

INTRODUCCION ^(*)

La planificación como hecho social se da en todas las facetas de la vida. Actualmente se planifica todo: las fiestas, las excursiones, las vacaciones, las competiciones nacionales/internacionales, etc. El educador/profesor programa los temas/lecciones a desarrollar durante todo el curso académico; el arquitecto/ingeniero formula diseños, previo un estudio pormenorizado de todos sus elementos, como son costes, cálculos de estructuras, resistencias, etc., con la finalidad de elevarlo a un plan definitivo/materialización de la idea.

El trabajador social, si pretende conseguir un cambio en las estructuras sociopolíticas, culturales y económicas de la sociedad, necesita dominar los distintos diseños de la planificación. No se puede actuar socialmente basando nuestro modelo de intervención en la buena voluntad, en los “santos” deseos y en las tentativas al azar. Como escribe Marchioni (1989): “la planificación es un método y un instrumento de trabajo absolutamente necesario”. Planificar es elaborar hipótesis de trabajo, hipótesis que se fundamentan en la concepción científica del Trabajo Social. Los recursos técnicos, económicos y sociales son escasos en nuestra civilización tecnológica. La planificación no puede convertirse en un hecho burocrático y de tecnócratas. Perdería toda su eficacia. La planificación nace para ser aplicada, para cambiar una realidad social injusta, para que los colectivos marginados encuentren su libertad personal/social, dentro del marco de una justicia distributiva

La planificación social, como estrategia didáctica, necesita una reflexión previa, un conocimiento extenso de la realidad y de los recursos disponibles, unos criterios válidos de interpretación/evaluación de los cambios sociales producidos. Las recetas mágicas no se producen ya. Lo que resulta excelente para un colectivo, produce efectos nefastos/nocivos en otro. Planificar la intervención social es arbitrar medidas para que se produzcan cambios dentro del organigrama de la sociedad. Planificar es creer aún en la posibilidad de la utopía social y en los valores personales/sociales de todo colectivo para transformar su propia realidad. La planificación como metodología debe estar abierta a todos los cambios, a todas las técnicas, a todos los grupos sociales, a todas las demandas de la población y a todos los criterios evaluativos. Únicamente así se podrá mejorar y ofrecer alternativas válidas de intervención social.

1. Acercamiento al concepto de Planificación Social

Antes de introducimos en el concepto epistemológico de Planificación Social, quizá sea aconsejable pararnos a definir otra serie de conceptos, que por su similitud y

^(*) FROUFE, S. y SÁNCHEZ, M^a A. (1994): *Planificación e intervención socioeducativa*. Salamanca, Amarú (pp. 15 – 62)

aplicación concreta, se confunden con facilidad. El lenguaje sociológico y pedagógico es frecuentemente polivalente y complejo en su textura abstracta. Realizar un proyecto de carácter social con la finalidad de producir cambios en los colectivos, implica un conocimiento teórico y práctico de todos los elementos que configuran/diseñan la posterior intervención social. Conceptos ambivalentes y polimorfos como plan, planificación, programa, programación, planeamiento, proyecto, currículum, etc., necesitan una clarificación hermenéutica e interpretativa. Es lo que hacemos seguidamente.

1.1. Plan.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (1983) define el plan: como intento, estructura, proyecto. Davies (1973) expone que el plan es “un conjunto de disposiciones tomadas con vistas a la ejecución de un proyecto considerando la totalidad del sistema y seguidamente cómo interactúan las partes que lo constituyen”. Kaufman (1984) interpreta el plan como “un proyecto de lo que debe realizarse para alcanzar metas valederas y valiosas”.

El plan es una concepción general de lo que queremos realizar, sintetizando una situación concreta, a partir de la que se fijan los objetivos, se establecen las interrelaciones y dependencias, se determinan los medios y recursos disponibles, se estiman los plazos y se estudian las posibilidades reales para alcanzar las metas y objetivos concretos. El plan supone la coordinación de todos y cada uno de los elementos que configuran el sistema, el papel de cada uno y sus relaciones sistémicas con los demás. Espinoza (1989) aclara que el plan es “la definición básica inicial de las características que adoptará el enfrentamiento a una situación problemática, que consta de un conjunto de objetivos y metas y la identificación de esos objetivos y metas”. Ander-Egg (1984, 1989) explica que el término plan se refiere al aspecto global de todas las actividades del proceso de desarrollo dentro de un período determinado y lo define como “un conjunto organizado de fines, objetivos, metas, instrumentos, medios y recursos para lograr el desarrollo de un área determinada (país, región, provincia, comunidad) o de un sector (agrícola, industrial, minero, educativo, sanitario, etc.)”.

1.2. Programa.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (1983) describe el programa como la previa declaración de lo que se piensa hacer en alguna materia u ocasión. El término programa es rico en matices e interpretaciones. Muchas han sido las definiciones que se han dado y propuesto. Veamos algunas. Espinoza (1989) entiende el programa como “un instrumento destinado a facilitar el logro de los objetivos y metas definidos por el plan general, a través de la fijación de ciertos objetivos y metas de carácter más específico que serán alcanzados mediante la

ejecución de un conjunto de acciones integradas denominadas proyectos”. Ander-Egg (1984,1989) interpreta el término como “una constelación o conjunto de proyectos relacionados y coordinados entre sí, todos ellos como parte de las acciones a realizar para alcanzar las metas y objetivos del plan dentro de un período determinado”.

Los teóricos de la escuela operacional como Keentz y O'Donnell (1978) afirman que programa es el “conjunto de metas, procedimientos, reglas, asignaciones de tareas, que han de darse, recursos que deben emplearse y otros elementos necesarios para llevar adelante.: una forma de acción determinada”. Desde una perspectiva general, se concibe el programa como un conjunto de elecciones que se deben desarrollar en un tiempo concreto y en una materia determinada. La realidad del programa está en función de una previsión. Es algo realizado intelectualmente en un pasado que se piensa ejecutar en un futuro. El programa, en general, independientemente de su ámbito posee varios rasgos: es una acción anticipada, maneja distintas variables, datos o condiciones que inciden en el hecho, y que están coordinados en un diseño global, implica una sucesión sistemática de tareas con el fin de completar el hecho y se concretiza en una programación. Desde este enfoque, el programa es una concreción del antiazar del fenómeno, de tal manera que las distintas variables actúan bajo el control, logrando una mayor rentabilidad y un mínimo esfuerzo en la ejecución. Martínez-Olivera (1979) definen el programa como “prever y coordinar todas las operaciones correspondientes a una serie de la reas para lograr objetivos prefijados”. Otros autores interpretan el programa “como el conjunto de proyectos relacionados y coordinados entre sí, en base a la consecución de un objetivo parcial o sectorial de un plan”. Desde un prisma tecnológico, el programa es “un proyecto de acción en el que, a partir de la identificación de unas necesidades concretas, se realiza una previsión sistemática de objetivos, se definen estrategias para su consecución, seleccionándose los medios y recursos necesarios y se especifican criterios de evaluación” (Moreno, 1991).

García Hoz (1970) entiende el programa como la “ordenación secuencial del contenido informativo y reactivo en función de un aprendizaje específico”. Para Castro (1978) se trata de un “algoritmo (descripción unívoco de un proceso para solucionar problemas de un mismo tipo), formulado en un lenguaje concreto”. El programa no puede reducirse a la estructuración secuencial de los contenidos. El programa, como estrategia didáctica, implica la organización de todos los elementos y actividades en función de unos objetivos que se deben conseguir (Froufe, 1986). El programa es el documento-guía que comprende desde la formulación de objetivos, contenidos, medios, métodos, recursos, hasta las normas, criterios e instrumentos de evaluación y control de los resultados, El programa pretende realizar/hacer una previsión de lo que se quiere hacer en un futuro, condicionando su eficacia.

Desde un enfoque pedagógico, el programa sería el instrumento organizativo que

regula la actividad educativa, la acción del profesor y del alumno (Asensi, 1987). El programa se concibe como un medio al servicio de la formación. Ferrández (1974) define el programa como “el conjunto de experiencias personales que pueden y deben ser orientadas desde la escuela”. Es un instrumento al servicio del alumno y nunca un “temario que hace referencia a los contenidos o saberes”. Hochleitner (1965) habla del programa como la “concreción de algunos objetivos a conseguir en un plazo prudencial de tiempo”.

Programa y programación se utilizan para hacer referencia a previsiones concretas y a corto plazo; plan y planificación se usan para designar las previsiones generales y a largo plazo.

13. Programación.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (1983) define la programación como acción y efecto de programar. Quizás sea uno de los términos más usados dentro de la moderna Didáctica/Curriculum. La programación como actividad previa a cualquier acción, se presenta como algo necesario. Varios son los argumentos que podemos esgrimir y exponer a su favor:

- Economiza tiempo y esfuerzo. Se evitan actividades inútiles que nos llevan a una actuación basada en el ensayo y el error.
- Satisface la necesidad humana de la coherencia en las acciones. Sabemos a dónde vamos, qué se pretende conseguir, con qué medios contamos y cuáles son las posibilidades de éxito o fracaso. Es garantía de continuidad en la acción.
- Produce seguridad en la acción/actividad.
- Facilita el progreso humano, al contar con los demás, en la ejecución de las obras sociales. Permite la comprensión de la actividad programada.
- Es base para homologar objetivamente los avances en la evaluación.
- Ayuda a realizar con éxito el trabajo social.
- Evita la improvisación.
- Es un instrumento integrador de todos los factores que inciden en la ejecución de un proceso/sistema.
- Racionaliza el trabajo y las intervenciones sociales. Ander-Egg (1984, 1989) define la programación como el “conjunto de procedimientos y técnicas que se utilizan para idear y ordenar las acciones necesarias para realizar un programa o proyecto”. Espinoza (1989) escribe que es “el proceso racional que se inicia con el diagnóstico de una situación determinada y se continúa con la formulación, ejecución y evaluación de un plan de acción destinado a modificar positivamente esa situación”.

Ricardi (1987) apunta que la programación es la “función directiva dirigida a la formulación de un plan de organización, mediante un proceder sistemático y tendente a definir el contenido a través de la previsión, la investigación y la valoración de los elementos del hecho”. Willburg (1978) limita el término programación a la “técnica que consiste en formular detalles dentro de un plan y que lo complementan operativamente”. Rotger (1979) afirma que la programación es el “conjunto de disposiciones tomadas con vistas a la ejecución de un proyecto perfectamente coordinado y sistemático, con unos objetivos muy claros de conseguir”. Galino (1970) lo explicita en estos términos: “la programación constituye un proceso que coordina fines y medios. Por su carácter de proceso asegura, por un lado, la unidad, y por otro la movilidad, haciendo posible las adaptaciones sin perder de vista la integridad y convergencia de un sistema”. Prieto (1989) afirma que la programación “es la visión o descripción previa de una actividad en sus distintas fases y elementos”. Gimeno Sacristán (1980) dice que es “una forma de guiar la acción de acuerdo con patrones científicos y partiendo de unos valores explícitamente aceptados”.

La programación no es la intervención social misma, es una etapa anterior que anticipa todo lo que los colectivos y personas deben realizar para conseguir un cambio social. La programación es el diseño o síntesis global y anticipatoria de un proceso de intervención social.

En la práctica educativa, la programación pretende responder a las cuatro cuestiones propuestas por Tyler (1949) y analizadas posteriormente por Wheeler (1981):

1. ¿Qué objetivos se desean alcanzar?
2. ¿Qué actividades se deben realizar/ejecutar para conseguirlos?
3. ¿Cómo se deben organizar esas actividades?
4. ¿Cómo evaluar la eficacia de esas actividades en función de los objetivos propuestos?

La programación posee ciertas características que debemos tener en cuenta:

- Es un proceso creativo.

Las ideas sobre educación, psicología, política, etc. bañan en su totalidad el diseño programático. Como instrumento exige creatividad por parte del educador/trabajador social y la participación de la población.

- Es un proceso prospectivo.

Se trata de anticipar los resultados, de realizar un pronóstico anterior a la ejecución real. Previsión y programación están íntimamente ligadas. La previsión se propone establecer los objetivos y expresar la posibilidad de alcanzar dichos objetivos con

determinados medios y recursos y detectar las posibles consecuencias de su realización. “Prever significa intentar identificar los probables sucesos alternativos futuros y establecer su correspondiente gama de probabilidad. Programar significa decidir anticipadamente lo que se pretende hacer en relación a tales sucesos y condiciones futuras para conseguir los objetivos que nos formulamos” (Zerilli, 1985)

- Es un proceso sistémico.

Permite dar coherencia a la totalidad de los elementos que la componen. Se opone a la rutina y a la improvisación como formas de trabajo. Todas las actividades deben ser reversibles, poderse cambiar unas por otras e incluso suprimirse, si fuera necesario como consecuencia de la evaluación. Gimeno Sacristán (1980) escribe: “La programación debe ser fuente permanente de autocritica y perfeccionamiento de todos los implicados”.

La programación es un intento de armonizar estructuras, métodos, experiencias, recursos en función de los objetivos. Zabalza (1987) afirma que hablamos de “programación al referimos al proyecto educativo-didáctico específico desarrollado por los profesores para un grupo de alumnos concretos, en una situación concreta y para una o varias disciplinas o ámbitos curriculares”. Stenhouse (1984) expone una analogía gastronómica para entender la programación. Una receta de cocina posee elementos básicos comunes, pero cada restaurante, cada cocinero puede introducir su propio estilo de presentación y de realización del menú. De ahí que Clark y Peterson (1984) definan la programación en la escuela como la “transformación y modificación del currículum para adecuado a las características particulares de cada situación de enseñanza”. La programación que actúa sobre una realidad dinámica y continuamente mudable, debe concebirse como un proceso, como una continuidad. La programación no puede acabarse en el programa, en un acto estático. Zerilli (1985) entiende la programación como “el proceso continuo de fijación previa de los objetivos, de su orden de prioridad, de las acciones a desarrollar para su consecución, de los tiempos, de los medios y de los hombres a emplear y de su coordinación, de las modalidades de ejecución de los programas y de control sobre su desarrollo”.

Los requisitos para un buen programa deben responder a los siguientes criterios:

- Claridad. La función del programa es la de ser guía, base de la acción. De ahí la necesidad de una interpretación unívoca de todos los elementos por parte de los interesados.

- Sencillez. El programa debe prescindir de todos los factores, elementos y datos que no sean necesarios para la acción. Esto es importante cuando el nivel cultural de los participantes no es muy elevado/bajo.

- Precisión. El programa debe suministrar unas indicaciones precisas sobre las

acciones a desarrollar para la consecución de los objetivos. El grado de precisión aumentará, cuanto más bajo sea el nivel de las personas a las que se dirige o está próxima la fase de ejecución.

- Unidad. Las distintas partes o fases del programa tendrán un carácter unitario e integrador, respondiendo a un único criterio.
- Elasticidad. El programa debe poseer una gran flexibilidad para adaptarse rápidamente a los posibles cambios o situaciones nuevas que puedan surgir y que no se pueden prever con anterioridad.
- Adecuación. Debe responder a las exigencias de la situación a la que se refiere.
- Aceptación. Debe presentarse de forma que no ofrezca resistencias ni desconfianzas en las personas que lo van a poner en práctica. Es necesario que los interesados participen en su elaboración, bien directamente o mediante sugerencias, ideas o críticas.

Realizar una programación supone un conocimiento de todos los elementos que la definen, que la completan y que la desarrollan. Es una tarea que necesita ser ejercitada, practicada y ejecutada. El trabajador social debe dominada, para que su actividad educativa/social resulte satisfactoria y consiga los resultados que se propone: ir cambiando la realidad social poco a poco. Alfaro (1990) comenta, con detalle, los principales errores que se suelen cometer cuando se realiza la programación. Serían estos;

1. “Es urgente consultar las programaciones, dejar espacios para lo imprevisto. Es imposible reseñar todos los elementos que configuran la realidad humana en un diseño programático. Diseñar la programación como un todo hermético y cerrado a cualquier innovación/ cambio, es reducida a un determinismo causal y a una receta autoritaria. La creatividad, lo imprevisible, el nacimiento de agentes nuevos, deben tener cabida en ella.

2. Demasiada confianza en las especulaciones teóricas. Los fallos, lo negativo, lo que sale mal, lo atribuimos a factores externos a la misma programación. Los razonamientos exculpan a la programación y culpabilizan a “la gente que no participa y es pasiva”, “el colectivo no muestra interés por el trabajo grupal”, “los ciudadanos pasan de todo”, etc. Acusaciones que se usan para demostrar que los fallos se encuentran lejos del diseño programático.

3. Creemos dueños de los objetivos. Los objetivos deben estar diseñados por la comunidad. El grupo debe tener objetivos comunes y totalizadores. La implicación real afecta a todo el colectivo.

4. Con frecuencia se olvida a la comunidad social sobre la que se va a trabajar en

el análisis de las necesidades y en la elaboración de un proyecto social común.

5. Escisión entre teoría y práctica. Teóricamente se defiende la necesidad científica y didáctica de realizar una buena programación para despertar procesos comunes de acción social y, sin embargo en la práctica, se ven a grupos actuando como salas de urgencia, como algo que se debe hacer rápidamente para salir del problema/conflicto.

6. Potenciar los aspectos negativos del grupo/colectivo. No se debe programar desde lo negativo y para lo negativo. Programar desde esta perspectiva produce desánimo e impotencia. Es necesario hacerlo desde lo positivo, desde las capacidades potenciales de los sujetos o colectivos.

7. Programar desde los recursos. Los recursos de cualquier tipo/índole son imprescindibles en cualquier actividad/tarea humana. Sin ellos poco podemos hacer en un proyecto de trabajo. Pero la meta no son los recursos sino la consecución de los objetivos propuestos. Ellos nos guían en la ejecución del proyecto y nos sirven de indicador de los avances/retrocesos en la tarea social.

8. Escasa participación de los colectivos o de las personas. La participación implica una acción. Además de la implicación en la tarea, es necesario que el yo/persona también lo esté. Esta urdimbre empática del yo supone la intervención del individuo en los más profundos niveles de la motivación». Cuando el yo se encuentra comprometido vitalmente, se aprende más y se propicia la persistencia de lo ejecutado. Es lo que Allport (1968) llama “aprendizaje biográfico”.

De un modo sistemático y escueto, podemos enunciar una serie de premisas previas y necesarias para ejecutar con cierto éxito la tarea de la programación. Ello supone la perspectiva positiva y creativa.

- «La programación debe ser la guía de todo proceso de intervención social.
- La programación es una tarea colectiva y de todos los integrantes del grupo social.
- La fundamentación teórica está al servicio de las personas y de toda la comunidad.
- Los objetivos serán comunes para toda la comunidad/integrantes de la programación.
- La programación social es una programación comunitaria.
- La programación es una habilidad que necesita ejercicio y práctica.
- Es necesario programar desde lo positivo, desde las cualidades y potencialidades de las personas y de los grupos sociales.

- Programar es ordenar recursos para la consecución de unos objetivos. Nunca al revés.
- La programación compartida crea participación/acción comunitaria.
- Programar es estar abierto al cambio, a cualquier tipo de modificación, si la realidad social lo exige.
- La programación nunca es neutra. Depende de lo que se pretenda conseguir. Programar socialmente es tomar partido por alguien o por algo. Siempre habrá algún beneficiado.
- La programación debe incluir la retroacción (recuperación) y la proacción (ampliación).
- La programación temporaliza de un modo razonable los objetivos a conseguir. Permite que cada persona/colectivo camine de acuerdo a su ritmo/asimilación y abra las puertas a la creatividad personal/grupal» (Alfaro, 1990).

La programación desde un enfoque sistémico, implica la intervención en una variable cualquiera. Esta actuación repercute en las otras. Interviniendo en una variable, intervenimos en todas. Los problemas o necesidades que queramos programar, deben ser estudiadas/abordadas desde distintos puntos de vista o perspectiva.

El origen de cualquier programación social es siempre la necesidad real y compartida por grupos y personas. Alfaro (1990) lo explicita así:

- «Las necesidades humanas son finitas, pocas y clasificables. Las necesidades son las mismas en todas las culturas y épocas históricas. Únicamente cambian los medios/maneras para satisfacerlas.
- La cultura está definida por la elección de satisfactores (respuestas a las necesidades) en cantidad/calidad.
- El cambio cultural consiste en reemplazar/modificar los satisfactores tradicionales por otros nuevos/diferentes.
- Cualquier necesidad humana no resuelta, revela una pobreza humana ...

La programación es la elaboración de un proyecto. El programa es el proyecto mismo ya elaborado. Los conceptos de planificación, planeamiento y programación son idénticos, según Rotger (1991). En general los autores coinciden en que todo proyecto incluye necesariamente la programación. El proyecto conlleva la idea de producto que intentamos conseguir con la programación.

Sin detenemos en más disquisiciones terminológicas, aceptamos la funcionalidad

del proyecto como una anticipación de todo un proceso de acción que didácticamente necesita ser programado y diseñado para conseguir su eficacia.

El núcleo central de la planificación es la programación. No es suficiente con prever las necesidades sociales. Se necesita programar, determinar qué hacer para conseguir anular esas necesidades sociales. La misión de la programación es precisar inteligentemente todas las etapas de la intervención y ordenar todas las actividades a realizar.

1.4. Proyecto

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (1983) define el proyecto como pensamiento de ejecutar algo; conjunto de escritos, dibujos y cálculos hechos para dar idea de cómo ha de ser y cuánto ha de costar una obra de arquitectura o de ingeniería. Proyectar es lanzar, dirigir hacia adelante o también idear, trazar, disponer o proponer el plan y los medios para la ejecución de una cosa.

El concepto de proyecto ha ido evolucionando poco a poco. Ha enriquecido su contenido en los últimos años como consecuencia de los esfuerzos sistemáticos en la planificación del desarrollo y en la implantación de planes y programas en todas las áreas de conocimiento o de aplicación.

Inicialmente el proyecto pertenecía al campo de la ingeniería, Luego se le agregaron estimaciones financieras de costos e ingresos. El auge de la planificación y programación regional/sectorial, hizo del proyecto un elemento básico e imprescindible, Algunos autores definen el proyecto como “un plan de trabajo con carácter de propuesta que concreta los elementos necesarios para conseguir unos objetivos deseables”. Otros autores como Kaufman (1978), Riegman (1987) y Brutman (1989) interpretan el proyecto como “un instrumento para la acción que presupone la sistematización y ordenación de una serie de actividades específicas y la asignación de responsabilidades para alcanzar determinados objetivos”.

Espinoza (1989) afirma que el proyecto es “la unidad menor en que se pueden separar las acciones concurrentes para el cumplimiento de los objetivos y metas de un programa, que involucra un estudio específico que permite estimar las ventajas o desventajas de asignar recursos para la realización de dicha acción”. Ander-Egg (1984, 1989), por su parte, define el proyecto como el “diseño o pensamiento de ejecutar algo; cualquier previsión, ordenación o predeterminación que se hace para la ejecución de una obra u operación. Componente o unidad más pequeña que forma parte de un programa. Conjunto de actividades que se proponen realizar de una manera articulada entre sí, con el fin de producir determinados bienes o servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas”. Barros y otros (1989) exponen que el proyecto es la unidad elemental del proceso sistemático de la planificación/programación. “Los proyectos son instrumentos para ordenar y racionalizar el trabajo, dando una secuencia

lógica a las acciones tendentes a alcanzar los objetivos y en base a la utilización adecuada de recursos”. Todo proyecto supone siempre la utilización de unos recursos, Proyecto es “el conjunto de actividades concatenadas y organizadas en base a la consecución de unos objetivos específicos que forman parte de un programa” (Varios, 1988).

Doll (1978) afirma que proyecto es “una porción del programa total, planeada cuidadosamente, pero limitada relativamente en propósitos y tareas”. En nuestra literatura pedagógica se suele hablar, investigar o realizar proyectos docentes, proyectos pedagógicos de carácter curricular, proyectos educativos, etc. El proyecto educativo se define como “el avance de un entramado de estrategias y estructuras organizativas que deben tenerse en cuenta en concordancia con el modelo de hombre propuesto en el Ideario del Centro con el fin de llegar a nuestras metas de una forma segura y eficaz, preparando cuantas acciones sean necesarias para ello”. López (1979) afirma que un proyecto educativo es un “documento pedagógico, elaborado por toda la comunidad, que, con carácter temporal, expresa, a nivel realista y concreto, el quehacer educativo en orden a la coherencia de acción y organización académica del centro”. El proyecto, como tal, es un avance anticipado de todas las acciones que se deben realizar para la consecución de unos objetivos determinados.

El proyecto debe ser realista y partir del conocimiento del entorno social sobre el que se aplica. Todo ello hace que cada proyecto sea distinto y que su configuración práctica dependa de todos los elementos que lo definen y de las personas que lo pongan en ejecución. Viché (1989) habla de proyectos de intervención como “la formulación explícita y de forma racional y documentada de lo que queremos realizar; el proyecto consta de tres partes: planificación, programación y control”. Espinoza (1989) propone un esquema/resumen de las diferencias entre plan, programa y proyecto.

Tipos de programación según su duración	Instrumento	Características
A largo plazo	PLAN	Es de carácter global. Fija objetivos y metas generales. Identifica medios para obtener objetivos y metas
A mediano plazo	PROGRAMA	Es más específico. Fija objetivos y metas concretas. Identifica proyectos que lo componen
A corto plazo	PROYECTO	Es la unidad más concreta. Fija objetivos específicos y metas a corto plazo. Detalla las acciones para obtener objetivos y metas

Desde un enfoque tecnológico, el proyecto es un plan de acción que se elabora para alcanzar unos objetivos específicos, ante una situación concreta/determinada, que se nos muestra/revela problemática, y que coordina los elementos que se consideran necesarios para resolver dicha situación y conseguir los objetivos propuestos de antemano. En ese plan de acción lo más relevante son las propuestas de intervención social, elaboradas desde una normativa, con pretensiones de validez general, aunque en la práctica, hayan de adaptarse a la situación concreta a la que el proyecto se enfrenta.

En la formulación de proyectos, el trabajador social los programará de una forma diferente a la del planificador o estratega de diseños. El planificador generalmente no participa en la ejecución o puesta en marcha de los planes/proyectos, su función se reduce a una buena elaboración dentro de un contexto y de unos esquemas metodológicos. El trabajador social debe diseñar y ejecutar su propio proyecto social, dado que su realización se convierte en un medio para la consecución de la intervención o transformación de la realidad. “El trabajador social es proyectista y administrador al mismo tiempo” (Barros y otros, 1989). Cada proyecto social es metodológicamente distinto, en cuanto la realidad sobre la que se actúa es diferente. De ahí que todo proyecto tenga su propia metodología que nace de la adaptación del método a las necesidades sociales que se quieren resolver/problema.

1.5. *Curriculum.*

El término currículum se ha extendido ampliamente en nuestra literatura didáctica. Actualmente se define la Didáctica como la disciplina que estudia el currículum. La teoría del currículum nace con Bobbit, en 1918. Esta teoría trata de justificar la enseñanza tradicional, en cuanto que la cultura establecida es el marco general del trabajo en la escuela.

Veamos algunas definiciones. Wheeler (1976) entiende por currículum “las experiencias que se ofrecen al alumno bajo la tutela de la escuela”. Taba (1983) afirma que el currículum es un plan para el aprendizaje. Gagné (1975) lo entiende como “una serie de unidades de contenidos susceptibles de ser adquiridos bajo un conjunto singular de condiciones de aprendizaje”. Stenhouse (1984) afirma que un currículum es “una tentativa para comunicar los principios y rasgos esenciales de un propósito educativo, de forma que permanezca abierto a discusión crítica y pueda ser trasladado efectivamente a la práctica”.

El esfuerzo epistemológico e interpretativo de Stenhouse (1984) es importante. El currículum no se reduce únicamente a un repertorio de contenidos y temas a estudiar/desarrollar por los alumnos/profesores. En su definición, rica en matices semánticos y pragmáticos, resaltamos tres aspectos: a. Propósito educativo. Ello supone un posicionamiento cultural y una interpretación de la misma sociedad. b.

Apertura al cambio, previa una discusión crítica. Aquí subyace una concepción ideológica de participación comunitaria en la toma de decisiones y un compromiso de transformación, cuando sea aconsejable. c. Relación con la práctica. La realidad escolar es distinta y no generalizable aún dentro del mismo contexto físico-social.

Cada realidad escolar exige un planteamiento curricular específico. Como escribe Gimeno Sacristán (1988): “estamos ante un discurso que recupera dos aspectos básicos del problema: la dimensión cultural del currículum y la dimensión crítica acerca de las condiciones en las que opera”.

El currículum realiza una selección cultural que se ofrece como proyecto a la escuela. De ahí que Gimeno Sacristán (1988) defina el currículum como “la expresión y concreción del plan cultural que la institución escolar hace realidad dentro de unas determinadas condiciones que matizan ese proyecto”. Y añade: “No hay enseñanza ni proceso de enseñanza-aprendizaje sin contenidos de cultura, y estos adoptan una forma determinada en un determinado currículum”. La relación sociedad/currículum/práctica supone visionar cómo todos los elementos externos a la institución escolar influyen en la configuración y adecuación de sus contenidos a la evolución socioeconómica y política de la sociedad. El currículum participa e integra contextos diferentes que son reflejados en las relaciones ecológicas y en las comunicaciones profesor/alumno. “El currículum forma parte de múltiples tipos de prácticas que no se pueden reducir únicamente a la práctica pedagógica de enseñanza: acciones que son de orden político, administrativo, de supervisión, de producción de medios, de creación intelectual, de evaluación, etc. y que, en tanto que subsistemas en parte autónomos, y en parte interdependientes, generan fuerzas diversas que inciden en la acción pedagógica” (Gimeno Sacristán, 1989),

La influencia de distintos elementos en la definición de currículum es puesta de manifiesto por Coll (1988), cuando afirma que “en el currículum escolar se concretan criterios, planteamientos y condicionantes de todo tipo que contribuyen a dar una orientación determinada al sistema educativo; y no sólo psicopedagógicos, sino también ideológicos, políticos o económicos”. El modelo de currículum debe ser abierto, de tal forma que permita tener en cuenta los múltiples factores que se presentan en cada situación escolar. “Cuando se opta por un modelo abierto, el diseño curricular es el punto de partida para confeccionar las programaciones” (Coll, 1988). Los currícula abiertos son más flexibles; otorgan un amplio margen de actuación/intervención a los sujetos que participan en su diseño y práctica; respetan las diferencias individuales, las distintas capacidades y los desiguales ritmos de aprendizaje. Los currícula cerrados son rígidos en sus propuestas y en sus ejecuciones; especifican con detalle los comportamientos terminales de los alumnos.

De Vicente (1986) define el currículum como “un conjunto de elementos

planificados por la institución escolar, en orden a la consecución de unos objetivos previstos, que vendrán determinados por las demandas socioculturales, por la naturaleza de los estudiantes y del proceso de aprendizaje y por las características de las disciplinas que proveen de contenido a las materias escolares”. Eisner (1986), Stenhouse (1984), Zabalza (1987) y Benedito (1988) proponen que el currículum debe centrarse básicamente en el análisis de la práctica, en la búsqueda autónoma de soluciones a los problemas que se planteen y en las relaciones con el medio.

Las bases del currículum las encontramos en las condiciones económicas, sociales, culturales, políticas, etc. que conforman el momento histórico en el cual se producen, dado que los conocimientos científicos tienen un carácter histórico del cual se deriva su contenido ideológico. Kemmis (1988) afirma que la “práctica del currículum es un proceso de representación, formación y transformación de la vida social en la sociedad, la práctica del currículum en las escuelas y la experiencia curricular de los estudiantes debe entenderse como un todo, de forma sintética y comprensiva, más que a través de las estrechas perspectivas de especialidades de disciplinas particulares”.

El currículum para ser entendido en toda su amplitud necesita una referencia explícita a la realidad que lo envuelve, que le sirve de fuente y también de elemento limitador/restrictivo. “El currículum afirma Gairín (1990) como objeto social e histórico traduce sustancialmente los condicionantes que configuran la estructura y contenido de lo social-cultural en su realidad actual y en su síntesis histórica”.

El contexto general y su importancia como base curricular es señalado por distintos autores. Sperry (1973) cita la cultura, la filosofía, la sociedad y los grupos socializantes como variables en el ámbito curricular. Wheeler (1976) expone que el currículum queda configurado por la cultura de la sociedad en la que actúa y es afectado por las necesidades, valores y problemas sociales que se producen en ella. De Vicente (1986) propugna la cultura, la sociedad y las teorías del aprendizaje como ejes fundamentales de todo diseño curricular.

El contexto sociocultural determina y delimita las actuaciones educativo-sociales. Colom (1986) afirma que la “educación es un fenómeno social en cuanto se da en la sociedad y no sólo en la escuela, sino también en una serie de instituciones, elementos y circunstancias de índole social, y que poseen al igual que aquella la misión educadora”. De ahí que la educación sea un subsistema social. El currículum como instrumento no es un concepto, sino una construcción cultural. “No se trata de un concepto abstracto que tenga algún tipo de existencia fuera y previamente a la existencia humana” (Grundy, 1987).

Tanta es la importancia del currículum en la actualidad, que el Ministerio de Educación y Ciencia en la nueva reforma educativa (1990), realiza una propuesta de Diseño Curricular Base para las Etapas de Educación Infantil (0-6 años), Educación

Primaria (6-12 años) y Educación Secundaria Obligatoria 12-16 años). Se presenta un currículum abierto y flexible, tratando de evitar la homogeneidad y la uniformidad. Se generaliza la diversidad con la finalidad de individualizar al máximo las respuestas educativas; los objetivos educativos se definen en términos de capacidades y no en términos de resultados y se potencia la autonomía de los centros y de los profesores.

1.6. Planificación.

El actuar humano supone casi siempre una anticipación de lo que se quiere ejecutar/realizar, evitando todas las sorpresas e imprevistos innecesarios. El hombre como ser racional en un medio social intenta medir/calibrar todas sus posibilidades reales de éxito. No siempre se acierta o las cosas salen a nuestro gusto. El determinismo conductual demuestra esta realidad. Podemos planificar porque conocemos la realidad sobre la que se intenta actuar para modificarla o cambiada.

El término planificación significa cosas distintas para las personas, y su valor depende de las circunstancias. Etimológicamente procede del vocablo latino *planum*: superficie lisa, llana. Aparece en la lengua inglesa en el siglo XVII, refiriéndose al dibujo de una superficie plana.

Actualmente ha alcanzado tal amplitud en el campo de la actividad humana que ninguna definición es capaz de recoger su pleno significado. Planificamos unas vacaciones familiares, planificamos un examen o las ocupaciones de un largo fin de semana. En cualquier sentido, la planificación implica una toma de decisiones, unas más importantes que otras. Ante determinados problemas tomamos decisiones y emprendemos una acción en vez de otra. La decisión que adoptamos es consecuencia de una elección, entre varias posibles. Según Zerilli (1985) para que la elección sea correcta y racional es necesario que:

- Permita alcanzar los objetivos en la mejor forma posible, dadas las circunstancias y las condiciones en las que se realiza y los medios de que se dispone;
- Tenga en cuenta los valores que el sujeto/colectivo asocia a las distintas alternativas posibles y a sus consecuencias;
- Armonice con los valores generales de los colectivos de los que forma parte el individuo/persona.

La decisión debe ser un proceso organizativo y de un conjunto de personas. En el ámbito de una organización, la decisión es el resultado de un proceso organizativo constituido por la interacción recíproca de varios/múltiples procesos individuales. De ahí que el proceso de decisión sea definido como el “proceso racional continuo mediante el cual, partiendo de ciertos datos y efectuando un análisis y una valoración sobre la conveniencia y sobre las consecuencias de las soluciones alternativas posibles, respecto a un determinado objetivo, se llega a efectuar la elección final” (Zerilli, 1985).

Es aconsejable elegir siempre la mejor decisión/solución. La decisión elegida debe presentar menor riesgo que las rechazadas, permitir obtener mejores resultados con menos esfuerzo, asegurar la consecución más rápida de los resultados y requerir el menor empleo de recursos humanos y económicos que otras.

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (1983) define la planificación como hacer plan o proyecto de acción. Planificar es buscar, prever, anticiparse, predecir, intentar atravesar las posibilidades que nos separan del futuro. De ahí que la naturaleza genérica de la planificación sea que se proyecta al futuro. Planificar es también prepararse para actuar. Como actividad racional/mental supone anticipar algo y organizar las acciones que nos conducen a alcanzar lo que deseamos. La planificación sería el proceso de determinar y especificar lo que es necesario hacer con el fin de alcanzar un objetivo. Ricardi (1987) precisa que planificar es prever en un sentido más amplio y de más largo alcance; programar es prever en un sentido más concreto y de alcance más próximo. Planificar no es predecir ni pronosticar. La predicción es la estimación de algún acontecimiento futuro. Las previsiones forman parte esencial de la planificación. La previsión es una premisa sobre la que se asienta la planificación.

Planificar es elegir, es pensar las cosas a fondo, es buscar detalles más oportunos que nos ayuden a la consecución de unos objetivos específicos. Planificar es, según Gimeno Sacristán (1989), “anticipar el futuro de algo -sea objeto o acción-, relacionar a los medios con fines y construir un esquema que guíe la acción”. Rezsóhazy (1988) afirma que “planificar es tomar una serie de decisiones sistemáticas para alcanzar del modo más eficaz posible un conjunto de objetivos durante un período determinado”.

Muchas han sido las definiciones elaboradas sobre el concepto de planificación. Planificar es prever de una forma sistemática y racional las acciones que se deben realizar para la consecución de unos objetivos, contando con ciertos recursos. Ander-Egg (1989) define la planificación como “la acción consistente en utilizar un conjunto de procedimientos mediante los cuales se introduce una mayor racionalidad y organización en unas acciones y actividades previstas de antemano con las que se pretende alcanzar determinados objetivos, habida cuenta de la limitación de los recursos”. Espinoza (1989) entiende la planificación como la “actividad racional que tiene por objeto decidir sobre la asignación de recursos escasos en el logro de los objetivos múltiples, a través de los medios adecuados para su obtención”. La planificación nace como consecuencia de la escasez de recursos en la humanidad/grupos sociales y con la intención de determinar prioridades en su actuación. La esencia de la planificación es por tanto la racionalidad como búsqueda de soluciones a los problemas sociales. Racionalidad que implica la elección de las mejores alternativas posibles según los medios disponibles.

Espinoza (1989) interpreta que dentro del concepto de planificación se incluyen/aparecen estos elementos: 1.- Existencia de una situación determinada, a nivel de país, región, localidad o barrio; 2.- Interés individual/colectivo por modificar esa situación; 3.- Organismo que asuma la responsabilidad de modificar la situación; 4.- Disponer de recursos insuficientes para cambiar la situación; 5.- Un proceso racional de análisis de posibilidades de acción (se debe elaborar una alternativa ante la imposibilidad de resolver todas las necesidades); 6. Elección de la alternativa racionalmente más factible y 7.- Ejecución del plan de acción como un proceso permanente de adecuación/readecuación a las distintas situaciones y a sus posibles cambios. Kaufman (1977) propone estos elementos en todo diseño de planificación:

- Identificación de las necesidades.
- Selección de las necesidades. Dar prioridad a las que puedan entrar en acción.
- Especificación detallada de los resultados o realizaciones que deben lograrse para cada necesidad seleccionada.
- Establecimiento de los requisitos para satisfacer cada necesidad, incluyendo especificaciones para eliminada, mediante la solución del problema.
- Secuencia de los resultados deseables para satisfacer cada necesidad.
- Determinación de posibles alternativas de estrategias e instrumentos de acción para satisfacer cada necesidad. “Se impone la revisión como permanente control de calidad del sistema” (Sarramona, 1990).

Block (1983) indica que la planificación es un “esfuerzo por racionalizar el proceso de cambio, de acuerdo con ciertas metas”. De la Orden (1982) afirma que planificar es “prever con precisión unas metas y los medios congruentes para alcanzarlas”. Rodríguez Diéguez (1980) interpreta la planificación como “la descripción controlada de un proceso desde la perspectiva de una norma”. La planificación evita la improvisación/imprevisión, nos protege de las visiones aisladas o de la rutina en la ejecución de las acciones, da seguridad a la intervención social educativa como elemento dentro de un sistema abierto para la transformación de la sociedad. Kisnerman y colaboradores (1984) apuntan que la planificación es “la operación de articular un conjunto de acciones capaces de asegurar la realización de una serie de objetivos. En su concepción más elemental, planificar es simplemente aplicar el sentido común en cualquier decisión que asumimos”.

No podemos dudar de la importancia/necesidad de la planificación en los programas de intervención social. El trabajo planificado origina que los objetivos se consigan más fácilmente, evita pérdidas de tiempo, esfuerzo y recursos, motiva la participación de los colectivos, armoniza procesos y actividades, sortea imprevistos,

define el papel/rol de los diferentes sectores implicados, elabora las normas de aplicación, prepara estrategias correctivas, prevé situaciones posibles y establece un sistema de control.

Para Casas (1987) la planificación en general, se refiere a la definición previa de objetivos y a la ordenación de medios y procesos necesarios para alcanzados, mediante el análisis y evaluación de alternativas en el contexto de oportunidades y limitaciones previsibles. La planificación permite hilvanar los diferentes elementos y etapas del proceso, incluyendo la flexibilidad necesaria para las nuevas situaciones donde se hayan presentado condiciones/elementos novedosos.

La planificación requiere la combinación equilibrada de una gran previsión, con una adecuada flexibilidad, que permita que todos los elementos del proceso entendido como sistema conserven su vigencia, pero previendo ajustes que faciliten la ejecución y un feed-back creativo en aquellos casos donde la anticipación sea casi imposible. Díaz Nicolás (1985) afirma que “toda planificación requiere al menos una determinación y priorización de objetivos, una selección de los medios posibles para alcanzar los objetivos, una selección de medios a utilizar, una determinación de actuaciones basadas en los medios seleccionados, y una priorización de actuaciones concretas”.

La planificación es una filosofía, una actitud, una manera de vivir la vida. Steiner (1979) la define como “un proceso que comienza planteando unos objetivos; pasa a definir estrategias y planes detallados acordes con las metas propuestas, para luego establecer una organización que aplique las decisiones adoptadas, incluyendo una revisión de las actuaciones y un circuito de retroalimentación con vistas a la posible introducción de un nuevo ciclo planificador”. Escudero (1982) afirma que planificar es “prever posibles cursos de acción de un fenómeno y plasmar de algún modo nuestras previsiones, deseos, aspiraciones y metas en un proyecto que sea capaz de representar en lo posible nuestras ideas sobre por qué desearíamos conseguir y cómo podríamos llevar a cabo un plan para conseguido”. La planificación convierte una idea o propósito en una acción con efectos perfectivos que redunden en beneficio de la persona o de la colectividad.

La planificación tradicional o normativa, debido a la crisis económica de los años sesenta, carece de requisitos válidos en la actualidad. Las razones serían, según Pascual (1991), las siguientes:

1. La planificación normativa comprende un desarrollo detallado de los medios y actividades para realizar unos objetivos determinados a priori. Las acciones surgen de una normativa coherente con los objetivos
2. La estabilidad de las coordenadas socioeconómicas en las que basa sus previsiones, se han puesto en entredicho en la medida que los factores de cambio son

imprevisibles y rápidos.

3. La definición de necesidades en una comunidad democrática y descentralizada no es un proceso exclusivamente técnico, sino que exige la participación de los ciudadanos.

Planificar las acciones sociales no incluye el ahogamiento de toda clase de iniciativas personales o grupales, como si fuéramos unos ingenieros técnicos de lo social. Ello implicaría el aniquilamiento y la muerte de la creatividad social. El hombre y los colectivos sociales no son fórmulas matemáticas, frías, sin pasiones, dejados al engaño de las denuncias ingenuas. A pesar de la defensa que hagamos de la creatividad, de los valores originales de las personas y de sus posibles utopías, la planificación sigue siendo necesaria. Para Rezsóhazy (1988) la necesidad de la planificación se argumenta porque “se centra en los factores claves que dominan la evolución. Permite ver más claro, definir los problemas, pesar los pros y los contras, considerar las consecuencias, elegir con conocimiento de causa, racionalizar la continuación de las iniciativas, asumir las responsabilidades habiendo descubierto los riesgos, localizar y corregir los errores cometidos”.

Dror (1983) define la planificación como el “proceso de preparar un conjunto de decisiones para la acción futura, dirigido al logro de objetivos por medios preferibles”. Es importante resaltar la formulación del proceso de planificación, en cuanto es una actividad unitaria y sistémica, que implica un reajuste continuo y permanente entre objetivos, medios y recursos. La planificación entendida como proceso “implica una actividad dinámica y participativa en las actividades de la intervención social en la lucha contra la desigualdad” (Bueno, 1988). Este mismo enfoque de proceso fue diseñado por las Naciones Unidas (1971) cuando se afirma que la planificación es “un proceso de elección y selección entre cursos alternativos de acción, con vistas a la asignación de recursos escasos, con el fin de obtener objetivos específicos sobre la base de un diagnóstico preliminar que cubre todos los factores relevantes que pueden ser identificados”. Desde una perspectiva técnica, Ander-Egg (1989) nos oferta otra definición de la planificación como “arte que establece procedimientos para la optimización de las relaciones entre los medios y objetivos y proporciona normas y pautas para la toma de decisiones coherentes, compatibles e integradas, que conduce a una acción sistemáticamente organizada y coordinadamente ejecutada”.

Sarramona (1990) nos dice que planificar tecnológicamente “supone conocer el contexto de actuación, determinar los elementos participantes en ella, advertir sus mutuas relaciones, secuenciar la acción y definir el tipo de control que va a mantenerse sobre el proceso y sobre los resultados”. La planificación, como actividad humana/racional, pretende prever un futuro deseable, dándonos los medios propicios y oportunos para conseguirlo. Massé (1977) afirma que planificar es “decidirse por la

racionalidad y la intencionalidad, en contra de los azares y las fatalidades”.

Kisnerman y colaboradores (1984), estudiando la importancia de la planificación en el Trabajo Social, afirman: “El Trabajo Social requiere formulaciones de programas y proyectos sistemáticos, que prevean hipotéticamente resultados, optando por alternativas realistas y coherentes, que permitan a los grupos meta, superar su problemática”. Y añaden algo más: “la planificación obliga al trabajador social a definir lo que quiere lograr junto con las personas con las que trabaja, disminuyendo la posibilidad de crear frustraciones y estereotipos, facilita optimizar recursos, prevé los costos y posibilita la evaluación objetiva”. La planificación debe mirar la realidad como una utopía que necesita cambios. Suchodolski (1983) nos habla de la utopía como estrategia para la acción. De ahí que la planificación deba mirar en las futuras direcciones del desarrollo.

2. Clases de Planificación

La planificación como toda actividad humana, se puede realizar de muchas maneras, teniendo en cuenta ciertos elementos que la delimitan en su ejecución. Las clases de la planificación pueden ser:

2.1. Planificación según plazos temporales.

El tiempo de realización es el criterio básico para su diseño. Cuando nos referimos al tiempo o a plazos de que disponemos para conseguir los resultados previstos, aludimos a una planificación a corto, medio o largo plazo. Una planificación/proyecto es a corto plazo cuando su duración se estima entre seis meses y un año; (Ander-Egg (1989) propone entre seis meses y tres años; Viché (1989) entre uno y seis meses). En general, se trata de una planificación concreta y normalmente puntual en su intervención. Planificación a medio plazo cuando abarca de uno a tres años; (Kisnerman y colaboradores (1984) proponen de tres a cinco años; Ander-Egg (1989) habla de tres a ocho años y Viché (1989) indica que su proyección está entre los seis meses y los dos/tres años). Planificación a largo plazo cuando se refiere a aspectos globales del desarrollo y suele abarcar más de tres años; (Kisnerman y colaboradores (1984) hablan de más de cinco años; Ander-Egg (1989) la concretiza en períodos de diez, quince y hasta veinte años; Viché (1989) expone que su proyección es superior a los tres años). La planificación a largo plazo se refiere a planes con grandes objetivos culturales, educativos, económicos, sociales o políticos. También se puede dar una planificación coyuntural, cuya misión es resolver un problema o necesidad en una situación espaciotemporal concreta, por ejemplo unas inundaciones en una población o una sequía en una comarca. Las actividades realizadas se van integrando unas en otras, permitiendo la proyección de nuevos programas. Como escribe Kisnerman y colaboradores (1989) “la planificación a corto, medio o largo plazo no son alternativos sino complementarios”. Los resultados de la planificación, según los plazos

temporales, pueden ser elaborados a partir del cronograma, que nos indica la proyección de la planificación en el tiempo. El cronograma se construye ordenando en columnas verticales, a la izquierda, las actividades ejecutadas y en líneas horizontales, las unidades temporales (días, semanas, meses, años).

2.2. Planificación según el marco geográfico.

El espacio como lugar geográfico es un elemento necesario, en cuanto en él se generan y producen procesos y relaciones sociales. La planificación puede ser:

- a. *Internacional*. La planificación excede los límites de la nación.
- b. *Nacional*. Cuando la planificación abarca todo el territorio de una nación, país o Estado.
- c. *Regional*. Si comprende una unidad territorial dentro de una nación, como es la Comunidad Autónoma.
- d. *Provincial*. Cuando la planificación comprende el territorio de una provincia.
- e. *Local*. Hace referencia a una acción programada para realizar en un ayuntamiento, municipio o de alguna organización de base.

2.2. Planificación según norma.

Todo proyecto de planificación requiere una normativa jurídica (ley, decreto) que respalde su ejecución. La norma como valor jurídico está apoyada en un sistema político. Desde esta perspectiva, la planificación puede ser:

- *Planificación imperativa*. Las decisiones del gobierno son obligatorias para todos los sectores o agentes responsables.
- *Planificación indicativa*. Cuando al sector privado se le alienta, anima, motiva para la ejecución del programa o del proyecto. Las normas son sugeridas y apoyadas con estímulos o también con gravámenes.

Actualmente se aboga por un diseño de planificación democrático y flexible, donde las bases arbitren sus canales institucionales de comunicación o sean consultados para la toma de decisiones posteriores. “La planificación democrática es concertada, ya que elabora acciones a través de consultas con representantes de la población, lo que hace que el plan sea considerado “asunto nacional”, asegurando así la participación y el apoyo” (Kisnerman y colaboradores, 1989).

Ander-Egg (1989) habla además de otros tipos de planificación: global, sectorial e integral. La global se refiere al conjunto de actividades productivas del país, interrelacionadas entre sí y que se expresan en Planes Nacionales de Desarrollo; la sectorial se concretiza en algunas áreas determinadas (agricultura, educación, vivienda, etc.) y la integral abarca “todos los elementos y distintos factores, sectores y niveles

que comprende el proceso de desarrollo” (Ander-Egg, 1989).

3. Principios/Requisitos de la Planificación

Los principios o bases de todo proyecto humano, sea científico o industrial, son los esquemas que sostienen en su posterior desarrollo los hallazgos o conclusiones que posibilitan la consecución de una finalidad, armónica y coherente, con los ideales del hombre. Los principios son las orientaciones que potencian las ideas que hacen que el hombre como animal social, luche incansablemente por una justicia distributiva y administrativa. Los fundamentos de toda obra humana deben ser realistas, concretos, científicos y potenciadores de las capacidades creativas de la persona.

3.1. Principios defendidos por Kisnerman y colaboradores.

Kisnerman y colaboradores (1984) exponen que la planificación debe cumplir estos requisitos:

a. *Racionalidad*. Análisis objetivo y crítico de la realidad social. Tener un conocimiento previo fundado en bases científicas (evaluación diagnóstica). La racionalidad permite una percepción más completa y se ajusta a la problemática de la sociedad y a la selección más adecuada de los instrumentos necesarios para abordar, con cierto éxito, los problemas que queremos resolver.

b. *Globalidad*. La planificación, como sistema tecnológico, debe incluir el mayor número posible de variables que incidan directa o indirectamente en la necesidad/problema que intentamos transformar. El marco de la globalidad es la guía orientadora en toda la tarea de intervención social, aunque estemos trabajando un aspecto específico de la planificación. Los elementos que la definen y diseñan no se dan aislados, sino formando un todo, una interrelación dentro de un sistema abierto.

3.2. Principios generales de la Planificación.

Otros requisitos/principios necesarios en todo proyecto de planificación podrían ser, dejando siempre el campo abierto a cualquier tipo de innovación o de revolución, los siguientes:

a. Continuidad y secuenciación.

Las acciones humanas se suceden en intervalos temporales. El presente es consecuencia del pasado y punto de partida para un futuro posible. Los acontecimientos pasados deben formar la base/experiencia para ejecutar acciones posteriores. El pasado debe ser una escuela de aprendizaje y nunca un recuerdo nostálgico. La continuidad, como principio rector de la dinámica de la planificación, da coherencia y unidad a todos los elementos que definen el diseño de la intervención social.

El análisis de las secuencias permite la interdisciplinariedad entre todos los

componentes del sistema. Eigenmann (1975) propone como notas de las secuencias, las siguientes: “La secuencia está constituida por una serie y compuesta de varios y diversos elementos; los distintos elementos se relacionan entre sí mediante una acción recíproca; la sucesión es lineal; la secuencia se caracteriza por una constancia interna y por su modo especial/específico de actuación”. El principio de continuidad/secuenciación produce necesariamente en la planificación un sentido expreso de unidad en su enfoque epistemológico y estructural. El proceso seguirá un desarrollo lógico, permitiendo saber en cada momento dónde estamos, de dónde venimos, hacia dónde vamos, etc., mediante un feed-back evaluador y creativo. La interacción entre todos los elementos del sistema necesita la existencia de un control que regule todo el proceso. Las tareas programadas deben seguir una sucesión lógica, de unas actividades se pasa a otras.

b. *Univocidad/reversibilidad.*

Para que una planificación resulte eficaz, necesita que el diseño de los objetivos esté elaborado/propuesto con precisión, univocidad y coherencia en relación al significado global de los términos. Todas las personas de la intervención/actuación social deben entender lo mismo, para que el trabajo que se pretende realizar sea reversible en su control. La reversibilidad implica que la planificación es precisa/unívoca en todos sus componentes/elementos. La univocidad es una característica que hace que la programación/proyecto social sea formalmente válido. La ambigüedad engendra confusión, resulta equívoca y lleva con frecuencia a actuaciones discrepantes. Morris (1986) aboga por la claridad de los enunciados de los objetivos como criterio de evaluación. La reversibilidad supone que todas las actividades pueden cambiarse unas por otras o incluso suprimirse.

c. *Flexibilidad.*

La planificación, tanto en su elaboración como en su aplicación, debe permitir una permanente revisión para que su eficacia sea mejorada. En el proceso sistémico de la planificación se dan/producen factores imprevistos, no controlados, que actúan sobre el proyecto y obligan a una revisión. La planificación abierta y flexible admite la imposibilidad real de controlar todos los elementos distorsionantes que se pueden dar en cualquier programa de intervención social. La revisión o modificación de los objetivos en un momento concreto, presupone su conocimiento y la capacidad de adaptados a las nuevas circunstancias, para lograr una mayor eficacia.

d. *Variedad/diversidad.*

La planificación debe ser creativa, original en su desarrollo y diversa en su ejecución. Creatividad y variedad se oponen a monotonía y aburrimiento. La planificación necesita estar abierta a nuevas estrategias, a nuevas experiencias e innovaciones, que ayuden a la consecución de los objetivos sociales/educativos

propuestos. Asimismo debe ofrecer variedad de objetivos, actividades, medios y recursos que motiven para su ejecución.

e. *Comprensividad semántica.*

Todos los términos/elementos que componen la planificación deben ser entendidos con facilidad por los colectivos que la van a poner en práctica. La terminología debe ser clara y no ofrecer dudas a la hora de su aplicación. La inteligibilidad como prerequisite previo, ha de cumplirse siempre. A veces los destinatarios de baja cultura o de poca edad exigirán una formulación adecuada a sus condiciones/capacidades naturales/internas. Objetivos, medios, técnicas e instrumentos y todos los elementos internos y sistémicos de un plan, han de estar claros para todos y cada uno de los miembros del grupo. De lo contrario, la consecución de tales objetivos resultaría estéril y vana.

f. *Realismo.*

El diagnóstico previo debe estar sólidamente apoyado/fundamentado en la realidad social/educativa que deseamos cambiar. La planificación se dirige a la consecución de unos objetivos específicos que permitan mejorar la situación problemática o carencial, como reflejo de una realidad social inconformista. Ese realismo supondrá una coherencia interna entre todos los elementos de la planificación y una posibilidad de aplicación real. La planificación debe ser posible. Actúa en función de los objetivos.

g. *Participación.*

La participación del mayor número de beneficiarios en la planificación es una exigencia ineludible para su posterior enfoque programático. El individuo/colectivo asume la participación en el diseño de los posibles cambios sociales. “La práctica de la participación potencia el desarrollo de la solidaridad y el pluralismo ideológico, permite un conocimiento más profundo de la realidad, propone directrices para el cambio social y contribuye a la educación cívica” (Froufe-Sánchez, 1990).

Ander-Egg (1984) escribió: “La participación constituye un aspecto esencial del proceso de liberación nacional, social y personal de los pueblos y de las personas”.

Ander-Egg (1989) expone como requisitos básicos de la planificación desde un enfoque técnico, los siguientes:

- Todo plan/planificación es un proyecto político que concretiza parámetros ideológicos y políticos.

- Los objetivos deben ser alcanzables, contando con los recursos y medios disponibles y también con los condicionantes sociales, económicos y políticos que conforman el contexto del proyecto social/educativo.

- La elección de los medios debe asegurar el logro de los objetivos con la mayor eficacia y ritmo posibles y con menor coste humano, económico y social.
- Las acciones deben estar escalonadas conforme a un estilo de desarrollo.
- Establecer distintas etapas, buscando la coherencia, la consistencia, la integración y la operatividad entre todas ellas.
- La planificación debe implicar un cambio positivo y efectivo respecto a la anterior situación o problema.
- El pueblo/colectivo puede expresar sus opiniones y propuestas respecto a la planificación/elaboración de planes.

3.3. Nuestra postura.

Para nosotros, los criterios básicos que deben informar el proceso de planificación, los podemos reducir a los siguientes:

a. Apertura y flexibilidad.

La planificación no puede ser concebida como algo cristalizado, como algo congelado y definitivo. La planificación es mucho más que la elaboración de un plan o programa de actuación. Supone un sistema de ejecución, donde todos los elementos conservan su vitalidad y su apertura a cualquier elemento extraño o imprevisto que pueda surgir en su dinámica procesual. La planificación trata de llegar a un futuro deseado, aspira a luchar por una mejor sociedad y éste es un camino largo y nunca acabado plenamente. Un plan/planificación es, según Massé (1977), un “reductor de incertidumbre”. La apertura y flexibilidad nos harán huir de la excesiva operativización de los objetivos y de unos criterios evaluadores demasiado rígidos, perdiendo de vista los intercambios culturales y socioeconómicos que se producen con el sistema de planificación.

b. Integración.

Supone la elección de los medios, métodos, instrumentos, experiencias de aprendizaje social, más en consonancia con el carácter globalizante y estructurante del proyecto o programación. El entorno próximo y cercano a los colectivos/personas debe conectar con el proceso de socialización/planificación grupal, a través de su propia historia gremial, epocal o cósmica.

c. Realismo.

Posibilidad de alcanzar los objetivos en función de las disponibilidades y de los recursos de apoyo. Realismo en el conocimiento previo de las circunstancias y del entorno sociocultural, que sirve de origen/causa a la intervención social. La planificación social debe estar adaptada a la realidad en que se vaya a desarrollar. Es

necesario conocer aquellas circunstancias que pueden condicionar la marcha del proceso de planificación. Estos condicionantes provienen del mismo problema que queremos solucionar, de las personas/grupos que participan, del contexto sociocultural, etc. El conocimiento del punto de partida en todo diseño de planificación es fundamental. De lo contrario podemos realizar planificaciones perfectas, pero inadecuadas para la realidad concreta que pretendemos redimir.

d. Actividad participativa.

Comprometer a las personas y a los grupos en las tareas de planificación social es una exigencia, desde un planteamiento democrático. Los colectivos deben dar respuestas para que las personas se sientan vitalmente comprometidas, con la finalidad de producir un cambio valioso en la sociedad. La planificación es un proceso dinámico, permanente, que desencadena nuevas acciones continuamente.

4. Criterios básicos y prácticos para la elaboración de programas/proyectos sociales

Ander-Egg (1987) propone una serie de criterios o pautas para la elaboración de programas/proyectos sociales que se deben tener en cuenta a la hora de confeccionados. La finalidad es que todo esté previsto y organizado. Pero la previsión “no es, ni puede ser un ejercicio puramente objetivo. El futuro no existe; los especialistas de la previsión tratan de inventado y en el proceso implican los supuestos sobre los que habría de suceder, lo que puede suceder y lo que sucederá” (Unesco, 1986).

a. Definir y enunciar claramente los objetivos/metás.

Todo proyecto de tipo social/educativo necesita que la programación de objetivos sea clara, coherente y posible. Ander-Egg (1989) distingue entre objetivo y meta. Objetivo es la “expresión cualitativa de ciertos propósitos que se especifican expresamente y que se desea alcanzar. Meta es “el propósito referido a un espacio y tiempo determinado”. Los objetivos son la expresión cualitativa de ciertos propósitos y las metas su traducción cuantitativa. La meta especifica en qué lugar, en qué proporción y cuándo se ha de realizar el propósito. Sarramona (1990) define las metas como “un enunciado de intenciones, carente de concreción”. La consecución de las metas demanda una concreción y secuencialización, que se convierte en objetivo alcanzable mediante la intervención social.

b. Proponer objetivos y metas realistas (viabes, pertinentes y aceptables).

Todo proyecto es viable en cuanto los objetivos y las metas puedan ser alcanzables. A veces la viabilidad real de un proyecto se refiere a los recursos económicos y financieros disponibles para ejecutarlos con cierto éxito. Los objetivos deben responder a la situación problemática que se quiere resolver.

c. *Establecer prioridades para el logro de los objetivos.*

No se pueden resolver todos los problemas al mismo tiempo, dado que los medios y los recursos son escasos. Urge un establecimiento de cierta jerarquía en su ejecución.

d. *Hacer elecciones compatibles y complementarias entre los objetivos.*

Se deben elegir aquellos objetivos, cuyo logro implica o condiciona la obtención de otros.

e. *Articular coherentemente el diagnóstico previo con la programación.*

La coherencia implica la adecuación de los medios a los fines. Se deben programar acciones que se apoyen en un diagnóstico anterior/inicial.

f. *Asignar y usar recursos, en cantidad y tiempo oportunos, para cada fase o actividad del programa/proyecto.*

Cada actividad debe disponer/asignarle un recurso que la haga posible y factible.

g. *Determinar los instrumentos y medios adecuados a los fines.* Los instrumentos y los medios son adecuados cuando son suficientes, eficientes y atacan la situación/problema. Ander-Egg (1989) distingue entre eficacia y eficiente. Afirma: “el desarrollo de la ejecución de un proyecto puede ser eficiente (cumplir con el logro de las metas), y al mismo tiempo no ser eficaz ya que no se logran los objetivos propuestos”.

h. *Establecer el tiempo y el ritmo del programa,*

Se debe establecer el tiempo total del programa y precisar dentro de qué límites de tiempo se debe ejecutar cada etapa o fase de actividades. “Un proceso de planificación/plan no puede existir técnicamente si no tienen un cronograma de las acciones que van a emprender” (Gordillo, 1985).

5. *Posibles errores en el diseño de la Planificación*

Con frecuencia se cometen una serie de errores/inconvenientes en el diseño general de la teoría de la Planificación. Es aconsejable tenerlos en cuenta para no caer en ellos (Steiner, 1979; Bueno, 1988; Forni, 1988).

1. Pensar y creer que se pueden delegar las funciones de la planificación únicamente en técnicos o expertos en estas tareas.

2. Rechazar la realización de cualquier diseño de proyecto/programa de ejecución/intervención, porque con anterioridad se ha tenido éxito sin ningún tipo/clase de planificación.

3. Ignorar que el hecho de la planificación es un proceso que necesita su técnica, su aprendizaje y unos conocimientos teóricos/científicos para obtener buenos resultados

en su puesta en práctica.

4. Suponer que la planificación es algo sencillo. Tan sencillo que su diseño lo puede hacer cualquiera, porque ella lo puede todo, es la panacea universal para resolver todos los problemas sociales/educativos y culturales/económicos.

5. Dedicar más tiempo a pensar/buscar las posibilidades futuras que se deben elegir, que a producir cambios totales en el diseño de la planificación. Se le agregan a la planificación todos los elementos extrapolares, en vez de visionar la totalidad de todos los cambios posibles. Se le añaden elementos puntuales que a menudo anulan la creatividad de los planes globales.

6. Conceder mucha importancia a los posibles resultados en números, de tal forma que predomine cierta flojedad mental en los juicios de valor.

7. Buscar precisión numérica en todo el horizonte de la planificación. Los números como resultados se hacen cada vez menos significativos.

8. Realizar una planificación a largo plazo, olvidando lo que sucede en cada momento, en las intervenciones puntuales y concretas. Se espera siempre que el resultado venga al final de la planificación,

9. Desarrollar un proceso y estructura de planificación tan rígidos que impidan cierta flexibilidad y sencillez en la ejecución. Se olvida su revisión, su mejora y, su destino es almacenarla como un objeto más, en cualquier despacho.

10. Otorgar igual peso específico a todos los elementos de la planificación. No podemos originar conductas unitarias o estereotipadas.

11. Pensar que la planificación, una vez confeccionada y sistematizada, adquiere categoría de “planificación rigurosa” que debe seguirse inmutablemente. La planificación debe ser flexible, ágil y adaptable a las posibles nuevas condiciones que surjan.

12. Creer que la planificación constituye un ejercicio útil e interesante, pero que los proyectos, programas puntuales a ejecutar en cada momento, no deben tomarse muy en serio.

13. Olvidar que la función educativa/social no concluye con la planificación y programación de todas las actividades a realizar. A partir de la planificación es cuando comienza de verdad el trabajo social como elemento transformador de la sociedad.

14. Centrarse con exclusividad en la misma planificación. Su diseño depende de los fines y objetivos en función de los cuales se justifica. Existen fenómenos humanos difícilmente planificables.

6. *Planificación Educativa*

La planificación educativa es un fenómeno de reciente aparición en la historia de la educación. Los cambios que se producen continuamente en la sociedad hacen necesaria una planificación, Planificar es decidir por adelantado qué hacer, cómo y cuándo, y quién ha de hacerla, “El proceso planificador va desde donde estamos hasta donde queremos ir” (Grao, 1988).

Los planificadores educativos deben ser conscientes de los problemas que acucian al mundo de la educación y a la sociedad. Con frecuencia los problemas educativos sobrepasan la realidad educativa. “En todo proceso planificador en el ámbito educativo se dan cita dos componentes: uno, político y otro, técnico, y para que los resultados sean acordes con los objetivos es preciso que se dé una estrecha colaboración y comunicación entre ambas partes, con el fin de racionalizar la toma de decisiones” (Grao, 1988).

Para Marín Ibáñez (1984) la planificación educativa es “un proceso sistemático que, partiendo del análisis de la realidad, detecta las necesidades y problemas, para superar los cuales establece los objetivos, traza las estrategias y utiliza de modo óptimo los recursos disponibles”. La Unesco (1978) define la planificación educativa como “un proceso continuo mediante el cual se intenta sujetar a un criterio racional y científico el examen de las posibilidades que se presentan, escoger las más convenientes y realizadas sistemáticamente”.

A nivel internacional se cita como fecha importante y clave la del año 1958. Se celebra en Washington el Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación. Sus ideas se extendieron rápidamente, merced al apoyo de la Unesco. Tres organismos internacionales han ejercido una gran influencia en el campo de la Planificación Educativa: la Oficina Internacional de Educación (OIE), el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

La Oficina Internacional de Educación (OIE), afincada en Ginebra, desde 1934 viene convocando la Conferencia Internacional de Educación, donde se producen las Recomendaciones a todos los Ministros de Educación del mundo. Estas Recomendaciones recogen los problemas más importantes de cada nación, sus experiencias de innovación y los recursos disponibles para potenciar la educación como un factor esencial de desarrollo de las naciones en sus aspectos cultural, económico, científico, técnico y social.

La Unesco en 1963 creó con carácter autónomo el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE). Sus enfoques se han dirigido al estudio de los profesores, escuelas y sus costes, pero también al análisis de los objetivos, contenidos, metodología y sistemas de evaluación.

En sus líneas de investigación sobresalen los temas o cuestiones siguientes:

- Analizar la relación entre economía, el empleo y la formación profesional.
- Estudio de la desigualdad de oportunidades en campos/naciones concretas.
- Eficacia de la planificación para reducir las desigualdades geográficas o socioeconómicas entre los sexos.
- Constatar la introducción de nuevos métodos desde la óptica coste/eficacia.
- Evaluación de la enseñanza, principalmente en África.

Coombs (1985) realiza una crítica a los modelos unidireccionales usados por el IIPE. Esta programación lineal consistía en el cálculo del incremento de alumnos potenciales en el sistema formal durante los próximos cuatro/cinco años y el cálculo del incremento presupuestario según el costo estimado por alumno. Coombs (1985) propone nuevas alternativas, que además de reforzar la relación educativo/económica, potencian el cambio y la innovación. La planificación tendría que dirigirse a:

1. Bajar desde el nivel colectivo nacional a las realidades locales.
2. Prestar mayor atención a los cambios e innovaciones estructurales y cualitativas, necesarias en el sistema de la educación formal.
3. Extenderlas de manera adecuada al terreno amplio y variado de la educación no-formal.
4. Afrontar y remediar graves desigualdades geográficas y sociales. 5. Poner mayor empeño en reducir los costos de la educación, manteniendo e incrementando la calidad.
5. Integrar más armónicamente el desarrollo de la educación en el proceso más amplio del desarrollo económico y social.

Escotet (1988) defiende una planificación sistémico-dialéctica o utópica, como réplica al sistema lineal. Esta visión “puede ser formulada sistemáticamente así: una perspectiva de sistemas altamente influenciada por los desarrollos científicos y tecnológicos en las áreas de la Cibernética y la Teoría de la Información y por la lógica dialéctica de larga historia en el pensamiento humano, de forma tal, que ésta recibe dinamismo en los procesos como elementos teleológicos de la utopía y a su vez, la planificación de estrategias de cambio es caracterizada por relaciones de contradicción o de fuerzas conflictivas que inciden en los sistemas sociales” (Escotet, 1988).

Otro Organismo importante en la Planificación Educativa es la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Nació en 1948 aunque su forma actual data de 1960. Su antecedente es la OECE. Su objetivo es alcanzar la mayor expansión posible de la economía y del empleo, mediante la estabilidad financiera, entre sus Estados miembros.

En 1961 se celebra en Washington la Conferencia sobre Políticas de crecimiento económico y de inversiones en la enseñanza. Se piensa que el rendimiento privado y social de las inversiones en educación es demasiado alto. Los países que tienen mayores niveles de escolarización son también los que gozan de mayores ingresos económicos. La OCDE publica su Anuario de Estadística de la Educación, donde se recogen todos los datos de los países miembros según sus propios indicadores.

La Planificación Educativa se encuentra en estrecha relación con la política. La distinción entre los aspectos técnicos y políticos es generalmente arbitraria. “Los planes actuales se concentran en: promover y colaborar con las actividades de investigación educativa, establecer experimentos pilotos para introducir innovaciones en el sistema educativo, promover, y desarrollar la cooperación entre los Estados miembros” (Tena, 1988). El descenso demográfico y la falta/escasez de recursos por la crisis económica está abriendo nuevas perspectivas a los estudios pedagógicos dentro del seno de la OCDE. Tinbergen (1987) comenta: “En todos los países industrializados los sistemas de enseñanza atraviesan en la actualidad un período de preocupación, ya que no se ve claramente cuáles son los factores que determinan su evolución. Las tendencias de cara al futuro proponen la creación de modelos de planificación educativa interdisciplinarios, en los que intervengan especialistas de todos los campos que inciden en la sociedad”. Díez Hochleitner (1991) añade: “la planificación educativa tiene que volver a ser el motor y cauce del paso adelante que sin demora requiere la sociedad emergente, que se caracterizará seguramente por la omnipresencia de los bienes crecientemente disponibles del conocimiento y de las comunicaciones. Es necesario establecer planes y programas de acción flexibles que permitan alcanzar, dentro de plazos concretos y con los medios disponibles, los nuevos objetivos de reformas ambiciosas pero viables, enmarcadas en la visión prospectiva de la futura sociedad que democráticamente decidan querer alcanzar los ciudadanos”.

7. *Proceso de Planificación Educativa: sus fases*

La Planificación Educativa debe reunir determinadas características que imponen unas fases concretas en su diseño. Estas características son: ha de abarcar todos los niveles y partes del sistema educativo; ajustada a una perspectiva temporal amplia; integrada en el desarrollo económico y social; promotora de innovaciones en métodos, estructura y contenidos; favorecedora de una optimización del rendimiento y en proceso de continua revisión.

La elaboración de una planificación/plan educativo consta de estas fases:

1. *Fijación de objetivos.*

Los objetivos han de ser claros, precisos y establecer un orden de prioridades que debe ser revisado con periodicidad. Se tendrán en cuenta las experiencias y resultados

del pasado. Los nuevos objetivos deben ser globales.

2. *Evaluación de las condiciones actuales y de las tendencias pasadas.*

Es necesario hacer un análisis de la situación, posibilidades y tendencias actuales. Las estadísticas constituyen el primer instrumento. La estadística abarca estos datos: población total, por sexo y edad; población total del país; proyecciones demográficas; natalidad, mortandad y migración; población activa; índices de productividad industrial y agrícola; producto nacional bruto e índices de expansión económica; personal docente; establecimientos docentes; alumnado; edificios escolares; coste de la enseñanza, etc.

3. *Evaluación de las distintas posibilidades.*

Analizadas las limitaciones (físicas, sociales, administrativas, etc.) se fijan las posibles acciones o alternativas. Cualquiera que sea la estrategia elegida, debe tratar de mejorar la eficacia y productividad de los sistemas de educación.

4. *Ejecución.*

La alternativa seleccionada debe traducirse en programas concretos de acción. El desarrollo de la ejecución dependerá de estos factores: existencia de una administración adecuada a los fines de la planificación; existencia de recursos financieros y la disponibilidad de los administradores para llevada a la práctica,

5. *Evaluación de resultados y ajuste.*

La planificación educativa ha de estar sometida continuamente a un ajuste para controlar las actividades, los progresos y los fallos. El control de los resultados permite que la ejecución sea flexible y que se puedan introducir cambios o modificaciones en su desarrollo o aplicación. El control en la administración no es la búsqueda de responsabilidades, sino un elemento corrector de los desajustes. El control se convierte en un elemento impulsor del proceso administrativo mediante la retroalimentación.

Sarramona (1990) analizando las diversas técnicas que nos permiten visualizar la planificación general/educativa expone el modelo del diagrama. Algunos autores, entre ellos Villar Angulo (1989), combaten la confección de diagramas o de cualquier esquema representativo dentro de los procesos tecnológicos. El lenguaje de los símbolos favorece sin duda la comprensión de ciertas realidades complejas. Los principios generales en la confección de diagramas serían, según Sarramona (1984, 1990), los siguientes:

- Las líneas continuas indican relaciones obligatorias de dependencia.
- Las líneas discontinuas indican relaciones de colaboración, asesoramiento y secuenciación posible.

- Los polígonos -triángulo, cuadrado, rectángulo- indican fases o elementos del sistema/proceso.
- Las situaciones de decisión entre alternativas se representan mediante rombos/romboides.
- Las puntas de flecha indican el camino a seguir.
- La jerarquización se establece de arriba a abajo y de izquierda a derecha.
- La importancia relativa de los elementos/pasos, además de la situación en el diagrama, se puede indicar mediante las proporciones del grafismo.

8. Planificación Social

La planificación diseña las posibles intervenciones en los procesos sociales. Es una tarea fundamental en toda acción transformadora. “Es evidente que hoy tenemos que llegar a un uso armónico y racional de los recursos en función de los objetivos si se quieren perseguir y en función de las prioridades que se asumen. Por tanto, todo esto no se puede realizar sin planificación” (Marchioni, 1989)

Planificar la intervención social supone un conocimiento de las realidades humanas, sociales, políticas, económicas y culturales que definen o estrechan los comportamientos de mejora de la sociedad o del grupo/colectivo. “La planificación no es otra cosa que una hipótesis de trabajo: una hipótesis que indique objetivos, finalidades, medios, caminos, etc., todo lo necesario para formular hipótesis. Una hipótesis se plantea científicamente y científicamente se evalúa” (Marchioni, 1989).

El Diccionario Larousse (1984) define la Planificación Social como la “planificación de las actividades y relaciones sociales de una comunidad determinada, tanto a nivel infraestructural como institucional, en función de los fines pretendidos por la sociedad”. Planificar socialmente implica una previsión de lo que se desea alcanzar (solución de una necesidad social grupal/personal), una racionalización de los medios y actividades que se deben poner en práctica por las distintas personas/colectivos que intervengan en el proceso de ejecución, así como los recursos necesarios en un tiempo determinado. Para Viché (1989) la planificación sirve para “optimizar los programas de intervención social así como para darles coherencia y continuidad”. Para planificar con ciertas garantías se necesita un conocimiento de la realidad social sobre la que se pretende actuar/intervenir. “Planificar tecnológicamente implica un quehacer sistémico, donde los diversos elementos intervinientes quedan mutuamente justificados en función de la eficacia y optimización consustanciales a la tecnología. Planificación y sistematismo aparecen así estrechamente unidos” (Sarramona, 1990).

Cembranos y otros (1988) interpretan la planificación como “el sistema para hacer

efectivas las decisiones tomadas, realizar el plan elegido y conseguir los objetivos formulados”. La planificación implica (Cembranos y otros, 1988) lo siguiente: “una forma de graduar la utopía, partir de una realidad analizada, acercar/determinar el futuro, diseñar un camino que pueda ser recorrido, establecer los pasos precisos para alcanzar los objetivos propuestos, aprovechar las oportunidades y prever las dificultades, tener una visión global del contexto, mantener el equilibrio propio del ámbito desde el que se planifica, la existencia de un proceso colectivo de avance, establecer los mecanismos de implicación de los destinatarios, romper la resistencia al cambio y comprometerse en su ejecución ... Planificar es caminar hacia el futuro, partiendo de una realidad presente. El conocimiento de esta realidad posibilita la consecución de la utopía como meta transformadora. La realidad de partida hará que las actuaciones de los grupos/colectividades tengan un fundamento y una motivación/apoyo para elaborar proyectos realizables y prácticos. Sin embargo la utopía necesita ser graduada, ir consiguiéndola poco a poco, por pasos cercanos. La planificación como proceso sistémico trata de prever (minimizar) los posibles riesgos y dificultades y aprovechar (maximizar) todas las alternativas y oportunidades que se presenten. El actuar planificado presupone un conocimiento de la realidad global o totalizadora en la que se incardina nuestra acción y nuestro programa.

En las modernas concepciones de la planificación, tanto el sistema educativo como el social, son considerados, según Hüfner (1978), como:

- Sistemas abiertos con relaciones interdependientes con su ambiente.
- Sistemas completos y con muchas interrelaciones con el ambiente al igual que con sus subsistemas.
- Sistemas probabilísticos en los cuales todos los estados futuros del sistema son conocidos.
- Sistemas estables, capaces de adaptarse a las nuevas y desconocidas situaciones.

Cada sociedad planifica y legitima ciertas necesidades y sólo ellas son objetivo de políticas sociales. “Cualquier planificación social debe tener en cuenta los elementos de presión que están en juego para alcanzar los objetivos marcados, no sólo para conocer factores dinamizadores u obstaculizadores del cambio propuesto sino porque el grado de legitimización condicionará el desarrollo de todo programa en cuanto a su ritmo de acción y en cuanto a las modalidades de control social en que se le implique” (Casas, 1990).

La implicación/participación de los destinatarios es fundamental en el proceso de planificación. La participación social se produce a distintos niveles: un club recreativo, una peña, una asociación de vecinos o un partido político. El problema radica en esas personas o colectivos que se excluyen de cualquier actividad comunitaria/social. La

búsqueda de cauces participativos en temas relevantes/importantes para ellos, es quizás la posible solución. Lo que parece claro es que no todo el mundo quiere participar y tampoco desea participar en todo. El trabajador social como técnico especializado en relaciones humanas debe intentar que la participación no se reduzca a una gestión para la comunidad, sino que su postura sea contribuir con la comunidad a una dinamización y a un cambio de situación. Marchioni (1987) concibe la participación como un proceso dinámico, complejo y lento, donde no se dan modelos o estereotipos rígidos. La participación debe convertirse en un proceso dual: toma de conciencia de la problemática existente o de la necesidad a transformar y una implicación personal/grupal activa en los cambios que se producen después de esa concienciación. La participación, como proceso de cambio en una sociedad, posee una dimensión política que no podemos olvidar. Las resistencias, los miedos, los riesgos y las dificultades crecen y aparecen expectativas de fracaso o conclusiones erróneas (la gente no quiere participar). No podemos ni debemos ser víctimas de la mística de la participación.

Cembranos y otros (1988) hacen referencia a ciertos hábitos, que definen los comportamientos de personas/colectivos en el proceso de la planificación social. Serían estos:

- “Metas difusas dificultan el recorrido. Ello nace de la indefinición de los objetivos y de su imprecisión. No sabemos a dónde vamos y la duda crea insatisfacción y desorientación.
- Improvisación versus gestión dura. Se planifica sin objetivos claros, a lo que salga; por el contrario, se introduce el marketing ficticio y empresarial.
- El trabajo social: la rutina del horario. El objetivo básico de la planificación se reduce a cumplir burocráticamente un trabajo administrativo de ocho a tres de la tarde.
- Falta de creatividad en los proyectos sociales. La rutina o la urgencia se convierte en la estrategia social más acuciante. Falta tiempo para el reposo, para el estudio sosegado, para la quietud anímica. En la monotonía es difícil que surja la innovación y la creatividad.
- La inutilidad del proyecto local. A veces se tiene la sensación de que otros planifican por uno. Todo está diseñado de antemano, previsto con antelación temporal. El trabajo que nace desde un colectivo de barrio o local no encuentra eco ni apoyo.
- La belleza estética de los proyectos sociales. Proyectos diseñados con esmero y cuidado, donde se reflejan problemas o necesidades de ciertos colectivos. Proyectos que han requerido muchas horas de trabajo comunitario, y que al llegar a su

destinatario administrativo, van a los archivos o a las bibliotecas a dormir el sueño de los olvidos perennes».

9. Niveles de la Planificación Social

El proceso de la planificación social no puede ser realizado de la misma manera, sea cualquiera la situación, las circunstancias, el tiempo de ejecución o el problema a resolver. Los objetivos, según su amplitud, determinan la concreción de un tipo o nivel de planificación. La planificación estratégica parte de objetivos generales y se apoya en la fundamentación de todo el currículum. Es la columna vertebral que sustenta el dinamismo del proceso de intervención. Posee finalidades globales de acción. Como escriben Cembranos y otros (1988) “los elementos que configuran la planificación estratégica son: la utopía orientadora del proyecto, las finalidades y objetivos generales, los exponentes y actividades clave para cada período determinado de tiempo, la estructura organizativa que se disponga para llevar a cabo lo planificado, la infraestructura de apoyo necesaria, las relaciones que canalizan la circulación adecuada de información, los mecanismos de evaluación y el tiempo para el que se establece la estrategia elegida”.

La planificación operativa se fundamenta en los objetivos específicos y tiende necesariamente a la acción/ejecución. Se intenta trasladar las fases del diseño del proyecto a resultados prácticos. Los elementos que la configuran son: las personas, la infraestructura, la financiación, el tiempo de ejecución, etc.

“La planificación estratégica se plantea el tiempo hacia adelante en su prospección; en la planificación operativa, el tiempo cuenta hacia atrás” (Cembranos y otros, 1988). La planificación estratégica consistirá en determinar qué hacer y la operativa/táctica en cómo hacer o llevar a cabo la estrategia elegida. La estrategia es la concreción de una utopía creadora en una realidad concreta. Ello impone la fijación de metas, opciones y objetivos generales.

Steiner (1979) define la planificación estratégica como el proceso de determinar cuáles son los principios objetivos de una organización y los criterios que presidirán la adquisición, uso y disposición de recursos en cuanto a la consecución de los referidos objetivos. La planificación táctica u operativa es el despliegue detallado de recursos para alcanzar la culminación de los planes estratégicos.

En cuanto a la relación/diferenciación, planificación estratégica versus operativa/táctica, Steiner (1979) propone diversas distinciones de índole conceptual. Con anterioridad otros autores como Steiner-Cannon (1966); Anthony (1964, 1965) y Andersen (1965), habían estudiado las posibles líneas de demarcación entre ambos tipos de planificación en la alta dirección. Siguiendo la propuesta de Steiner (1979), enumeramos los elementos diferenciadores entre planificación estratégica versus planificación táctica.

- *Nivel de conducta.*

La planificación estratégica se dirige desde los máximos niveles de dirección, mientras que la táctica se relaciona con niveles inferiores de dirección.

- *Regularidad.*

La planificación estratégica es irregular y continuada a la vez. El proceso es continuado, pero el momento de la decisión es irregular, depende de la situación y de los estímulos externos. La planificación táctica se realiza en un ciclo periódico con una asignación temporal fija.

- *Alternativas.*

La gama de alternativas posibles que se pueden elegir es mucho mayor en la estratégica que en la táctica.

- *Incertidumbre.*

La incertidumbre es mayor en la estratégica que en la táctica. Los posibles riesgos y la dimensión temporal es más difícil de evaluar en la planificación estratégica.

- *Naturaleza de los problemas.*

Los problemas de la planificación estratégica no suelen aparecer estructurados. En la táctica los problemas aparecen más estructurados y con frecuencia de la misma naturaleza.

- *Horizonte temporal.*

La planificación estratégica cubre un largo período de tiempo y varía con el tema. La táctica es de menor duración temporal y más uniforme en sus distintas partes.

- *Detalles.*

Los detalles suelen ser más amplios en los planes estratégicos que en los tácticos. Cuanto más extensa sea la estrategia, menores son los detalles.

- *Evaluación.*

Resulta más sencillo medir la eficacia y efectividad de los planes tácticos que la de los estratégicos, cuyos resultados se hacen evidentes dentro de varios años.

Actualmente se defiende la planificación estratégica como el mejor sistema dentro de los planteamientos generales de la planificación. Las razones que se proponen son varias. Así Pascual (1991) apunta las siguientes:

1. Afecta a toda la comunidad/ciudad o territorio. La ciudad no es un problema exclusivo de la Administración, sino que afecta a toda la comunidad y a sus distintos agentes económicos y sociales. El plan. estratégico se fundamenta en la realidad e

intenta modificada.

2. El plan estratégico es un plan de acción con vistas al futuro pero constituido por una serie de decisiones que se ejecutan hoy con efecto a un plazo determinado.

3. El plan estratégico se basa en la participación y el consenso en todas las fases del proceso planificador.

4. La planificación estratégica no es una planificación detallada. Su objetivo es centrarse en pocos proyectos y objetivos, pero todos ellos esenciales e importantes para lograr la adecuación general del sistema al entorno y a los objetivos.

5. La cooperación pública/privada surge al compartir un mismo análisis de la realidad.

6. Parte del entorno y su evolución. El análisis se apoya en las potencialidades y debilidades de la comunidad/ciudad y en las potencialidades/peligros en su evolución.

7. Aunque la planificación estratégica se aplica sectorialmente, el plan de la ciudad es integral al considerar todo tipo de actividades económicas, de enseñanza, de infraestructura, etc.

8. Analiza a fondo la disponibilidad de recursos en un sentido amplio: económicos, políticos, sociales, culturales, etc.

Las características de la metodología estratégica coinciden con la tipología de planificación genera lista, integral y orientada a la acción.

10. Limitaciones de la Planificación Social

En el desarrollo del proceso de planificación de la intervención social se producen ciertas limitaciones externas o internas que dificultan su realización o puesta en marcha, o influyen en su configuración y en los resultados.

10.1. Externas.

Se localizan fuera del mismo proceso de planificación social, pero inciden en él (Bueno, 1988; Steiner, 1979).

1. Las necesidades sociales son más abundantes/mayores en número que los recursos disponibles. Ello exige una selección y la puesta en práctica de unos criterios de justicia distributiva que no siempre resultan claros. Los derechos de las personas o de los grupos no se pueden cercenar o tal vez olvidar.

2. Abundantes recursos pero mal gestionados. La gestión supone la optimización de los recursos disponibles para que sean eficaces. A veces con pocos recursos, pero bien gestionados, se consiguen proyectos de intervención social más eficientes que con grandes cantidades económicas pero mal/peor aplicadas o repartidas.

3. La necesidad social implica un juicio de valor. La ideología política influye en la catalogación de las prioridades sociales. De ahí que la tarea de la planificación resulte compleja y a veces conflictiva. Demasiados intereses políticos, culturales, religiosos, etc. están en juego.

4. La planificación debe estar abierta al uso de las nuevas metodologías y de nuevos problemas que pueden surgir en la sociedad tecnificada en la que vivimos. Las nuevas tecnologías y los distintos instrumentos de planificación, gestión o marketing pueden aportar interesantes apoyos a la hora de proyectar ciertas estrategias de intervención social. Los métodos de intervención deben asumir nuevas demandas y criterios de gestión para la ejecución de los programas. Necesidades sociales nuevas deben encontrar cobijo en la planificación.

10.2. Internas.

Las limitaciones internas se localizan en el mismo proceso de planificación social. Veamos algunas (Bueno, 1988):

1. *La planificación social no se adecua a las necesidades básicas de la población.*

Olvidamos que la primera fuente justificativa de la planificación son las necesidades sociales. Sin sociedad no habría planificación. Sin embargo cada sociedad, cada colectivo, concretará las necesidades específicas que afectan a los diversos ámbitos de la vida sociocultural

2. *Planificar desde la teoría, olvidando la realidad sobre la que se va a actuar.*

El actuar tecnológico supone la elaboración de unas metas perfectamente clarificadas que orienten las actividades para su consecución. El diseño del proyecto de planificación social se regula por principios científicos válidos, su estructura es coherente y cuantificable, pero adolece de falta de concreción para resolver los problemas humanos. El proyecto tecnológicamente es perfecto, pero es nula su efectividad como medio para conseguir los fines y objetivos propuestos.

3. *Definir con claridad las necesidades de la población.*

Los conceptos de necesidad, demanda y expectativa deben estar clarificados. La demanda supone la explicitación potencial/real de algo/servicios sociales; la expectativa implica lo que se puede sentir como efecto de los resultados de la acción social; la necesidad nace de la carencia entre lo real y lo deseable y esta separación puede ser salvada por la acción social/educativa. Las demandas no siempre están de acuerdo con las necesidades básicas de la población.

4. *Olvido de los intereses personales de cada individuo.*

En la planificación social se olvida la dimensión individual de cada persona dentro del colectivo/grupo. Contemplar la individualidad de la persona implica salvarle de la

alienación, hacerle crítico en la dinamización y abrirle las puertas de la libertad dentro de los intereses sociales.

5. *Abuso del fraccionamiento administrativo y de la burocracia.*

La burocratización es el recorrido normal del proyecto social. Las competencias administrativas lo que hacen es descuidar la aprobación definitiva del proyecto. Recorre caminos pero nunca llega al final. Todo esto genera una visión desintegradora de la planificación.

6. *Resistencia a los cambios por intereses particulares.*

La participación democrática en la confección del proyecto supone, a veces, renunciar a los intereses personales. No siempre se está preparado para aceptar las ideas/opiniones ajenas. Si en el nacimiento de un proyecto social confluyen intereses sociales opuestos, los resultados que se pueden esperar son nulos o conflictivos.

7. *Diseñar objetivos fuera de una planificación contextualizada.*

Los objetivos son los logros que orientan el proceso de planificación. El uso de las taxonomías o modelos de clasificación que secuencian los objetivos en función de criterios lógicos, psicológicos o de complejidad creciente, desvirtúa la riqueza de las necesidades humanas, dado que se extrapolan miméticamente a cualquier situación social. Se olvida la contextualización sociológica. Es necesario saber de dónde se parte para saber a dónde se va.

8. *Desconocimiento de los recursos de la comunidad.*

En el diseño programático se proponen recursos diversos, pero fuera del entorno de la sociedad/comunidad. El énfasis del recurso no está en los materiales suplementarios, sino en el conjunto de todos los materiales/técnicas dentro del proyecto de planificación. La elección del recurso se debe realizar con cuidado, ya que todo recurso no es siempre válido para todo diseño social. Los recursos poseerán un alto grado de eficacia, si se insertan adecuadamente en el proceso de planificación.

9. *Coherencia entre los distintos elementos del sistema planificado*

Defendemos una concepción sistémica de la planificación social donde todos los elementos que componen el sistema se encuentran en conexión recíproca. Kliv (1978) definió el sistema como “una disposición de componentes interrelacionados para formar un todo”.

10. *Previsión de cambios o modificaciones en el proceso de planificación.*

Los elementos que componen el sistema de planificación social deben estar abiertos a recibir cambios/modificaciones posibles en el transcurso de su ejecución. Aunque aparezcan cerrados en su estructura científico/explicativa, deben abrirse y ser

flexibles en su formulación y en la elección de criterios para evaluar sus resultados/logros. Es necesario estar abierto a lo imprevisto.

11. Carácter integrador y realista de la planificación social.

Realismo que está definido por las posibilidades que tienen las personas/colectivos de alcanzar los objetivos en función de sus disponibilidades y de los recursos de apoyo. El sujeto debe integrar a través de sus experiencias los elementos del proyecto como algo globalizador. El carácter realista e integrador obligará a comprometerse en su realización a todos los componentes de la vida comunitaria. Todas estas limitaciones, externas o internas, deben tenerse en cuenta a la hora de confeccionar una planificación social o un método de intervención social. Como escribe Bueno (1988) “la planificación es un instrumento esencial que permite lograr mayores niveles de efectividad, tanto para la elaboración de los planes y programas de intervención social, como en la forma que se ponen en práctica, tratando de conseguir el mayor grado de productividad social de los recursos sociales”.

11. Resumen

El concepto de planificación es polivalente y ambiguo. Es necesario definir con precisión otra serie de conceptos, que por su afinidad, se pueden confundir: plan, programa; programación, proyecto, currículo, etc. Definidos estos conceptos, estudiamos en sus distintas vertientes la planificación como realidad humana en todas las facetas de la vida. Planificar es prever de una forma sistemática y racional las acciones que se deben realizar para la consecución de unos objetivos, contando con ciertos recursos. Exponemos las diversas clases de planificación: a plazo, según el marco geográfico, según norma, etc.

Los principios básicos de todo proceso de planificación serán: la continuidad y secuenciación, univocidad/reversibilidad, flexibilidad, variedad/diversidad, comprensividad semántica, realismo, globalidad, participación, integración y apertura. Los criterios prácticos para la elaboración de proyectos sociales aparecen comentados, lo mismo que los posibles errores en el diseño de la planificación.

La planificación educativa es un elemento transformador de las sociedades. La educación es práctica de la libertad (Freire, 1976) y una forma de luchar contra las sociedades cerradas y la conciencia mágica de las personas.

La planificación social es una previsión utópica. Minimiza los riesgos y maximiza las oportunidades de lucha por la libertad personal/social. Distintos niveles de la planificación social son: la estratégica y la operativa. Se analizan ciertas limitaciones externas/internas que diluyen la eficacia/efectividad del diseño de cualquier proyecto de intervención social