

LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN EN ESCUELAS SECUNDARIAS DEL SUR CORDOBES

PLANNING PROCESSES IN SECONDARY SCHOOLS OF THE SOUTH OF CÓRDOBA

María Paz Lavalle* y Viviana Macchiarola**

lavallemp@gmail.com

*Instituto Provincial de Enseñanza Media y Técnica N°203 “Doctor Juan Bautista Dichiara”, Río Cuarto , Argentina

**Universidad Nacional de Río Cuarto , Argentina

Palabras Clave

planificación educativa
gestión escolar
escuelas secundarias
trayectorias escolares

Resumen

El presente trabajo se orienta a comprender y analizar los procesos de planificación institucional, ya no desde modelos teóricos ajenos a lo educativo, sino desde la reconstrucción de las propias prácticas de gestión de los actores institucionales. Para ello, este estudio se focaliza en el análisis de la planificación y gestión en el ámbito escolar de un proyecto denominado Plan de Mejora Institucional, el cual se orienta hacia el fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. La implementación de estos proyectos en las escuelas supone su planificación y gestión por los equipos directivos y docentes, quienes juegan un papel central en dar sentido y construir viabilidad a los mismos. El objetivo general que orienta el estudio es interpretar comparativamente los diferentes modos de planificar y gestionar los Planes de Mejora en escuelas secundarias de gestión pública en la región sur de Córdoba. Desde lo metodológico, el trabajo se enmarca en el paradigma interpretativo, con un enfoque cualitativo. Se trata de un estudio de casos múltiples con fines comparativos. Las unidades de estudio son los procesos de implementación de los Planes de Mejora Institucional en tres escuelas secundarias de gestión pública. Los resultados refieren a: 1) momentos del proceso de planificación; 2) formas de construir conocimiento para la acción; 3) diseño de las acciones; 4) obstáculos que se presentan y estrategias para resolverlos; 5) modos de evaluación de los proyectos.

Cita sugerida: Lavalle, M.P. y Macchiarola, V. (2019). Los procesos de planificación en escuelas secundarias del sur cordobés. *Contextos de Educación* 27 (20)

Artículo recibido: 6 de julio de 2018 / **Artículo aceptado:** 14 de mayo de 2019

Key words

educational planning
school management
secondary schools
school careers

Abstract

The present work is oriented to understand and analyse institutional planning processes, not from theoretical models external to the educational field, but from the reconstruction of institutional actors' own management practises. To this end, this research focuses on the analysis of planning and management in the school field, of a project called Institutional Improvement Plan, which is oriented towards strengthening Compulsory Secondary Education. The implementation of these projects in schools, supposes planning and management on the part of teachers and educational management teams, who play a central role in giving sense and constructing viability to them. The general objective that guides this study is to comparatively interpret different ways to plan and manage Improvement Plans in public secondary schools of the South region of Córdoba. From the methodological aspect, this work frames itself in the interpretative paradigm with a qualitative approach. It concerns a multiple case study with comparative ends. The units of study are the processes of implementation of Institutional Improvement Plans in three public secondary schools. The results refer to: 1) moments in the planning process; 2) forms of building knowledge for action; 3) design of actions; 4) obstacles that appear and strategies to solve them; 5) ways to assess the projects.

ACERCA DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El campo del Planeamiento Educacional ha estado, según diversos autores, impregnado de un fuerte pragmatismo, orientado a la búsqueda de racionalidad técnica y eficacia en los resultados educativos (Aguerrondo, 2007, 1990; Zoppi, 2008; Macchiarola, 2008). Se advierte un escaso desarrollo teórico del campo al concebirlo como instrumento normativo o prescriptivo o mera herramienta de gobierno. Por otra parte, sus construcciones -ya sea metodológicas o teóricas- provienen de disciplinas como la Economía y la Política, perdiéndose de vista la especificidad del fenómeno educativo (Aguerrondo, 1990). Aún autores como Carlos Matus (1987, 2000) que mucho han aportado al desarrollo teórico del campo, lo han hecho desde su lugar en las prácticas de gobierno en ámbitos macro económicos o macro políticos. Si bien se reconocen aportes que han intentado resignificar sus conceptos y procedimientos en el campo educativo, como es el caso de Aguerrondo (1990), Cantero y Celman (2001), Zoppi (2008), Macchiarola (2008), entre otros, valoramos aún incipiente el desarrollo teórico del planeamiento educacional.

Por lo anterior, y en vistas a la necesidad de conceptualización y construcción de este campo, es que nos pareció relevante emprender un camino que nos lleve a comprender y analizar los procesos de planificación desde la reconstrucción de las propias prácticas de gestión de los actores escolares. La tesis de maestría, de la que forma parte este artículo, buscó contribuir al conocimiento sobre la particularidad de los procesos de planificación educativa.

Nos propusimos conocer y analizar, desde la perspectiva de los sujetos, las prácticas de planificación y gestión en el ámbito escolar de un proyecto denominado Plan de Mejora Institucional que, en el marco propuesto por la Ley de Educación Nacional Nº 26206, la Ley de Educación Provincial Nº 9870 y en articulación con los acuerdos federales, se propone en pos de la Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria.

Los Planes de Mejora Institucional (PMI) tienen en cuenta las líneas de acción prioritarias definidas en el Plan Jurisdiccional y se redefinen en cada escuela en base a su particularidad. Estos PMI proponen una serie de estrategias institucionales y líneas de acción para el acompañamiento de las trayectorias escolares, entre las que se reconoce el espacio de tutorías como uno de los proyectos institucionales más relevantes.

La implementación de estos proyectos en las escuelas supone su planificación y gestión por los equipos directivos, quienes juegan un papel central en dar sentido y construir viabilidad a los mismos. A través de dicha planificación y gestión escolar la política educativa pública es implementada, recreada, reinterpretada y modificada.

El objetivo general de la tesis fue interpretar comparativamente los diferentes modos de planificar y gestionar los Planes de Mejora en escuelas secundarias de gestión pública en la región sur de Córdoba.

Para este trabajo focalizamos el estudio en los siguientes objetivos específicos:

- a) Comprender los modos en que los equipos de gestión construyen conocimientos para orientar las acciones de los PMI.
- b) Describir las acciones e interacciones personales, grupales e institucionales que se generan para lograr los objetivos propuestos por los PMI.
- c) Analizar obstáculos y resistencias, así como condiciones facilitadoras para la implementación de los PMI.
- d) Identificar las estrategias empleadas por los equipos de gestión para crear viabilidad a la ejecución de los PMI en las escuelas.
- e) Analizar los procedimientos de evaluación de los PMI.

Partimos de entender la planificación como un cuerpo teórico-práctico que se inscribe en el marco de la política y que estudia y orienta acciones sociales comunicativas en contextos complejos, inciertos y conflictivos. Asumimos los supuestos del planeamiento estratégico situacional que, según Matus (1985), se concibe como un cálculo situacional y sistemático que relaciona el presente con el futuro, el conocimiento con la acción, buscando construir viabilidad a los proyectos, venciendo la resistencia incierta y activa de los oponentes en la lucha cotidiana.

1. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La investigación que realizamos tiene un encuadre metodológico centralmente *cualitativo*, ya que se puso el acento en el estudio en la comprensión de la realidad subjetiva y múltiple de los sujetos que planifican, considerando al investigador inmerso y en constante interacción con el contexto que investiga (Sautu, 2003).

A los fines de responder a los propósitos y objetivos planteados, nuestro trabajo se inscribió dentro del *paradigma interpretativo*, ya que atiende al estudio del significado y orientado a la interpretación de las perspectivas, sentidos e intenciones de los actores institucionales (Vasilachis de Gialdino, 2007).

La investigación cualitativa se ubica en el lado de los “procesos inductivos, generativos, constructivos y subjetivos” (Goetz y LeCompte, 1988, p. 32). Es inductiva porque comienza con la recolección de datos y a continuación construye, a partir de las relaciones identificadas, sus categorías y proposiciones teóricas. Es generativa porque se concentra en el descubrimiento de conceptos a partir de datos. Además, describe pautas culturales y de comportamiento tal como son percibidas por el grupo investigado, rescatando de esa forma la subjetividad.

1.1. Estudio de casos: concepto y justificación

Trabajamos a partir de un enfoque de investigación en particular, cual es el estudio de caso. Este tipo de estudio, en palabras de Simons (2011) comprende “...una investigación exhaustiva y desde múltiples perspectivas de la complejidad y unicidad de un determinado proyecto, política, institución o sistema en un contexto real” (Simons, 2011, p. 42).

Se trata de un estudio de casos múltiples (Vasilachis de Gialdino, 2007) donde las unidades de estudio son los procesos de implementación de los Planes de Mejora Institucional en tres escuelas secundarias de gestión pública dependientes de la Inspección de Educación Secundaria Regional Río Cuarto, ciudad ubicada en la región sur de Córdoba.

Los casos elegidos también pueden ser considerados como instrumentales dado que permiten ilustrar un conjunto de proposiciones sobre el funcionamiento de un fenómeno (Stake, 1998). Es decir, el estudio de los procesos de planificación y gestión de estos proyectos constituye sólo un medio o instrumento para generar categorías conceptuales que den cuenta de los procesos de planeamiento y gestión de proyectos educativos en general.

Abordamos los procesos de planificación en tres escuelas secundarias de gestión pública que han diseñado y desarrollado los PMI, las cuáles se han seleccionado, inicialmente, a partir de la consulta con la Inspección Zonal y considerando casos que, dentro de una misma especie (escuelas secundarias orientadas) sean ligeramente distintas en cuanto a su tamaño, contexto de ubicación y orientación. Las identificaremos con los números 1, 2 y 3.

Cada una de las escuelas pertenece a una categoría diferente de acuerdo con los criterios establecidos en la Resolución Dirección General de Educación Secundaria (DEMES) 180/90, artículo 1° donde se explicitan las siguientes pautas: a) Primera categoría: 400 alumnos o más; b) Segunda categoría: 200 alumnos y hasta 399; c) Tercera categoría: las restantes

Por otra parte, se tuvieron en cuenta otros dos criterios de diferenciación: uno de ellos tiene que ver con el emplazamiento de la escuela, es decir, si está ubicada en una zona céntrica o en un barrio, o bien si está localizada en otro tipo de contexto como lo es la zona desfavorable; el otro con respecto a las orientaciones que definen la especialidad de cada bachiller.

Tabla N°1: Sistematización escuelas y criterios.

CRITERIOS	ESCUELA 1	ESCUELA 2	ESCUELA 3
Categoría	1	3	2
Emplazamiento	Centro	Sierras	Barrio
Orientación	Economía y Administración	Turismo	Comunicación Arte- Artes visuales

La intención de seleccionar casos con estos criterios tiene que ver con poder comprobar si “... un fenómeno se cumple en todos los casos independientemente de las diferencias que pueden existir entre ellos y que a primera vista podrían afectar al funcionamiento del mismo” (Coller, 2005, p. 44). Esta forma de proceder, nos permitiría explicar los procesos de planificación, comprender si estos varían en contextos escolares diferentes y a la vez, ampliar y/o reajustar el desarrollo teórico del planeamiento educacional.

1.2. Estrategias de recolección y tratamiento de los datos

Se definieron como dimensiones de análisis preliminares y en consonancia con los objetivos específicos del estudio: 1) momentos del proceso de planificación; 2) origen y sentido de la planificación (situaciones-objetivos); 3) acciones e interacciones para el logro de los objetivos; 4) procesos participativos en la toma de decisiones; 5) condiciones para crear viabilidad técnica, cognitiva, organizativa y política; y 6) evaluación de los proyectos.

Como instrumentos de recolección de datos, nos valimos de técnicas que permitieran desplegar las palabras de los sujetos, por lo que utilizamos entrevistas semi-estructuradas al director de cada escuela y a docentes que realizan tareas de gestión en el proyecto de PMI como coordinadores de curso y docentes tutores.

La selección de los entrevistados se realizó mediante muestreo basado en criterios. Se seleccionaron aquellas personas que mayor información nos podrían brindar acerca de los PMI ya que fueron participantes en su diseño y desarrollo. En cada una de las escuelas de la muestra, se realizaron entrevistas a los siguientes sujetos escolares: director, coordinador de curso, un tutor.

Por otra parte, se procedió a la observación de dos jornadas de trabajo en cada escuela: reuniones y talleres entre diferentes actores institucionales, a partir de las cuales fue posible recuperar las voces de otros sujetos (docentes, otros tutores, profesores con horas institucionales, coordinadores de proyectos) y entrevistas posteriores a las observaciones con el fin de solicitar justificación o interpretación de las decisiones o interacciones observadas.

El autor antes citado considera que las observaciones conducen al investigador hacia una mejor comprensión del caso; “...durante la observación, el investigador cualitativo en estudio de casos registra bien los acontecimientos para ofrecer una descripción relativamente incuestionable para posteriores análisis y el informe final. Deja que la ocasión cuente su historia” (Stake, 1998, p. 61).

La recogida de datos mediante el estudio de documentos siguió el mismo esquema de razonamiento que la observación o la entrevista. Usualmente, dice el autor, “los documentos sirven como sustitutos de registros de actividades que el investigador no puede observar directamente” (Stake, 1998, p. 66). En nuestro caso tuvo que ver con aquellos aspectos documentados del proceso de planificación de los PMI en cada institución: Plan de Acción, Re-escritura del Plan de Mejora, Informe Técnico de Avance, Planificación de los Espacios de Tutorías, Informes de Valoración del Tutor Mediante; así como aspectos reguladores de la política a los cuales accedimos mediante diferentes documentos oficiales.

De esta manera, se triangularon procedimientos diversos a fin de compensar las limitaciones de cada estrategia y lograr una visión más integral de los procesos en estudio.

Para el tratamiento de los datos obtenidos de las entrevistas y observaciones se utilizaron estrategias de codificación y categorización fundada en datos. Las dimensiones analíticas preliminares, orientaron en primera instancia el análisis, pero luego emergieron nuevas categorías de los datos.

La tarea de codificación se realizó mediante el Programa estadístico para análisis de datos cualitativos Atlas Ti. Versión 5. 0. En primer lugar, realizamos un análisis intra caso descubriendo codificaciones particulares de cada uno. Posteriormente procedimos a un análisis cruzado de los tres casos mediante el cual identificamos patrones comunes y particulares fundados en estos casos. Se construyeron categorías emergentes a partir del análisis del primer caso que luego se pusieron a prueba y verificación con el análisis de los otros dos casos.

La validez de este estudio no se sustenta en criterios de representatividad estadística o validez externa sino en la intención de hacer progresar la teoría que permita comprender otros contextos escolares. La validación de los resultados de la investigación se realizó mediante su discusión y contrastación con los sujetos implicados (co-responsabilidad y validez respondiente) y mediante la transparencia metodológica que haga accesibles los datos a otros investigadores. Las entrevistas y el trabajo de campo en general se realizaron en las escuelas entre los meses de febrero-diciembre de 2015.

2. ¿CÓMO PLANIFICAN LAS ESCUELAS?

¿Cómo explican la realidad en las escuelas?, ¿cómo actúan y hacen que las cosas sucedan?, ¿qué conflictos emergen en el proceso?, ¿cómo los resuelven?, ¿cómo evalúan el Plan? fueron algunos de los interrogantes que nos llevaron a caracterizar y reconstruir las prácticas de gestión y planificación de los actores escolares.

En los párrafos siguientes exponemos, a partir del análisis de los datos realizado, los procesos, momentos y operaciones de planificación de los PMI en los tres casos en estudio, identificando patrones recurrentes en los mismos y especificando características particulares que se evidencian en cada uno de ellos de manera diferente.

2.1. Conocer para actuar

Los actores en las escuelas, como parte de la planificación de mejora institucional, desarrollan procesos de conocimiento de la realidad. En general, este conocimiento se construye a través de tres grandes movimientos: a) análisis de datos, b) selección y construcción de los mismos y c) apreciación y explicación de los problemas desde diferentes perspectivas, momentos que asumen particularidades en cada caso.

Las escuelas se adentran en la lectura retrospectiva (desde 2013 a 2015) y análisis de los datos institucionales, recuperando la experiencia para poder aproximarse y conocer la realidad. En este momento, los actores escolares desarrollan un proceso de detección de problemas a través de diferentes fuentes de información: bases de datos estadísticos construidos en la propia escuela, resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE)² e Índice de Mejora de la Educación Secundaria Argentina (IMESA)³.

El análisis de información cuantitativa les permite identificar lo que ellos denominan nudos críticos y que interpretan como problemas (distancia entre lo que es y lo que se espera que sea) emergentes de los datos. Para las tres escuelas, contar con una estructura básica de información resulta un apoyo para la toma de decisiones de los actores institucionales, lo cual constituye para Aguerrondo (2014), una de las funciones de la planificación educativa, brindar a los diferentes niveles de gobierno información oportuna y relevante.

A partir de los aportes de la información institucional, en relación a los datos cuantitativos como cualitativos y las apreciaciones que sobre ellos hacen los diferentes actores, se definen una serie

de problemas en relación con aquel recorte de la realidad sobre el que cada escuela considera necesario intervenir. En este sentido, es posible reconocer entre los problemas algunos actuales y otros potenciales (Rovere, 1993).

Los problemas actuales refieren a aquellos que revelan sus manifestaciones en el presente, encontrando: a) algunos que comenzaron a manifestarse en años anteriores y continúan vigentes, aunque con ciertas modificaciones (ejemplo: bajo rendimiento en matemática en escuela 1) y b) otros que aparecen en los indicadores actuales o bien son visibilizados por los actores recién en esta oportunidad (ejemplo: desgranamiento de la matrícula en escuela 2 y 3).

Ocurre con los problemas actuales, de manera más marcada en el caso de la escuela 3 que los mismos se enuncian, pero no se explican. Por ejemplo, en ese caso, se reconocen como *nuevos problemas* el desgranamiento de la matrícula, la repitencia en 3° año y el bajo porcentaje de egresados, pero las entrevistas no dan cuenta de procesos de análisis o apreciaciones de las causas que los describirían ni su relación con otros problemas.

Son problemas potenciales aquellos que pueden presentarse como tendencia a futuro, por ejemplo, la relación observada por algunas escuelas entre la persistencia de estudiantes repitentes en algunos cursos, sobre todo del ciclo básico, y su disminución en los cursos del ciclo orientado, donde aumenta el porcentaje de estudiantes que promocionan con Tercera Materia⁴.

En relación a la selección de los problemas que realizan las escuelas secundarias, es posible observar dos tipos. Por un lado, aquellos que hacen referencia a los resultados del proceso educativo: *rendimiento académico desfavorable en espacios curriculares nodales, elevados índices de repitencia, alto índice de ausentismo o desaprobación en mesas de exámenes y bajos porcentajes de egreso efectivo*; los cuales presentan cierta consistencia en las tres escuelas estudiadas. Por otra parte, se reconocen algunos problemas referidos a los procesos que podrían incidir en la generación de dichos resultados, que varían de acuerdo a cada institución, aunque en todos los casos muestran la interacción dada entre los actores intervinientes en el proceso de enseñanza y de aprendizaje: *falta de compromiso familiar, falta de hábitos de estudio y dificultades en la comprensión lectora de los estudiantes, inadecuadas estrategias de enseñanza y de evaluación, ausentismo tanto de estudiantes como de profesores*.

Los mismos actores señalan ciertos cambios favorables en el comportamiento de algunos indicadores en el último año que resultan contradictorios con las evidencias parciales y con las tendencias mantenidas en el tiempo. En otros casos, ocurre que un mismo indicador presenta variabilidad en su comportamiento; por ejemplo, la repitencia asciende en algunos cursos y baja en otros, los índices de ausentismo o desaprobación disminuyen en un turno de examen, pero se mantienen estables o aumentan en otro.

Conforme lo anterior, decimos que para las escuelas, no es posible enumerar todas las variables que entran en juego, como tampoco precisar sus relaciones de manera acabada, dado que la incertidumbre atraviesa pasado, presente y futuro. Se trata entonces de problemas *cuasi-estructurados*, donde la solución es debatible y abierta y no se puede predecir el futuro sino sólo reconocer algunas posibilidades de actuar a través de varios planes o intervenciones para la creación o construcción de nuevas posibilidades.

Por tanto, para la formulación y el planteo de los problemas se recurre a: a) indicios referidos a los indicadores y la interpretación subjetiva que sobre éstos se realiza y b) elementos que surgen del registro de la experiencia y, como señalan los actores no se visualizan en la línea de base.

Durante el proceso de selección y priorización de los problemas, las escuelas avanzan hacia ciertos planos de explicación, relacionados, por un lado, con lo que Matus (2000) llama *fenoes-estructuras* o acumulaciones. Se trata de planos de la realidad referidos a:

- Elementos, recursos o capacidades acumuladas de producción de hechos. Por ejemplo, una de las escuelas explica cómo la continuidad y diversidad de prácticas en un área puede incidir sobre los resultados obtenidos en las pruebas nacionales.
- Formas en que los sujetos concretos se apropian de los recursos o capacidades acumuladas. Por ejemplo, al hablar de las intervenciones docentes en relación con los aprendizajes de los estudiantes.
- Jugadas de los actores de la propia institución. Por ejemplo, al referirse a cambios entendidos como necesarios para producir modificaciones en los resultados de aprendizaje en algún espacio curricular, como puede ser matemática.

Existe otro plano de explicación, relacionado con las reglas bajo las cuales los recursos pueden producir los hechos. Se trata, como diría Matus, de reglas estables de orden económico, político o institucional o *genoestructuras*; se dan en el nivel de la macroregulación y determinan o ponen límites a los hechos explicados y delimitan el espacio de posibilidades de actuación. Por ejemplo, la situación socio económica de las familias de los estudiantes.

2.2. Diseño de la acción

Para resolver los problemas detectados se formulan objetivos, enunciados en términos generales y en relación con los postulados políticos del nivel, es decir, orientados por el propósito de garantizar la obligatoriedad de la escuela secundaria. En algunos casos, se avanza en la formulación de objetivos específicos que sirven para recortar el proyecto, delimitar los centros de intervención y las acciones concretas.

Reconocemos en el modo de plantear los objetivos del PMI, el plano del *deber ser*; a partir de lo cual se explicita el modo en que se pretende actuar (*mediante un trabajo colaborativo, adecuando los formatos institucionales, trabajando con los estudiantes, sus familias y de manera articulada, con los equipos docentes*), así como los responsables o el *quien hace* en cada caso, reconociendo en este hecho a los diferentes actores institucionales.

El contenido propositivo expresado en los objetivos (*“nos proponíamos”, “el objetivo me parece que tiene que ver con...”*) denota la implicancia que asume cada uno de los actores -desde su lugar- como elemento básico de cohesión para la conformación del *actor social colectivo* (*“Me parece fundamental el hecho de que toda la gente esté orientada hacia el mismo objetivo”* Escuela 2: Entrevista 3: Tutora Matemática).

Lo anterior permite a las instituciones plantear el diseño para actuar sobre la realidad, entendido como programa direccional hacia donde imprimir el cambio necesario para alcanzar la situación- objetivo. Las acciones se presentan como compromisos de hacer algo para modificar las características de los problemas.

Más allá de las diferencias en el modo de organizar su enunciación en los planes que presenta cada escuela, encontramos como regularidad que todas las acciones se ordenan en relación a un eje común: acompañar las trayectorias escolares de los estudiantes en todo el recorrido por el nivel:

- Acompañar el fortalecimiento en Ciencias Naturales y Sociales, Matemática y Lengua.
- Trabajar con los estudiantes en la recuperación de los aprendizajes, organización de las tareas, secuenciación de los tiempos, establecimiento de rutinas que favorezcan el desarrollo de hábitos de estudio que permitan a los alumnos apropiarse de aprendizajes cada vez más complejos y desafiantes y la articulación primaria – secundaria
- Acompañar a estudiantes en las instancias de exámenes, promoviendo además el trabajo colaborativo de los docentes para la planificación conjunta de instancias de enseñanza con la mirada puesta en la evaluación.

Las voces de los propios actores nos permiten reconocer que los actos enunciados en la escritura del plan se manifiestan luego en la producción de estas operaciones (*“Estamos haciendo acciones con...”, “Tratamos de trabajar articuladamente...”, “...preparamos las actividades por unidades...”*), se articulan en una estructura comunicacional que contiene compromisos de acción (aserciones, expresiones, declaraciones y directivas) con apertura a ajustes permanentes en función de la evaluación continua.

Los objetivos actúan como guía, pero de manera flexible, admitiendo variaciones y reformulaciones a partir de observar el desarrollo del proyecto, los resultados parciales, recuperar e integrar lo inesperado y las interpretaciones que sobre ello hacen los diferentes actores, para ir tomando decisiones de manera situada. De modo que los procesos de planificación en las escuelas juegan tanto en el deber ser como en el poder ser.

Las acciones que fueron pensadas, previstas y diseñadas se ponen en acción, se ejecutan. Durante la acción, se pone a prueba la programación en tanto hipótesis de trabajo y permite el ajuste permanente en función de los cambios. De este modo, el Plan de Mejora en las escuelas se construye por aproximaciones sucesivas, conformado por trayectorias flexibles y cambios en el curso del proyecto.

Las acciones que desarrollan las escuelas *ponen en acto* (Ball, 2016) y transforman las políticas educativas. Toda política se inscribe en tramas particulares y necesariamente será redefinida en los contextos locales en función de una multiplicidad de factores y actores. Tal como lo afirma Ball (2016), el contexto de la práctica, que en este caso es la escuela, se encuentra ligado al proceso de traducción que docentes, directivos y demás actores institucionales, hacen del texto político en razón de dotarlo de sentido. Lo anterior da cuenta de un proceso singular de apropiación de la política en la institución donde, como señala Rockwell y Ezpeleta (1983), son determinados sujetos (directora, coordinadora de curso, tutores, docentes) los que se apropian diferencialmente de las líneas de acción propuestas y enlazadas en el diseño del Plan, así como, sin necesariamente creer en ellas o consentirlas, de las reglas de juego necesarias para su desarrollo (*“Lo bueno es que una línea de acción que es una bajada, pero nosotros la vamos acomodando a lo que realmente nos da resultado... le vamos poniendo condimentos para que sea exigente, hacemos venir a los alumnos en contra turno⁵, las profes están con los alumnos, hay una guía concreta, un trabajo concreto...”*). (Escuela 1: Observación 4: Directora)

2.3. Estrategias y viabilidad del Plan

Considerar el plan como hipótesis supone antes que nada considerar la existencia de obstáculos en su desarrollo, de lo que puede ser. ¿Quiénes apoyan, quienes se oponen y quiénes permanecen indiferentes al desarrollo del Plan Institucional de Mejora?, ¿qué obstáculos superar y cómo hacerlo para transformar el diseño en realidad?; son algunos de los interrogantes que

se plantean los actores implicados en el PMI. Como ha sido posible observar, su planificación en las instituciones, no sigue un curso lineal; por el contrario, varía en un proceso de avances y retrocesos constantes donde se reconocen una serie de obstáculos.

Los obstáculos tienen que ver con hechos de ocurrencia que dificultan o impiden el desarrollo de las operaciones programadas hacia el alcance de la situación objetivo. Pueden interpretarse desde el concepto de conflicto, como proceso interactivo que supone la mayor o menor compatibilidad o acuerdo entre representaciones o ideas. Blejmar (2005), entiende al conflicto como inherente a la vida de las organizaciones abiertas, como lo es la escuela.

Para el autor, el conflicto supone "...la percepción de divergencia de intereses, o la creencia de las partes de que sus aspiraciones actuales no pueden satisfacerse simultánea o conjuntamente" (Blejmar, 2005, p. 105). En los procesos de planificación en las escuelas irrumpen los conflictos significados, que son los que Matus (2000) llama *cognitivos*. Éstos se desencadenan por diferentes lecturas de lo real, por distintos modos de apreciar la realidad, por discrepancias o visiones amenazantes de los cambios ya que ellos implicarían modificación de valores, de conocimientos, de prácticas.

En las escuelas se reconoce con gran fuerza la incidencia que tiene este tipo de conflictos en el desarrollo de las propuestas que desde el plan buscan diversificar los formatos escolares, innovar para que los procesos de enseñanza-aprendizaje resulten más variados y significativos y ofrecer diferentes recursos para acompañar y fortalecer las trayectorias de los estudiantes. Se identifican como tales: el desencuentro en las "*formas de ver la educación*" (Escuela 3: Entrevista 3: Tutora Lengua) las "*concepciones acerca del alumno y de la enseñanza*"; la persistencia de "*concepciones y metodologías tradicionales*" entre los docentes con más trayectoria (Escuela 1: Observación 1: Coordinadora de Curso).

Es en la interacción entre los diferentes actores donde es posible identificar la existencia de diferentes conflictos que aparecen como impedimentos para la concreción de las acciones previstas en el plan. Uno de ellos tiene que ver con las resistencias de los docentes del aula a trabajar con los tutores por temor al control externo; lo que llamamos *conflictos de autoridad*.

Los *conflictos por negación del problema*, tienen que ver con la actitud de evitación del compromiso docente ante la tarea de acompañamiento a los estudiantes, lo cual implica para los docentes de aula el desvincularse de su responsabilidad y adjudicársela a los tutores. Por otra parte, los *conflictos por no sostenimiento de acuerdos*, conllevan a la prevalencia del cálculo egocéntrico de cada actor en lugar de avanzar hacia la intención colectiva postulada en los acuerdos celebrados entre tutores-docentes; director-coordinadora y docentes, etc.

Lo anterior supone pensar que cada uno de los actores escolares toma una posición en el juego social, como fuerzas que planifican y comparten el interés por el alcance de la situación-objetivo o bien, como oponentes al logro de la situación que se persigue desde el PMI. Hablamos pues de resistencia como oposición deliberada, consciente, activa y reflexiva basada en convicciones o intereses diferentes (Romero, 2004 en Macchiarola, 2008, p. 179).

Blejmar (2005), refiere a *tensiones situacionales*, como polaridades en interjuego que definen intereses antagónicos y complementarios; reconociendo entre ellas: tensiones entre el cambio y la preservación; entre la participación y la ejecutividad, entre la singularidad y la autonomía, como característica de la complejidad inherente a toda dinámica organizacional. En este escenario que es la escuela secundaria, aparecen otros tipos de conflictos que denominamos *organizacionales*.

Estos últimos se vinculan, por un lado, con las dificultades en la articulación entre diferentes líneas de las políticas, debido a las escasas posibilidades de encuentro entre los actores y los

tiempos en que se desarrolla cada plan o programa. Por otro lado, aquellos que enfrentan aspectos propios de la organización escolar con los referidos a la organización de los tiempos de trabajo y la disponibilidad técnica de recursos necesarios para el desarrollo e implementación de proyectos conjuntos entre docente y tutor.

En cualquier caso, el primer paso sobre el que avanzan cada una de las instituciones es el de constatar la existencia de ciertas restricciones al plan. La actitud frente a los obstáculos puede variar entre aceptar las restricciones con pasividad; ignorarlas y continuar con el plan; o superarlas; esto es, generar un movimiento intencional para levantar esas restricciones en el horizonte de tiempo del plan.

Ésta última parece ser la actitud que asumen los actores intervinientes en la gestión del Plan de Mejora ante los obstáculos que aparecen. Al decir de Blejmar (2005), es el carácter parcial de la estructuración del conflicto lo que le otorga una alta dinámica de posibilidades. Tutores, coordinadores y directivos se enfrentan a la necesidad de rodear la trayectoria ideal planificada para superar el conflicto promoviendo una actitud estratégica y creativa sin perder el sentido direccional.

Ante los conflictos, otro proceso que realizan las escuelas tiene que ver con buscar de qué manera pueden construirle viabilidad al mismo. Esta búsqueda positiva por construirle viabilidad al plan, se articula de manera interactiva con la necesidad de ajustar o restringir el diseño a lo que resulta viable, para lo cual se requiere reaccionar con agilidad ante los cambios situacionales, especialmente si estos son adversos.

Para Rovere (1993), la lógica básica de la construcción de viabilidad es que si uno o más proyectos son imprescindibles para alcanzar la situación-objetivo y no son actualmente viables, resulta indispensable construir viabilidad a través de movimientos tendientes a poner el objetivo al alcance. Las *estrategias* cobran sentido en el marco del planeamiento como juego interactivo y suponen, en el caso de las escuelas, generar una serie de movimientos para sortear las restricciones que impone la realidad y lograr alcanzar la situación-objetivo propuesta en el Plan.

Morin (2004) entiende que la estrategia está diseñada para modificarse en función de las informaciones provistas por la realidad durante el proceso y por elementos aleatorios que pueden sobrevenir y perturbar la acción. Para Matus (1985) "... la base de toda estrategia para cumplir un plan consiste en unir o cohesionar la fuerza propia, sumar más fuerza y aplicar la mayor fuerza lograda en el avance hacia una situación más favorable y próxima a la situación-objetivo" (Matus, 1985, p. 69).

Son variados los medios estratégicos utilizados tanto por los equipos de gestión, como por los coordinadores y tutores, para influir sobre los otros (docentes, familias, estudiantes). En líneas generales, parecen privilegiar estrategias cooperativas y comunicativas para resolver los problemas socio-políticos y de interacción entre los sujetos; utilizando la palabra como medio para coordinar acciones, lograr acuerdos y convencer al otro.

Se emplean diferentes tipos de estrategias entre las que encontramos, como mayormente utilizadas en las escuelas, las estrategias de *cooperación* a partir de las cuales se busca sumar fuerzas y promover el consenso en torno al desarrollo del plan (*construcción de acuerdos, comunicación, trabajo colaborativo y articulación*).

Cuando existe oposición de valor entre dos proyectos, se recurre a estrategias de *cooptación*, intentando que un actor social (en este caso estudiante, familia o docente de aula) cedan su

voluntad a la posición de otro (tutor, coordinadora de curso, director), quienes asumen responsabilidades directas con los propósitos del plan. En este caso, se recurre, en general a las *buenas prácticas y la insistencia* y, otras específicas en el caso particular de cada escuela.

En raras ocasiones, sobre todo en las escuelas donde se implementa el trabajo de docente y tutor juntos en el aula, cuando persisten intereses diferentes, el director utiliza su facultad para dar de baja al tutor y reemplazarlo por otro, como estrategia de *conflicto o coacción*. Entendiendo lo anterior cuando, por efecto de una correlación asimétrica de poder, se tiene capacidad coactiva sobre otra fuerza y se decide usarla.

Podemos decir que los proyectos de mejora en las escuelas son una construcción cotidiana, se constituyen en campos de poder, escenarios de incertidumbre y confrontación entre múltiples actores, por lo que requieren desde el accionar de los equipos de gestión la construcción de estrategias de concertación, cooptación y conflicto que hagan posible concretar las acciones previstas en el plan.

2.4. Dimensión valorativa del Plan

Si bien los objetivos actúan como marco de dirección móvil, el alcance de los mismos se expresa en metas que *cuantifican* el nivel esperado en el logro de éstos para el corto y mediano plazo. A modo de ejemplo, citamos: “Lograr la promoción del 80% de alumnos de 1°, 2° y 3° año del CB en el año 2015” (Escuela 2- Re-escritura del Plan). Las metas se proponen como un *deber ser*, como normas que deben cumplirse, lo cual remite al tipo de racionalidad tecnológica o instrumental en el sentido de que actúan como criterios para la evaluación del proyecto.

Sólo una de las escuelas genera un avance en este sentido, ya que busca enunciarlas de manera modular, relacionando la situación inicial -a partir de un análisis comparativo de las metas propuestas en planes anteriores y el alcance logrado- con la situación-objetivo. Sin embargo, se sostiene esta idea de proponer metas cuantificables en el marco de las finalidades educativas que marca la política del nivel, aunque priorizando un análisis situado de la realidad institucional.

La especificación de metas está prescripta como uno de los componentes necesarios que debe presentarse en el diseño de los planes de mejora, entendidas como estimación cuantitativa del logro previsto de los objetivos que se pretenden alcanzar, en función del diagnóstico inicial y tomando en consideración las prioridades jurisdiccionales⁶.

Como advertimos anteriormente, la prescripción política del PMI comprende una instancia de evaluación del plan al finalizar el ciclo lectivo, para lo cual las escuelas deben presentar a los referentes del programa -junto a la rendición de los fondos- un documento denominado Informe Técnico de Avance. El mismo actúa como valoración de la eficacia del Plan, o sea, como evaluación del grado de logro de los resultados y acciones previstas desde esta línea de acción.

Lo anterior se corresponde con uno de los momentos que reconocemos dentro de la dimensión valorativa del plan, al que denominamos *momento de post-evaluación o evaluación final de los resultados*. Se asocia, en primera instancia, a la idea de evaluación como control, con centralidad en los resultados de aprendizaje, como instancia destinada a constatar el cumplimiento de metas establecidas, el grado de acercamiento a los objetivos que se habían propuesto la escuela y la realización de las acciones planificadas.

El proceso sigue una lógica deductiva de verificación (“El proyecto se evalúa cada año y se tiene en cuenta siempre la línea de base del establecimiento, acompañado de los datos cualitativos

en base al rendimiento académico de los chicos en esas materias” Escuela 2: Entrevista 2: Coordinadora de Curso); donde el grado de cumplimiento de los objetivos se aprecia en función de *indicadores* centrados en el rendimiento escolar de los estudiantes y los resultados de los aprendizajes (*porcentaje de aprobación en las instancias de exámenes, rendimiento en espacios curriculares donde se destinan recursos del PMI, cantidad de estudiantes promovidos y/o egresados, etc.*). Para esto, se recurre principalmente a la línea de base institucional, además de los informes trimestrales, estadísticas de rendimiento académico y los registros construidos en cada escuela para el seguimiento de los espacios de tutorías.

Más allá de responder a una evaluación externa (solicitada desde el Ministerio de Educación), se observa cómo cada escuela se apropia de esta instancia, haciendo de un requerimiento burocrático una oportunidad de evaluación interna, ya que, a través de recuperar información aportada por indicadores representativos pueden, además de visibilizar el nivel de concreción de las metas previstas, retroalimentar el proceso planificador. Esto nos permite afirmar que la evaluación va más allá del cumplimiento con un mero informe escrito y que tiene alto valor pedagógico para los actores institucionales; supera la función de control, ya que permite a las escuelas analizar qué hay que cambiar en el proceso de mejora institucional.

La confluencia entre la evaluación de resultados, en articulación con la evaluación inicial y de procesos, expresadas en términos cuantitativos además de cualitativos, es posible a partir de integrar, de manera dialéctica, el desarrollo de una instancia de pos-evaluación o evaluación final de los resultados con la evaluación en proceso. Matus (1987), entiende que poder apreciar la situación en la coyuntura y actuar, volver a apreciar la situación para volver a actuar o esperar, se juega en un doble tiempo o sub momentos que se articulan, se necesitan y refuerzan mutuamente (Matus, 1987, p. 632). Según el autor, hay una corrección constante del cálculo sobre el futuro basándose en la evaluación de resultados y procesos.

Lo anterior supone para los actores un desafío en tanto implica desarrollar diferentes capacidades en el colectivo docente: capacidad para conocer la realidad concreta en cada situación y sus tendencias (*“... lo vamos viendo todo el tiempo, qué pasó, por qué no (...) Yo noto algo, lo hablo con la profe, con la preceptora, con la coordinadora”* Escuela 2: Entrevista 3: Tutora Matemática), capacidad de anticipación (*“Se hace. No esperamos a veces a hacer un corte, si vemos que hay un problema lo charlamos...”* Escuela 3: Entrevista 1: Director) y, sobre todo, capacidad de análisis y sensibilidad comunicativa.

La evaluación de procesos y el tratamiento de la información a tiempo real es lo que permite a los actores introducir ajustes o correcciones en el hacer. Corresponde como dice Matus (1985) a un proceso de “mediación entre el conocimiento y acción, como cálculo que precede y preside la acción” (Matus, 1985, p. 74). En términos de Marchesi y Martín (2000), se trataría de una evaluación formativa que proporciona información para corregir errores y que se inscribe en un proceso de reflexión continua de los actores orientada al cambio y la mejora.

El proceso de evaluación en las escuelas constituye, como vemos, una instancia de reflexión y comprensión de los procesos de mejora facilitados a través del Plan. Se caracteriza por ser integral en el sentido de que va más allá de los objetivos previstos y ahonda en los factores facilitadores y obstaculizadores de este proceso; además de continua y sistemática, ya que busca comprender los procesos de desarrollo del Plan y está orientada al cambio.

Asimismo, decimos que es participativa y democrática (*“Hubo una participación muy activa por parte de todos...”*), integra la perspectiva de todos los actores buscando comprender los significados que éstos otorgan a los proyectos y a los cambios que impulsan (*“... pedí a los profesores que escribieran por qué creían que eso pasaba y cuál podría ser para ellos una posible solución”*), considerando la subjetividad y los múltiples puntos de vista (*“El mayor impacto que yo veo...”*,

“yo noto que sí...”, “Dentro del marco que más o menos se estableció, funciona bastante bien...” tal como lo muestran las palabras extraídas de las entrevistas a los diferentes actores.

La evaluación, como proceso intrínseco, requiere la toma de conciencia y comprensión para la mejora; de modo que planificar en las escuelas secundarias, comprende un proceso incesante de hacer, revisar, evaluar, rehacer; un movimiento dialéctico entre conocimiento-evaluación-apreciación situacional y acción. Este movimiento se constituye en un proceso de aprendizaje institucional que acompaña a la planificación. El Gráfico 1 sintetiza el contenido de las prácticas analizadas.

Gráfico N°1. Síntesis de las prácticas de planificación



A MODO DE CONSIDERACIONES FINALES

El estudio que expusimos en este artículo estuvo dirigido a profundizar acerca de los procesos, momentos y operaciones de planificación institucional de los Planes de Mejora. Hemos logrado hacer explícitas las *lógicas* en uso conforme a las cuales se construyen los PMI en las escuelas. (Kaplan 1964 en Gibaja, 1988) denomina *lógica en uso* al estilo cognoscitivo del, en este caso, planificador que se traduce en acciones y resultados. A diferencia de la *lógica reconstruida* que consiste en una idealización y refinamiento de la práctica (de planificación) tal como hacen los teóricos.

Como pudimos ver, la planificación en las escuelas aparece como un proceso encadenado y permanente, donde se vincula pasado, presente y futuro en una dinámica de *aprendizaje-corrección-aprendizaje*. En el devenir de este proceso se articulan diferentes momentos. “El concepto de momento indica la instancia, ocasión, circunstancia o coyuntura por la que atraviesa un proceso continuo o en cadena que no tiene comienzo ni término definido” (Matus, 1987, p. 371).

Los apartados a través de los cuales describimos el proceso de planificación de los PMI: 1- conocimiento para la acción, 2- diseño de la acción, 3- estrategia y viabilidad del plan, 4- dimensión valorativa del plan, resultan consistentes con los momentos propuestos por el modelo de planeamiento estratégico situacional: 1- momento explicativo, 2- momento normativo, 3- momento estratégico y 4- momento táctico-operacional. No obstante, se reconocen características particulares que a veces coinciden y otras se alejan del modelo teórico enunciado.

Si bien en este estudio nos hemos aproximado a las lógicas que subyacen a las prácticas de planificación, comprendiendo cómo planifican las escuelas más allá de los enfoques teóricos vigentes, aun cuando resta mucho por conocer. El estudio de los procesos de planificación de otros programas educativos en nuevos casos puede contribuir a este fin.

Otro vacío no resuelto y que abre nuevos caminos es la construcción de procedimientos de planificación propios del campo educativo, no colonizados por lógicas economicistas o administrativas sino orientados por racionalidades comunicativas y complejas. Las escuelas estudiadas se aproximan a estos sentidos, pero también interpelan a las políticas educativas a brindar contextos favorables para ello y a profundizar procesos formativos en esa dirección.

Notas

1. El trabajo presentado se inscribe en el Proyecto de Investigación titulado: *De las políticas educativas a los proyectos y prácticas escolares*. Subsidiado por Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Río Cuarto. Dirigido por la Dra. Viviana Macchiarola. Además, forma parte de la tesis de Maestría en Ciencias Sociales de la Lic. María Paz Lavalle (Directora Dra. Viviana Macchiarola). Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina.
2. Operativo Nacional de Evaluación. Cada operativo constituye la aplicación de una prueba a estudiantes de sexto año de la secundaria en las áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Permite obtener resultados sobre los desempeños de los estudiantes.
3. Índice de Mejora de la Educación Secundaria Argentina, abarca tres aspectos significativos: a) regularidad en la trayectoria, finalización de los estudios, resultados de evaluación de desempeño. <http://mejoraeducativa.com.ar/imesa/imesa.htm>
4. Corresponde a la Resolución N° 0005/10 que modifica las condiciones de promoción, especificando en el inciso 2.2.3 las condiciones de cursado de aquellos estudiantes que al momento de matricularse adeuden 3 (tres) espacios curriculares.
5. Refiere al horario extraescolar.
6. "Diseño e implementación del PMI" Serie: Documentos de apoyo para la escuela secundaria, 2011.

Referencias

- Aguerrondo, I. (2007). *Racionalidades subyacentes en los modelos de planificación(educativa)*. X Curso Regional sobre Formulación y Administración de Políticas Educativas. Buenos Aires, Argentina: UNESCO.
- Aguerrondo, I. (1990). *El planeamiento educativo como instrumento de cambio*. Buenos Aires, Argentina: Troquel.
- Aguerrondo, I. (2014). Planificación educativa y complejidad: Gestión de las reformas educativas. *Cuadernos de Pesquisa*44(153), 548-578.
- Ball, S. (2016). Entrevista a Stephen J. Ball: Su contribución a la investigación de las políticas educativas. *Revista Académica EPAA*(24), 1-20. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/296633385_Entrevista_a_Stephen_J_Ball_Su_Contribucion_a_la_Investigacion_de_las_Politicas_Educativas
- Blejmar, B. (2005) *Gestionar es hacer que las cosas sucedan. Competencias, actitudes y dispositivos para diseñar instituciones educativas*. Buenos Aires, Argentina: Noveduc.
- Cantero, G. y S. CELMAN (2001). *Gestión escolar en condiciones adversas*. Buenos Aires, Argentina: Santillana.
- Coller, X. (2005) Estudio de casos. *Cuadernos metodológicos*. N°30. Madrid: Centro de Investigaciones sociológicas.
- GIBAJA, R. (1988). Acerca del debate metodológico en la investigación educacional. *La Educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*103(III) Año XXXII, 81-93.
- Goetz, J. y Lecompte, M. (1988) *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. España, Madrid: Morata.
- Macchiarola, V. (2008). *Concepciones sobre el Planeamiento Institucional*. Río Cuarto, Argentina: Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Matus, C. (2000) *Teoría del Juego Social*. Caracas, Venezuela: Altadir.
- Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas, Venezuela: Altadir.
- Matus, C. (1985). *Planificación, libertad y conflicto*. Venezuela: Iveplan.
- Morin, E. (2004). La epistemología de la complejidad. *Gazeta de antropología*(20), 1-20. Recuperado de: <http://www.pensamientocomplejo.com.ar/docs/files/Morin-Edgar%20Epistemologia%20de%20la%20Complejidad.pdf>
- Rockwell E., y Ezpeleta J. (1983). Escuela y clases subalternas. *Cuadernos Políticos* (37) 70-80. México: Era. Recuperado de: <http://www.cuadernospoliticos.unam.mx/cuadernos/contenido/CP.37/CP37.7JustaEzpeletaElsieRockwell.pdf>
- Rovere, M. (1993). *Planificación estratégica de recursos humanos en salud*. OPS. Washington, USA: OMS.
- Sautu, R. (2003) *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires, Argentina: Lumiere.
- Simons, H. (2011). *El estudio de caso: Teoría y Práctica*. Madrid, España. Morata.

Stake, R. E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid, España: Morata.

Vasilachis de Gialdino, I. (Coord.) (2007) *Estrategias de investigación cualitativa*. Buenos Aires, Argentina: Gedisa.

Zoppi, A. M. (2004) *El planeamiento de la educación en los procesos constructivos del currículum*. Jujuy, Argentina: Editorial Unju.

Documentos consultados

Ley de Educación Nacional Nº 26.206. 2006.

Ley de Educación de la Provincia de Córdoba Nº 9870. 2010.