en tanto que transcurre en el tiempo, o, con el barroquismo de la Academia de la Lengua, en tanto que “acción de seguir una serie de cosas que no tiene fin”. Existen otros procesos que pueden tener fin, como el de la fabricación de una silla. Lo esencial es que se sucede en el tiempo, que es dinámico. Restringimos la educación a un proceso permanente y deliberado, con propósito. Todo lo que le sucede a una persona durante su vida es educación, pero aquí nos interesa lo que es deliberado, premeditado.

El proceso de aprendizaje es personal, intransferible; así, la educación es un proceso individual. Y es también social: afecta prácticamente a todos los elementos de una sociedad y es afectada por ella.

El hombre, mediante la educación, adquiere información, dogma, datos (Toluca es la capital del Estado de México); hábitos: la puntualidad, la limpieza; habilidades: intelectuales como la lectura o manuales como la requerida para el manejo de un torno; métodos: el científico o el histórico; lenguajes: la propia lengua, las matemáticas, la expresión musical; actitudes: el respeto a las ideas de otros; y valores: como los éticos, de justicia, libertad e igualdad. Generalizando, podríamos considerar que el rubro lenguajes puede incluir información, hábitos, habilidades y métodos, ya que, en último análisis, lo que el hombre aprende toda su vida es a manejar conjuntos de símbolos, desde los más elementales, como las palabras que se asocian a los objetos que están a su alrededor, hasta los más complejos, como las relaciones y conceptos necesarios para resolver un problema. Las relaciones y conceptos forman uno o varios metalenguajes.

La educación le sirve al hombre para aprehender, en el sentido de tomar, asir, internalizar; convivir, poder vivir con otros de acuerdo con las reglas de la cultura; cuestionar, poner en duda todo lo adquirido, incluyendo el sistema ético; y crear, una sinfonía, un libro, un proceso industrial. Cuestionar y crear son las capacidades más elevadas del hombre; lograr que todos las poseamos debe ser el fin último de la educación, en un marco ético, de conciencia social.

La definición anterior es, como todas, arbitraria. Se han propuesto muchas más, desde definiciones en términos de la teoría de la comunicación hasta otras en términos de los valores ideales de una sociedad.

Con la definición anterior se pretende dar una idea de la complejidad del proceso educativo, mucho más amplio que el solo propósito de formación de recursos humanos, a través del cual suele definirse a menudo. Este propósito es parcial y, por sí solo, insuficiente.

El proceso de la educación se desarrolla en una circunstancia cultural concreta, en una sociedad (comunidad) específica (figura 1). Cada uno de los atributos del proceso cambia de una cultura a otra, aunque en la actualidad existen grandes influencias (interacciones) entre las culturas. La educación se ofrece en cada comunidad o sociedad a través de un sistema educativo, que generalmente puede definirse y que no necesariamente es el sistema escolar. El sistema educativo afecta a los sujetos educativos que a su vez inciden sobre la circunstancia cultural, y así a lo largo del tiempo.

PLANEACION EDUCATIVA

Hemos hablado ya de educación y de planeación. ¿Cómo se conjugan ambas para producir la llamada planeación educativa?

Antes de comenzar conviene decir que los sistemas educativos existen mucho antes de que el concepto de planeación fuera aplicado a ellos. Las técnicas de planeación (de optimización) obedecieron a necesidades bélicas, primeramente, y se desarrollaron después con propósitos industriales. Es quizá por esta razón que muchas técnicas de planeación industrial han sido trasplantadas indebidamente a la educación. La planeación no se aplica a la educación misma sino al sistema a través del cual se imparte. Evidentemente es más fácil planear el sistema educativo que la educación. El problema está, entonces, en planear los procesos educativos, no los sistemas; éstos se corregirán según el rumbo que tomen aquéllos.

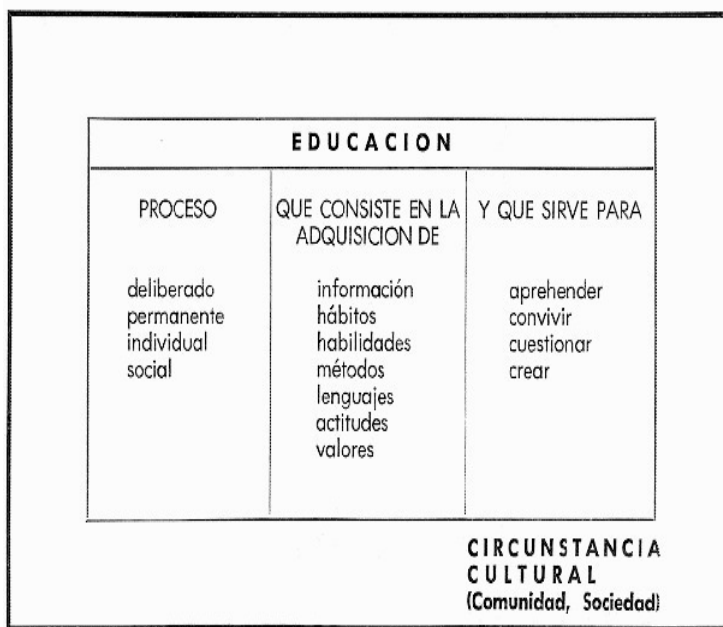


FIG. 1. Los procesos de la educación en su marco social.

Evidentemente, al ser la educación el objeto de la planeación, se necesita antes que nada tener información sobre lo que está sucediendo en aquélla. Muchos de los esfuerzos pioneros de planeación educativa se fueron en obtener información que no existía (informaciones tan elementales como número de alumnos, de maestros, de escuelas).

Al mismo tiempo que se hicieron esfuerzos más sistemáticos por obtener información sobre los sistemas educativos de cada país, ya en los tiempos modernos, se empezaron a desarrollar las computadoras electrónicas que permiten manejar cuantiosos volúmenes de información. Esto, creo yo, introdujo una deformación inicial en el concepto de planeación educativa, de tal modo que los grupos de planeación se convirtieron en compiladores de datos estadísticos, en informadores.

Posiblemente, si no hubieran existido computadoras electrónicas, la planeación educativa habría hecho más énfasis en su tarea cualitativa. En muchos casos, un gran programa de computadora electrónica que usa técnicas estadísticas muy sofisticadas, oculta los aspectos cualitativos de la educación y sus problemas, y en lugar de aclarar un panorama, los oscurece.

Todavía hoy se confunde la planeación educativa con su aspecto estadístico. La información cuantitativa es indispensable pero trivial una vez que se tiene. Creo que ésta es una de las deficiencias de nuestras tareas en planeación educativa. En lugar de reflexionar profundamente sobre la educación, los rumbos que está tomando y qué debe hacerse con ella, nos volvemos “tenedores de libros” de la educación, tratamos de averiguar cada vez con mayor precisión cuántos alumnos hay a cada instante y en cada lugar y cómo se llaman las materias que se están impartiendo, y nos olvidamos de los aspectos fundamentales. Una rigurosa tarea de planeación educativa no puede concebirse sin una seria reflexión sobre lo que es la educación en una circunstancia cultural concreta.

Materia de esa reflexión de que acabamos de hablar son los valores que como sociedad o como individuos pretendemos alcanzar: la libertad, la justicia, la igualdad. Muchos de estos valores están expresados en las constituciones y en la legislación educativa. Peculiar y difícil problema del planeador de la educación es el de establecer o estimular las tendencias que conduzcan hacia esos ideales. También hay que considerar que todo lo que hasta ahora se sabe o se está haciendo en educación está siendo cuestionado y es bueno que así sea. Los que se ocupan de la planeación educativa deben contribuir con pasión a ese cuestionamiento y a los cambios de rumbo que ello implique.

Por otra parte, los sistemas educativos son organizaciones sociales que, por pretender servir a los objetivos de sus miembros, se gobiernan por consenso. No son organizaciones que puedan gobernarse verticalmente, de arriba hacia abajo, como el ejército o una empresa industrial. Esta es una característica importante de los sistemas educativos que no debe olvidarse si se quiere que los cambios que introduzca la planeación educativa sean aceptados por el sistema. Los que planeen un sistema educativo deben tener autoridad para implantar las medidas que se juzguen convenientes, y al mismo tiempo, esas medidas deben contar con el consenso de los miembros del sistema educativo. Es en esta difícil tesitura en donde debe moverse la planeación educativa para ser eficaz. Los problemas que aquí enfrenta el planeador de la educación son semejantes a los de un gobernante no dictador.

Muy frecuentemente, las técnicas tradicionales de planeación no son aplicables a sistemas sociales como los educativos. En general, se acepta un planteamiento teórico en donde primero es necesario fijar los objetivos; segundo, establecer metas cuantificables con las que pueda percibirse (medirse) si los objetivos están siendo alcanzados; tercero, definir las acciones que han de seguirse a lo largo del tiempo para alcanzar las metas, y finalmente el proceso se evalúa y se repite. Mientras que en teoría esta secuencia parece razonable, en la práctica es difícil precisar metas cuantificables y, a veces, es imposible hacer que todas las acciones necesarias sean aceptadas por el sistema educativo. Además, en educación, el problema de la evaluación todavía no está resuelto. Esto no quiere decir que la planeación no sea aplicable a la educación, sino que no deben trasplantarse ciegamente planteamientos que funcionan para organismos verticales, que se gobiernan por orden directa.

La planeación educativa deberá hacer más énfasis en precisar los rumbos que sigue la educación, que en las metas cuantificables que persigue, muchas veces difíciles de definir a partir de un sistema de valores sociales. Un símil sería el de un barco que puede encallar y al cual debemos cambiar el rumbo aunque no sepamos si el nuevo rumbo, después de un tiempo, sea el correcto.

Todo lo antes dicho refuerza mi convicción que la planeación de la educación es su reforma. Esta no puede ser llevada a cabo sólo por grupos de técnicos en posiciones de consulta. Las autoridades educativas, junto con los grupos de técnicos y, en cierto modo, todos los participantes del sistema educativo tienen que estar imbuidos de una conciencia programática de planeación, de reforma. Sobre todo en países como los nuestros, el planeamiento no puede abstraerse de las responsabilidades que implican los cambios y las acciones que se propongan. La planeación educativa no puede ser llevada a cabo plenamente por grupos de técnicos que hacen análisis, dan consejos, o establecen alternativas, pero que no tienen facultades ejecutivas en el sistema. Se necesita una base científica y técnica para la planeación educativa, pero ésta debe formar parte de la estructura mental de los responsables del sistema educativo. De no establecerse, con autoridad, una conciencia programática en el sistema, éste no se dejará planear ni coordinar, y los equipos técnicos y científicos que asesoren a las autoridades del sistema educativo serán ignorados. Recordemos que los sistemas educativos se desarrollaron mucho antes de que se pensara en sujetarlos a un proceso de planeación, y que muchas veces

son una suma de intereses creados, de buena fe si se quiere, pero frecuentemente encontrados.

El proceso de la educación, su planeación, no puede separarse de otros procesos de desarrollo social. Es, por lo tanto, imprescindible que existan cada vez más nexos entre los sistemas educativos y los demás sistemas que componen el desarrollo social de un país. Si la planeación educativa no está engranada a los otros procesos sociales, resulta poco eficaz.

Las decisiones que sobre la educación se tomen serán siempre decisiones políticas más o menos respaldadas por una conciencia de previsión. El sistema político de un país es producto de diversos intereses sociales. En último análisis, la planeación educativa deberá estar asociada a otros procesos de planeación. El proceso de implantación de las acciones de planeación educativa será siempre un proceso político en donde la educación compita con otros sectores. En este sentido, por importante que sea la educación, no se la puede considerar aislada de su circunstancia cultural. Por lo tanto, los que planean la educación (aquí estoy incluyendo como parte integral del equipo de planeación a las personas que toman las decisiones políticas), deben no sólo reflexionar sobre la educación en sí misma, sino en el papel que juega en todo el contexto social. En el desarrollo normal de un país pueden encontrarse muchas imponderables, y serán sólo los aspectos cualitativos del proceso de la planeación, los que harán cambiar de rumbo a la educación.