

LA PLANIFICACIÓN EN EL CAMPO EDUCATIVO, ALGUNAS DE SUS CONDICIONES DE PRODUCCIÓN

Mariana Alonso Brá
Máster Sc. en Administración Pública
Profesora adjunta FCE-UBA
Profesora titular FF y L-UBA
CESOT- Centro de Sociología del Trabajo-FCE-UBA;
Departamento de Ciencias de la Educación –FFyL-Universidad de Buenos Aires
E-mail: mariana.alonsobra@yahoo.com.ar
Recibido: 16/09/2014
Aceptado: 24/02/15

Resumen

Este trabajo tiene como propósito presentar las condiciones históricas de la planificación educativa, aludiendo a su historia, sus supuestos, sus lógicas y algunas de sus transformaciones para favorecer su mejor comprensión.

Este interés por explicitar algunas de sus principales condiciones de producción está relacionado con su resurgimiento y protagonismo creciente en la política educativa (y no sólo), asociados al fortalecimiento de la educación pública, como contra-cara de la política educativa reformista de los años 90.

Asimismo, cabría señalar que estas condiciones de producción se consideran a partir de cuestiones tales como: su relación con la política y administración públicas, su condición técnica versus su condición política, su naturaleza específica en relación con lo educativo, y sus continuas rupturas en el tiempo; considerando algunas de sus características fundacionales –burocráticas- en relación con las transformaciones de la reforma educativa -post-burocráticas-, y la situación de los últimos años (post-reformista).

Este conjunto de temas son tratados con el propósito de concebir la planificación en el campo educativo desde nuevos planos que exceden lo meramente técnico y prescriptivo, permitiendo su comprensión más amplia, incluso en su diversidad actual, y favoreciendo no solo su estudio, sino una intervención técnica en la materia mejor fundada.

Finalmente, vale aclarar que el artículo refiere a la situación de Argentina. Aunque por un lado, esta se presenta a partir de referencias internacionales más amplias; por otro, esta situación nacional resulta claramente equivalente con un marco latinoamericano vasto, especialmente aquel que se considera en la región recientemente como “gobiernos progresistas”.

Palabras clave: *Planificación, planeamiento educativo; burocracia y post-burocracia educativa, educación, Argentina.*

PLANNING AT SCHOOL, SOME OF THEIR PRODUCTION CONDITIONS

Summary

This work aims to present the historical conditions of educational planning, alluding to its history, their assumptions, its logical and some of its transformations to promote a better understanding.

This interest to explain some of its main production conditions is related to its resurgence and growing prominence in educational politics (and not only), associated to public education strengthening, as the other side of the coin of the 90s reformist educational policy.

Also, one would note that these production conditions are considered from issues such as: their relationship with politics and public administration, its technical condition versus their political status, their specific nature related to the educational, and their continuous ruptures in the time; considering some of its foundational characteristics –bureaucratic- in relation with educational transformations reform -post-bureaucratic-, and recent years situation (post-reformist).

This set of topics are treated with the purpose of design the planning in the educational field since new planes that exceed the merely technical and prescriptive, allowing its broader understanding, even in current diversity, and promoting not only its study but a technique intervention at better informed matter.

Finally, it is worth to clarify that this Article refers to the current situation in Argentina. Although by one hand, this is presented from broader international references, and, by another, this national situation is clearly equivalent with a vast Latin American framework, especially one which is recently considered as “progressive governments” in the region.

Keywords: Planning, educational planning; educational bureaucracy and post-bureaucracy, education, Argentina.

Pensar la planificación

En la última década la planificación ha ganado una centralidad creciente en materia de política y administración pública; también lo ha hecho en el campo educativo. En Argentina, vale considerar la reciente creación en el Ministerio Nacional de la Subsecretaría de Planeamiento Educativo (2007) en el marco de una re-vitalización de los ámbitos planificadores nacionales de una nueva dependencia nacional de Planificación Federal, creada en 2003.

Este auge planificador, relativamente común en lo que habitualmente se denomina como gobiernos progresistas sudamericanos, podría considerarse contracara activa del período previo de reformas y ajustes estructurales.

Las políticas neoliberales dieron por tierra aquellas huellas aún presentes en el aparato estatal de tradición planificadora que, como cualquier otro aspecto de la vida estatal, fueron connotados negativamente en forma absoluta y expulsados del “buen hacer” de su administración.

Esta tradición planificadora, iniciada en la primera mitad del siglo pasado, con los planes quinquenales peronistas, y consagrada regionalmente una década después, a partir del impulso desarrollista, en el marco de la Alianza para el Progreso y la presencia de organismos regionales como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina), responde a lo que en otros trabajos se caracteriza como una articulación político-administrativa *burocrática*, tanto del aparato estatal en general, como del aparato educativo, en particular. (Alonso Brá, 2008).

Un tipo de relaciones, sentidos, lógicas y formas de construcción de aparato y política estatal propios de una modernidad madura –tal como identifica Weber– con

estados nacionales (y otras organizaciones como las económicas) en permanente crecimiento y aumento de complejidad; con una alta integración vertical, una producción unívoca y permanente y con una escala masiva hasta entonces sin precedentes (Weber, 1990; Morgan 1990).

Es sobre estas lógicas y sentidos que se lanzan las políticas reformistas de los años 90, construyendo activa e intensamente un nuevo escenario estatal, orientado por sentidos casi simétricamente inversos –flexibilidad, diversificación, variabilidad–; es decir, una articulación político-administrativa post-burocrática.

La crisis de 2002 conllevó virajes importantes. Entre otras cuestiones, un clima favorable respecto de “restaurar” aquello perdido por el neoliberalismo. Aunque previamente sobre fines de los años 90, internacionalmente ya estaba presente la controversia sobre el período “de ajustes” y una nueva valoración positiva del Estado y de formas “burocráticas” previas. Entre ellas, su capacidad de intervención, regulación, previsión, etc. respecto de la concreción de proyectos de desarrollo. Es así que también en el campo educativo la planificación se presenta como una inquietud intelectual y profesional vigente.

El artículo propone considerar algunos aspectos significativos para pensar esta actividad de planificación en el campo educativo, en relación con su historia, sus supuestos, sus lógicas y sus transformaciones, sin resultar conclusivo y como un primer ejercicio en esta dirección.

Planificación, Estado y Políticas públicas

La planificación guarda relación con el estudio de lo estatal. Puede considerarse una noción específica respecto de la

política pública y del aparato estatal: una modalidad particular de intervención político-administrativa que supone la emergencia de un sujeto específico (que la lleva adelante) en el aparato estatal. El *planificador*, una figura inédita que no se ajusta exactamente a los parámetros previos ni de representante político, ni de funcionario administrador. Más bien se configura a partir de cierta hibridación de ambos como sujeto técnico-político.

Este tipo de figuras emergen a partir de las primeras décadas del siglo XX, no con visibilidad pública, pero sí con protagonismo en las instituciones estatales, particularmente de la crisis del 29 en adelante, con sociedades de masas ya configuradas que requerían gobiernos capaces de administrar “la cuestión social”, entre otros desafíos de esas nuevas administraciones en gran escala.

Habitualmente, en términos más propios de la gestión que del análisis, la planificación ha sido considerada, a la par de la política y la administración, como un tercer orden equivalente o un plano paralelo. Es decir, una secuencia racional de derivación entre la definición política, la previsión técnica y la ejecución (Fernandez Lamarra, 2006: 45).

Sin embargo, en términos conceptuales, la noción de planificación conlleva cierta especificación respecto de las nociones de Estado, política pública y aparato estatal (tal como han sido, en general, abordadas desde las ciencias sociales): una forma particular de construcción de política que es posible delimitar con bastante precisión en el tiempo y en el espacio. Las nociones previas de Estado y política, en cambio, parecen suponer una referencia más permanente en el tiempo, la que coincidiría con el largo período capitalista, más allá de sus diferentes ciclos, etapas y diversidad de formas que adopta.

Esta manera particular de construcción de políticas, tal como consideramos aquí a la planificación, tiene como característica distintiva –respecto de las intervenciones político-administrativas previas– una fuerte configuración desde el campo económico, connotado en los términos clásicos de progreso. Es decir, la idea de una mejora sostenida, regular, secuencial e incremental o progresiva como destino ineluctable de las sociedades modernas, en cuyo núcleo o basamento está la dimensión económica de lo social. Y esto es un supuesto muy intenso que ya se presenta en las primeras y determinantes experiencias del siglo XX (como señalamos, ubicables en la década del 30): tanto la socialista soviética –la planificación centralizada de la economía– como en las formas europeas –las primeras formas de Estado de bienestar en el capitalismo.¹

Esta emergencia de lo económico, como determinante de la política pública, supone una ruptura importante respecto de la centralidad excluyente que hasta entonces detentaba el campo jurídico, fundante y universal para los asuntos de Estado.²

1 El caso más ilustrativo de instalación social de la planificación es el soviético. La planificación, como modalidad de conducción de la economía soviética, se va configurando inicialmente como de excepción; aún antes de la revolución de 1917, y alcanza su plenitud con el *stalinismo* hacia los '60. Durante este período, la URSS, en términos de indicadores macroeconómicos, atraviesa sucesivos saltos exponenciales en su crecimiento, prefigurados en planes quinquenales muy significativos respecto de los patrones de crecimiento de las otras economías occidentales. Estos planes quinquenales estaban diseñados desde un organismo específico, el *Gosplan* (Comisión Estatal de Planificación de la URSS), que se creó en 1923, mientras que sus planes quinquenales, comunes de la Unión, se comenzaron a implementar a partir de 1928. Contaban con un desarrollo y complejidad tales, que su dimensión más operativa involucraba la previsión de toda la producción y distribución de bienes y servicios, necesarios para el conjunto de la Unión. Es decir, se presentaba como la alternativa socialista al intercambio espontáneo del mercado.

2 Lo jurídico, la Ley o el Derecho como fundamento del

Pero al mismo tiempo, supone otra discontinuidad significativa, la consagración de la *expertise* en el ámbito público; la importancia del conocimiento técnico, uno muy especializado, experto, restringido.

Se puede afirmar que la actividad estatal de planificación, con esta centralidad del conocimiento económico que involucra, es expresión de un nuevo ‘corrimiento’ de la Ley como fuente absoluta de legitimidad de la intervención pública. Aunado al arribo de otra, hasta entonces, relativamente ausente en la cosa pública: la emergencia definitiva del conocimiento de naturaleza técnica como sustentación de las políticas estatales.

La planificación entre lo Técnico y lo Político

Así emergerá con fuerza en el aparato estatal, y de la mano de la planificación, la figura del “experto”: aquel sujeto portador de un conocimiento específico, dirigido, capaz de producir a través de él una nueva ingeniería social.

Esta nueva sustancia, el saber económico, que se torna valiosa para un nuevo gobernar (el vinculado al crecimiento, al progreso o al desarrollo, en sociedades de masas maduras), es un saber configurado en la racionalidad técnica, propiamente instrumental. Un saber tecnológico que, centralmente se despliega en el estudio

Estado y de su actividad constituye la base primaria de legitimidad de los estados nacionales modernos y, por lo tanto, se presenta fundacionalmente como un plano trascendente (el Derecho como equivalente a lo divino secularizado) en los períodos de construcción y consolidación estatal; cuestión que habitualmente se señala en términos de una forma de Estado: el Estado liberal. Este fundamento jurídico al momento de la emergencia de la planificación en las primeras décadas del siglo XX, ya se encuentra erosionado; es decir, acompañado de otro tipo de fundamento, por ejemplo, los de orden social (v.g. la emergencia, derechos sociales; además de los clásicos ciudadanos). Cfr. Seurot, F. (1986), *Las economías socialistas*. Fondo de Cultura Económica. México.

y análisis de variables macroeconómicas (aspectos y dimensiones por las que se refiere, caracteriza o describe a las economías nacionales o regionales) con la sola finalidad de incidir sobre ellas, instrumentalizar un cambio considerado como un estadio mejor, superior.

Este examen que realiza el planificador tiene un claro y definitivo propósito de intervención, la concreción de una realidad ideal que se proyecta en el tiempo (quinquenios o décadas): la construcción técnica de políticas –con todas las previsiones necesarias– que permitan manipular la economía y re-direccionarla hacia ese objetivo futuro de desarrollo o crecimiento (en ese contexto histórico directamente ligado al crecimiento industrial, en sus sectores más avanzados, tales como la producción de bienes de capital).

En otros términos, la planificación espera técnica y anticipadamente configurar una nueva situación económica o material (incrementalmente *mejor* y decidida políticamente). Ella, por su parte, sería determinante de la mejora de cualquier otra dimensión social; es decir, constituye el progreso social en sentido lato.

Por lo tanto, la planificación es una actividad estatal que está sostenida en supuestos tales como medios-fines, causas y efectos, evolución y progreso, determinismo económico. Un universo de sentido consonante con todos los rápidos avances técnicos y, más aún la entronización de la técnica con todas sus profundas implicancias culturales de nuevas cosmovisiones sociales, en las sociedades industriales modernas del siglo XX. Esto sin duda, históricamente, también involucra la emergencia del “saber técnico” y del “técnico- especialista” en los aparatos estatales como sujetos-funcionarios y sus ámbitos estatales particulares, hasta entonces inexistentes.

Así, este nuevo sentido realmente potente de lo técnico, supone la posibilidad de ejercer un control a gran escala. Es, por caso, el sentido que se le corresponde a esa denuncia del “hombre unidimensional” de Marcuse. La tecnología como expresión acabada de las sociedades industriales (tanto occidentales como socialistas), que en su creación de bienestar y progreso ilimitado encubren sus rasgos totalitarios bajo una apariencia democrática y liberal. El individuo ahogado en la maquinaria de producción y consumo, delimitado a través de los medios de comunicación masiva, la publicidad y el sistema industrial: un universo *unidimensional* donde nada es posible, pensable por fuera, más allá.

En este universo es que surge el planificador. Un sujeto del aparato estatal que se delinea desde una identidad específica. No es ni propiamente político, ni propiamente funcionario, sino que se presenta mediando (en sentido estricto, trascendiendo) ambos escenarios.

Es el conocedor –constructor de un proyecto, que no determina su objetivo (lo que correspondería a ese otro plano político), sino el que lo lleva adelante. Pero, tampoco, es el que *opera* sobre una realidad dada o ya transformada, como lo hace el funcionario. Su identidad se presenta en la relación y la diferencia respecto de esos sujetos burocráticos pre-existentes: frente a lo político se presenta con un perfil experto; frente al funcionario, como un innovador. Se considera capaz de proyectar, dilucidar, especular o adelantar abstracta y racionalmente el conjunto de pasos a seguir para concretar ese emprendimiento político (económico) de gran escala; -volverlo manipulable, previsible y asequible hasta en sus mínimos detalles administrativos.

En definitiva, se presenta como el

agente estatal que, gracias a su experticia, racionalidad, especialización y rigurosidad propias de un ingeniero social, es capaz de transformar un proyecto político en realidad.³

Esta posición de la planificación, entre lo político y lo técnico o entre políticos y funcionarios, también se ve reflejada en la organización formal que adopta en los aparatos estatales: la creación de organismos centrales, ubicados en niveles altos de los gobiernos nacionales (por debajo de niveles propiamente políticos; y por sobre la estructura propiamente administrativa), guardando una autonomía de la “línea”, de la estructura más consolidada, del aparato en sentido estricto.

Al configurarse predominantemente en forma de Consejos o Comisiones nacionales de desarrollo, si bien se referenciaban políticamente, también guardaban un grado de independencia relativa considerable, tanto del trabajo regular estatal como de la estructura política. Ello agrega en su seno representaciones más amplias, generalmente de los diferentes sectores productivos.

La Planificación en Educación

Para el campo educativo, el desarrollo de la planificación con todas las características mencionadas expone el conjunto de supuestos, concepciones y controversias respecto de la relación educación-desarrollo. Este último, aún actualmente, deudor de los sentidos configurados en los años 60 y consolidados con el desarrollismo: la noción de bienestar social construida desde lo económico, en un sentido estructural. Una concepción

3 Este pre-establecer está sumamente especificado en relación con una sucesión “racional” de etapas y sub-etapas de derivación lógica, de lo general a lo más operativo y específico. Todo esto a manera de escalones sucesivos, que no pueden saltarse y que requieren de un arduo diseño.

deudora del clima de la época mundial, pero con una manufactura particular en los países periféricos del Cono Sur americano.

Es decir, una concepción donde la mejora (social o educativa) siempre parte de este plano económico, aunque no necesariamente queda restringida en él, sino que se presenta como el centro propulsor, determinante del “desarrollo” de otras dimensiones sociales; por caso, la educativa y los niveles educativos de la población.

A su vez, esta noción de desarrollo está directamente acuñada en una concepción de evolución progresiva y relativamente unívoca u homogénea de lo social; o sea, desde esta perspectiva, el crecimiento económico conlleva necesariamente la modernización cultural.

Pero fundamentalmente, en esta noción de desarrollo está supuesta una fuerte confianza respecto de la posibilidad de adelantar desde un plan –racional, intelectual, abstracto– la configuración de la realidad social. En otros términos, involucra cierta utopía o simplificación de la complejidad social (lo que así se interpretó luego críticamente en la experiencia planificadora del Cono Sur) o la existencia de un fuerte disciplinamiento social capaz de sujetar la dinámica político-social (de múltiples sujetos sociales con sus diferentes posicionamientos e intereses respecto de ese proyecto) a aquellas pautas pre-establecidas en el Plan. Esto último asociable, en cambio, a experiencias “exitosas” como la soviética.

En cualquier caso, para el campo educativo (y cualquier otro en general), la planificación se presenta como una intervención político-administrativa, donde su definición/diseño “racional”, propiamente técnico desde el conocimiento especializado, es determinante; y donde aquel otro plano de la dinámica

político-social efectiva queda relativamente relegado, desdibujado (De Mattos, 1987).

Mirado históricamente, las primeras formas de planificación educativa guardan un papel subsidiario respecto de la planificación económica, la modalidad predominante de planificación. La educativa es un pequeño componente relativo a la previsión de formación de la mano de obra a ser ocupada de acuerdo a las proyecciones de crecimiento.

Ejercicios de tratamiento de datos cuantitativos, estadísticos, sobre la disponibilidad de técnicos y profesionales en diferentes áreas, constituyen la modalidad inaugural de planificación educativa (Fernández Lamarra, 2006).

Es decir, lo educativo es un medio o insumo –entre otros– de aquel desarrollo económico de base industrial, proveyendo al factor de producción trabajo de una “calificación especializada”, posibilitando una producción industrial de subsectores más complejos y avanza en los años 60, postula una correlación positiva entre calificación y productividad/ rentabilidad, considerando a la primera, entonces, en términos de un capital “intangible”. Por lo tanto, desde este tipo de perspectivas, dada la calificación del personal en determinados procesos de producción, es posible establecer una tasa de retorno (la incidencia de esa calificación como cualquier otro capital en juego), respecto de la rentabilidad obtenida.

En síntesis, la centralidad de la racionalidad técnica de la dimensión económica, y de una lógica de progreso social, serán marcas constitutivas de la planificación que se expresarán en la planificación educativa en sus principales características:

- Sujeta a favorecer el desarrollo económico (como motor del desarrollo social),

a través de la formación de Recursos Humanos (RRHH) , respecto de una especialización técnica de la producción que requiere profesionales en estas áreas.

- Suponiendo la centralidad de “lo material”, en un sentido determinante y, por lo tanto, la presencia de profesionales interpretados como “recurso” y su calificación como “capital”.
- Sobre-estimando lo “técnico”, en estrecha relación con la perspectiva “tecnocrática” en Educación. Presumiendo que diseñando adecuadamente un Plan, con su conjunto de objetivos y procedimientos racionales, es posible manipular la realidad social.
- Presentándose como un “proyecto de mejora”, en el sentido de un progreso. Un tipo de intervención que nunca puede –dada su naturaleza– viabilizar o involucrar una transformación radical, una ruptura, una reforma; sino que, dada su lógica de proyección acumulativa en el largo plazo, se presenta como una progresión respecto de un proyecto político ya asentado o una transformación ya producida.
- En términos de aparato estatal, conlleva la existencia de un sujeto (“el planificador”) y espacios (Comisiones, Secretarías, Direcciones) que se consideran con una identidad propia, específica, fundada en la *expertise*, y relativamente distante de la lógica tanto política como administrativa.

La planificación en el universo post-burocrático

Las áreas de planeamiento en general y de planeamiento educativo en particular son propias de un patrón de regulación burocrático del aparato estatal. Suponen una actividad planificadora concentrada

en un área formalizada de la estructura, situada en sus primeros niveles.

Esas oficinas definen y regulan de forma expresamente pública, normativa (a través de los planes, sus programaciones y diversos documentos operativos). Si bien no forman parte de la “línea” en sentido estricto (no son aparato administrativo en su forma más característica, sino más bien algo asimilable al *staff*, las posiciones de asesoramiento), requieren de esa estructura tradicional. Su rol resulta de mediar entre las posiciones formalmente políticas (decisión) y las formalmente administrativas (ejecución). Es decir, suponen una organización estatal a manera de *cuadro administrativo burocrático*, tal como lo identifica y define Weber (1990). Por ello, esos Documentos –Planes, en una sucesión escalar que dada una fuerte integración jerárquica entre niveles, se concretan tal como están previstos hasta la base misma del aparato educativo (la actividad de las escuelas).

Las áreas de planeamiento en las estructuras educativas mantuvieron vigencia aún después de los procesos de ajuste y Reforma de los años 90, bajo la nueva regulación post-burocrática. Esto ocurrió porque los ámbitos jurisdiccionales (a diferencia del nacional) continuaron (e incrementaron) su responsabilidad respecto del funcionamiento regular de las escuelas para el conjunto de la población. Es decir, con una lógica de actividad propiamente burocrática como es ineludiblemente la escolar (por su necesaria regularidad, su necesaria permanencia indefinida en el tiempo, su necesaria previsibilidad, su alcance homogéneo al conjunto de la población, etc.).

Sin embargo, esta configuración burocrática se hibridó progresivamente, especialmente en las jurisdicciones más

fuertes, con las nuevas formas reformistas de los años 90, post-burocráticas, muy activas desde el ámbito nacional, federal. Así, estas áreas incorporaron en su quehacer, además de aquel tradicional burocrático (la proyección y programación global de actividades, tiempos y recursos), la creación, supervisión o articulación de programas y proyectos, focalizados y a término, a través de equipos técnicos especializados.

En términos nacionales, en cambio, con el proceso reformista, la planificación educativa desapareció (como en cualquier otro ámbito de gestión pública) porque, en sentido estricto, perdió su razón de ser. El ajuste estructural de las políticas neoliberales nunca supuso una mejora sobre una situación pre-existente, sino una transformación radical-del Estado, de su naturaleza, de su rol, del sentido de la educación pública, etc., en concordancia con los cambios producidos a nivel global, particularmente en términos económicos.

Así, en este marco reformista, lo que se produce es una activa construcción post-burocrática de lo estatal que sigue lineamientos simétricamente inversos a los que caracterizan un escenario burocrático: la descentralización del sistema, una organización centrifugada hacia las instituciones escolares y un conjunto de intervenciones de política específicas, particulares o focalizadas, en términos de tiempos, beneficiarios, contenidos y financiamiento. Una discontinuidad sustantiva que dejaba sin sentido la naturaleza de una intervención político-administrativa planificada; es decir, universal, unívoca, dirigida en forma homogénea hacia numerosos ámbitos institucionales, estableciendo un conjunto de procedimientos o actividades

encadenadas racionalmente a ser ejecutadas, etcétera.⁴

En alguna medida podría sostenerse que el protagonismo de la planificación en el esquema burocrático previo –sobre un sistema integrado normativo y verticalmente– fue reemplazado en la reforma por el protagonismo de la *gestión* o la *gerencia* (particularmente la institucional-escolar) como una intervención en pequeña escala, flexible y a término. Direcciones todas contrarias a la planificación tradicional –una proyección en el largo plazo, estable, en gran escala– formalmente regulada y con implicancias relativamente unívocas para el conjunto de la población destinataria.

Por su parte, con una identidad más desdibujada, la planificación adquirió nuevos rasgos acordes con los cambios en la naturaleza de la intervención estatal, lo que se generalizó como *planificación estratégica* como un componente –y no como una actividad en sí– complementario de la gestión institucional (Alonso Brá, Gardyn et al, 2009).

De alguna manera, estas nuevas formas de planificación, consideradas de aquí en más en nuevos términos de planeamiento, incorporan todas las críticas que se habían acumulado respecto de su carácter rígido, autoritario, que eludía lo político a partir de enfatizar lo técnico, etc., pero con la finalidad de establecer una nueva normalidad de gestión, asimilable a la nueva gerencia (empresarial). Así el planeamiento solo podrá permanecer como dimensión de la gestión y por lo

4 La posición que presentamos aquí debate con otras que señalan la ausencia de planificación en el proceso de Reforma Educativa, en términos de una falencia o una intervención inadecuada. Cfr. Terigi, F. (2007), “Cuatro concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma educativa argentina de los noventa”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 15 (10). Recuperado de <http://epaa.asu.edu/epaa/>

tanto ser variable, flexible, desarrollado desde unidades pequeñas y no específicas y con alcances (de previsión) mucho más acotados en el tiempo y los destinatarios. Una construcción de la planificación consonante con el tipo de incorporación que se produce en el campo empresarial, en términos de análisis y estrategias, proyectivos, dado un escenario de incertidumbre y competitividad muy intensificado a partir de los años 70 y 80, especialmente en el plano global de los mercados internacionales.⁵

Sin embargo, en los años recientes, se abre una nueva etapa con gestos expresos de la políticas nacionales respecto una recuperación del aparato y las instituciones estatales puestas fuertemente en cuestión (y reconfiguradas totalmente) en el período neoliberal previo. Es decir, esta nueva etapa puede considerarse caracterizada por la “recuperación” de aspectos burocráticos –en el sentido weberiano– (en general, como tendencia común de los gobiernos “progresistas” de la región) con nuevas creaciones institucionales en esta dirección. Así, en Argentina, para este período, fue creada formalmente un área de planificación educativa a nivel nacional, agregando ámbitos de sistematización de información hasta entonces directamente ligados a las nuevas prácticas de evaluación que se introdujeron con las políticas reformistas.

Es decir, esta re-emergencia de la planificación en la política nacional se produce combinando de forma

5 Para disponer de información pormenorizada de esta trayectoria burocrática/post-burocrática en materia de planeamiento en América Latina, resulta muy valiosa la producción de Leiva Lavalle, J. (Instituciones e instrumentos del planeamiento gubernamental en América Latina), ya que considera y trata estos tres períodos, considerados aquí en materia de política educativa, en términos precisos y con datos empíricos del planeamiento gubernamental de diferentes países latinoamericanos.

variable aquel sentido burocrático original de la planificación (establecer una direccionalidad consonante para el conjunto del sistema en el mediano y largo plazo) con las nuevas formas de regulación indirecta e intervenciones *ad hoc*, particulares, sobre ámbitos, contenidos, sujetos, lógicas y espacios educativos profundamente diversificados. Tendencias todas que había inaugurado el proceso reformista de los años 90, en tanto proceso activo de “desburocratización” del sistema educativo propio de esas tendencias neoliberales de la época.

Conclusiones

Lo señalado hasta aquí, en tanto intento de describir y conceptualizar el recorrido de la planificación en el campo educativo, considerando su matriz política y político-económica, e incluso algunos de sus supuestos culturales, puede resultar un aporte significativo al campo de la política y administración educativa. Especialmente, en relación con la posibilidad de avanzar con una producción de orden reflexivo que no quede totalmente atrapada en un plano exclusivamente prescriptivo técnico o normativo, como a veces ocurre en las producciones de este campo de gestión educativa.

Simultáneamente, también es un intento de abordar lo educativo desde condiciones más amplias que las que aparecen formal o socialmente reconocidas como propiamente educativas. Por caso, la planificación en educación, si bien guarda una especificidad que le es propia, difícilmente ésta podría comprenderse sin abordar esas condiciones históricas, políticas o económicas de producción, mucho más amplias que intentamos presentar.

Es así que pensamos que el estudio de la planificación educativa, en términos

político-administrativos, a partir de categorías tales como “burocrático” y “post-burocrático” en relación con condiciones organizacionales, políticas e históricas, constituye un aporte que puede resultar significativo, respecto de comprender un conjunto considerable de expresiones particulares de política, de las administraciones educativas, en cuanto a las múltiples relaciones entre actores y espacios (distritos, equipos técnicos y escuelas). Especialmente, en tanto posibilidad de dar cuenta de esas condiciones más amplias o profundas, que si bien no se presentan problematizadas de manera directa y expresa en la cotidianeidad de los actores educativos, podrían constituir una dimensión fundamental para la comprensión de sus prácticas.

Fuentes consultadas

Alonso, B. (2008). “La política y administración educativa en nuevos tiempos”, en *Revista Brasileira de política y administración de la Educación*. Vol.24 N.3; septiembre/diciembre. Porto Alegre: ANPAE.

Alonso, B., Gardyn, J., Korin y Orce (2009). *La articulación político-administrativa del sistema educativo: la perspectiva de los actores*. Buenos Aires: OPFyL.

Alvarez, M., Judengloben, M. y Pérez, C, C (2006). “El modelo de simulación del sistema educativo de La Pampa”, en: Fernández Lamarra (coord). *Política, planeamiento y gestión educativa. Los Modelos de Simulación en Argentina*. EdUntref, Buenos Aires.

Fernández, L. (2006). “Estudio introductorio”, en: *Política, planeamiento y gestión educativa. Los Modelos de Simulación en Argentina*. EdUntref, Buenos Aires.

Leiva, L. J. (2010). *Instituciones e instrumentos del planeamiento gubernamental en América Latina. Textos para la discusión*. CEPAL/IPEA. Brasilia.

Mattos, C. (1987). “Estado, procesos de decisión y planificación en América Latina”, en *Revista de la CEPAL*, N° 31, abril-1987. Santiago de Chile.

Terigi, F. (2007). “Cuatro concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma educativa argentina de los noventa”, en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 15 (10). Recuperado de <http://epaa.asu.edu/epaa/>

Marcuse, H. (2010). *El hombre unidimensional*. Ariel. Barcelona.

Morgan, G. (1990). *Imágenes de la organización*. Alfaomega. México.

Seurot F. (1986). *Las economías socialistas*. Fondo de Cultura Económica. México.

Weber, M. (1922-1997). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México.