

# La planificación educativa en función del proceso de desarrollo social

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XVII, núm. 4, pp. 45-63)

Juan B. Arrién\*

## Nota Editorial

El autor de este ensayo fundamenta su concepción de planificación educativa en los diez años de experiencia que le asisten al frente de la Dirección General de Planificación del Ministerio de Educación de Nicaragua. Así, el escrito se articula desde la visión y perspectiva del profundo proceso de transformaciones estructurales que ha impulsado la Revolución Sandinista en ese país.

Aun cuando explícitamente se hace escasa mención a la experiencia nicaragüense, la concepción de “planificación en función del proceso de desarrollo social” y de la “planificación de la educación *de y para* los procesos sociales”, se basa en el contexto de un proyecto político educativo que tiene sus raíces profundas en una lucha popular prolongada y que constituye finalmente el resultado de un amplio proceso de discusión y análisis, en el que participaron más de 30 organizaciones representativas de todos los sectores del país. La voz de maestros, jóvenes, mujeres, padres, campesinos y trabajadores que formularon el proyecto de la nueva educación nicaragüense, dan sustento y vida a las categorías de relevancia, equidad y pertinencia, que dejan en este caso de ser meros conceptos teóricos o metas deseables de alcanzar.

Más allá de los logros educativos inmediatos de la Revolución Sandinista, la consolidación de diez años de experiencia de educación popular demuestra que ya existen espacios en América Latina donde es posible hablar de una gradual, pero segura, configuración

---

\* Dirección General de Planificación Educativa del Ministerio de Educación de Nicaragua.

de una nueva lógica de planificación, que surge de la base y regresa a la base, lo que constituye una garantía de que se está dando una efectiva modificación de la estructura de poder en una sociedad.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Tradicionalmente la planificación de la educación ha enfatizado el valor instrumental y técnico de ésta y de la educación como respuesta a las necesidades del desarrollo económico-social, entendido como un proceso lineal acumulativo de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de un país. Esta perspectiva ha enfatizado fundamentalmente la necesidad de adecuar los productos educativos a los requerimientos de mano de obra o de recursos humanos de economías en crecimiento. Este enfoque se conoce como de "Recursos Humanos", y tuvo una presencia significativa en las décadas de los sesenta y setenta. Paralela y complementariamente tuvieron también alguna presencia los enfoques de "inversión en capital humano", que se expresaron metodológicamente en los análisis de costo-beneficio y/o tasas de retorno, inspirados en las teorías marginalistas de la economía. No viene al caso ni es el momento de ahondar en un análisis de estas concepciones. Tampoco es objeto de reflexión cuál podría ser la dimensión de una planificación de la educación en una coyuntura como la actual crisis económica internacional y su tremendo impacto sobre las economías latinoamericanas, cuyas expresiones son la inflación con estancamiento económico, los altos niveles de desempleo y la incontrolable deuda externa.

Nos referiremos más específicamente a la determinación de la planificación de la educación como un proceso social y como un factor determinante inherente al desarrollo social de nuestros pueblos. Este sentido de inherencia de la planificación de la educación, entendida como proceso social, abre horizontes de gran alcance tanto desde el punto de vista conceptual (ideológico-político y teórico) como metodológico y operativo. Es hacia esta perspectiva que se orientan las reflexiones que siguen.

## **II. LA EDUCACIÓN Y LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA EN LOS PROCESOS SOCIALES**

### **A. La educación de y para los procesos sociales**

La educación tiene directa relación con la ideología, la estructura social, la formación de fuerza laboral y los valores culturales de un

pueblo. Esta relación no es una relación mecánica, una relación unívoca de *inputs* y *outputs*, puesto que entre ellas se inserta la realidad muy particular de un proceso.

Este proceso es un fenómeno muy rico y complejo, un hecho de múltiples variables, un conjunto de elementos con dinámicas integrales y particulares muy propias, sometido a leyes y generador de ellas; condicionado y creador de condicionantes; no es sólo efecto, es una combinación de causas-efectos-causas, etcétera.

Por eso no deja de ser significativo el que se hable de la educación como proceso largo y acumulativo cuando se hace referencia a individuos, cohortes y generaciones; como proceso profundo e integrador cuando se refiere a la sociedad como un todo articulado.

Planificar la educación supone necesariamente relacionar la planificación con la educación como proceso y supone planificar procesos. Esta dinámica convierte a la planificación educativa misma en un verdadero proceso, que a su vez genera múltiples procesos.

En este conjunto de procesos que es la educación, existe un proceso más global, complejo, rico, fuerte e incontrolable. Es el proceso social. De ahí que a la educación se le esté considerando, tratando y planificando como un proceso social: la educación para y en los procesos sociales.

Esto implica que también la planificación educativa debe crear una relación intrínseca con la educación de y para procesos sociales.

En este sentido, la planificación educativa va más allá de la social, la planificación misma se irá convirtiendo en un proceso social para insertarse y ayudar a dirigir la educación de y para procesos sociales.

La tarea y desafío de insertarse en los procesos sociales proporciona a la planificación educativa una nueva concepción y una nueva dimensión.

Como es sabido, los procesos sociales son extremadamente complejos y propios. Es más fácil analizarlos fenomenológicamente que desde una concepción y teoría social que los atrape y reduzca en su relativo poder de autonomía. La ciencia social y política ha analizado génesis, comportamientos, tendencias e incluso leyes de los procesos sociales y se han derivado de ellos algunas teorías sociales, bien elaboradas respecto al pasado pero aceptando un margen para lo impredecible, de cara al futuro. Los procesos sociales no tienen por qué estar determinados de antemano, no siguen orientaciones fatales aunque éstas estén fundamentadas en la historia. Sí tienen tendencias y éstas muchas veces se cumplen. A veces los procesos sociales imponen sus leyes o se imponen en determinados momentos históricos algunos elementos que los integran, dando origen a las fuerzas prevalentes de los procesos sociales.

Es en este juego de cierto determinismo y de cierta autonomía, de tendencias con resultados previsibles y de elementos generadores de nuevas fuerzas prevalentes, donde se tiene que mover la educación como proceso social y la planificación de esa educación como su elemento orientador y dinamizador.

Sin embargo, los procesos sociales, sea cual fuere su fuerza original y el desarrollo y acumulación de la misma, con frecuencia desembocan en fuerzas y movimientos sociales. Los procesos sociales adquieren direcciones determinadas cuando se convierten en procesos de grupos humanos organizados. Analizar, desentrañar y dirigir los procesos sociales constituye asimismo un proceso social interesante. Crear movimientos sociales, conducir fuerzas sociales, organizar los procesos sociales constituyen procesos en los que intervienen muchos factores y desde luego entre ellos uno fundamental: la educación. La educación está cargada de peso político-ideológico. Convertir a la gente en un proceso social organizado implica todo un proceso educativo. La educación recluida con frecuencia en las aulas y los sistemas, se ha movido relativamente al margen de estos procesos sociales organizativos y ha dejado a los partidos políticos o a los políticos su dinamización. La educación jamás debió quedarse en el cuarto de los análisis de comportamiento estanco, de un tecnicismo empírico sustentado en la inmediatez de los logros y los efectos directos, o en una racionalidad abstracta. Ella en realidad sintetiza el ritmo del cambio social, da figura humana a las transformaciones sociales y prevalece frente a la imposición de técnicas y procedimientos a la larga deshumanizados, desligados de su compleja realidad en el desarrollo social.

De todas formas, las fuerzas y movimientos sociales que recogen, canalizan y dirigen los procesos sociales, buscan como imperativo propio *el desarrollo social*; el crecimiento cuantitativo y cualitativo de los pueblos; el ser más de los pueblos, de todos los grupos y personas que integran esos pueblos. Un desarrollo equilibrado, equitativo y justo, basado en la igualdad de derechos de los seres humanos, garantizando la justicia de los individuos y de los grupos a los que no se ha tratado con la medida que los equipara a cualquier otro grupo; de los pueblos, de las naciones, de su autodeterminación y soberanía. Con ello se rompen las leyes de su sometimiento a la polarización de influencias o centros de poder, así como de las nuevas formas de explotación y colonialismo que suponen los componentes bien tejidos, como por ejemplo los de la deuda externa, la dependencia tecnológica y cultural, etcétera.

El desarrollo social ha entrado en una etapa difícil, restringida

cuando se le mide en su avance material, pero prometedora cuando se le analiza desde los procesos sociales que lo exigen irremediablemente, cada vez desde más abajo, con más gente, con más grupos organizados, con más pueblos conscientes, con más naciones unidas, con mayores niveles de coincidencia y criterios acordes con la historia.

La educación también está avanzando como proceso social, la educación de y para los procesos sociales ha ido tomando formas profundamente innovadoras y creativas, y parece retornar a su fuente original, a las raíces populares, a las bases de todo proceso educativo: la familia, la comunidad, el barrio, la participación y la comunicación social.

La educación en su andamiaje conceptual va más allá de ser concebida sólo como un sistema cerrado en sí; su contexto histórico, las demandas de contenidos que respondan a exigencias concretas de la población; los currículos más relacionados con la vida, el trabajo, la producción, los problemas inmediatos y mediatos de la gente; la metodología que comprometa una participación más activa y efectiva; los proyectos educativos globales, etc., están conduciendo a la educación —a sus usuarios y beneficiarios, a sus conductores, directores y planificadores— a perspectivas nuevas, reales y viables.

## **B. El proceso de desarrollo social determina la función de la planificación educativa**

La educación en la perspectiva de y para procesos sociales se inserta más directamente en los procesos de transformación social que viven muchos pueblos y, consiguientemente, va adquiriendo su planificación una dimensión más macro: justamente la planificación educativa en función de los procesos de desarrollo social. A este respecto, la planificación educativa tiene que estar y manejarse referida intrínsecamente a una educación que sea parte dinamizadora del proceso de desarrollo social que viven los pueblos.

Se trata, pues, de planificar una educación desde y para un proceso de desarrollo social. La misma planificación tiene que ser visualizada en esta perspectiva: en la de una educación para el desarrollo social, pero inserta en el proceso mismo de este desarrollo. Desde luego que la planificación tendrá que clarificar lo que es y *lo que debe ser* en el contexto histórico de un pueblo, su desarrollo social, el sujeto histórico de este desarrollo; también tendrá que presentar las alternativas viables para que un determinado proceso genere y conduzca al desarrollo social de un pueblo. Es decir, la planificación convierte la educación en un proyecto social de un pueblo.

Esto supone una nueva dimensión, una dimensión macro de la planificación educativa por la naturaleza misma de la relación de la educación con el proceso de desarrollo social.

Unas cuantas cosas están más o menos claras:

- Va consolidándose el concepto y práctica de una educación de y para los procesos sociales.
- Se trata de una educación desde y para el proceso de desarrollo social.
- Se trata del desarrollo social de un pueblo determinado en un contexto histórico determinado.
- Se trata de una educación que se hace parte misma del proceso de desarrollo social y consiguientemente parte de este desarrollo.
- Se trata de planificar la educación de y para procesos sociales, desde y para el desarrollo social, en el aquí y ahora de un pueblo determinado, y como parte intrínseca del proceso de desarrollo social y del desarrollo social mismo.
- Pero también se trata de planificar una educación para formar hombres nuevos, que vivirán en escenarios futuros diferentes e impredecibles.

Esta nueva perspectiva de la planificación educativa derivada de la educación para el proceso de desarrollo social y como parte del mismo, conlleva elementos verdaderamente innovadores que hacen de la planificación un proceso más rico y más complejo. Se amplía su ámbito de acción y saltan muchos de los mecanismos tradicionalmente utilizados en ella.

Por otra parte, en determinados contextos históricos, el proceso de desarrollo social de un pueblo se convierte necesariamente en verdadero proceso de transformación social, en el marco de nuevas fuerzas y nuevos sujetos históricos que están asumiendo la tarea de su propia transformación y desarrollo. Por fin puede haber un conjunto de pueblos y de regiones en las que están emergiendo nuevos sujetos históricos de su desarrollo social, que incluye asimismo determinadas transformaciones sociales. Este mismo fenómeno se está dando en la unidad de actitudes e intereses de un grupo de naciones que actúan como tal.

Es precisamente en esta nueva perspectiva y dimensión en la que es necesario repensar la planificación educativa *en función* del proceso de desarrollo social.

El contenido y las consecuencias técnicas y políticas de esa relación *funcional* de la planificación educativa con el proceso de de-

sarrollo social, nos sugiere que este proceso y/o transformación social en algunos casos, es el que determina la función misma de la planificación educativa.

Quizás un poco forzada cabría como lógica la siguiente hipótesis: la planificación educativa abarca la planificación del desarrollo social. A través de ella se planifica el desarrollo social al planificar la educación para los procesos sociales. Si el desarrollo social se convierte además en transformación social, la planificación educativa adquiere un mayor peso e influencia social.

Con ello no hacemos otra cosa que recopilar los intereses prioritarios de muchos países latinoamericanos, expresados en políticas y proyectos educativos cuya demanda acapara la atención de muchas decisiones.

Procesos de alfabetización, programas de educación popular, proyectos de educación bilingüe-bicultural, atención a las etnias indígenas, educación básica fundamental a la población en edad escolar correspondiente, tecnificación de la enseñanza unitaria, priorización de la educación rural, currículos adaptados a realidades locales, vinculación de la educación con el trabajo productivo o socialmente útil, metodologías más activas y más relacionadas con la vida y los problemas reales, educación comunitaria, educación permanente, etc. Todo ello nos habla de intereses marcados de una educación de y para procesos sociales, en una educación que sea parte integrante del proceso y del desarrollo social.

Si tuviésemos la posibilidad de articular y relacionar, mediante un pequeño programa de computación, las demandas educativas objetivamente más sentidas, los tipos más urgentes de demandas, los sujetos más caracterizados de dichas demandas, la fuerza con que esos sujetos expresaron sus demandas y las distintas formas en que se expresaron esas demandas, todo ello en el contexto histórico de algunos de nuestros pueblos, la educación parecería como un factor decisivo e intrínseco del proceso y del desarrollo social.

### **C. La emergencia de nuevos sujetos históricos del desarrollo social de nuestros pueblos y su relación con la planificación educativa**

De todo esto se podría deducir que en muchos de nuestros pueblos está emergiendo y consolidándose un nuevo sujeto histórico de la transformación y desarrollo social, en el que adquieren cada vez más fuerza precisamente aquellos grupos sociales constituidos por *las grandes mayorías*, que son los que históricamente han estado más al margen del desarrollo social. Tradicionalmente el sujeto del desa-

rollo social de nuestros pueblos no ha sido quien más lo necesita. Los sistemas económicos, políticos y sociales, así como los educativos, han respondido a leyes cuyos artífices y ejecutores principales constitúan un sujeto histórico formado por minorías. El reclamo, por ejemplo, de un nuevo orden económico internacional hecho por muchas naciones, apunta a que el actual orden (más bien “desorden”) imperante se debe a minorías muy caracterizadas.

En la progresiva conformación y consolidación de esto que estamos denominando “nuevo sujeto histórico” del desarrollo social de nuestros pueblos, la educación comienza a jugar un papel decisivo; aparece más claramente como educación de y para procesos sociales y, en la conformación y consolidación de este sujeto histórico, se convierte en parte fundamental del proceso y del desarrollo social.

En una aproximación fenomenológica, este “nuevo sujeto histórico” aglutina a sectores como:

- El campesino o el trabajador agrícola, a quien no alcanza la tierra, el precio de lo que produce o el salario, para el sustento de su familia o para emergencias en caso de enfermedad.
- El emigrante rural que abandona por falta de tierras el suelo nativo hacia nuevas fronteras agrícolas, arriesgando su vida en regiones inhóspitas.
- Los desempleados que incluso cruzan las fronteras de los países, así como los trabajadores estacionales.
- El obrero y el peón en las ciudades y en los complejos industriales, mineros o agroindustriales.
- La inmensa población desempleada de los suburbios y barriadas, marginada de los servicios urbanos, sin agua, sin luz, sin más casa que un rancho precario y siempre insuficiente para acoger una vida familiar.
- Las poblaciones indígenas, mayorías discriminadas o minorías amenazadas de ser arrasadas, los pobladores más antiguos del continente, quienes viven en su lugar de origen como en tierra extranjera, también los negros, mulatos, morenos sucesores de los esclavos traídos de África.
- Las multitudes de jóvenes de América, mayoría indiscutible de la población.
- Los subempleados urbanos (vendedores ambulantes, limpiabotas, vendedores de loterías), que luchan por conseguir un ingreso muy bajo e insuficiente de subsistencia.
- Las mujeres de esas mayorías doblemente explotadas y, en el caso de la mujer indígena o negra, triplemente explotadas, ya que a la

explotación y a la dominación social y de sexo, se añade la discriminación racial, inconfesa pero real.

- Finalmente, esos elementos de las clases medias latinoamericanas, frustrados tantas veces en sus idealismos de contribuir a producir reformas estructurales, y víctimas muchas otras del espejismo del poder de las clases altas, pero que, en una parte importante de sus componentes, han “echado su suerte con los pobres de la tierra”.

Pasando ahora a una aproximación, no ya fenomenológica sino conceptualmente teórica en términos de ciencia social, avanzamos esta definición de lo que hemos denominado “sujeto histórico nuevo”. Se trata de una parte importante de la población de algunos de los países, por ejemplo centroamericanos, articulada de la siguiente manera. Alrededor del sufrimiento — veces centenario— y de las exigencias cada vez más claras de dignidad, de participación, de satisfacción más justa e igualitaria de las necesidades fundamentales de las mayorías, se han articulado tres clases de fuerzas sociales: 1) los grupos revolucionarios de un amplio movimiento social —se trate o no de “partidos políticos”—, en el sentido más usual de la palabra, tanto en sociedades democráticas de tipo occidental como de tipo socialista; 2) el nuevo sujeto histórico agrupa, en forma de articulación desde su origen o por medio de una articulación posterior con las “anguardias” a una serie multiforme de “organizaciones populares”, no necesariamente fundamentadas, como principio de organización, en intereses tradicionalmente conceptualizados como “clasistas”, sino —además de “clasistas”— de naturaleza étnica, religiosa, los movimientos de mujeres, estudiantiles de barrios y —de manera no despreciable— de profesionales; 3) finalmente, el nuevo sujeto histórico articula también, en su compleja configuración, a un número notable de masas no organizadas, insurreccionables sin embargo en una circunstancia determinada, espontáneamente movilizadas en otras circunstancias, o incorporables finalmente a una lucha revolucionaria prolongada. La relación articulada de estos tres componentes, cuando se consigue, los convierte de fuerzas sociales con protagonismos políticos dispersos, en una potente fuerza, en un sujeto político cuyos objetivos —más o menos compartidos y más o menos hechos identidad consciente de sus componentes— se delinean como liberación social, democracia participativa, liberación nacional y, a veces, búsqueda de horizontes regionales capaces de posibilitar un no alineamiento frente a los sistemas mundiales y una diversificación de su endémica dependencia. Axiológicamente desarrollan, alrededor del concepto utópico de “hombre nuevo”, una nueva

jerarquía de valores humanos, nacionales e internacionales, marcados por la solidaridad.

La conformación y consolidación de este nuevo sujeto histórico del desarrollo social de nuestros pueblos, su papel cada vez más influyente en ese desarrollo (su propio desarrollo) y la educación como factor decisivo de esa conformación y consolidación del nuevo sujeto, son elementos fundamentales con los que debe contar la planificación educativa, puesto que su función sustancial está determinada precisamente por el desarrollo social. Aquí la planificación de la educación adquiere también un carácter predictivo, anticipativo, de elemento generador de una nueva sociedad o de algunos de sus rasgos.

### **III. ALGUNAS INNOVACIONES EN LA PLANIFICACIÓN EDUCATIVA EN FUNCIÓN DEL PROCESO DE DESARROLLO SOCIAL**

En otras palabras, una manera práctica para que la planificación educativa tenga alguna función efectiva en el proceso de desarrollo social, es insertarse en ese mismo proceso, asegurar que se convierta en instrumento que, por una parte, desarrolle al propio nuevo sujeto histórico y, por otra, que este nuevo sujeto participe en todo el proceso de planificación educativa. Esto supone crear e introducir en la planificación educativa algunas innovaciones conceptuales e instrumentales.

#### **A. Modificación en la estructura del poder como fuente y destinataria de la planificación educativa**

Quizás una modificación importante se da en la estructura misma del poder como fuente y destinataria de la planificación educativa.

La planificación educativa ha tomado un ritmo cada vez más alejado de su fuente primigenia, la estructura del poder de la cual forma parte e incide directa e indirectamente según el grado de organización de la administración educativa en la que está inserta.

Esta administración se comporta como el centro, reflejo de las relaciones multidimensionales que provienen de una estructura de poder dada. El comportamiento administrativo está condicionado por el comportamiento de las relaciones de influencia, cohesión, coacción, promoción, participación, ideologización y valoración que adoptan los grupos, estratos y organizaciones humanas en constante confluencia y contradicción.

Esta dinámica externa no es contextual a la administración educativa, se introduce dentro de su dinámica interna y regula el ordenamiento y las estructuras internas de las formas administrativas.

Entre los componentes internos que configuran un tipo de administración, se encuentra la planificación educativa como el elemento envolvente, globalizador y orientador de toda su dinámica.

La planificación, debido al desarrollo de métodos e instrumentos de fácil acceso y dimensionamiento, se ha encerrado en sí misma y ha tenido como resultado, entre otros hechos, privilegiar las estructuras formales, maximizar el cumplimiento de logros desagregados, codificar el tratamiento educativo, acudir al recurso casi exclusivo de la significación estadística, y enfatizar el diagnóstico estático de la vida social y productiva de la educación.

Han tenido que suceder periodos de crisis de este tipo de planificación para volver a revisar su textura general, sus procedimientos y sus fuentes de origen y germinación.

Han aparecido corrientes de mejoramiento administrativo y de planificación para ponerlas a tono con las exigencias de un sistema educativo cada vez más interdependiente, dinámico, expansivo y complejo, con modalidades y diversificaciones múltiples.

Sin embargo, ha sido recién con el anuncio y realización de revoluciones sociales, de transformaciones profundas en las sociedades, de experiencias de cambio social acelerado, cuando por fin se corre la cortina que ocultaba los verdaderos resortes de la planificación.

La pobreza, como situación material de aguda escasez y de limitaciones económicas, técnicas y metodológicas, la educación en una economía de sobrevivencia y otras limitaciones impuestas a los pueblos, se encarga de exteriorizar con fina agudeza, en las sociedades en transformación, las relaciones de la planificación con la administración, y de ésta con la estructura de poder y con la sociedad.

La acción administrativa es una acción política y la acción planificadora es un acto político.

Las relaciones entre planificación y política no responden al esquema clásico de subordinación lineal. Los componentes internos de la planificación no se ordenan en función de una medida política, sino en función del juego de las relaciones múltiples de la administración de la educación. Por eso, la planificación adopta el perfil de *un método social* que contribuye a la interdependencia y ordenamiento de esas relaciones.

Como método social, la planificación hace un tratamiento de estas relaciones (culturales, pedagógicas, políticas y económicas) teniendo como sujeto planificador no sólo a los planificadores, sino a los agentes colectivos y al pueblo mismo, emergiendo de esta forma nuevos sujetos históricos que participan de hecho en la planificación educativa. Este tratamiento no obedece a una lógica lineal sino que

incorpora ámbitos de incertidumbre, complejidad y conflicto en las relaciones, producto de la contingencia de los factores en juego.

Por eso surgen nuevos criterios básicos para valorizar la incidencia de la planificación en la educación y de ésta en los cambios sociales. Más que logros interesan los resultados educativos y para valorar estos resultados aparecen nuevas categorías como la relevancia, la equidad y la pertinencia del sistema, resaltando la relevancia como criterio básico para apreciar los resultados educativos con referencia a la estructura de poder y a los procesos de desarrollo social.

La fuente de la planificación es la política, y la fuente de la política es la educación.

Una política educativa no es sólo expresión de decisiones, es resultado de una negociación bajo la interlocución de la educación.

Así, la planificación no es sólo instrumento de esa política educativa, sino el método por excelencia; a través de la formación de ambientes o escenarios de planificación participativa, se transforma y se viabiliza dicha política.

Hay que romper el esquema de la planificación lineal, eficientista y prescriptiva para pasar a una planificación multidimensional, relevante y de procesamiento del cambio social acelerado; a una planificación como método social para hacerla válida y significativa en función del proceso de desarrollo social.

En este sentido —de desvincular la planificación de la toma de decisiones— su papel no está dado tanto por su capacidad de proponer o preparar decisiones sino más bien por su capacidad de generar procesos decisorios, corrientes de decisión que van a constituir un método social dentro de la dinámica del proceso de desarrollo social.

Por ello, la planificación educativa en función del proceso de desarrollo social altera el significado de la planificación.

En un contexto más tradicional, la planificación educativa actúa dentro de:

- estructura organizada de poder
- estructuración de las decisiones
- institucionalización de la planificación misma
- base social configurada y estable
- mecanismos formalizados
- legitimidad de las decisiones provenientes de factores internos.

Ahora, en la realidad histórica de algunos momentos educativos, se trata de ubicar la planificación educativa dentro de un contexto de:

- reorganización de la estructura de poder
- sobreestructuración de las decisiones
- corriente de decisiones y actitud generalizada de planificación
- base social en proceso de reestructuración
- mecanismos informales y multiplicadores
- legitimidad de las decisiones provenientes de factores externos

## **B. Una nueva lógica de la planificación educativa**

La planificación educativa en función del proceso de desarrollo social es factor de cambio, pero a su vez se constituye como un componente principal del cambio mismo.

Se planifica para garantizar la viabilidad del desarrollo y la transformación educativa de acuerdo con una lógica de las mayorías, y parte del desarrollo social de esas mayorías que emergen como el nuevo sujeto histórico de su propio desarrollo. La planificación educativa adquiere o refuerza una nueva lógica.

Esta lógica hace que el principal requerimiento de la planificación educativa sea su capacidad de asegurar *la mayor coherencia técnica y política del desarrollo social*. Coherencia de la política con la acción educativa; del sistema educativo con sus subsistemas y programas, y de éstos entre sí; coherencia con los contenidos, métodos y procedimientos y entre estos mismos. En la gestión, esta coherencia implica unidad normativa ligada a una unidad ejecutivo-operativa.

La coherencia en la planificación se traduce a su vez en la capacidad de prever y viabilizar nuevos requerimientos técnicos, destacando entre ellos una nueva forma de abordar las prioridades educativas, de diseñar líneas congruentes de reducción de disparidades y de elaborar propuestas viables para conseguir la disminución drástica de déficits educativos. Estos requerimientos técnicos descansan a su vez en nuevas bases cuantitativas y cualitativas que demanda la lógica de las mayorías en planificación.

Para mantener una coherencia interna, la planificación educativa otorga un nuevo tratamiento a determinados componentes considerados estratégicos, entre ellos están:

### *1. Las prioridades educativas*

Planificar la educación en una situación de pobreza material, de medios y recursos económicos para satisfacer las necesidades básicas, relaciona la planificación con el desarrollo social básico y consiguientemente impulsa a hacer prevalecer la lógica de las mayorías como un hecho fundamental de la planificación educativa.

Por ejemplo, la educación de base para todo el pueblo, la vinculación de ésta con el trabajo productivo o socialmente útil y la base democrática-participativa del quehacer educativo, pasan a integrar —entro de contextos de desarrollo social de grandes mayorías— el campo de las nuevas prioridades. Asimismo, estas prioridades llevan a implementar una gestión de estricto manejo de las mismas hasta el lugar más apartado de un país.

## 2. Estrategias

Para enfrentar las limitaciones de recursos económicos, sobre todo cuando se viven medidas económicas de sobrevivencia, se delinean estrategias que, vinculadas con la organización y movilización popular, desencadenan las fuerzas sociales educativas que, además de convertir a la educación en una educación para procesos sociales, resultan adecuadas para abaratar la educación.

Existen experiencias muy ricas a este respecto en América Latina.

Mucho se ha hablado de las fuentes de financiamiento no convencionales, pero no se ha profundizado demasiado en el gran potencial educativo de las bases organizadas y de las diversas formas de utilizar esa energía del pueblo y esa movilización popular, como contrapartida de tanta limitación económica y material prevalente, para hacer frente a una creciente demanda cuantitativa y cualitativa de la educación incluida especialmente la emanada de los grupos sociales más necesitados del desarrollo social.

En Nicaragua por ejemplo son estratégicas en este contexto:

- La metodología de educación popular que se inició en la Cruzada de Alfabetización y se ha ido consolidando en la Educación Popular de Adultos.
- La generación y puesta en marcha de los Colectivos de Educación Popular (CEP).
- La creación de los maestros populares.
- Las Jornadas Populares de Salud.
- Los talleres de evaluación, programación y capacitación (TEPCE).
- Los contingentes pedagógicos integrados por jóvenes, como formas más sistematizadas de servicio social.
- Las construcciones de escuelas con el aporte y concurso de la comunidad.
- El mantenimiento de los locales escolares a cargo de Comités de Barrios, etcétera.

### 3. *Métodos y mecanismos*

El método principal o eje en esta nueva lógica de planificación es la participación popular dentro y fuera de las estructuras educativas, ligada al efecto multiplicador que actúa como método y mecanismo a la vez. Método en cuanto plantea una forma de hacer las cosas —como el trabajo por etapas en la capacitación— y mecanismo en cuanto permite la multiplicación directa de esa capacitación. En este aspecto sobresalen los Talleres Multiplicadores y las formas de encadenar y movilizar la comunicación-información.

La planificación va ligada a la capacidad de comunicación del pueblo. Un pueblo constantemente comunicado es un pueblo sujeto, planificador. Un mecanismo de consulta en planificación educativa es también mecanismo de comunicación y, por tanto, de movilización.

### **C. Algunas áreas de innovación**

Dentro de una nueva lógica, considerando que el proceso de desarrollo social determina la función de la planificación educativa debido a los nuevos elementos que forman el sujeto histórico del desarrollo social, se pueden mencionar algunas áreas más claras de innovación:

- a) La planificación misma, en la que se debe establecer un diseño de planificación en términos de proceso. En dicho proceso sobresalen las siguientes características:
  - La actitud generalizada de planificación o climas y ambientes de planificación.
  - La distinción e importancia de los momentos claves en el proceso de planificación social.
  - El tratamiento del mediano, largo y corto plazos desde una perspectiva distinta, dando valor extraordinario al corto plazo que, de cara al proceso de desarrollo social en determinados contextos históricos, va adquiriendo mayor peso significativo y asumiendo criterios y metodologías destinadas anteriormente sólo al mediano plazo. Se perfila la necesidad de una estrategia de planificación sobre la base del gran peso del corto plazo para presionar y alcanzar perspectivas mayores. El corto plazo, en ocasiones, enfrentará la crisis para controlarla y menguarla, el mediano plazo será para superarla.

- El manejo articulado de lo normal, lo estratégico y lo contingente con sus características propias y que por su naturaleza se diferencian muchísimo de las tradicionalmente denominadas alternativas.
- El proceso de la planificación participativa a través del método social de la educación popular.

b) La intersectorialidad, activada por la planificación, está forzando la forma de viabilizar el desarrollo social.

La planificación aborda la intersectorialidad desde un enfoque distinto, que se sustenta en la superación de la concepción vertical de la sectorialidad educativa para combinarla con una dinámica horizontal.

En la intersectorialidad no se hace tanto énfasis en los mecanismos y entidades orgánicas que, a la larga, pueden trabar o burocratizar, sino más bien en los flujos, dinámica y acción integradora de la educación en constante relación con los sectores sociales y productivos.

Por eso, a una planificación que garantice la integralidad del proceso educativo se le suma otro factor, el de garantizar su multiplicidad, aspecto importante de la planificación educativa en función del proceso de desarrollo social.

## **D. Algunas formas operativas de innovación**

En función del proceso de desarrollo social, la planificación educativa dinamiza y refuerza algunas formas operativas de innovación ya iniciadas en el ámbito educativo.

### *1. Planificación-acción*

La planificación educativa va generando ámbitos dinamizadores, espacios de interlocución entre las decisiones, los cuadros y los recursos. Los agentes de la planificación no son sólo los formalmente sancionados, sino también todos los que participan en los procesos educativos.

La elaboración de los planes e instrumentos, así como la preparación de las decisiones, obedecen a esta dinámica interna de acción de los agentes de encuentro y retroalimentación en forma directa. Más que una institucionalización o sistematización de la planificación se va abriendo paso un *método social* específico de trabajo planificador.

## 2. *Capacitación-acción*

La capacitación es un elemento inherente y no superpuesto de la planificación educativa. A la par que se van conformando las áreas de trabajo, la capacitación va moldéandose, enriqueciéndose y adoptando sus propios métodos y características. Se dan momentos en que la planificación es capacitación en el terreno y otros en los que la capacitación es planificación en la orientación y en la perspectiva de trabajo.

Se capacita no para el cumplimiento de una tarea específica o el logro de un objetivo determinado, sino para la visión de conjunto (en este caso del desarrollo social), la ubicación de la tarea dentro de otras y la relación de un objetivo con respecto a otro. Así se abren caminos para el cumplimiento del objetivo principal y se da tratamiento cualitativo y relacional con los otros objetivos. El mismo cumplimiento de los objetivos se ubica en una perspectiva que supera el criterio finalista, estático y sólo de significación cuantitativa.

## 3. *Investigación-acción*

La investigación deja de ser un elemento recurrente de la planificación educativa, utilizada sólo para estudiar casos específicos. Se va abriendo paso a una investigación en el terreno, en la *praxis*, en el campo de los conflictos y relaciones de la planificación, en el proceso de desarrollo social.

Es un nuevo tipo de investigación concreta que requiere nuevos elementos metodológicos; éstos sólo se despliegan en toda su amplitud dentro de un contexto y método de Educación Popular.

Es una investigación de eficiencia y eficacia educativa, sin desligarse una de otra, en la cual la planificación actúa como elemento catalizador y no únicamente como componente que se reserva, en forma exclusiva y excluyente, a la investigación educativa.

A través de la planificación, la investigación va detectando y surcando aspectos importantes del proceso educativo. Se pueden destacar entre ellos:

- Los estudios de relación entre educación y aspectos sectoriales de desarrollo, y entre educación y cultura.
- Los estudios de costos, tanto con referencia presupuestaria como con referencia a los aportes educativos provenientes de la movilización popular.

- Los estudios sobre el maestro popular, su perfil y su promoción educativa y social.
- Los estudios sobre gestión educativa, tanto su caracterización como su dinámica interna.
- Los estudios sobre comunicación-información dentro de la organización educativa.
- Los estudios sobre calidad de la educación.
- Los estudios sobre métodos de educación popular.

El sentido de estos estudios tiene una direccionalidad explícita de transformación y desarrollo educativo para volver a la acción, al comportamiento real de los factores y, según las acciones registradas en el terreno, se detectan nuevas necesidades de investigación.

### **E. Las categorías de relevancia, equidad y pertinencia en la perspectiva de la planificación educativa en función del proceso de desarrollo social**

En relación con el producto de la educación y con la planificación educativa misma, desde hace algunos años se habla frecuentemente de nuevas categorías para evaluar su impacto social. Las categorías de la relevancia, la equidad y la pertinencia, parecen adquirir mayor significado y sentido cuando el desarrollo social desde la lógica de las mayorías o desde la realidad emergente de su nuevo sujeto histórico, determina la función de la planificación educativa.

La relevancia mide y considera el impacto de la acción, las expectativas que suscita, la movilización que genera o refuerza las acciones metodológicas que promueve, y el grado de choque o conflicto que percibe. La introducción de un método o programa tiene mayor relevancia cuanto mayor grado de estos elementos produce. Así, una Cruzada Nacional de Alfabetización o un programa masivo de educación popular de adultos pueden tener una gran relevancia en el proceso de desarrollo social.

La equidad está en función de la reducción de las disparidades educativas, de la socialización educativa, de los niveles de intersectorialidad, del grado de apertura y retención de las oportunidades educativas. Un programa de educación popular de base, formas apropiadas de educación rural o programas de educación para las etnias indígenas, constituyen ejemplos de esfuerzos prioritarios previstos para alcanzar la mayor equidad del sistema educativo en el marco del proceso de desarrollo social.

La pertinencia está en relación con la oportunidad y adecuación de

las acciones y programas, la capacidad de adaptación y receptibilidad de la tecnología educativa y el grado de organización educativa alcanzado. La educación vinculada al trabajo productivo o la educación agropecuaria, por ejemplo, pueden ser programas para alcanzar mayor pertinencia en el sistema educativo de un país en un momento determinado (en el marco de una Reforma Agraria, por ejemplo), en lo que se refiere al proceso de desarrollo social.

Obviamente estas categorías se interrelacionan, y la planificación educativa debería desarrollar la capacidad de combinar estas categorías para la apreciación de los resultados educativos en su conjunto, en la dinámica del proceso de desarrollo social de las mayorías.

#### **IV. SÍNTESIS**

En síntesis, los elementos e ideas señaladas, en forma quizás algo desagregada, para obtener un cuadro sistemático de las innovaciones en la planificación educativa relacionada con el proceso de desarrollo social, tienen en realidad un movimiento mayor, un juego de relaciones más rico y contextual, en el cual se interrelacionan múltiples factores de difícil apreciación metodológica. La planificación ya no es un sistema administrativo más, sino una actitud, un proceso y un método social de la educación. Un instrumento de política educativa para cambiar las estructuras educativas con contenidos, métodos y orientaciones que forman parte del proceso educativo mismo y del proceso de desarrollo social. Un factor de viabilidad del desarrollo social y un área de integración y proyección de la educación con los procesos culturales, sociales y productivos. Es el recurso técnico, político y metodológico de las mayorías, de los nuevos sujetos históricos del desarrollo social, para garantizar ese desarrollo y la transformación educativa en pueblos de profundos cambios sociales.

Pero en última instancia, una planificación educativa de las dimensiones antes mencionadas tiene que servir de instrumento para fortalecer y profundizar el poder popular, el poder de las comunidades organizadas, de los ejes de base. Es decir, dinamizar y apoyar el avance social de los pueblos.

