



ANEXO II: DOCUMENTO DE APOYO

LA PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

“Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, porque lo que puede o no ocurrir mañana decide si mis acciones de hoy son eficaces o ineficaces. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro. (...) O sabemos planificar o estamos obligados a la improvisación” (Matus, p.6).

La planificación desde un enfoque estratégico situacional implica la interacción con otros actores, para oponerse, cooperar o adherirse a la misma. Por ello, quien planifica deberá tomar en cuenta actuales o potenciales aliados que le permitan acumular fuerza y deberá implementar recursos para vencer la resistencia incierta de otros actores. Y así superar, de esa manera, las restricciones actuales que le impiden la materialización del Plan.

Desde este enfoque propuesto, avanzaremos junto a la construcción de la Memoria Anual 2023, en torno a la tarea de planificar, arrojando como posible técnica los ejercicios de construcción del “árbol de problemas”, para concluir en aspectos vinculados al diseño, monitoreo y evaluación de alternativas de acción en pos de actuar sobre las causas de los problemas centrales identificados.

Esperamos que esta perspectiva de la planificación les permita avanzar en torno a la búsqueda de caminos posibles de mejora de la Educación Secundaria, desde el “hacer y pensar” propio y cotidiano de cada escuela.

PROBLEMAS SOCIALES

El inicio de un *plan* es el reconocimiento de la existencia de problemas que motivan la acción de un actor que tiene la intención de modificarlos.

Desde el punto de vista de la planificación, un problema no es más que una brecha entre una situación real que tiene características negativas y una situación que se desea alcanzar. En este sentido, un problema se define porque es evitable e inaceptable. Ahora bien, además de la evitabilidad e inaceptabilidad, los problemas también tienen la característica de la relatividad. Lo que es problema para un actor social, no necesariamente lo es para otro.

Un problema, además, se diferencia de una necesidad. La necesidad se resuelve. El problema se puede mitigar, pero por su complejidad, no se resolverá en el corto plazo o a través de un proyecto. Por ejemplo, en la Escuela “A”, la directora está preocupada por la falta de un portón de ingreso. Esta directora argumenta que a causa de esta



necesidad los alumnos se escapan de la escuela. En este ejemplo, la *necesidad* es el portón de ingreso, y el *problema* es que los estudiantes no sienten deseos de permanecer en la escuela. Se puede ver que la necesidad se puede resolver (en el corto o mediano plazo), pero es probable que el problema persista, aun cuando puedan modificarse sus efectos: si no pueden escaparse del establecimiento pueden no ingresar (aumentando el ausentismo) o aumentar los comportamientos inadecuados en clase.

VALORACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS PROBLEMAS

No todos los problemas se pueden abordar, por cuanto no todos están dentro de la capacidad de acción de los actores, o no se cuenta con los recursos para su abordaje. Por ello, corresponde realizar una valoración (qué problemas son prioritarios) y una selección de los problemas. Puede dar la sensación de que, al elegir un problema, se dejen de lado otras situaciones igualmente inaceptables. Aquí hay que tener en cuenta que en las organizaciones sociales “el todo está en la parte”, como el ADN. Por ello, al modificar un aspecto de la organización, inevitablemente se modifican también otros factores relacionados, aunque no hubiera sido éste el objetivo primero. Volviendo al ejemplo de la Escuela Secundaria “A”, la directora – convencida finalmente de atender al problema y no sólo la necesidad¹ – decide con el equipo de profesores de educación física organizar tres encuentros deportivos inter-cursos, con diferentes actividades recreativas, involucrando al centro de estudiantes. Esta sencilla estrategia, además de impactar en la pertenencia de los estudiantes, tiene otros beneficios, por ejemplo: los profesores de educación física que usualmente asisten en contraturno pueden encontrarse con sus colegas para coordinar y articular acciones; los estudiantes pueden observar a sus profesores jugando con ellos y practicando deportes, mejorando el clima del aula y el vínculo con los docentes, los estudiantes se sienten empoderados por la actividad organizada con lo cual se puede promover otras acciones en relación al cuidado del establecimiento, etc. De este modo, aunque los efectos sean difíciles de visibilizar (contar con indicadores y el diseño del monitoreo ayuda a observar los cambios), siempre una estrategia tendrá resultados más allá del problema por el cual fueron propuestas.

En cualquier situación, y por lo tanto en la situación inicial del plan, existen diferentes actores sociales que poseen distintas valoraciones acerca de cuáles son los problemas relevantes y de su priorización. Evaluar con otros actores (los docentes, los estudiantes, representantes de las familias) la relevancia o prioridad de los problemas permite mejorar la adhesión a las alternativas que luego se propondrán.

PRECISIÓN DE UN PROBLEMA

Es importante para poder negociar y trabajar con otros en un plan, que todos los actores puedan comprender el problema, para lo cual debe ser claro y preciso, diferenciado de otras situaciones problemáticas que no se abordarán en este plan. Para precisar un

¹ Aparte, la directora de nuestro ejemplo gestionará el portón de ingreso, pero no ya como un problema que requiera ser incluido en la planificación institucional.



problema es necesario enumerar los elementos principales que lo constituyen. Ellos son: efectos, causas y espacio explicativo.

Los **efectos** son una enumeración de un conjunto de resultados que se presume vinculados al problema de referencia.

Las **causas** constituyen el conjunto de variables explicativas de la generación del problema. La relación causal no es lineal, ya que los problemas sociales suelen ser multicausales, a la vez que también depende de la mirada de cada actor.

El **espacio del problema** se refiere al conjunto sistémico de variables o nudos que explican un problema, a este espacio lo llamamos espacio general del problema. Existen problemas generales en el sistema educativo que sin embargo producen efectos particulares en una escuela específica. La escuela es también aquel ámbito, sobre el cual el o los actores tienen capacidad de actuación o control, es decir, corresponde a su ámbito de acción, al cual llamamos espacio singular del problema.

Para abordar un problema, un actor puede:

1. Enfrentarlo en su espacio pertinente, en este caso la escuela.
2. Disolverlo en un espacio superior.
3. Controlarlo transitoriamente, actuando sobre el espacio donde se expresan sus manifestaciones.
4. Ignorarlo.

En el problema de la directora de la Escuela Secundaria "A", ella podría no atender el problema de los estudiantes que se escapan de la escuela (4. ignorarlo), disponer de preceptores y/o conserjes que cuiden que los estudiantes no se escapen (opción 3), elevar una nota a la supervisora informando que los estudiantes se escapan (opción 2) o bien generar alternativas para que los estudiantes desistan de escapar de la escuela (opción 1). Todas las opciones tienen sus costos y sus beneficios, en el corto y el mediano plazo, que deberían ser evaluados al momento de optar por una solución a un problema. Desde esta propuesta invitamos a abordar los problemas centrales de la escuela, desde el primer posicionamiento.

ANÁLISIS DE UN PROBLEMA

La planificación estratégica plantea una forma específica de diagnosticar la realidad: la explicación situacional. Ésta surge de la necesidad de pensar la realidad no sólo a partir de nuestra auto-referencia, sino además desde la visión de los otros. La referencia del otro, su explicación, producto de sus necesidades, condicionantes y aspiraciones, también forma parte de la realidad que tiene que ser explicada y comprendida en la explicación propia. La esencia de la explicación situacional es la identificación de las

causas generadoras de los resultados visibles o manifestaciones, que permiten reconocer la existencia de un problema y distinguirlo de otros. La identificación de las relaciones causales es primordial para proponer soluciones. El **árbol de problemas** es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar analizando relaciones de tipo causa-efecto.

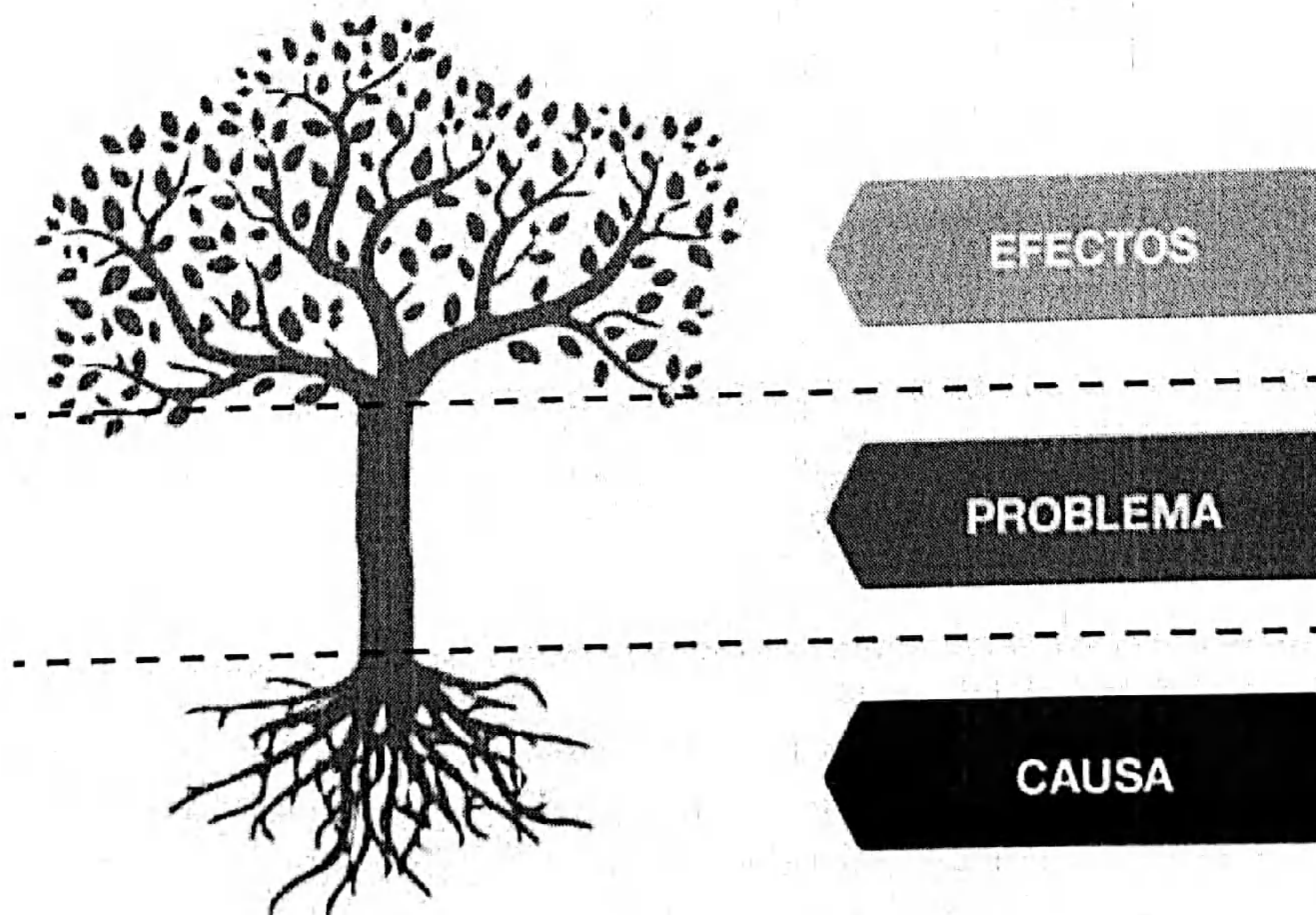
Para construir el árbol de problema se sugiere la técnica de **lluvia de ideas**, involucrando a un grupo de actores lo más diverso posible, incluyendo a quienes estén afectados por el problema y también a quienes pueden aportar a la solución. En nuestro ejemplo, resulta fundamental la participación de representantes de los y las docentes, familias, estudiantes y los conserjes o preceptores (que transitoriamente han sido afectados al cuidado de la salida de la escuela).

CÓMO SE ELABORA EL ÁRBOL DEL PROBLEMA

El árbol de problemas es una herramienta que permite obtener información con una visión simplificada, concreta y ordenada de cada causa (cada raíz del árbol), su impacto (cada rama del árbol) y ponderación en el problema (visualizar qué raíz o rama es la más importante, la que tiene más ramificaciones y cuyos efectos sean determinantes).

Un problema puede ser abordado desde sus raíces, para lo cual es necesario conocerlas en detalle. Por esta razón, un árbol de problemas se dibuja o construye de abajo hacia arriba. En nuestro ejemplo, el problema podría definirse como "diariamente, estudiantes de diferentes cursos se retiran sin autorización antes de concluir la jornada escolar". Es importante que la definición del problema sea clara y sencilla.

El árbol queda, entonces, representado de la siguiente forma:





En el dibujo Ud. puede observar que los efectos son las ramas, el problema central es el tronco y las causas son las raíces.

Por lo tanto, cuando diseñamos un árbol de este tipo pensamos las actividades que podrían suprimir las causas del problema; de este modo, se van eliminando los efectos automáticamente a nivel de la representación gráfica. O sea, si se corta una raíz del problema o se soluciona, implica que el efecto que producía esa raíz ya no se dará.

Otras herramientas de análisis de problemas pueden encontrarse en los diversos materiales del Método de Planificación Altadir, la Programación Estratégico Situacional (PES), la metodología de "espina de pescado" o bien en la metodología de Educación Popular.

PRINCIPIOS BÁSICOS PARA EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS

El diseño de alternativas es siempre un proceso creativo y participativo. Una vez más, el PES supone que las decisiones las toman los actores (docentes, directores, estudiantes, comunidad).

Un aspecto central a tener en cuenta es que, si las estrategias no atienden las causas de los problemas sino sus efectos, el proyecto no tendrá la fuerza de transformar la situación inicial, sino que actuará como paliativo. En nuestro ejemplo, poner clases de apoyo para los estudiantes que estuvieron ausentes por que se escaparon de la escuela permitiría que algunos de estos estudiantes recuperen aprendizajes perdidos, pero no resuelve el problema en el mediano y largo plazo.

En materia de estrategias no hay recetas que puedan seguirse. El encadenamiento de situaciones para lograr la situación objetivo del plan depende de cada situación específica, pero existen algunos principios básicos a considerar:

- **Apreciación eficaz de la situación:** apreciar la situación desde la perspectiva de todos los actores relevantes.
- **Adecuación de la relación recursos - objetivos:** proponerse objetivos al alcance de la capacidad de creación de recursos.
- **Concentración y continuidad estratégica:** evitar la distracción táctica, concentrarse en lo importante, continuar lo comenzado, no abandonar el objetivo hasta que este pierda vigencia.
- **Rodeo táctico:** no hay línea directa entre la situación inicial y la situación objetivo.
- **Economía de recursos:** elija la estrategia que consuma menos recursos.
- **Conocimiento y valor del otro:** conocer la realidad es en gran medida conocer al otro y valorar sus recursos.
- **Valoración multitemporal y multidimensional de consecuencias:** aunque tenga muchos recursos, valore las consecuencias de su estrategia en diversos horizontes de tiempo y ámbitos del sistema social.



- Encadenamiento de las estrategias: donde termina una estrategia comienza otra; piense en los resultados de una como si fueran la situación inicial de la estrategia que sigue.
- Evitar lo peor tiene primera prioridad: la primera obligación de una estrategia es impedir quedar en una situación más compleja que la actual.
- Evitar la certeza y las predicciones: prepararse ante la incertidumbre, con varias alternativas o posibilidades y ante las sorpresas con planes de contingencia. Si algún aprendizaje deberíamos haber obtenido de la pandemia del COVID-19 es a planificar de manera flexible para poder atender a los imprevistos.

MONITOREO Y EVALUACIÓN

El monitoreo consiste en el análisis periódico de la ejecución del programa social con el objeto de establecer el grado en que las tareas y las actividades de cada componente, el cronograma de trabajo, las prestaciones y los resultados se cumplen de acuerdo con lo planificado. Gracias a este control, se pueden detectar deficiencias e incongruencias, y corregir o replanificar oportunamente.

El monitoreo debe planificarse, entendiendo que para hacer un seguimiento se deben construir indicadores que permitan verificar el cumplimiento de metas a lo largo del proceso.

PASOS DEL MONITOREO

1. Selección de indicadores.
2. Selección de las fuentes de información y la periodicidad de la misma.
3. Selección de las técnicas para el rastreo de indicadores.
4. Identificación de los actores involucrados en el sistema de monitoreo.
5. Elaboración de informes del monitoreo.

¿QUÉ SON LOS INDICADORES Y LAS VARIABLES?

VARIABLES: atributos observables de la realidad que son susceptibles de modificar. Por ejemplo: clima escolar, eficiencia interna, logro de aprendizaje.

INDICADORES: signos que permiten percibir los movimientos de las variables. Una variable es captada o descrita por uno o más indicadores. Por ejemplo, para eficiencia interna los indicadores suelen ser tasa de repitencia, de promoción, de abandono.

En nuestro ejemplo, la variable a modificar es la pertenencia a la escuela por parte de los estudiantes. Esta variable se puede "medir" con varios indicadores: fundamentalmente el número de estudiantes que se retiran sin autorización (para lo cual preceptores y docentes tendrán que elaborar un sistema de monitoreo). Además, se pueden incluir otros indicadores como asistencia diaria, sanciones, participación en actividades y/o proyectos, etc. Indicadores de tipo cualitativo se pueden obtener a través de encuestas.



Es conveniente realizar un documento que sintetice la información relevada acerca de las actividades implementadas, los recursos involucrados, las prestaciones realizadas, la cobertura alcanzada y los resultados obtenidos con la ejecución del plan. Su puede estar basada en los indicadores seleccionados. Es preciso considerar también que el mismo sea sintético y organizado, que permita una consulta ágil, que alimente la toma de decisiones de los actores institucionales.

BIBLIOGRAFÍA:

- Facultad de Ciencias Económicas (año no disponible) "Árbol de problemas". Universidad Nacional de Córdoba. Disponible en: <https://patgu.eco.catedras.unc.edu.ar/unidad-3/herramientas/arbol-de-problemas/>
- Flores, V. (1993). Curso de Capacitación y actualización para planificadores de la educación. Caracas: Publicaciones CINTERPLAN.
- Hattie, John (2015) "Lo que mejor funciona en la educación: las políticas de la experiencia colaborativa". Pearson: Open Ideas.
- Hattie, John (2015) "Lo que no funciona en educación: las políticas de la distracción". Pearson: Open Ideas.
- Huertas, Franco (1993). "El método PES. Entrevista con Matus". Ecuador.
- IIEP- UNESCO BS. AS. (2009) Método Altadir de Planificación. M.A.P. Documento de trabajo.
- Mokate, K. (2000); El Monitoreo y la evaluación: Herramientas indispensables de la gerencia social. Notas de Clase. INDES/ BID. www.indes.iadb.org
- Negro Moncayo, A. (2006) La orientación en los centros educativos. Organización y funcionamiento desde la práctica. Barcelona: Ed. Graó.
- UNESCO: Guía de Políticas. Disponible en:
- <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/diversity-of-cultural%20expressions/tools/policy-guide/planificar/diagnosticar/arbol-de-problemas/>