

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

San Luis, Argentina - Año 2015

• **Título:**

**LAS PRÁCTICAS DE PLANIFICACIÓN EN LAS GESTIONES DIRECTIVAS.
ANÁLISIS COMPARADO DE DOS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA CIUDAD
DE SAN LUIS.**

• **Autores:**

-LIC. ALICIA CELIA FRATÍN DE SAMPER.

Profesora Responsable de la cátedra Planeamiento Educativo. Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de San Luis. Correo electrónico: acfratin@unsl.edu.ar

-ESP. GUSTAVO FEDERICO CHAVERO.

Jefe de Trabajos Prácticos de la cátedra Planeamiento Educativo. Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de San Luis. Correo electrónico: gchavero@unsl.edu.ar

-LIC. JOSÉ CARMELO CELI QUIROGA.

Profesor Pasante de la cátedra Planeamiento Educativo. Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de San Luis. Correo electrónico: profejoseceli@gmail.com

• **Resumen:**

El trabajo tiene por objetivo comunicar y compartir con la comunidad científica aquellos resultados a los que los autores arribaron luego de efectuar un análisis comparado de las prácticas de planificación de dos equipos directivos que desempeñan su función en dos escuelas públicas de la Región Educativa I de la ciudad de San Luis.

La duración de la investigación fue de 2 (dos) años con un trabajo de campo planificado y orientado por la observación, el análisis documental, la toma de entrevistas y la recolección de datos que permitieron un abordaje multidireccional de las instituciones intervinientes.

La presentación de los resultados se realiza desde el enfoque metodológico de estudios comparados y se vertebra en torno a cuatro ejes de comparación y reflexión:

- a- Los sujetos de la educación como destinatarios directos de las prácticas pedagógicas.
- b- Las prácticas de planificación desde la gestión directiva.
- c- Los estilos de gestión y su incidencia en las prácticas de planificación institucional.
- d- El impacto de la macropolítica educativa en las instituciones educativas.

Estos ejes sirven de categorías organizadoras de la datos obtenidos, el debate y la reflexión; procesos desplegados por los autores a fin de dar cuenta de la coyuntura situacional que caracteriza las prácticas pedagógicas de planificación en el caso de San Luis. No obstante, en pos de construir alternativas de mejora de la educación, se avanza sobre la enunciación de posibles líneas de acción que se orienten a proyectar el debate educativo en perspectiva de futuro a mediano y largo plazo.

Esta experiencia fue considerada como antecedente para la gestación del actual Proyecto de Investigación Consolidado 4-1114 de la FCH-UNSL a fin de seguir profundizando en las prácticas de gestión y de planificación institucional tanto desde un análisis comparado como a la vez situado y circunscripto al contexto particular.

• **Palabras clave:**

prácticas, planificación, gestión, directivos, escuelas

• **Eje temático:**

Estudios comparados en el plano de las prácticas pedagógicas.

• **Ponencia:**

1. INTRODUCCIÓN

El problema y su relevancia

En las últimas décadas, las distintas investigaciones que se vienen suscitando en el campo educativo ponen en evidencia la necesidad de buscar cambios profundos que hagan de la educación una herramienta eficiente y eficaz acorde a los avances y cambios sociales.

Al respecto, Patricio Chávez (1994) sostiene que cada vez más se hace sentir en América Latina la necesidad de pensar las transformaciones educativas desde las unidades básicas del sistema educativo como lo son *las escuelas*. Éstas prometen ser un terreno fértil para la innovación pedagógica basada en las aspiraciones, experiencias y conocimientos de directivos, docentes, padres y alumnos, al mismo tiempo que constituye una oportunidad para repensar las relaciones entre las administraciones educativas, las escuelas y la sociedad en su conjunto.

Este desafío implica la necesidad de pensar y repensar el hecho educativo desde nuevos paradigmas epistemológicos y pedagógicos que acompañen a un debate profundo sobre los

elementos y la dinámica de las transformaciones que intentan producirse en las instituciones educativas y que, en definitiva, van configurando la complejidad del campo en cuestión.

Es en este marco situacional que la presente investigación encuentra su terreno y relevancia. El eje conductor del proceso investigativo se da bajo el siguiente interrogante: ¿Cómo abordan la práctica de la planificación institucional¹ las gestiones directivas de dos escuelas públicas de la Región Educativa I de la ciudad de San Luis?

Pues, la planificación, la gestión escolar y su vinculación con la función del equipo directivo se constituye en uno de los dispositivos desde el cual se puede empezar a analizar, anticipar y proyectar propuestas innovadoras que den respuestas a los escenarios educativos desde y para las escuelas. Además, esta triada no ha sido abordada aún como campo de investigación consolidado, sino que los antecedentes que se encuentran a nivel local, nacional e internacional, solamente enfocan el rol directivo o la gestión en base al estilo de liderazgo o de autoridad, dejando relegada la planificación a segundo plano, como una herramienta meramente técnica y no como un proceso complejo involucrado en la toma de decisiones institucionales.

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

- a- Comprender e interpretar las prácticas de planificación institucional que se llevan adelante en dos escuelas públicas de la Región Educativa I de la ciudad de San Luis, desde la perspectiva de los equipos directivos que gestionan dichos establecimientos educativos; su impacto en los sujetos de la educación como destinatarios directos de las prácticas pedagógicas y el impacto de la macropolítica educativa en las instituciones escolares.
- b- Indagar los posibles elementos comunes y diferentes que se presenten entre ambas instituciones en relación con las prácticas de planificación institucional desde la gestión de los equipos directivos.

3- BREVE MARCO TEÓRICO

La planificación como herramienta de gestión

Carlos Matus, un referente del planeamiento estratégico-situacional, plantea en uno de sus vastos artículos titulado: “*Los fundamentos de la planificación nacional*” (1987), que el proceso de

¹ Entiéndase por ‘*práctica de planificación institucional*’ como el conjunto de acciones que lleva adelante el equipo directivo orientado a influir en los demás miembros de la comunidad educativa y en la dinámica de la escuela con el fin de que se concreten los objetivos fijados en el proyecto educativo institucional. (Gairín y Villa Sánchez, 1999 – Erazo Jiménez, 2001). En ella se incluyen, principalmente, acciones de planificación, organización, coordinación, control y gobierno del establecimiento educativo que llevan adelante los miembros que integran el equipo directivo.-

planificación debe considerarse como un ‘instrumento’ de la gestión de las instituciones educativas. En este sentido, entender la planificación como instrumento de la gestión implicaría admitir, como dicen Frattini y Perassi (1998) que aquella es *un cálculo que precede* (un pensar anticipado) y *preside* (una vigilancia permanente de que las acciones planificadas se ejecuten); y como tal, también se presenta como una articulación entre el saber y la acción.

En la gestión planifica quien gobierna, entendiendo este gobierno no de un modo unidireccional y autoritario, como podría pensarse desde el paradigma normativo, sino una gestión que, como bien lo expresa el IPE, es “*un término que abarca varias dimensiones y muy específicamente una: la participación, la consideración de que ésta es una actividad de actores colectivos y no puramente individuales.*” (2000:1). En este contexto la planificación se constituye como un instrumento de análisis, discusión y búsqueda de direcciones tendientes a la transformación; en definitiva, supone hacer de la planificación una herramienta de gobierno.

No obstante esta consideración, es pertinente tener presente también que en ese gobierno hay roles y funciones que son desiguales y por ende, el nivel de complejidad y responsabilidad en la planificación es igualmente distinta. Para aclarar mejor esta última idea, Matus emplea dos términos diferentes pero dependientes entre sí: *planificación operacional* que se desarrolla en los niveles ‘bases’ de una organización; y *planificación directiva* de síntesis global que se focaliza en el que gobierna la misma. Ambas presentan ámbitos específicos de acción pero una necesita de la otra; por ejemplo, las acciones de un director de escuela necesita de la colaboración del cuerpo docente, así como este cuerpo necesita del sostén de la dirección en las estrategias que pretenden llevar adelante ante una situación-problema.

En este sentido, afirma el mismo Matus que “*la planificación es inseparable de la gerencia. La única forma para que la planificación funcione es que responda a las necesidades de quien gerencia*” (1987:190). En consecuencia, se debe rechazar la idea de un gestor que solamente opera, ejecuta y administra, excluyendo de su quehacer profesional, la planificación en toda su implicancia.

Finalmente, también es necesario destacar que la planificación se constituye en un instrumento eficaz en la medida en que se desenvuelve dentro de los límites que le imponen las condiciones económicas, sociales y políticas de cada realidad y solamente dentro de ellos cobra sentido y razón de ser; pues una planificación anclada en elementos demasiados ilusorios serviría muy poco a la hora de orientar la gestión para que ésta alcance los objetivos concretos de transformación de una situación o problema particular. Por este motivo, siempre la planificación es, por definición, necesariamente política, puesto que internaliza las cuestiones políticas como variables y trata de operar con ellas. Esto quiere decir que la misma excede los límites meramente económicos, y se ancla también en lo político. Matus quiere dejar en claro que el proceso de planificar incluye a aquél

que tiene la capacidad de decidir y la responsabilidad de conducir; lo incluye en cuanto que debe atender, además de la toma de decisiones, simultáneamente a múltiples recursos y variables, en cuanto que, en el marco del modelo de planificación situacional:

“Lo político no es un dato externo, ni un marco restrictivo que le viene de fuera (...). Lo importante de reconocer aquí, es que si en alguna medida no sistematizamos la planificación política, no puede haber una buena interacción entre eficacia política y eficacia económica, y la planificación no puede ser totalizante, no puede ser situacional y no puede identificarse con el proceso de gobierno” (Matus: 1987:193)

Dejar de lado esta faceta en el proceso planificador conlleva una interacción nula entre la eficacia que se busca y las acciones que el que gobierna pone en juego, se establecen canales paralelos que desembocan, como sucede en el modelo normativo, en el fracaso.

En definitiva, como sostiene Flores (1992), planificación, gobierno y gestión forman parte de un mismo accionar que se dirige a la conducción potente y eficaz de los procesos sociales; y que se conjugan en todo momento con la toma de decisiones. En este sentido, se reafirma la naturaleza política de la planificación en tanto que el que gobierna debe tener la capacidad de imponer rumbo a los acontecimiento en función de los objetivos o propósitos que se han establecidos y se buscan alcanzar. Por lo tanto, podemos afirmar que cuando se disocia la actividad planificadora de la práctica de gobierno, aquella se convierte en una herramienta poco útil para el desarrollo social e institucional, y el costo de esa separación es la improvisación de acciones o la resignación ante la realidad problemática.

4. CARACTERIZACIÓN DE LAS ESCUELAS COMPARADAS²

Escuela Ejes de análisis	Caso I	Caso II
Acta fundacional	8 de agosto de 1906.	1 de setiembre de 1910.
Ubicación geográfica actual	Zona oeste respecto del micro centro puntano.	Zona noroeste respecto del micro centro puntano.
Características de la gestión	Escuela pública de gestión estatal. Directora y Vicedirectora.	Escuela pública de gestión estatal. Directora y Vicedirectora.
Estrato social de la población	Bajo – Medio	Bajo – Medio

² A fin de resguardar la identidad de las instituciones y la información obtenida durante el trabajo de campo, se optó en el presente trabajo por nombrar cada una de ellas con un seudónimo: Escuela Caso I y Escuela Caso II.-

Propuesta académica	Nivel Inicial Nivel Primario Nivel Secundario (ciclo básico)	Nivel Inicial Nivel Primario con el Proyecto de Sobre edad. Nivel Secundario (ciclo básico)
Pilares pedagógicos	Educación integral. Trabajo desde lo positivo. Aprendizajes significativos. Incorporación de las TIC's.	Educación integral. Inclusión y diversidad. Dimensión afectivo-social. Educación para la vida.
Problemáticas que atiende	Ausentismo. Fracaso escolar. Deserción. Abandono. Repitencia. Bajos rendimientos académicos. Familias disgregadas.	Ausentismo. Fracaso escolar. Deserción. Abandono. Repitencia y sobre edad. Bajos rendimientos académicos. Familias disgregadas. Contexto de pobreza. Violencia y Adicciones.

- **La población estudiantil que atienden: breve descripción**

ESCUELA- CASO I:

La población estudiantil que concurre a esta escuela está compuesta de varones y mujeres de 5 años de edad hasta los 14-16; todos ellos integrantes de familias con un status social bajo y medio: *“el 80% de los padres trabajan en el Plan de Inclusión Social y el resto son empleados públicos”* (PEI, 2011:2). Los lugares de procedencia de esta población son variados: San Luis, Mendoza, San Juan y otras provincias limítrofes.

Históricamente la escuela ha tenido que afrontar las consecuencias que se producen en el proceso de enseñanza y aprendizaje de la pobreza como problemática social. Ya en el libro histórico se puede apreciar su presencia a través de la lectura del discurso inaugural a cargo de la directora:

“Es un acierto de la Superioridad la ubicación de la escuela, ya que siendo un barrio de acción suburbano del oeste y sudoeste de la ciudad, con un ambiente de abandono e indolencia, se necesita de la influencia civilizadora que haga sonar muy alto la armoniosa nota de la cultura (...) La pobreza incide en la obra de la escuela, creándole problemas de orden social, moral y económicos que reclaman el esfuerzo y sacrificio de todos para moderar sus efectos negativos” (Libro Histórico 1955-2012: 15).

Ciento ocho años después de este discurso las problemáticas pedagógicas siguen estando presentes. En el PEI de la institución se reserva un apartado para explicitar las problemáticas relevantes de la población a la que se atiende y son coincidentes con el discurso de los directivos:

“A partir de un análisis cualitativo y cuantitativo del desempeño de los alumnos, se visualiza que en el nivel primario hay una necesidad de orientar las acciones para reforzar en el área de Lengua la comprensión lectora y la producción escrita; la utilización de recursos bibliográficos y tecnológicos, además de una mayor articulación horizontal y vertical entre áreas y niveles. En el nivel secundario se hace necesario el apoyo y seguimiento principalmente en las áreas de Lengua, Matemática y Sociales; el trabajo mancomunado en comprensión y argumentación que es donde se reflejan los bajos rendimientos académicos” (PEI, 2011:3-4).

Además se avizora un fuerte porcentaje de repitencia y consecuentemente sobre edad y abandono o deserción. El relevamiento estadístico incorporado en el diagnóstico del PEI, muestra que en el primer grado de primaria de un total de 114 alumnos, 30 son repitentes y en el quinto grado aumenta el índice, pues de 105 alumnos, 24 han cursado el grado por segunda vez. En el nivel secundario se registraron 25 repitencias entre los tres años del ciclo básico pero un elevado número de deserción escolar. Asimismo, no deja de llamar la atención el fenómeno del ausentismo; valga a modo de ejemplo que en el relevamiento de nivel primario realizado por la escuela en el año 2010, solamente en el 3° Trimestre con 244 días hábiles, los números totales de alumnos ausentes por grado fueron los siguientes: “1° grado: 1043 [en un promedio de faltas de 4 o 5 alumnos por días hábiles], 2° grado: 774, 3° grado: 738, 4° grado: 717, 5° grado: 731 y 6° grado: 489” (PEI, 2011:29).

ESCUELA- CASO II:

La escuela cuenta con una matrícula total de 499 alumnos según datos obtenidos de los registros institucionales. Ese total se distribuye de la siguiente manera: “Nivel inicial: 104 distribuidos en 4 secciones, nivel primario: 158 (de los cuales 18 niños transitan el proyecto de sobre edad) y nivel secundario: 237”.³

La escuela cuenta con una población de alumnos que oscilan entre 4 y 19 años de edad en los niveles: inicial, primario, secundario y proyecto de sobre edad. La realidad social y familiar de la misma puede ser diferenciada en dos grupos. Uno de ellos, se caracteriza por provenir de un estrato social bajo, de escasos recursos no sólo económicos, sino también educativos y culturales; familias

³ Datos que, brindados por la directora, son relativos al primer trimestre del ciclo lectivo 2012 obtenidos del informe estadístico realizado por la escuela según requerimiento del Subprograma Estadísticas Educativas - Ministerio de Educación de San Luis.-

numerosas que están por debajo de la línea de pobreza y que, según diagnóstico de la escuela, un 60% de ellos poseen las necesidades básicas insatisfechas. Padres violentos, adictos (alcoholismo, tabaquismo, drogadicción) y miembros disgregados en familias solidarias o niños a cargo de tíos, abuelos, hermanos mayores, etc.

“Una característica significativa de esta población es que los niños, que han conocido y comprendido números y los rudimentos básicos de la lectoescritura, pasan a desempeñar tareas irregulares de producción; trabajan para subsistir desde muy temprana edad (10, 11 años). Concurren a clase solamente dos o tres días por semana. Su asistencia a clase está en íntima relación con la actividad laboral que realizan. Para este tipo de familias, primero está el trabajo del niño y luego la educación.” (PEI, 2009:3)

El otro grupo, que constituye la población escolar proviene de familias carenciadas pero con una estructura diferente a la anteriormente descrita. Estos núcleos presentan mayor cohesión social, padres que acompañan el proceso de crecimiento y desarrollo de sus hijos. En ambos grupos, la economía familiar se constituye por ingresos provenientes del Plan de Inclusión Social, trabajos temporarios, Planes Jefes y Jefas de Hogar y Asignación Universal por hijo.

Al igual que en el caso I, ésta ha tenido que afrontar las consecuencias que se producen en el proceso de enseñanza y aprendizaje fruto de la pobreza como problemática social, problemática más palpable y profunda en este caso ya que va acompañada de grados de desnutrición, violencia, adicciones, hacinamiento y abandono. La caracterización de las problemáticas más relevantes que la escuela ha tenido que afrontar desde hace varios años a la fecha se resume a partir del siguiente diagnóstico, explicitado en el PEI (2009:3-4):

“Nuestra escuela afronta la siguiente realidad: alumnos repetidores con problemas de aprendizaje. No asisten asiduamente a clase. Alto índice de abandono escolar. Poseen problemas de adaptación a nivel escolar. Alta disociación social. Niños que están bajo la tutela de abuelos, tíos u otros familiares porque sus progenitores no se hacen cargo debido a distintas causas. (Abandono. Violaciones. Prisión). Adolescentes embarazadas. Niños violentos y agresivos, ya sea como consecuencia de la comunidad en la que viven, por las distintas adicciones o por violaciones. La mayoría pertenecen a familias numerosas que están por debajo de la línea de pobreza.”

5. SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE LOS CASOS ESTUDIADOS

Producto de coincidencias que se fueron advirtiendo en el proceso de lectura y análisis de los datos recabados en ambas escuelas, y en atención al segundo de los objetivos planteados por esta

investigación, se procede a continuación a remarcar aquellos aspectos similares y disímiles que se presentan en los casos estudiados.

5.1. Los estilos de gestión y su incidencia en las prácticas de planificación institucional.

En principio, cabe referirse al tema del acceso al cargo de conducción. En ambas escuelas el acceso al cargo directivo se ve diferenciado respecto del vicedirectivo; pues, mientras el requisito de acceso en el primero fue la elaboración, presentación y defensa de un proyecto de gestión, en el segundo caso solamente se valida el puntaje a través del mecanismo de la compulsa. No obstante esta semejanza, es de notar la diferencia que se presenta en las funciones directivas de ambas escuelas: mientras que la directora de la Escuela-Caso I pudo afrontar sus funciones con un poco más de manejo de la realidad de la conducción (debido a su trayectoria educativa según el escalafón docente), la directora de la Escuela-Caso II, se vio en la necesidad de buscar ayuda en torno a estas cuestiones por la falta de experiencia en él.

Sin embargo, a pesar de esta diferencia, se evidencia que en ambos establecimientos sus figuras están mucho más marcadas que la de las vicedirectoras en lo que se refiere a la toma de decisiones y la búsqueda de un referente institucional. En este aspecto, cabe aclarar que esta posición no solamente está dada por el rol que ocupan sino que el mismo se combina con cuestiones de personalidad y carácter que perfilan una mezcla de estilos de liderazgos que van desde rasgos autoritarios hasta democráticos.

De igual manera, la gestión es entendida en ambos establecimientos como aquel proceso que lleva adelante cada equipo de conducción orientado a buscar y administrar los variados recursos intervinientes en el ámbito educativo a fin de alcanzar los objetivos deseados. Reconocen la dimensión pedagógica como la central en la dinámica escolar a pesar de que son conscientes que la administrativa les consume la mayor parte del tiempo en detrimento de la primera, no obstante hay una diferencia central entre ambas dada en razón de que en la Escuela-Caso II está un poco más atendida por la presencia de una pedagoga que no posee la Escuela-Caso I, donde todo recae sobre el equipo directivo.

Asimismo, acuerdan en que el ejercicio de gestión escolar conlleva el despliegue de habilidades como la resolución de problemas, la toma de decisiones, el conocimiento de la realidad y la capacitación en aras de lograr el despliegue de una gestión realista (en contacto con lo que sucede) y participativa (trabajo en equipo). En este sentido, a pesar de algunos matices, los directivos de cada una de las escuelas acuerdan en el discernimiento de los problemas contextuales que se introducen en la escuela y que afectan al proceso de enseñanza y aprendizaje.

Además, es compartido por ambos equipos directivos, la construcción del rol más por un componente experiencial que por opciones éticas, filosóficas y políticas. Se anexa a esto la

coincidencia en que ambas escuelas tuvieron algunas dificultades para explicitar claramente los pilares pedagógicos que las definen o la significación dispar que se presentaba en los discursos en cuanto a términos como inclusión, consenso y participación. Enunciaron la existencia de ambos proyectos de gestión, pero en ninguno de los casos fue facilitado para su lectura aduciendo su desactualización.

El plantel docente se presenta para ambas gestiones como actores significativos a la hora de llevar adelante y con eficacia el proceso de gestión a pesar de que también acordaron en reconocer que muchas veces se constituyen, juntamente con la figura de la supervisión, en obstáculos y limitaciones del ejercicio de conducción.

Avanzando ya con la incidencia de los estilos de gestión sobre la planificación institucional, cabe decir que ambos equipos directivos explicitaron en las entrevistas que la planificación aparece como una herramienta central de sus gestiones. También reconocieron el componente de lo imprevisto como connatural a este proceso. Pero, en ambos casos la imagen de la planificación siempre estuvo ligada al ámbito áulico. La planificación institucional no encontró en ambos contextos una delimitación clara, a pesar de la existencia del PEI (elemento clave de actuación y referencia en esa esfera) y de que en la práctica se evidenciaron indicios de su presencia, quizás en mayor medida en la escuela del caso II que en el del I.

Bajo estas circunstancias, el proceso planificador en las instituciones estudiadas es llevado adelante por medio del trabajo por proyectos. Sus objetivos giran en torno a la posibilidad de dar alguna respuesta a las negatividades del contexto (a pesar de que en la escuela del caso II, también comporta la construcción de la identidad institucional). En un análisis comparativo sobre las temáticas abordadas a través de esta metodología, la cuestión del fomento de la lectura y de una adecuada producción escrita se constituye en un punto en común, además de la formación en valores como faz de la formación integral que buscan alcanzar ambos establecimientos en su alumnado. Temáticas éstas que son traducidas en objetivos- metas no solamente contempladas en las fundamentaciones de los proyectos específicos sino que se correlacionan con los objetivos institucionales presentados en los PEI respectivos.

En este marco, la evaluación se reconoce como un ingrediente importante pero que, según sus propias palabras, sigue siendo un aspecto débil en ambas gestiones. Además se encuentran coincidencias en lo que a la cuestión del financiamiento de proyectos se refiere; en ambas escuelas algunas de las acciones pensadas y planificadas se pudieron concretar por el apoyo económico brindado por distintos programas nacionales con asiento provincial como PROMEDU, PLAN DE MEJORA INSTITUCIONAL, PIIE, entre otros. Se resalta también la mirada comunitaria, aunque su concreción está más desenvuelta en la Escuela-Caso I que en la Escuela-Caso II.

Por último, pensar la planificación a nivel institucional conlleva generar canales de comunicación eficaces entre los distintos actores involucrados en el proceso educativo. Los directivos de la Escuela-Caso I remarcaron una fuerte impronta de canales formales a través de circulares, cuaderno de actas N° 5 de Asuntos Varios, entre otros. Por su parte, la Escuela-Caso II, no excluyéndolo en el funcionamiento escolar, presentó una tendencia más hacia canales de comunicación informales (acuerdos de palabra, reuniones sin registro, charlas de pasillo, entre otros) incluso entre los mismos integrantes del equipo de gestión. Del mismo modo planificar la institución exige pensarla en su totalidad; pues mientras en la Escuela-Caso II hay una fuerza más cohesiva entre niveles, los directivos de la Escuela-Caso I luchan por lograr esta realidad, dado que, aún persiste la separación entre primaria y secundaria con sus diferenciadas formas de trabajo y de planificación.

5.2. Las prácticas de planificación desde la gestión directiva.

Siguiendo los aportes de Piñeyro (2000) en lo referente a la planificación que se lleva adelante en el ámbito de la institución, sin reducir dicha actividad a las prácticas meramente áulica, se la entiende como el proceso de trabajo en la mejora escolar desde un proyecto educativo que conduce las acciones de los actores de la comunidad; particularmente en el contexto de la planificación institucional, del equipo directivo. La planificación es comprendida como un elemento importante para la gestión escolar en cuanto orienta y ordena las acciones que el equipo directivo lleva adelante en la cotidianeidad escolar.

Cabe remarcar en este momento, la presencia de aquella idea sobre la planificación como un *‘cálculo que precede y preside’* las acciones (Fratín y Perassi, 1998). Pues lo primero que aparece en los discursos de ambos equipos directivos es la adecuación de las acciones de planificación y de gestión a la realidad, necesidad insoslayable si se quiere lograr una adecuada intervención y producir un cambio situacional. No obstante, es en ese mismo discurso donde aparece como dato interesante para contrastar con lo que se viene desarrollando el hecho que ese cálculo debe ser sumamente cauteloso y cuidadoso porque se encontraría, desde la mirada directiva, entre los límites de lo que se podría dar en llamar *‘acciones planificadas’* (situadas en la realidad cambiante pero sin pérdida de vista de la situación-objetivo) versus *‘acciones improvisadas’* (situada en la resolución inmediata de la vorágine de la realidad cambiante perdiendo de vista o postergando el objetivo deseado). Por ende, se hablaría de un cálculo situacional que exige de los planificadores un constante ejercicio de reflexión sobre el proceso que se lleva adelante; caso contrario, sucedería lo que las autoridades comentaron: un estado de desorganización y la consiguiente dificultad para encontrar la prioridad en las cosas.

Más allá del reconocimiento de los actores entrevistados acerca de la importancia de la planificación como herramienta de su gestión, en el transcurso del trabajo de campo se pudieron apreciar indicios del desarrollo de una planificación institucional quizás más marcada en la Escuela-Caso II que en la del Caso I, puesto que en esta última, por ejemplo, la reunión programada para toda la escuela a fin de acordar acciones referentes a las normas de convivencia, el monitoreo frecuente de los proyectos específicos, el proyecto de articulación de niveles, las gestiones para abrir el ciclo orientado del secundario, entre otras no puedan dimensionarse como prácticas de impacto institucional; antes bien son siempre referidas al beneficio del aprendizaje de la población estudiantil, centrando la mirada exclusivamente en el área pedagógica-curricular.

En la Escuela-Caso II, la planificación institucional por proyectos se constituye como elemento clave de la planificación institucional desde la perspectiva de Alvarado Oyarce (2005) en cuanto es el PEI el que marca el rumbo a seguir ya que es el que define el tipo de colegio, de alumnado y de aprendizaje, sin olvidarse de los fines institucionales considerados prioritarios.

Es decir, se presenta como un *ordenador de las tareas* (teniendo en cuenta las prioridades y urgencias) y un *mecanismo de participación colectiva* hacia la elaboración, ejecución y evaluación de acciones concretas que hacen a la vida institucional pero que van más allá de lo específicamente curricular. Busca el crecimiento de cada alumno como persona y la resolución de problemas comunes tanto en el orden institucional como del contexto educativo.

Es así, entonces, que el trabajo planificador por proyectos es relevante en la escuela y se presenta como un intento de transformación de la realidad. Para la vicedirectora el proyecto es el orientador de las acciones y para la directora es signo de identidad institucional.

Este componente identitario ha llevado a que constantemente el equipo directivo -quizás en mayor medida la directora que su par- busque y se motive para generar nuevas cosas. Por ejemplo, el proyecto de la urna atrevida surge a raíz de un problema reciente que involucró a dos alumnas y que tuvo repercusión pública a través de los medios de comunicación. Los directivos ante este suceso y una imagen 'destruida' de la escuela, según sus percepciones, se abocaron a pensar acciones tendientes a reconstruir esta imagen social (barrial) de la misma; así surgió la idea de la urna en donde alumnos, padres, docentes y vecinos podían poner por escrito lo que creían debía cambiarse en la escuela. Acompaña este primer momento, la reunión general organizada por los directivos para tratar las nuevas normas de convivencia que se requieren a partir del hecho acaecido.

Así como el trabajo por proyectos es considerado un camino a seguir estratégicamente, su evaluación también lo es. Desde los documentos se la concibe como una actividad institucional interna que promueve la regulación y el cambio, que tiende a demostrar el lugar donde se está parado y el rumbo hacia el cual se ha planificado avanzar. (PEI, 2009). Desde esta perspectiva, cada proyecto es evaluado periódicamente no sólo por los autores del mismo sino en conjunto con los

directivos. Para el seguimiento y evaluación de los proyectos, se realizan reuniones periódicas con los docentes, con el fin de evaluar las estrategias implementadas y el camino a tomar a partir de los resultados parciales que se van definiendo. En esas reuniones aparecen como criterios de evaluación: las necesidades y preocupaciones, los avances y las dificultades y las problemáticas más relevantes que van surgiendo en el proceso (Proyecto de Mejora Institucional, 2011).

Dan cuenta estos aspectos de un proceso planificador llevado adelante por momentos y no por etapas, es decir abarca la totalidad del proceso de elaboración, ejecución y evaluación en donde los límites son difusos y hasta se superponen entre sí (Huertas, 1993)

Por otra parte plantear la relación entre planificación y gestión conlleva a incorporar como variable de análisis la cuestión política. Desde el modelo estratégico- situacional adoptado, entender la relación entre planificación- política y gerencia implica una integración entre los expertos y las expectativas, intereses, necesidades y problemas de las personas involucradas.

Se podría decir que los miembros de los equipos directivos de las escuelas investigadas evitan generar un monopolio en la elaboración del plan o los proyectos, pero ese mecanismo no estaría dado tanto por un fundamento de participación al que refiere la planificación sino más bien, y tómesese a modo de hipótesis, de prevención de conflictos. Disputa de saberes y poderes se dejan entrever en las acciones de intervención que los diferentes actores sociales involucrados en las instituciones llevan adelante; éstos se constituyen en fuerzas opuestas que interrelacionan en el proceso planificador y es interesante atenderlo puesto que como sostienen principalmente Matus (1983) y Flores (1992), la actuación del planeamiento en los ámbitos micro-educativos no es una cuestión aislada sino que conlleva no perder de vista que se está trabajando bajo un modelo de planificación macro, que es el estatal y que como tal posee una presencia que determina en muchos aspectos de la gestión directiva y de la dinámica institucional.

En el caso de la Escuela-Caso II hablar de la relación entre planificación – política y gestión implica considerar el componente de la participación como condición indispensable para lograr alcanzar la eficacia y eficiencia en los resultados. Saberes técnicos y políticos se encuentran en el campo de discusión sin posibilidad de separación entre ellos, como sostenía el modelo normativo; lo estratégico-situacional admite la participación de distintos actores puesto que la planificación surge a partir del trabajo de múltiples actores (trabajo en equipo) que planifican futuros posibles desde el presente que les toca afrontar. Los documentos institucionales hacen mucho hincapié en la planificación como proceso participativo. Así se lee en el PEI de dicha institución:

“Construir un PEI, implica cambios en la relación entre los actores de una institución, porque se construye un espacio y un tiempo nuevo para la toma de decisiones, para la resolución de problemas, para buscar el mejor camino para llegar a la escuela deseada. Abarca todos los ámbitos y dimensiones de las prácticas institucionales y

todos los actores. Expresa una tensión entre lo planificado y lo desarrollado.” (PEI, 2009:8)

Aparece la noción de tiempo y espacio como algo nuevo, que implicaría ir más allá de las nociones de espacio y temporalidad planteadas por el paradigma normativo (el espacio concebido como el contexto que está fuera del que planifica y al cual va dirigido el plan que se elabora; el tiempo como cronología rígida, controlable por leyes fijas y sin tinte subjetivo alguno). En este caso se habla de un espacio simbólico, donde están presentes las luchas de poder y pasa a ser como parte de lo que se disputa. El tiempo se concibe como cronologías flexibles en las que la incertidumbre está presente, sabiendo que ante una acción se pueden trazar direcciones múltiples que deben ser atendidas. Además se trabaja en el marco de un ‘tiempo politizado’, en tanto los actores están formando parte del proceso.

El discurso de los miembros del equipo directivo también lo ponen de manifiesto. La directora sostuvo que la escuela se mueve por consensos y pequeños acuerdos como dinámica de trabajo. También se incluye en ella el proceso planificador hasta el punto de que al ser indagada sobre el proyecto educativo institucional, sostuvo que éste se presenta como un punto institucional débil puesto que *“no se ha terminado de elaborar porque no hemos llegado a acuerdos”* (Entrevista a la Directora). Razón podría ser esta por la que en el apartado de los objetivos institucionales por cumplir aparece enunciado: *“Desarrollar la participación institucional con espíritu de la crítica y autocrítica permanente, en un marco de respeto por el otro y la diversidad de pensamiento”*. (PEI, 2009:5).

En suma, se podría decir que la participación es visualizada como elemento clave de la planificación; sin embargo hay que entender que a la hora de la práctica esta participación se ve mediatizada por las condiciones que se imponen producto de las características particulares que poseen los directivos; sobre todo cobra relevancia el estilo de liderazgo unipersonal marcado en la figura directiva reafirmado, quizás, por la inseguridad de la vicedirectora en cuestiones referidas a la gestión escolar.

5.3. El impacto de la macropolítica educativa en las instituciones educativas.

Hablar del impacto de la macropolítica en las instituciones educativas estudiadas (concebidos como espacios micro-políticos) implica desarrollarlos en términos de limitaciones, condicionamientos y obstáculos que aquella imprime en estas últimas.

En este sentido, los directivos y el resto del personal de la Escuela-Caso I con los que se pudo tomar contacto sueñan y anhelan innumerables cosas para el establecimiento pero que las consideran inalcanzables por las condiciones estructurales que atraviesan no solamente a esta escuela en concreto sino también a la escuela pública argentina en general. En lo que a los

directivos respecta, expresaron que en el ejercicio de su rol encuentran dos tipos de limitaciones, uno de ellos es de carácter interno de la escuela y el otro, externo. Respecto al condicionamiento interno, no hubo coincidencias entre la directora y su vice; pues, mientras la primera mencionó el trato conflictivo entre directivos y docentes y la preferencia de éstos por la participación más en otras escuelas que en ésta (en el caso de docentes que cumplen funciones en dos escuelas a la vez); la vicedirectora hizo hincapié en los condicionamientos económicos por los que pasa la escuela pública a la hora de pensar estrategias para gestionar y planificar de otra manera. En cuanto al primer elemento, se puede comprender la respuesta de la directora en el contexto de su historia en la institución; y si de lo que dijo la vicedirectora se trata, se puede decir que tiene asidero real cuando se presta atención a los diferentes agentes financiadores de los distintos proyectos específicos ya mencionados. Salvo uno de los proyectos analizados que no implicaba recursos nuevos, (“Prevención de adicciones a través de la formación en valores”), el resto tienen el apoyo económico de algún Programa Nacional como el PROMEDU, PLAN DE MEJORA INSTITUCIONAL o PIIE⁴ para su concreción.

⁴ **PROMEDU:** *Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa.* Su objetivo general es contribuir a mejorar la equidad de la educación inicial, primaria y secundaria cerrando la brecha existente en las oportunidades de las personas en edad escolar pertenecientes a distintos estratos sociales. Este objetivo se concreta en la financiación de proyectos que tienden a generar políticas de retención y promoción en los niveles (Subprograma I - en cuyo marco tienen lugar los Planes de Mejora Institucional -) y el mejoramiento de la infraestructura escolar (Subprograma II). Este programa constituye un punto de continuidad del esquema de trabajo generado por el PROMSE (Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo) del año 2004.-

PLAN DE MEJORA INSTITUCIONAL: Su objetivo es el desarrollo planificado de acciones a corto y mediano plazo destinados al mejoramiento de la calidad de la enseñanza y a las trayectorias educativas de los alumnos del nivel secundario. Se enmarca dentro de los denominados Planes Jurisdiccionales para la institucionalización y el fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria, tendientes al cumplimiento de las metas planteadas en el Plan Nacional de Educación Obligatoria para el Nivel Secundario. -

PIIE: *Programa Integral para la Igualdad Educativa* (2004). Creado por el Ministerio de Educación de la Nación para dar respuesta a las problemáticas educativas relacionadas con la fragmentación social y la desigualdad de oportunidades en educación. Hasta el año 2010 recibió financiamiento externo por un convenio de cooperación firmado entre la República Argentina y la Unión Europea, ocasión en la cual se generó el FOPIIE (Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico de las Escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa).-

En el factor de limitación externa, sí se encuentra la concordancia entre las personas integrantes del equipo de gestión, y se puede resumir en una sola frase: ‘los tiempos administrativos’; así lo expresan los propios actores:

“En realidad, estamos muy limitados dentro de las escuelas. Con esto de ahora, hemos vuelto a una política de hace veinte años o mucho más; en una política en la que todo pasa por la burocracia: permiso para esto, permiso para lo otro y al final le dan prioridad al que no pide permiso, al que no lo hizo por derecha sino por izquierda, al amiguismo.” (Entrevista a la Directora).

“Nosotros todo lo que necesitamos tratamos de reclamarlo... lo que pasa es que por ahí los tiempos de la escuela no son los mismos tiempos de las otras reparticiones o del mismo ministerio. Por eso todo lo que necesitamos lo gestionamos no sólo por nota sino que vamos personalmente al ministerio para ver si se puede apurar...” (Entrevista a la Vicedirectora).

De esta manera, se corrobora una vez más lo que ya planteó la investigación del Cuerpo Académico de TEBES (VILLEGAS DE SANTIAGO, 2008), esto es, que la labor directiva está abocada casi en un 90% a darle prioridad a las acciones administrativas: enviar y recibir información ministerial, elaboración de constancias, llenado de formularios varios, etc.; relegando el aspecto pedagógico al porcentaje restante. Esto no implica que los directivos lo hagan de manera inconsciente, por el contrario, lo saben y lo expresan perfectamente en su discurso; pero como lo dejan entrever las citas, los tiempos ministeriales no son los mismos que los escolares y la realidad y los condicionamientos les demanda seguir el camino de esa burocratización escolar. Signo de que esa burocracia característica de un modelo de funcionamiento institucional de tipo administrativo y regulador de la planificación normativa, sigue persistiendo fuertemente en algunas escuelas y ámbitos ministeriales del presente siglo.

Al igual que en el análisis realizado sobre la información obtenida en la Escuela-Caso I, en la del Caso II, las prácticas de gestión y planificación que lleva adelante el equipo directivo se ven mediatizadas por cuestiones tanto intraescolares como extraescolares y que son percibidas como obstáculos o límites en la práctica. La diferencia con el caso I, está en que los directivos de la Escuela-Caso II también optaron por hacer una revisión personal y producto de ello fue la explicitación de las limitaciones personales que, según los entrevistados, conlleva el ejercicio de sus roles.

Respecto a las cuestiones intraescolares, la mayor limitación que encuentran tiene que ver con el actuar del plantel docente y algunas situaciones de conflicto, de comparaciones y de reclamos que del mismo se originan. También reconocen como molesto, las comparaciones frecuente que hacen los docentes entre las escuelas en las que desempeñan su labor, aludiendo que en esas

comparaciones no tienen en cuenta las diferencias contextuales y de gerenciamiento sino que persiste más bien un espíritu de crítica poco constructiva.

Los obstáculos extraescolares se direccionan hacia dos puntos. Por un lado, a la realidad social que se vive en el contexto inmediato y que es reflejo del contexto social macro: el flagelo de la droga y otras adicciones. Y por el otro, a los lineamiento ministeriales que bajan al establecimiento y que escapan a la decisión directiva. Sobre el primer aspecto, reconocido sólo por la directora (en cuanto para la vicedirectora no es tal) el consumo de drogas en el nivel secundario es elevado y se presenta como una situación compleja de abordar porque si bien se detectan los casos, a la hora de las entrevistas personales con los supuestos consumidores es negada y si el encuentro es con los tutores, estos la rechazan de plano y hasta generan que el alumno abandone la escuela. Sin tener en cuenta que en muchos de los casos, los chicos son sus propios tutores debido a la realidad familiar que caracteriza a la zona. Una realidad ésta que se presenta como la que mayor limita el desempeño del rol directivo.

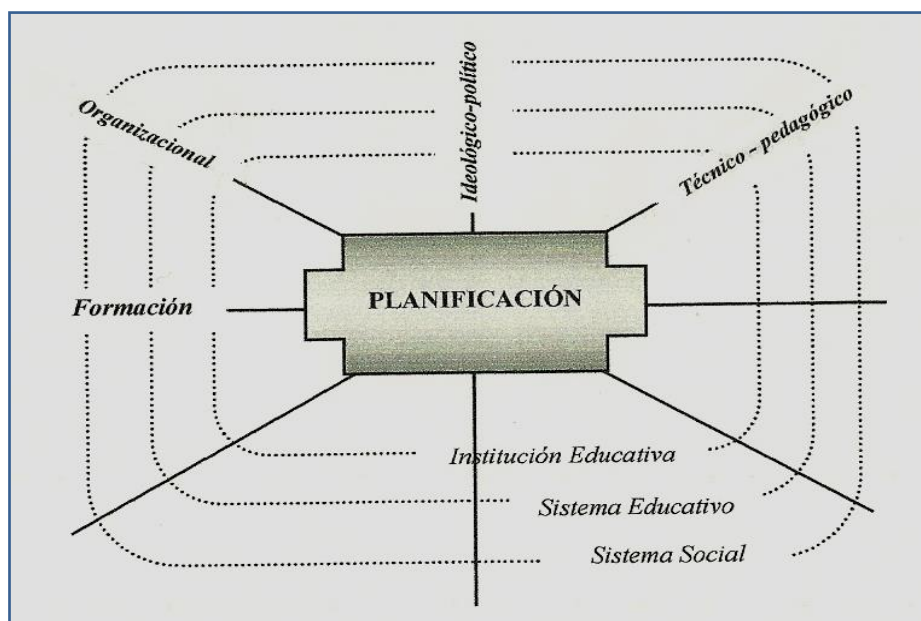
El otro aspecto mencionado tiene que ver con las cuestiones ministeriales que bajan a la institución para ser obedecidas y cumplidas, poniendo, de esta manera, en tela de juicio el discurso de la autonomía escolar. Evidencia este discurso un ejercicio de poder perturbador que desemboca en fuertes limitaciones de la gestión en lo referente a la toma de decisiones y da muestras de una autonomía escolar 'relativa'.

Finalmente, en este caso, acompañan a las mencionadas limitaciones, las que se originan en el aspecto subjetivo de cada persona que ocupa el rol y que tienen que ver con falencias de formación y capacitación para el rol que desempeñan. La vicedirectora remarca al respecto, por una parte, la dificultad para entender la dinámica de funcionamiento del nivel secundario puesto que su trayectoria docente ha transcurrido en el nivel primario; y por otra, las dificultades en cuestiones de gestión y administrativas que, por el momento, según ella lo manifestó, están siendo saldadas por la presencia de la directora en el establecimiento 'hasta que se jubile'; aunque en este reconocimiento también hay un tinte de reclamo a su par por no transmitirle el saber práctico que la primera ha ido adquiriendo con la experiencia en el cargo de gestión.

6. REFLEXIONES FINALES

Para finalizar, cabe decir que quedan abiertas, indudablemente, líneas de indagación futuras. Algunas de las cuales pueden orientarse hacia tres caminos poco transitados hasta el momento: el primero puede ser la mirada de la planificación institucional desde la gestión directiva en su relación con los niveles macros de la política educativa; el segundo, el de la formación permanente de los directivos y vicedirectivos que se desempeñan actualmente en su rol y, por último, la cuestión de los sentidos educativos que buscan desplegarse en los ámbitos provinciales y nacional y su

relación con la planificación y la gestión. Pasos previos, éstos, que se creen deben darse para avanzar sobre la mirada y el tratamiento de una innovación educativa coherente, perdurable y profunda que se oriente no sólo a la mejora de la calidad educativa sino también de la vida en sociedad, de la cual la educación emana y hacia la cual debería tender. En esta trayectoria por recorrer no se debe olvidar que la planificación es una de las herramientas orientadas más a la transformación y la innovación que al mantenimiento y confirmación de lo ya dado, situación ésta que parecería estar ocurriendo en los casos estudiados. Direccionarla hacia esos objetivos exige de parte de quienes la utilizan el ejercicio del pensamiento hacia la construcción de dispositivos que rescaten la naturaleza compleja e integrada del acto educativo permitiendo, por un lado concebir las prácticas planificadoras como inmersas en un campo más amplio que el del quehacer áulico, y por otro, brindando categorías de análisis que ayuden a configurar el campo planificador como un lugar de investigación. Y aquí viene bien, a modo de propuesta como para empezar a pensar la planificación como herramienta de transformación, la presentación de un posible dispositivo con sus ejes de análisis que, surgidos a lo largo de este estudio de indagación, se creen importantes atender:



-Esquema de

elaboración propio-

Pensar la planificación desde el *eje ideológico-político* implica dar lugar al ejercicio de la toma de decisiones orientado a la búsqueda de soluciones viables para las demandas contextuales que aparecen. El *eje técnico-pedagógico* ayuda a pensar y articular los medios necesarios para lograr las metas surgidas de la solución aceptada como viable; y el *organizativo* en la concreción de lo que se quiere ser a partir del camino que se decidió recorrer. Un lugar especial cobra en este dispositivo el *eje de la formación*, pues no puede haber práctica de planificación transformadora e innovadora si el proceso no va acompañado de saberes y reflexiones que permitan obtener insumos para

replegarse y repensarse constantemente y con solidez. Quizás sea este último el que menos atención se presta pero el que más condiciona a la hora de pensar en cambios profundos.

A fin de comenzar a transitar por esas nuevas líneas de indagación planteadas recientemente, se gestó el actual Proyecto de Investigación Consolidado 4-1114 de la FCH, UNSL en el que, tomando como antecedente la experiencia relatada, se busca no solo indagar la relación entre gestión educativa y planificación institucional dentro del contexto local sino además aportar nuevas miradas, análisis, debates y teorizaciones desde el ámbito científico que permitan la consolidación disciplinar del campo de la planificación y la gestión educativa tanto a nivel local como internacional.

7. BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- ALVARADO OYARCE, Otoniel (2005): ***“Capítulo IV: El Proyecto Educativo Institucional”***. En ‘Gestión de proyectos educativos: lineamientos metodológicos’. UNMSM-Fondo editorial. Universidad Mayor de San Marcos. Lima-Perú. ISBN 9972-46-280-3. Disponible en: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/libros/educacion/gestion_proyectos/pdf/a04.pdf.-
- CHAVES, Patricio (1994): ***“Gestión de instituciones educativas. Un enfoque estratégico para el desarrollo de proyectos educativos institucionales”***. Centro Interamericano y Estudios para el Planeamiento educativo [CINTERPLAN] -OEA.-
- FLORES, Víctor (1992): ***“Planificación estratégica”***. CINTERPLAN. Caracas.-
- FRATÍN DE SAMPER, Alicia – PERASSI DE NICOTRA, Zulma [Comp.] (1998): ***“El proyecto en la institución educativa”***. En Revista Alternativas. Serie: Espacio Pedagógico. Año III - N°9: ‘Proyectos educativos. Institución y Aula’. Publicación Periódica del LAE. Universidad Nacional de San Luis, Argentina.-
- GAIRÍN, Joaquín y VILLA SÁNCHEZ, Aurelio (1999): ***“Los equipos directivos de los centros docentes”***. Bilbao. ICE de la Universidad de Deusto- Barcelona.-
- HUERTAS, Franco (1993): ***“Método P.E.S.”***. Entrevista con Matus. Ediciones Mimeo.-
- INSTITUTO INTERNACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN [IPE] (2000): ***“Módulo 2: Gestión Educativa Estratégica”***. Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa. Ministerio de Educación de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: www.iipe-buenosaires.org.ar.-
- MATUS, Carlos (1987): ***“Los fundamentos de la planificación nacional”***. En: Política, planificación y gobierno. ILPES-OPS. Fundación Altadir.-
- PIÑEYRO, María Luz (2000): ***Planeamiento Institucional: construcción del proyecto educativo institucional como proyecto integral participativo***. Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653). Disponible en: www.rieoei.org.-

- VILLEGAS DE SANTIAGO, Cuauhtémoc (2008): *“La función directiva y la gestión escolar”*. En Simposium Internacional: Campos Emergentes en la Formación de Profesionales de la Educación. Mazatlán, Sinaloa, México. 6,7 y 8 de noviembre de 2008. Cuerpo Académico de TEBES - Universidad Pedagógica Nacional de México. Disponible en: www.upn25b.edu.mx/portalupn/images/pdf/Simposium/MESAA/LosPECDirectoresyeducadoresopinan/FunciondirectivagestionCuauhtemoc.pdf.-