

9)

JUST/CONF. 1

Documento Informativo N° 2

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

SEMINARIO PARA JEFES DE
OFICINAS DE PLANEAMIENTO
DE LA EDUCACION

Santiago, Chile, 9 al 20 de diciembre, 1963

ESQUEMA PARA LA FORMULACION DE UN PROGRAMA DE EDUCACION

(elaborado por el profesor Fernando Escondrillas)

FORMULACION DE UN PROGRAMA DE EDUCACION

1. Definición del servicio
 - 11 Objetivos finales y secundarios
 - 11.1 Número de egresados y nivel de conocimientos
 - 11.2 Matrícula
 - 11.3 Otros objetivos secundarios
 - 12 Técnica de prestación del servicio
 - 12.1 Calendario
 - 12.2 Modalidades de enseñanza
 - 12.3 Métodos aplicables
 - 12.4 Sistemas de promoción y evaluación
 - 12.5 Planes de estudios
 - 12.6 Unidades de servicio
 - 13 División de subprogramas
 - 13.1 Criterios para la división
 - 13.2 Esquema de programación
 - 13.3 Definición de un subprograma
 - 14 Localización de proyectos
 - 14.1 Definición de proyecto
 - 14.2 Factores que intervienen en su constitución
 - 14.3 Cómo debe quedar establecido un proyecto
 - 15 Plan de inversiones
 - 15.1 Construcciones
 - 15.2 Dotaciones
 - 16 Elaboración de nóminas
 - 16.1 Clasificación del personal requerido
 - 16.2 Número de funcionarios requeridos
 - 16.3 Remuneraciones
 - 17 Inventario de bienes y servicios no personales
 - 17.1 Clasificación
 - 17.2 Unidades de medida
 - 17.3 Cantidades requeridas
 - 18 Coordinación con otros programas

/PROGRAMACION DE

THE HISTORY OF THE UNITED STATES

The history of the United States is a story of growth and change. From the first European settlers to the present day, the nation has evolved through various stages of development. The early years were marked by exploration and the establishment of colonies. The American Revolution led to the birth of a new nation, and the subsequent years saw the expansion of territory and the growth of industry. The Civil War was a pivotal moment in the nation's history, leading to the abolition of slavery and the strengthening of the federal government. The 20th century brought significant social and economic changes, including the rise of the industrial revolution and the emergence of the United States as a global superpower. Today, the United States continues to face new challenges and opportunities, and its history remains a source of inspiration and guidance for the future.

PROGRAMACION DE UN SERVICIO EDUCATIVO

1. Definición del servicio educativo

Realizado el diagnóstico contamos con una serie de indicadores referentes a los diferentes elementos que definen el servicio, los cuales deben ser conjugados para definir el servicio que se pretende programar.

El ideal sería, tal vez, contar con un sistema de ecuaciones lineales que ligara los diversos indicadores y nos permitiera, aplicando las técnicas de programación lineal, definir exactamente el servicio en todos sus elementos. Lamentablemente, no contamos por el momento con un sistema completo y las decisiones sobre el valor de ciertos indicadores deben hacerse con un criterio subjetivo, dentro de unos límites (establecidos muchas veces con falta de objetividad) de carácter técnico-pedagógico.

El servicio debe definirse teniendo en cuenta el período de tiempo para el cual será válida la composición de los diferentes elementos ya que no es lo mismo definir el servicio para dos que para veinte años. Debe variarse tanto el detalle como el énfasis en determinados indicadores.

A corto plazo (2 años)

El servicio educativo debe plantearse en los dos primeros años de ejercicio del plan de forma que prepare las bases de una expansión creciente y sistemática en el siguiente período.

En primer lugar ha de lograrse la utilización óptima de los recursos humanos, materiales o financieros, disponibles.

En segundo lugar deben ser cubiertas las deficiencias existentes en la prestación en lo que se refiere a Personal y elementos materiales, buscando eliminar, en lo posible las diferencias cualitativas y cuantitativas de carácter regional o por zona.

Y en tercer lugar han de realizarse las inversiones necesarias para los primeros años del período siguiente y preparar el personal que va a utilizarlas para prestar el servicio educativo.

La programación del servicio para los dos años debe ser completa e ir acompañada de una mejora en la organización y procedimientos administrativos de trabajo que permita la consecución de las metas previstas.

/Debe primar

Debe primar en la mente del programador la idea de hacer más eficientes los servicios actuales y mejorar la capacidad de operativa de los mismos antes de iniciar la expansión.

En la programación a corto plazo el servicio ha de quedar definido en todos sus detalles si bien los indicadores que deben ser objeto de modificación son solamente aquellos que hacen referencia a los aspectos anteriormente citados, como: Remuneraciones, deficiencias en equipos y gastos generales, utilización de recursos, costos por alumno, etc. El programa de acción debe incluir la elaboración del presupuesto.

A mediano plazo (5 - 10 años)

En el proceso de expansión sistemática del servicio educativo es necesario completar la tarea realizada en los dos primeros años en cuanto a utilización de recursos y eliminación de diferencias y deficiencias; además es posible mejorar los coeficientes de eficacia, y, por lo tanto, los costos por egresado.

El servicio educativo debe estar en condiciones de llegar a cubrir las necesidades en el plazo previsto al determinar los objetivos generales, es decir, los incrementos de matrícula deben tener un ritmo de crecimiento adecuado para esta finalidad. Debe tenerse en cuenta la capacidad operativa de la administración para construir los locales requeridos, realizar las adquisiciones de equipo y formar el personal que se haga cargo de los servicios.

No es necesaria una definición detallada del servicio como a corto plazo.

A largo plazo (20 años)

Interesa centrar la atención al definir los objetivos a largo plazo, en los indicadores de eficacia y rendimiento.

Es preciso determinar ya un incremento de matrícula regular hasta cubrir los objetivos generales propuestos y el ritmo de expansión del servicio una vez cubiertos dichos objetivos.

Los coeficientes de utilización de recursos que representen, en cierta manera aspectos cualitativos de la prestación (alumnos por aula o por maestro) pueden variarse si dichos recursos están disponibles y pueden alcanzarse los objetivos en el plazo previsto.

/No será

No será necesario establecer el presupuesto del último período del plan, por cuanto las estimaciones que se hagan carecerían de realismo.

11. Objetivos finales y secundarios

El programa de acción, o lo que es lo mismo, el conjunto de actividades diversas del servicio, ha sido establecido para la obtención en un período determinado de un número de egresados también determinado y con unos niveles de calidad en la formación previamente establecidos.

11.1 Número de egresados y nivel de conocimientos

Constituyen pues los objetivos finales del programa el número de egresados y el nivel de conocimientos alcanzado. Los primeros son perfectamente cuantificados, pero los niveles de conocimiento solo indirectamente pueden ser expresados unicamente en función de las horas dedicadas a determinadas materias o prácticas dentro del plan de estudios. Puede ser suficiente en esta etapa determinar el porcentaje de intensidad de los diferentes grupos de materias y prácticas en las diferentes especialidades, y el período de duración de los estudios con lo que podría ser presentado el cuadro de objetivos finales del servicio para el período en la forma que aparece en el cuadro número(1).

11.2 Matrícula

Partiendo de la situación actual y previa fijación de las tasas tolerables de repetición y deserción es posible fijar el volumen de matrícula necesaria en cada especialidad, para cada uno de los años del período y por cursos de estudio. Estas cifras de matrícula así establecidas constituyen el objetivo, si bien sea secundario, sobre el que basaremos la programación.

11.3 Otros objetivos secundarios

Teniendo en cuenta la gravedad de los problemas que muestran los diversos indicadores del diagnóstico, es preciso fijar los valores de algunos de estos indicadores teniendo presente que la fijación no es una decisión que pueda ser tomada por el programador del servicio; existen límites pedagógicos, circunstancias sociales, económicas y políticas y situaciones de hecho, que obligan al programador a presentar, en este momento, soluciones alternativas para que pueda ser tomada la decisión por la autoridad educativa.

12- Técnicas de prestación del servicio

Es necesario fijar teniendo en cuenta lo expresado en 11.3 los diversos factores que influyen en lo que podríamos llamar la tecnología de la prestación del servicio educativo, tales como:

- 12.1 Calendario escolar, número de días o semanas del año lectivo.
- 12.2 Modalidades de enseñanza que van a continuar, ser suprimidas ó ser implantadas.
- 12.3 Métodos aplicables para impartir la enseñanza de las diversas materias de los cuales podremos obtener las relaciones alumnos/profesor y alumnos/grupo.
- 12.4 Sistemas de promoción y evaluación.
- 12.5 Como consecuencia de la fijación de los anteriores factores podemos establecer el plan de estudios para cada especialidad y modalidad de la enseñanza. Deben determinarse los planes de estudio que:
 1. deben estar en vigencia al final del período
 2. serán aplicados en la transición del actual plan de estudios al que se proyectan.

El plan de estudios debe ser presentado en forma que permita establecer claramente en su totalidad y por materias o grupos de materias afines:

- 1.- El volumen de trabajo docente (horas-profesor)
- 2.- Las necesidades de equipo y bienes de consumo
- 3.- El volumen de trabajo de supervisión
- 4.- El volumen de trabajo de dirección
- 5.- El volumen de trabajo administrativo

12.6 Las unidades de servicio

Una vez establecidos los diferentes planes de estudios que van a ser aplicados por el servicio, es conveniente hacer un intento de definición de las diferentes unidades de prestación que pueden establecerse de acuerdo con las características especiales de cada servicio.

Por unidad de prestación comprendemos el conjunto de elementos que pueden proporcionar un servicio en forma completa y con una eficiente utilización de los recursos, en forma independiente.

/Si para

Si para fijar ideas suponemos que se trata del servicio de Educación media se podrían considerar como unidades de prestación los conjuntos de elementos destinados a la enseñanza del 1er ciclo, del ciclo de enseñanza agropecuaria, comercial, industrial, etc.

En la enseñanza primaria podemos considerar como unidades de prestación los conjuntos aula-maestro. En enseñanza superior las unidades de prestación pueden ser las escuelas o facultades, ó los diferentes departamentos de una universidad. Como es natural, la unidad de prestación deberá definirse en función de las distintas modalidades de la enseñanza. Es preciso definir claramente las modalidades de enseñanza para establecer las dimensiones de la unidad.

La unidad debe definirse en cuanto a:

1. Local (aulas, laboratorios, talleres, etc....)
2. Equipo (mobiliario, laboratorios, talleres, etc....)
3. Personal (número de profesores)
4. Población atendible (mínima y máxima), y teniendo en cuenta que se trata de buscar un conjunto de dimensiones mínimas standard.

El servicio contará con diversas unidades de prestación que corresponden a las actividades

Administrativas

Supervisoras

Docentes, y

de asistencia

13. División en subprogramas

13.1 Criterios para la división

La división en subprogramas puede hacerse de acuerdo con:

1. Las especialidades que comprende el servicio
2. Las diferentes actividades a realizar
3. La distribución geográfica del servicio
4. Una combinación de las anteriores posibilidades.

La división tiene por objeto diferenciar claramente los diferentes procesos de la acción educativa tanto en función de una información al público de las intenciones de las autoridades educativas como con la finalidad de permitir un perfecto control de la ejecución del programa.

/13.2 Esquema de

13.2 Esquema de programación

A título de ejemplo se muestra a continuación la división en programas y subprogramas de las actividades generalmente a cargo de los ministerios de educación Pública. Véase: "Esquema de una guía para la elaboración de presupuestos de Educación".

14. Localización de proyectos

14.1 Definición de proyecto.

Entendemos por proyecto la unidad de ejecución del programa que se constituye por el conjunto de unidades de servicio que trabajan coordinadamente bajo una autoridad administrativa única. Ejemplo de proyecto puede ser el núcleo escolar primario que ha sido establecido en casi todos nuestros países y cuyas unidades de prestación pueden ser: la dirección, la escuela graduada central, las escuelas unitarias, completas o incompletas y los servicios itinerantes. Otro ejemplo puede ser las grandes unidades escolares donde se imparte enseñanza de varios ciclos y ramas de la enseñanza media.

No es necesario que las diversas unidades de servicio trabajen físicamente juntas para constituir un proyecto. Es suficiente que la comunicación sea fácil entre las diferentes unidades y que la constitución del proyecto permita simplificaciones en la gestión administrativa y utilización más eficiente de determinados servicios.

14.2 Factores que intervienen en la constitución y localización de los proyectos.

Para la constitución de los diferentes proyectos de un programa y su ubicación en las diferentes localidades debe tenerse en cuenta:

1. Los estudios de carácter local, que, realizados por los inspectores, deben dejar claramente establecidos:

1. Las necesidades locales de personal formado en las diversas especialidades del programa.
2. La demanda efectiva de los servicios educativos.
3. La población local que puede recibir la enseñanza.
4. Las situaciones de hecho
5. Otros factores que aconsejen la creación de un proyecto agrupando las unidades de servicio existentes, sustituyendo algunas, o creando nuevas.

2. El número de unidades de servicio que, al establecer los subprogramas, se han considerado necesarias para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

3. Las necesidades regionales de personal formado en las diferentes especialidades.

15. Plan de inversiones

Una vez determinados los proyectos que van a funcionar en el programa deben iniciarse los estudios para establecer las inversiones del programa que permitan poner en funcionamiento dichos proyectos.

Debe distinguirse en el plan de inversiones entre:

15.1 Construcciones, y

15.2 Dotaciones

15.1 Construcciones

Al comparar la capacidad locativa actual con la capacidad locativa que requieren los proyectos que van a funcionar obtendremos una clara distinción entre:

1. Las obras de reforma y ampliación que requieren los proyectos existentes, y
2. Las obras nuevas.

Al mismo tiempo nos quedará determinado el tiempo de terminación de las obras, o, lo que es lo mismo conociendo los períodos de duración de la misma, el calendario de iniciación y terminación de las construcciones.

Es preciso establecer, si antes no estaban establecidas, las normas de construcción, tanto pedagógicas como técnicas, que deben ser aplicadas con el fin de limitar la imaginación de los constructores de cada proyecto y evitar gastos superfluos. Estas normas de construcción deben, como es lógico, especificarse para cada tipo de unidad de servicio, y referirse, principalmente a:

1. Superficie construída
2. Materiales empleados y, como consecuencia
3. Costos de capital

El plan de inversiones debe especificarse por proyectos de construcción que corresponden a los proyectos de acción educativa. Cada proyecto debe especificar:

/1. La superficie

1. La superficie dedicada a aulas, laboratorios, talleres, servicios etc.
2. El tiempo de duración de la obra y la distribución en ese tiempo de las diversas obras, fechas de iniciación y entrega al servicio
3. Las normas concretas aplicables y los costos del proyecto.
4. El período de vida útil del proyecto completo y los costos anuales de mantenimiento y amortización.

15.2 Dotaciones

Teniendo en cuenta las disponibilidades actuales de equipo y las necesidades que señalan los proyectos previstos es posible diferenciar

1. Las compras de equipo para completar las unidades existentes, y
2. Las compras de unidades de equipo nuevas, ya que puede ser diferente el tratamiento que se dé su realización. Las compras 1. pueden y deben ser realizadas por los proyectos respectivos, mientras que las segundos deben ser objeto de licitación pública para comprar o fabricación global.

El plan de dotaciones debe ser especificado por proyectos, cada uno de los cuales debe señalar:

1. El número de unidades de equipo de cada tipo que se requieren
2. El período de vida útil de cada unidad y los gastos anuales de mantenimiento y reposición.

16. Elaboración de nóminas

16.1 Clasificación del personal requerido

Antes de entrar a la elaboración de las nóminas para el desarrollo del programa es preciso definir exactamente los diferentes tipos de profesionales que se encargarán de las diversas actividades en función de la idoneidad para el desempeño de las mismas.

La idoneidad puede ser definida por:

1. Título
2. Años de preparación
3. Años de experiencia
4. Calidad mínima exigible (medida por control de personal de supervisión o examen previo al desempeño de la tarea)

/De los

De los requisitos de idoneidad que se establezcan se deduce el sistema de reclutamiento de los diferentes tipos de personal e, incluso, las orientaciones precisas sobre el sistema de formación y de adiestramiento previo a la incorporación al servicio.

Teniendo en cuenta estos requisitos y la permanencia en el servicio de un personal no idóneo del que no puede prescindirse, es preciso establecer claramente los lineamientos generales de un programa de capacitación en servicio y de profesionalización del personal no idóneo.

Estos lineamientos deben establecer:

1. Contenido de los programas de capacitación
2. Formas de realizarse
3. Plazos para la obtención del certificado. Transcurridos los cuales no puede permanecer en el servicio el personal no calificado.

16.2 Número de funcionarios requeridos

Teniendo en cuenta el número de unidades de prestación que requerirá el programa en cada año, debe establecerse la relación del número de cargos necesarios para las distintas funciones y actividades, considerando como un equipo a todo el personal del programa. Debemos tener en cuenta que la función desempeñada es independiente del lugar donde tal función se cumpla y que, por lo tanto, no debe considerarse nunca la localidad de la prestación como elemento para determinar la categoría profesional del funcionario.

La relación de funcionarios requeridos para los años del plan debe clasificar los funcionarios de cada clase en categorías que, partiendo de la situación actual, lleguen a la clasificación definitiva en categorías del escalafón.

16.3 Remuneraciones

Para establecer la escala o escalas de remuneración del personal del programa deben tenerse en cuenta:

1. Disposiciones legales actuales
2. Reformas del estatuto previstos
3. Aspiraciones de gremio
4. Salarios profesionales similares.

/Considerando que

Considerando que la remuneración ha de ser proporcional a la preparación y, en algunos casos, a la actividad desarrollada por una parte y al tiempo de servicio por otra, se determinarán escalas de salarios a doble entrada donde queden establecidas las diversas categorías del personal por filas y los escalafones de remuneración por columnas.

Debe adoptarse un criterio uniforme con los otros programas sobre límites máximo y mínimo de la tabla de salarios, teniendo en cuenta que cuanto menor sea la diferencia entre los límites más nos acercaremos (si bien sea en un programa), al cumplimiento de los objetivos de distribución equitativa del ingreso nacional. Una escala muy amplia, a la par que refleja poca sensibilidad social, es índice de subdesarrollo.

También deben establecerse aquellas primas o subvenciones especiales, monetarias o específicas, que atraigan al personal a localidades donde no irían de ser pagados en la misma forma que en la capital, p.e. A tal efecto y teniendo en cuenta las diversas circunstancias regionales y locales ha de establecerse una clasificación de los proyectos con las primas (positivas o negativas) que corresponden a cada clase.

Cuando no exista un servicio de prestaciones sociales para los funcionarios públicos, puede pensarse en el establecimiento del mismo, pero es necesario tener en cuenta que tanto los estudios actuariales precisos como la administración de un programa de esta naturaleza es posiblemente más económica cuando son realizados por una compañía de seguros privada.

Todo cambio en la actual estructura vigente del escalafón despierta resistencias por lo que ha de ponerse especial cuidado en el respecto de los derechos adquiridos en categorías que pueden resultar definitivas o extinguidas. Las reclasificaciones o nuevas clasificaciones deben contar con salarios más elevados que los actuales.