

## LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

Norma Méndez Vega

### 1. Introducción

En el ejercicio de la administración educativa, la planificación ocupa un lugar importante, ya que a partir de ella y con base en un diagnóstico situacional previo, se ejecutan las acciones que tienen que ver con el logro de objetivos y metas referidas al proceso de enseñanza-aprendizaje. Este proceso se puede contemplar y operacionalizar, de acuerdo a la concepción de administración educativa que tengan los directores y directoras de las instituciones educativas y al enfoque de planificación a través del cual parta para su implementación.

El presente artículo, pretende definir la administración educativa como un proceso en el cual se destacan elementos tales como: dinamismo, entorno, conocimiento, esfuerzo, coordinación y la relación con el proceso de planificación, como un elemento esencial en la administración. Se mencionan tres enfoques de planificación y se resalta la importancia de la planificación participativa.

### 2. ¿Cómo se entiende aquí la administración educativa?

La administración educativa se puede concebir como un proceso "...dinámico y evolutivo, que se adapta e influye continuamente en las condiciones sociales, políticas, económicas y tecnológicas y hace uso de ellas para lograr los objetivos que persiguen en la forma más satisfactoria posible."

**Resumen.** *En el presente artículo, sobre la importancia de la planificación en la administración educativa, se trata de resaltar esta parte del proceso administrativo, como un eje fundamental, que va a facilitar el quehacer en los centros educativos.*

*Se define la administración educativa como un proceso dinámico y evolutivo que conoce y se enfrenta a las condiciones internas y externas que rodean su quehacer y propicia una educación progresista y democrática. Aquí la planificación tiene que ver con el ordenamiento y estructuración de acciones, con el fin de obtener metas y fines propuestos de antemano y tendientes a facilitar la formación de individuos que se realicen como tales.*

*Los actores en este proceso son tanto los administradores educativos o administradoras educativas, personal docente, estudiantes, padres y madres de familia. La participación de los mismos depende del enfoque de planificación que se siga. En el artículo se mencionan tres enfoques: normativo, estratégico y participativo. Se destaca el enfoque participativo como opción cualitativa, donde el análisis crítico, con miras a la transformación social y económica es importante.*

(Galbán citado por Venegas, 1993, p. 11). Esta definición se enmarca en un proceso que se lleva a cabo dentro de la escuela como institución, pero que a la vez, mantiene el contacto con la realidad social que la rodea. Es decir, el entorno o contexto es un elemento que influye y es influido por los procesos administrativos en el campo educativo.

En este marco, el administrador educativo o administradora educativa, juega un papel importante, en la búsqueda de esta relación, de tal modo que pueda conocer y actuar, para encaminar "... el esfuerzo hacia el empleo coordinado y controlado de los recursos disponibles, a fin de obtener los mejores productos según lo determinan los objetivos que guían el proceso completo." (Ugalde, citado por Venegas, 1993, p.11).

Esta importante tarea del administrador o administradora en el campo de la educación primaria, debe reflejar elementos clave como: el dinamismo, el conocimiento, el esfuerzo y la coordinación, para que propicie una educación progresista y democrática, que le permita ser un agente movilizador o movilizadora de un proceso de formación de individuos, no solo en el arte de la escritura y la lectura, sino también, con una visión y una conciencia crítica del mundo, capaces de innovar y buscar soluciones a sus necesidades, con sentido de libertad e independencia.

Ante esta realidad el administrador o administradora no está solo, ni podría, sino que por el contrario cuenta con otros actores: en primer lugar, es parte de un equipo de docentes, que de igual manera son forjadores de esa conciencia crítica. Unido al director y docentes, se encuentra también la participación de los mismos estudiantes y padres y madres de familia, cuya realidad es importante que se conozca.

Sin embargo, en nuestra realidad, el sistema educativo tiene directrices que están dadas por el Ministerio de Educación Pública, lo que puede de alguna manera, dificultar el ejercicio de una administración que pretenda descubrir las necesidades, el pensamiento, el sentimiento, la motivación tanto de adminis-

trador o administradora, docentes, alumnos, padres y madres de familia, y entender su contexto. Justifica lo anterior, algunos aspectos como los siguientes: en primer lugar se tiene un programa que hay que cumplir; segundo porque la población estudiantil es cada vez más grande y tercero, porque se ha acostumbrado que el docente cumple su trabajo en el aula y ahí termina su compromiso. Sin embargo vale la pena un espacio para que el administrador o administradora y su equipo de docentes, se detengan, reflexionen y aporten su pensamiento en torno a esta dinámica administrativa, y se utilice la planificación como un elemento primordial para la consecución de metas deseables.

### **3. La planificación dentro de la administración educativa**

La planificación tiene que ver con el ordenamiento y estructuración de acciones con el fin de obtener metas y fines propuestos de antemano. En administración educativa, las metas y fines, deberían dirigirse a facilitar la formación de individuos que tiendan a su realización y superación personal dentro de una sociedad determinada.

La planificación es o debería ser, por lo tanto, un proceso consciente y adecuado al entorno en el cual se desenvuelven aquellas personas involucradas. Es decir, la relación actores y su contexto histórico y geográfico.

El abordaje de este proceso de planificación, depende de la concepción que se tiene de la misma, y tiene que ver con el ordenamiento de acciones para el logro de fines y metas propuestas, y con la utilización de recursos que por lo general son insuficientes. Parte de un diagnóstico situacional que evidencie los problemas y necesidades relevantes, así como de los recursos y posibilidades dentro de la realidad en que se enmarca.

La forma de implementar el proceso de planificación y su aplicación, depende también de la concepción o visión de realidad que tienen los actores, es decir del enfoque,

conceptualizado éste como “una manera de ver o más bien una manera de concebir algo. Implica posicionarse en un punto de vista para aproximarse a algo.” (Dobles, Zúñiga y García. 1996, p.85). Dentro de este artículo, se da cuenta de tres posibles enfoques en la planificación: el normativo, el estratégico y el participativo, los cuales se mencionan y caracterizan a continuación.

### 3.1 Planificación normativa

Parte del establecimiento de normas y procedimientos para el logro de las metas propuestas. Ve a la sociedad como un sistema al cual el individuo debe adaptarse y por lo tanto se planifica para el logro de lo anterior. Es decir, la sociedad está bien organizada y la planificación lleva a la adaptación dentro de este tipo de sistema, donde todo se puede verificar y cuantificar.

Un administrador o administradora educativo establece un plan, en donde hay objetivos y metas perfectamente medibles y verificables con indicadores cuantitativos. Por ejemplo, puede establecer un plan que hable de la promoción de los niños, del número de reuniones con el personal, del número de niños con dificultades económicas.

Además el administrador educativo sería la persona que planifica y dirige como un agente externo que no se involucra con aquellos a quienes supuestamente, va dirigida la planificación. Es decir se planifica para el logro de metas cuantificables y no se profundiza.

“para determinar el grado de validez y utilidad de los objetivos de una organización, ni la calidad de la experiencia en las instituciones educativas.

La forma en que esta ciencia entiende la acción y la experiencia supone una serie de limitaciones para los administradores, cuyos criterios se reducen a cuestiones instrumentales. Los planes administrativos, la política y los modos de organización están determinados y, de ser necesario, racionalizados desde el punto de vista de su relación funcional con asuntos tales como la conducta del alumno, los resultados del aprendizaje, la eficiencia y el entusiasmo del profesor y el tipo y grado de partici-

pación de los padres...los programas de formación de administradores ...se basan en la competencia, y centran sus objetivos en ofrecer el dominio de una variedad de técnicas con las que será posible alcanzar, de forma efectiva y eficaz, los objetivos de la organización. Así pues, para la ciencia y la racionalidad empírico-analíticas la administración equivale a un control efectivo, en el sentido técnico y de gestión.” (England, 1989, p. 89).

El proceso de la planificación normativa, es un proceso lineal donde el administrador educativo, en este caso, diagnostica, diseña su intervención, ejecuta y evalúa su acción.

### 3.2 Planificación estratégica

La planificación estratégica es aquella que se ocupa de establecer una relación dialéctica entre el objeto de la planificación y los sujetos para quienes se planifica. Es decir, trata de conocer e influir en el medio para procurar su crecimiento y desarrollo. Comprende la realidad social y sus diferentes interrelaciones, por lo cual parte de un enfoque sistémico y totalizador, que además procura la participación de todos los involucrados, en el proceso y el mismo planificador es parte activa y no solo agente externo.

Este tipo de planificación parte de un diagnóstico que lleva a comprender e interpretar los problemas y necesidades sociales, para así definir los objetivos de su desarrollo.

Investiga la realidad, base y fundamento de la planificación, a partir de la cual se plantea lo que se quiere conseguir o cambiar con las acciones planificadas.

Para que la planificación estratégica, se convierta en

“práctica eficaz depende, en primer lugar de que pueda elaborar procedimientos metodológicos que permitan vincular el análisis de la realidad con la intervención social, para identificar y utilizar espacios estratégicos para actuar. En segundo lugar, desarrollar capacidad para persuadir, negociar y crear conciencia sobre la necesidad de introducir nuevas ideas, prever situaciones probables, advertir riesgos. En fin, ya no se trata tan sólo de creer que la Planificación es posible, sino de plantear bajo qué condiciones existen posibilidades para ella.” (Pichardo, 1985: 46-47)

Contempla la participación de todos los involucrados en el proceso, que en el caso de la administración educativa, deben ser los directores, docentes, estudiantes, padres y madres de familia. Busca la negociación y el consenso para la acción, ya que sin ellos difícilmente se obtendrían los resultados propuestos.

Como dice Pichardo, la planificación es proceso y es sistema, y por ende tiene sus etapas que se relacionan y se alimentan entre sí. Las diferentes etapas aportan y dan insumos para las otras, en un proceso continuo y comprensivo.

Estas etapas son:

- a) Diagnóstico. Conoce la realidad, define los problemas y su magnitud, así como las causas y consecuencias de los mismos. Se hace un pronóstico de estos problemas. El diagnóstico es importante porque "la planificación entendida como una toma de decisiones anticipada, necesita fundamentarse en el conocimiento de la realidad." (Pichardo, 1984:16).
- b) Formulación.

Esta etapa de la planificación, según Pichardo, contempla cuatro aspectos:

1. Imagen-objetivo. De acuerdo al pronóstico que se tiene del problema o situación, se formula la situación que se desea alcanzar en el futuro. Es decir, qué es lo que se quiere cambiar.
2. Estrategias. Establecer los objetivos, metas y los procedimientos para alcanzarlos.
3. Políticas. Definir cuáles son las posiciones y acciones que toman los sujetos participantes para solventar los problemas y necesidades y cuáles son las técnicas e instrumentos que utilizarán.
4. Programación. Es la parte donde se plantea el nivel operativo de la planificación. Cómo llevar a la práctica las políticas estableci-

das. Establecer acciones concretas y los responsables de la ejecución y evaluación.

- c) Ejecución. Aquí se pone en práctica la formulación. Y se requiere controlar y dar seguimiento a las acciones.
- d) Evaluación. Se establecen formas para evaluar la formulación, ejecución y resultados obtenidos, producto de la planificación previa. Por lo anterior, se realizan tres tipos de evaluación: ex ante, concurrente, y ex post.
- e) Ajuste. Son medidas correctivas que se dan a lo largo del proceso de ejecución, con base en la discusión sobre lo planificado y lo ejecutado.

### 3.3 Planificación participativa

La planificación participativa es importante porque se propone como una opción que parte de un enfoque cualitativo, donde interesa lo que sienten, piensan, desean los actores del proceso administrativo.

La planificación participativa requiere de procesos eficientes de comunicación, realimentación y gestión conjunta para el logro de sus propósitos.

Su proceso lleva a plantearse momentos de investigación diagnóstica, reflexión crítica y práctica que emancipe las limitaciones para las acciones que promuevan el cambio.

Es a través de la investigación acción participativa (IAP) como se pasa de una planificación normativa, que impone acciones planificadas desde fuera, o de una planificación estratégica que involucra a los individuos y establece estrategias para la acción, a una planificación que incluye además del diagnóstico de las situaciones, un análisis crítico, con miras a la transformación social y

económica, en procura del beneficio de los más necesitados.

“Se infiere entonces que la IAP no es exclusivamente un procedimiento investigativo ni una técnica de educación de adultos ni una acción política. Presenta a la vez todos estos aspectos, como tres fases no necesariamente consecutivas que pueden combinarse en una metodología, dentro de un proceso vivencial, es decir, en un procedimiento de conducta personal y colectiva que se desenvuelve durante un ciclo productivo satisfactorio de vida y de trabajo.” (Fals, 1985:125-126).

Diferentes autores proponen procesos metodológicos para desarrollar la investigación acción participativa, y en este artículo se retoman (estos procesos), como caminos para la planificación participativa, dentro de la administración educativa.

Se considera que esta aplicación de la investigación acción participativa, es válida en la planificación, ya que la misma, es el primer paso para la acción de los otros elementos de la administración educativa como el control, la supervisión, la evaluación y permite desde un principio, enfocar el quehacer del director o directora y de los demás actores, en una línea de permanente reflexión y acción. Esta reflexión y acción propicia, esos momentos abstractos y concretos, teóricos y prácticos, que aporten los elementos necesarios para la planificación participativa.

A continuación se mencionan algunos de estos planteamientos metodológicos:

1- Guy Le Boterf, citado por Schuter (1985 pp. 229-233) propone un proceso metodológico con las siguientes fases:

- a) Primera fase: montaje institucional y metodológico de la investigación participativa.

Es una fase en donde se realizan diferentes acciones, siempre con la participación de todos los actores involucrados:

- Se informa y se discute con la población el proyecto que se quiere realizar.

- Se formula un marco teórico del cual se parte para el análisis.
- Se delimita la zona a estudiar.
- Se organiza la investigación de los asuntos pertinentes y previamente discutidos.
- Se capacita a los participantes.
- Se elabora el presupuesto.
- Se elabora el calendario.

Entonces en esta primera fase, como se puede observar, se organiza o planifica todo el trabajo a realizar. Sin embargo como es un enfoque participativo, las fases que siguen en la ejecución de las propuestas de acción, también requieren en su proceso, momentos de planificación y acción.

- b) Segunda fase: estudio preliminar y provisional de la zona de la población en estudio. Se combina, según el autor, tres tipos de informaciones:
  - La estructura social de la población en estudio.
  - El punto de vista de los habitantes.
  - Información socioeconómica y técnica.

Como se puede apreciar, implica un amplio conocimiento del entorno o contexto.

Todos estos resultados se están discutiendo con los actores y estableciendo continuamente, nuevas formas de acción.

- c) Tercera fase: es el momento del análisis crítico de los problemas considerados como prioritarios por todos los participantes.

Se trata de partir de la apariencia de los fenómenos o problemas, para llegar a la esencia de los mismos y buscar estrategias para la acción. Entonces se plantean las siguientes acciones:

- Se presenta el problema tal y como se visualiza cotidianamente.

- Se cuestiona el problema: causas, cuestionamientos de acuerdo a las diferentes percepciones.
- Con base en la discusión anterior, se replantea el problema, se explica y se plantean las acciones que se creen pertinentes para abordarlo.

d) Cuarta fase: Programación y ejecución de un plan de acción.

En este plan, según el autor, se incluyen:

- Actividades educativas para analizar mejor los problemas.
- Medidas para mejorar la situación local.
- Acciones para cumplir esas medidas.
- Acciones para promover soluciones identificadas, ya sea a mediano o largo plazo; a nivel local o más amplio.

Estas fases no son acabadas, sino que se realimentan y promueven nuevas acciones. Se aprecia en ellas el elemento participativo de la planificación, tanto en el conocimiento de la situación o entorno social, como en la acción de todos los actores sociales involucrados en el acto educativo.

2- Boris Yopo, en su libro Metodología de la investigación participativa (1985 pp. 43-52), plantea el desarrollo de la investigación participativa como una serie de etapas con sus fases respectivas. A continuación, se hace una síntesis de las mismas:

- a- Etapa Previa. En esta etapa se constituye un equipo interdisciplinario con una sólida formación teórico y metodológica para la acción.
- b- Etapas de la investigación participativa. En ésta hay varios momentos:
- Un momento investigativo que incluye tres fases: 1. reconocer el área de estudio, aspectos econó-

micos, sociales, culturales, históricos. 2. Un acercamiento inicial a los diferentes actores. 3. Se investigan problemáticas definidas.

- Momento de tematización. Aquí se dan dos fases:
  - a. Fase que el autor llama de reducción teórica. Se empieza el análisis de las diferentes problemáticas encontradas, con los participantes. Se trata de explicar e interpretar, buscar las causas y consecuencias de los problemas.
  - b. Fase de reducción temática. Se preparan unidades pedagógicas, a partir de los temas y problemas encontrados y se llevan al resto de la comunidad.
- Momento de Programación Acción.

Partiendo de las dos fases anteriores, aquí se parte hacia acciones concretas y participativas. Se dan las siguientes fases:

- a. Organizar grupos comunales que discuten y estudian los temas y problemas relevantes.
- b. Se presentan los resultados de esas discusiones a otros miembros para la toma de decisiones.
- c. Se seleccionan proyectos a ejecutar.
- d. Se eligen y capacitan a quienes llevarán a cabo los proyectos.
- e. Se ejecuta el plan de acción, elaborado y discutido por todos los actores. Y se plantea la evaluación.

Como se puede observar, ambos autores, proponen de una u otra manera, caminos a través de los cuales planificar y ejecutar acciones participativas, que contribuyen al logro de objetivos y metas para el mejoramiento y transformación social.

#### 4. Consideraciones finales

La planificación se ha considerado, por lo general, como resorte del director o directora del centro educativo y por lo tanto obedece a una planificación normativa, que se realiza con la ayuda de los y las docentes y de acuerdo a los lineamientos de la política educativa. Es importante trascender de esta visión y buscar formas más estratégicas y participativas de realizarlas, con el fin de promover cambios en la acción administrativa y educativa de los centros de enseñanza. Es buscar mejores formas de planificar el quehacer institucional, en pos de la excelencia académica y de una participación más destacada de docentes, estudiantes, padres y madres de familia. Es ir todavía más allá de adaptar a los individuos a un medio educativo y prepararlos para una sociedad determinada. Es buscar que los procesos de enseñanza-aprendizaje, formen ciudadanos críticos, participativos, responsables, en una sociedad que demanda una mayor conciencia y compromiso con el cambio social. Si esta mentalidad impera en los administradores educativos, como facilitadores y movilizadores de los procesos educativos, se puede pensar en trascender el sistema social imperante, para que éste no limite las acciones hacia la emancipación de los actores, y hacia la búsqueda de mejores condiciones de vida presente y futura.

#### 5. Referencias bibliográficas

- De Schuter, Anton. *Investigación participativa: una opción metodológica para la educación de adultos*. Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL). México. 1995.
- Dobles, María Cecilia, Zúñiga, Magaly y García Jackeline. *Investigación en educación: procesos, interacciones, construcciones*. Editorial Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica. 1996.
- England, Gary. *Teoría crítica de la administración educativa*. Universidad de Valencia. España. 1989.
- Fals Borda, Orlando. *Conocimiento y poder popular*. Lecciones con campesinos de Nicaragua, México, Colombia. Editorial Siglo XXI. Colombia. 1985.
- Freire, Paulo. *Pedagogía de la esperanza*. Editorial Siglo XXI. Segunda Edición. México. 1996.
- Méndez Norma y Picado, Marta. *El quehacer comunitario: escenario de desafíos*. Trabajo inédito. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1997.
- Pichardo Muñiz, Arlette. *Planificación y programación social*. Editorial Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 1984.
- Venegas Jiménez, Pedro. *El por qué y para qué de la Administración*. Programa de Capacitación para Administradores de la Educación. Ministerio de Educación Pública, San José, Costa Rica. 1993.
- Yopo P., Boris. *Metodología de la investigación participativa*. Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización funcional para América Latina. (CREFAL). México. 1985.