

La triada olvidada: planeamiento, gestión y evaluación de proyectos institucionales

Dra. Ana María Navarro *

Resumen

El presente artículo se desarrolla en función de la necesidad percibida de vincular estratégicamente los procesos de planificación, gestión y evaluación institucional, considerando que son fases que deben ser articuladas entre sí constituyéndose en partes de un mismo proceso integral y retroalimentador.

Existe una fragmentación entre las tres fases, concebidas lineal y separadamente, desarrollados por diferentes grupos de actores con intereses no del todo comunes, en lugar de trabajar mancomunadamente en pos de un objetivo claro y sentido por la mayoría de los miembros institucionales.

La propuesta es articular estas tres fases en una red institucional (especialmente y en este caso, las instituciones de educación superior) a fin de que todos trabajen para lograr los mismos objetivos, no se dupliquen esfuerzos y recursos, se tomen como insumos las producciones y las actuaciones de los grupos y se de a la organización una imagen, no de fragmentación o anarquía, sino de construcción participativa e integral de ella.

Palabras clave: planeamiento - gestión - evaluación - redes institucionales - articulación.

Abstract:

The goal of this article is to emphasize the need to integrate the process of planning, management and evaluation strategically within an institution, considering that they are stages that should be articulated to form an integral and feed-backing process.

These stages are currently isolated and take place in different time frames. Moreover, different working groups, with different goals, take care of each stage independently. The groups in charge of each stage does not integrate efforts with representatives of other stages, they do not define clear common goals and, more importantly, they fail to take into consideration the needs of members of the institution that are not directly participating in individual stages.

We propose to integrate these three stages in one single interactive net that will allow pursuing common goals and will avoid overlapping efforts and waste of resources, especially in higher education institution. This will allow obtaining the maximum benefit from the productions and interactions of each group. We are confident that this will change the image of this process substantially, which will not look fragmented and disorganized anymore and will be perceived as constructive and participative.

Key-words: planning - management - evaluation - institutional networks - articulation

* Universidad Nacional de Salta

En el trabajo de investigación actualmente en marcha: “La pertinencia social de la institución a través del análisis de los proyectos de las áreas específicas”, se analizan los trabajos que tienen las distintas unidades de la universidad, desde la perspectiva de la relevancia social de los mismos, aspecto que no va a ser abordado en esta comunicación. Sin embargo el encarar esta tarea permitió, además, reflexionar sobre una situación que aparece como efecto no buscado del referido análisis y que da tema para la presente discusión.

Es así que al desarrollar la investigación que posibilitó relevar y analizar los proyectos institucionales, apareció destacadamente una cuestión asociada a los temas específicos de planificación, gestión y evaluación de proyectos, que son aspectos de especial interés y que se pueden considerar de gran relevancia para una organización de las características de la universidad.

El análisis efectuado permitió observar en los proyectos existentes que si bien éstos pueden surgir de diferentes fuentes, por ejemplo de algún organismo central, que lo hace replicar en la institución o ser elaborados en las propias unidades institucionales o bien depender del organismo de investigación, todos presentan la característica común que no articulan las fases de planeamiento, gestión y evaluación.

En el primer caso, es decir cuando el proyecto se origina en un organismo centralizado, caso Ministerio de Educación, la realidad muestra que al depender de ese organismo macro, los proyectos no se adecuan totalmente al contexto institucional debido a que están previamente determinados tanto los objetivos como las estrategias, por lo que no se atienden totalmente las realidades institucionales ni los contextos propios, aunque en el discurso parecería que así se lo hiciera. Es cierto que al establecer en las más altas jerarquías las políticas y objetivos, también se determina la distribución de fondos para las respectivas ejecuciones, a fin de viabilizar el financiamiento y la provisión de los recursos humanos y técnicos, lo que no deja de ser sumamente importante para un escenario de recursos escasos. Evidentemente estamos ante un proceso de planeamiento, gestión y evaluación de carácter normativo. En este enfoque la planificación la realizan los técnicos de los organismos centrales para que los proyectos así surgidos sean implementados en las organizaciones en las que se ejecutarán y muchas veces la evaluación también depende de esa cúpula. Es justo reconocer que en ciertas experiencias se permiten adaptaciones a los proyectos originales en función del entorno y de los escenarios específicos.

En la segunda situación, cuando los proyectos son elaborados en las propias unidades institucionales, en algunas circunstancias, si son de pequeños grupos, articulan el diseño y la ejecución, puesto que son los mismos actores los que planifican y ponen en marcha el proyecto que carece muchas veces de evaluación; pero en otros casos el diseño es realizado por una unidad centralizada compuesta por un número reducido de miembros y es ejecutado por el resto. Asociado a esto se puede observar, debido a la fragmentación o desarticulación existente entre unidades, que no existe ni la idea de articular las tres fases del proceso ni la de que los proyectos surgan de un proceso de planificación, gestión y evaluación de conjunto. Por lo tanto muchos de ellos se originan en la voluntad de los grupos y no de líneas estratégicas de construcción institucional, diseñadas en un plan estratégico donde esté plasmado dónde quiere ir la institución y que hay que hacer para lograrlo.

En el tercer ejemplo, la situación está fuera de discusión, puesto que los proyectos de investigación responden a la voluntad de investigador con respecto a la elección del tema y a un protocolo de presentación establecido, desarrollado en función de los ítems que luego serán evaluados externamente, desde el propio organismo interno a través de comisiones o desde el sistema nacional respondiendo a las exigencias del programa de incentivos.

Cuál es el tema de preocupación que lleva a esta discusión? El análisis de la realidad situacional efectuado permite visualizar una suerte de ruptura o bien desvinculación en procesos que deberían estar perfectamente integrados, asociado a una fragmentación en

tareas que tendrían que estar integradas y no desarrolladas desvinculadamente. Se presenta así, un escenario en donde se perfilan esfuerzos aislados, voluntaristas, fragmentados, de acciones parciales que atacan los problemas después que se presentan en forma reactiva en lugar de establecer una sinergia proactiva que de un paso delante de los acontecimientos y esté preparada para las eventualidades que pudieran surgir.

Esta desarticulación puede ser observada en los propios proyectos o en los procesos de macro planificación, gestión y evaluación institucional. Es decir posiblemente la causa de la desarticulación tenga origen en que no existe una verdadera integración institucional entre los que diseñan (planificadores), los que ponen en marcha las acciones (miembros de gestión) y aquellos que las evalúan (evaluadores). Dicho a manera de interrogante, cómo puede ser posible que unos planifiquen sobre lo que creen que es mejor para la institución, otros hagan otro tanto para la gestión, pero no tomando en cuenta lo realizado por el primer grupo y los que evalúan no consideren los trabajos de uno y otro, sino que desarrollen procesos escindidos de las producciones anteriores?

Claramente hay una ruptura de articulación entre los procesos de planeamiento, gestión y evaluación, que son concebidos como procesos lineales desarrollados por diferentes grupos de actores con intereses no del todo comunes en lugar de trabajar mancomunadamente en pos de un objetivo institucional claro y sentido por la mayoría de los miembros institucionales.

La situación de quiebre, o desvinculación origina, en muchos casos que haya disparidad de objetivos e intencionalidades entre planificadores y ejecutores; que no se desarrollen compromisos e involucramientos con los propósitos del proyecto, que el organismo planificador no sepa si se está haciendo lo que realmente se intentaba hacer, o si se lo está haciendo de acuerdo a lo planificado, etc. Hay muchas otras situaciones que podrían ocurrir pero lo mencionado anteriormente sirve como disparador para discutir el tema de la conveniencia de diseñar una acción desde un posicionamiento teórico normativo, para que otros actores lo ejecuten y otros miembros distintos lo evalúen. Por supuesto, que en este caso hay un marco conceptual donde se concibe el planeamiento como el producto de un proceso realizado por técnicos, situados en la unidad central o designados por los integrantes de la cúpula organizacional. Desde este enfoque se dan las líneas de política sobre los que se sustenta la operacionalización de la planificación para que la gestión determine los miembros que pondrán en marcha lo planificado y que evaluarán lo ejecutado desde una perspectiva de control de los recursos otorgados.

Décadas atrás, y en referencia a la planificación del sistema educativo en un enfoque de carácter normativo, se defendía la postura de articulación entre política, planeamiento y administración (Fernández Lamarra (1983), Aguerrondo (1994)) en el sentido que los estamentos del nivel jerárquico central fijaban las políticas que iban a ser operacionalizadas por los técnicos de planeamiento, para ser ejecutadas por los miembros de la administración. Es un planteo lógico ya que éste era la estrategia que correspondía, ya que así se daban las relaciones entre la organización central y las unidades intermedias y de base. Sin embargo, en la actualidad debido a los cambios del entorno y desde una perspectiva microinstitucional, es necesario desarrollar otro tipo de planificación, gestión y evaluación de carácter estratégico, como se verá más adelante.

Esta falta de articulación entre los procesos de planeamiento, gestión y evaluación se da no sólo en la institución sino también en otras áreas, tales como en lo institucional, curricular, programación de base social, etc... Es obvio que el mayor problema existe si la institución misma no articula los procesos y hay organismos de planificación desvinculados de los grupos de gestión o de las unidades de evaluación, provocando superposición de esfuerzos, de tiempos, de trabajos y no dando utilidad a lo que unos realizan para retroalimentar a los otros. Por supuesto que ésta no es la realidad en todas las instituciones

de este tipo, ya que hay numerosos ejemplos de organizaciones de educación superior que se preocupan porque exista un trabajo integrado y se logre la articulación entre la planificación de un plan, programa o proyecto, la forma de gestionarlos para que sean exitosos y la manera de evaluarlos para que se cumplan los objetivos planteados en los diseños y se perciban los cambios de rumbos que sean necesarios antes que se cometan errores que muchas veces se tornan insalvables. Todo esto, a través de un trabajo cooperativo, donde los distintos grupos encargados de diferentes cometidos discuten y se apoyan mutuamente en un trabajo que es para el beneficio de la institución a la cual todos pertenecen.

Desde la teoría es un hecho realmente curioso que no existe literatura sobre estos tres procesos interrelacionados, sino que más bien se puede encontrar aquella que toma cada una de sus partes por separado. Es cierto que en la actualidad hay numerosas carreras destinadas al nivel de posgrado, que por lo menos en los documentos escritos, en los títulos de las mismas, señala la importancia de estudiar teórica y metodológicamente estas tres fases en forma conjunta, visto la imperiosa necesidad que plantea la realidad a fin de que se realicen procesos que tengan más chances de culminar exitosamente. Sin embargo el análisis de los planes de estudio demuestran la preocupación por dominar las estrategias de la planificación, gestión y evaluación por separado, sin poner el acento en la demostración de que son procesos que no pueden darse aisladamente, sino de manera interrelacionada y en forma interdependiente.

El interrogante que preocupa, es de qué sirve un proceso de planificación institucional, si no hay preocupación, durante la elaboración del mismo, por cómo se lo va a ejecutar, por quienes lo van a implementar, por cuáles van a ser los aspectos necesarios a tener en cuenta para que no se desvirtúe el mismo, por prever y elegir los mejores recursos humanos, financieros y técnicos, además de los más adecuados medios que puedan contribuir a la más conveniente puesta en marcha de ese proyecto realizado, seguramente, con la mayor capacidad y esmero. De igual manera cómo es posible diseñar un plan de calidad y no anticiparse a los inconvenientes que pueden surgir y a la visión previa de lo que hay que mirar y comprobar analíticamente durante la marcha del mismo a través de proceso de evaluación antes, durante y después de ejecutada la planificación.

No obstante lo cual no se desconoce el hecho de que la mayoría de las veces el problema radica en la falta de un proceso institucional integrado de planeamiento, gestión y evaluación que desarrolle e implemente un plan estratégico donde se den los lineamientos para orientar la elaboración de programas y proyectos que tiendan a la construcción del rumbo de la universidad.

Por lo tanto todo proceso de planeamiento, gestión y evaluación por distintas que sean sus características, comprenden una serie articulada de acciones que conducen a un objetivo determinado. De manera tal que es necesario tener en claro, a los fines operativos, lo que implica cada fase y la trascendencia de cada una de ellas, así como la influencia recíproca entre las tres. Por ello y con el objeto de lograr una mayor profundización, se las detalla por separado, pero es fundamental dejar sentado que la forma aquí presentada no implica que son aspectos desvinculados entre sí y lineales, sino que la subdivisión que se presenta es exclusivamente a los fines metodológicos, ya que la postura teórica que se sustenta, como se ha dicho anteriormente, es de integración y articulación entre los tres momentos que son parte constitutiva de un mismo proceso retroalimentador.

El Planeamiento Institucional

Es sabido que la realidad que enmarca a las instituciones de educación superior no es única y lineal sino que está condicionada por una multiplicidad de factores y situaciones, por lo que requiere una forma de pensamiento dinámico y flexible que acompañe y se adapte

a los cambios a fin de que actúe como generador de ideas innovadoras, priorizando siempre los principales caminos a seguir, las estrategias de abordaje y la selección de aquellos ejes de acción que potencien la capacidad de construir, poco a poco, la visión institucional y la imagen-objetivo, que orientan y le dan la dirección al proceso y llevan a la mejora de la situación conflictiva.

Consecuentemente se necesita entonces un enfoque teórico y práctico de planeamiento que permita el análisis crítico de la realidad, que pueda actuar en situaciones emergentes, en contextos turbulentos, en realidades cambiantes o en situaciones en las que grupos interactivos luchan por ocupar espacios de compromiso, de participación, de poder y de decisión; un enfoque que sea participativo, interactivo y democrático, al igual que descentralizado, dinámico y abierto al contexto y a las diferentes realidades institucionales, que no sólo se preocupe por el diseño sino también por cómo se desarrolla con mayores posibilidades de éxito la gestión o ejecución de lo planificado por los propios protagonistas institucionales con voluntad de trabajar en forma colaborativa en los procesos de mejora, lo que para Apocada y Grao, (1997: 202) son los miembros que trabajan para la “consecución de una cultura organizativa centrada en la conquista de logros colectivos”.

Esta realidad requiere de un proceso con características particulares, por lo que se propone “un planeamiento estratégico que ante el conflicto emergente, planifique soluciones a través del trabajo cooperativo, participativo y creativo de grupos autogestionarios”; una forma de trabajo que obligue a los grupos en interacción a situar a su institución como objeto de estudio y que “a través de líneas de acción consensuadas, negociadas, comprometidas, lleguen a encontrar propuestas que clarifiquen la incertidumbre, que descubran las posibles resistencias, que viabilicen las respuestas transformadoras y que, en síntesis, concreten las acciones, que lleven a los resultados, que posibiliten resolver las demandas institucionales e individuales” (Navarro, 1996: 116).

Una de las características más importantes y de mayor trascendencia en este enfoque de planeamiento estratégico esencialmente descentralizado, es que pasan a tener preponderancia y protagonismo los grupos que coexisten en la institución y que pueden desarrollar un trabajo en cooperación e interacción. Estos actores, no sólo planifican, sino que deciden y ejecutan interactivamente, colaborativamente, independientemente del nivel de la organización en que se encuentren, ya que esta planificación no es únicamente privativa de aquellos situados en la más alta escala o rango institucional, como sucedía en el enfoque normativo, sino como ya se dijo, se sustenta en el compromiso y la participación real de todos los actores que quieren participar y que se involucran en el análisis de ventajas, desventajas y riesgos, en la construcción conjunta de objetivos, en el diseño de caminos estratégicos y en la conducción y gestión de los procesos de acción. Por lo tanto, los miembros de la organización interactúan a partir de sus marcos e intereses, sus objetivos y propósitos, sus valores y su visión de futuro y tienen, por igual, la posibilidad de planificar, decidir y conducir el proceso. Es por ello que evita la tentación, como ocurre en muchas de nuestras instituciones, de que los propios actores mantengan las cosas como están, dejen de hacer, delegando la tarea en determinados grupos, o esperen que otros asuman la realidad de la construcción institucional, sin tomar compromisos y decisiones sobre el rumbo de su organización.

Es interesante comparar las conceptualizaciones y características que hacen del planeamiento estratégico los diferentes autores. Para Arguin, (1988), el planeamiento estratégico es el proceso de gestión que permite visualizar, de manera integrada, el futuro de las decisiones institucionales que se derivan de la filosofía de la institución, de su misión, de sus orientaciones, de sus metas, de sus objetivos, de sus programas, así como determinar estrategias a utilizar para asegurar su implementación. Posteriormente profundiza esta línea

de argumentación y señala que la planificación estratégica es un proceso de gestión que consiste en establecer a partir de la misión y de las grandes orientaciones de una organización, los objetivos generales y los medios de acción que deben priorizarse para atender los objetivos fijados, considerando el contexto interno y externo, las fortalezas y debilidades, así como las presiones a las que se debe enfrentar. (Arguín y Carrón, 1993).

Manes, que pone el acento en el análisis de la institución y su contexto, caracteriza a este tipo de planeamiento como (1999: 20) el “proceso que evalúa las oportunidades y amenazas del afuera, como las fortalezas y las debilidades del adentro, articulando una visión, misión, metas y objetivos institucionales acordes con las expectativas educativas de la comunidad, para desarrollar estrategias y tácticas que en el marco de un plan, se orienten a satisfacer las necesidades de los individuos y de las organizaciones”.

Acentuando las características de articulación y participación, Navarro, (2002: 3) dice que es el “proceso de planificación y gestión por medio del cual se toman, en forma democrática, comprometida y participativa, decisiones para la acción, en función de la imagen objetivo, la visión y la misión institucional en el marco de una estrategia global, considerando objetivos, metas, acciones, recursos y medios y el contexto interno y externo”.

La Gestión Institucional

Una gestión que acompañe y se nutra de la articulación de los procesos de planificación y evaluación es la que se enmarca en una clara perspectiva estratégica. Para Chávez, (1996: 18) esta perspectiva “se propone como alternativa a las metodologías de planificación y gestión sustentadas en los enfoques funcional, estructuralistas y positivistas que conciben a la realidad desde una lógica sistémica, que suponen la posibilidad de un posicionamiento externo a la realidad por parte de los actores, que parten de un análisis “objetivo” del contexto social y que plantean la “homogeneidad” de actores, procesos y modelos, como premisas para el desarrollo metodológico de la gestión y de la planificación”.

Una de las principales características del enfoque estratégico para la gestión es que la considera como una estrategia abierta, dinámica y flexible, lo cual significa articular e integrar todos los aspectos intervinientes para facilitar y hacer posible el plan, esto es, capacidad humana, financiera, técnica, operativa, con el objeto de lograr la mejora y la transformación buscada. Por ello, Bixio, (1996: 57) señala que es el “proceso a través del cual la organización define o redefine sus cursos de acción desde y hacia el futuro, a mediano y largo plazo, lo que permite jerarquizar sus objetivos y proveer los medios para lograrlos”.

La gestión estratégica al igual que la planificación, se apoya en la acción de los propios equipos participantes, reconociendo y respetando su heterogeneidad y las diferencias individuales de sus miembros marcadas por su formación, posiciones, ideologías, intereses, roles, cargos, niveles de decisión, generando un escenario multifacético en el que abundan situaciones de consulta, diálogos, debates y consensos.

En tal sentido, Martínez Guarino, (1996: 14) explica que gestión “es la capacidad que tienen los hombres y mujeres para lograr sus objetivos mediante procesos conscientes e inteligentes, definiendo a la misma como (1996: 52) “la acción inteligente para lograr un objetivo con la mayor eficacia y eficiencia”. Proceso que para Farjat (1998: 53) reúne los esfuerzos colectivos en una sinergia (energía interna) que hace que cada miembro de la organización se sienta comprometido con la tarea que es de su responsabilidad y acompañe al resto en la concreción de las demás acciones”.

Se debe considerar que la gestión por ser parte de un proceso estratégico no es una acción aislada sino que se relaciona e interrelaciona con todos los otros procesos puestos en marcha, apoyándose en los mismos y dándoles sustento y soporte. Tiene que ver con identificar, para intervenir en consecuencia, las motivaciones de los grupos, los climas

reinantes, la cultura organizacional imperante, la propia vulnerabilidad institucional, la manera de ejercer la toma de las decisiones, las características de los grupos y los núcleos de responsabilidad, el poder percibir la influencia del entorno, los problemas existentes y las necesidades de cambios, con identificar los factores de viabilidad y factibilidad y los espacios de intervención, los sistemas de comunicaciones, informaciones y difusiones, las formas de liderazgo, la manera en que se distribuyen los fondos y los recursos y la evaluación, el monitoreo y el control.

Debido a la complejidad de la organización y de su entorno, no es un proceso fácil, si bien se apoya en las posibilidades reales de la institución organiza sus recursos, sus medios, sus estrategias de tal manera de alcanzar exitosamente sus objetivos. Por ello, Moschen, (1997: 48) expresa que “la gestión debe ser considerada como el arte de coordinar todos los factores dentro de una globalidad donde “todo tiene que ver con todo”. Hay un sentido de organicidad que une entre sí a todos los elementos que forman parte de un proyecto” o plan institucional. En este sentido, Cos Castillo, (1998: 196) señala a las acciones que están articuladas en el proceso de gestión, explicando que “organización, coordinación y control son funciones propias del desarrollo del proyecto, y de la puesta en ejecución de las decisiones tomadas en virtud de la planificación anterior”. Mientras que Navarro (2004: 177) dice que la gestión del plan constituye un proceso participativo y autogestionario que organiza integrada y sistemáticamente todos los aspectos intervinientes relativos a la puesta en marcha del plan.

La Evaluación Institucional

Poner en marcha un proceso de evaluación institucional, bien sea interno o externo, implica comparar mediante una estrategia específica de indagación y comprobación una situación actual y real con una situación prevista expresada en un plan o proyecto institucional de acuerdo a la visión, misión e imagen objetivo de una organización determinada, obviamente al tomar estos componentes hay un posicionamiento en un marco estratégico de la evaluación. Es decir en el plan, proyectos o documentos institucionales están especificados lo que es la institución, lo que quiere lograr y las estrategias que la llevarán a cumplir sus fines.

Por lo tanto para valorar en su justa medida lo que se está haciendo en la organización, hay que recabar información y darle un tratamiento específico que lleve a conocer, lograr evidencias, analizar, apreciar, entender las razones, comprender, interpretar, valorar, juzgar, remediar defectos o suplir omisiones y ello sólo es posible, si se desarrolla un proceso de evaluación que permita realizar todos y cada uno de esos procedimientos con rigor y capacidad científica y que además se apoye en los procesos de planificación, gestión y evaluación desarrollados en la institución (Navarro, 2005).

Obviamente el proceso que se pone en marcha significa la búsqueda de información oportuna, sistemática y relevante sobre la institución, implica un trabajo arduo de indagación, ya que las evidencias a veces están a mano, otras existen en la organización pero hay que encontrarlas y se tienen que generar los mecanismos de recolección de instrumentos de indagación adecuados y desarrollar los sistemas de búsqueda de evidencias necesarios para contar con la documentación que exige la mayoría de las veces este tipo de procesos, de forma tal de satisfacer los objetivos y criterios y dar elementos fundantes para el mejoramiento institucional.

En el sentido de profundizar el nivel de conocimiento sobre la institución, Días Sobrinho (2002), destaca la importancia de la evaluación para la emancipación en el sentido que la misma no coarte las libertades ni la autonomía, pero que al proporcionar elementos de conocimiento sobre la institución, potencie la conciencia sobre los problemas y enriquezca

la búsqueda de estrategias que conduzcan a la construcción de soluciones y acciones de mejora y transformaciones.

Aquí hay que cuestionarse cuántas de esas evidencias tenemos, que grado de confiabilidad nos merecen y si a veces el recabar la información faltante lleva más tiempo del que se cuenta para todo el sistema de evaluación. Por consiguiente podríamos decir que la evaluación institucional es el proceso encaminado a obtener y producir información, analizar, interpretar y explicar la misma, a fin de favorecer la emisión fundada de juicios de valor que orienten la toma de decisiones y produzcan mejoras en la experiencia evaluada.

Desde lo operativo y metodológico, Nevo (1997), dice que la esencia del diseño es comprender el problema de la evaluación, planificar la evaluación, recoger los datos, analizar los mismos, informar los resultados y proporcionar recomendaciones, por ejemplo el Plan EVA (1993), remarca la necesidad de la utilización en el diseño de multitécnicas que favorezcan la contrastación de los diversos datos, evitando los procesos de subjetivación en el análisis de los mismos por parte de la evaluación externa, dando garantía de validez y confiabilidad.

Sobre este mismo aspecto Navarro (2001), destaca que para el análisis e interpretación, el paso más importante diseñado en el plan de trabajo y que resulta de gran ayuda, es el análisis FODA o DOFA, que permite detectar las fortalezas (aspectos internos, fuertes y positivos), las debilidades (aspectos internos, débiles y negativos), las amenazas (aspectos externos, que perjudican la misma), y las oportunidades (aspectos externos, que favorecen la misma). Estrategia que no siempre se emplea o bien se la utiliza parcialmente en muchos de los casos, ya que sólo se explicitan debilidades y fortalezas institucionales.

Otra manera muy conveniente de encarar el análisis, asegurar la confiabilidad y que además resulta de gran ayuda desde el marco metodológico es la triangulación, la cual produce muy buenos resultados. Existen triangulaciones de métodos, de fuentes, de tiempos, de instrumentos, de actores, entre las más usadas.

En esa línea propositiva, Niremberg y otros (2000), dicen que la triangulación supone la utilización de diferentes técnicas y fuentes para evaluar los mismos fenómenos o aspectos de la realidad a través de operaciones convergentes, en el sentido de síntesis y complementación metodológica. Además se pueden emplear también otros tipos de análisis, tales como los arbóreos funcionales, epistemológicos, comprensivos, abiertos, significativos y los de contenido.

En concreto se puede decir que todo plan o diseño de evaluación no puede dejar de tener en cuenta: la comprensión de la institución que se evalúa, sus objetivos, su contexto, sus condicionantes y su historia; determinar el tipo de datos o evidencias que hay que recoger y las diferentes clases de informantes a quienes se efectuarán las indagaciones; precisar las fuentes de información, las técnicas e instrumentos de recolección y los momentos de aplicación; establecer los procedimientos de análisis e interpretación, los cruzamientos, las triangulaciones, los análisis de contenido; precisar las estrategias de integración de la información para proporcionar las conclusiones y recomendaciones y, por último, determinar los tiempos de presentación de los informes a los diferentes destinatarios.

La constitución de redes de planeamiento, gestión y evaluación

Ahora bien, cómo se puede llevar a la práctica este planteo si los planes y proyectos a veces son diseñados por un grupo determinado de actores institucionales, ejecutados por otros y evaluados por un tercer grupo?.

La propuesta es que se encaren estas fases o momentos del proceso general en forma integrada, en redes articuladas e interconectadas en las diferentes unidades institucionales. Obviamente los mismos actores no pueden encarar las tres fases, ni siquiera dos de ellas ya

que sería materialmente imposible. En toda organización hay un claro sistema de división de tareas y responsabilidades. Sin embargo en el caso que nos ocupa, bien se puede trabajar coordinada e interrelacionadamente, apoyándose en las producciones de los otros como guías y referentes y dándole soporte desde lo específico en cada una de las áreas de competencia individual o grupal.

La intencionalidad es poder constituir un sistema flexible que permita el trabajo cooperativo, colaborativo y relacionado. Es claro que la compleja y diversa realidad de la organización dificulta las interconexiones, pero si se quiere lograr un verdadero sistema, es posible hacerlo.

Lo que se propone es conformar un proceso sistemático que articule a través de redes lo que se realiza en el sector más alto de la pirámide institucional, más bien de carácter normativo y a largo plazo, con lo que se realiza en la base, de carácter fundamentalmente estratégico y operativo, a plazos más cortos. Justamente por las características de las instituciones que nos ocupan, es posible una forma de planificación, gestión y evaluación articulada entre la cúpula y la base, vinculada a través de las diferentes problemáticas en forma horizontal y vertical, de manera tal que se constituyan redes de integración entre los tres momentos que se vinculan vertical y horizontalmente, según el nivel donde se encuentren y de acuerdo a las necesidades, demandas y expectativas de los otros niveles inferiores y superiores.

Como dice Farjat, (1998: 15), “las organizaciones inteligentes y competitivas invierten cada día más en la conformación de redes, de equipos de trabajo y en los recursos que la integran: recursos humanos, procesos, relaciones e información”. Mientras que Rovere, (1997) entiende a las redes de planificación como un conjunto de nodos o instancias con autonomía relativa que planifican. La idea de redes es un organizante alternativo que intenta contraponerse a formas jerárquicas, burocráticas o piramidales de organización.

La acción propositiva que se sugiere es constituir redes abiertas, flexibles y dinámicas, articuladas en el interior del propio sistema de planificación, como unidades organizacionales específicas, vinculadas con los otros niveles de gestión y de base. Esto permite mejorar los procesos de planificación y gestión institucional como un todo y no como partes yuxtapuestas o desconectadas entre sí, como comúnmente sucede. Además posibilita la concreción de las estrategias de desarrollo institucional que implican, de acuerdo con Bixio, (1996), preparar capacidades de respuesta ante las contingencias, elasticidad y rapidez en las decisiones y redefinición de las disponibilidades operativas de la organización, lo que supone estructuras abiertas, flexibles y dinámicas y no cerradas, rígidas y estáticas.

De esta forma es posible decir que “estas redes permiten la participación e intervención de los actores a todos los niveles, la toma de decisiones compartidas, la articulación interna, la democratización del poder, pero también facilitan la gestión y decisión final, el otorgamiento de fondos y el apoyo total a la planificación de la institución”, (Navarro, 2004: 161).

Sabemos que en temas de financiamiento, el poder de decisión pasa exclusivamente por los niveles más altos. Por esta razón, la mayoría de las veces se producen fracturas, retardos, desconocimientos de la verdadera importancia de lo realizado, diferentes intereses, etc., los cuales pueden ser evitados con procesos de planificación, en los que estén delimitados claramente los objetivos institucionales, las tareas y funciones de los diferentes actores. Asimismo, es importante que el proceso referido sea conocido y compartido por la mayoría de los actores institucionales.

La realidad institucional señala que no sirve trabajar en forma aislada entre por un lado, una unidad de planeamiento, por otro, la estructura de gestión y finalmente la unidad de evaluación. De la misma manera que tampoco es conveniente ya que implica una mala utilización de los recursos la duplicación de trabajos y el no usar los resultados de los

diferentes procesos como insumos de los otros. El proceso lógico es planificar ya sea un plan o bien programas o proyectos a partir de lo obtenido en el diagnóstico situacional que también puede ser los resultados de la evaluación realizada, en el caso de que se hubieran encarado estos procesos. Esto exige que los grupos de gestión apoyen institucionalmente esas planificaciones y asignen los medios y recursos tanto humanos como técnicos así como muy especialmente los financieros. Del mismo modo al diseñar el plan ya se están visualizando los aspectos que será necesario revisar y monitorear a través de la evaluación de forma tal que el diseño de evaluación se corresponda en todas sus partes con los diseños de planificación y de gestión.

En síntesis, “las redes permiten el trabajo colaborativo, interdependiente, superando la cultura individualista y poco solidaria, de bajo compromiso institucional. Posibilitan asimismo la mirada al conjunto de la institución, sistémica, global, donde dejan de tener importancia las partes de una estructura para considerar la integralidad y la interrelación del “todo” lo que puede llevar a concretar la visión compartida expresada en el plan” (Navarro, (2004: 187)

Articulación entre planeamiento y gestión institucional

No se puede pensar en ejecutar un plan sino se han tomado, los recaudos para que se aborden todos y cada uno de los aspectos o componentes trabajados en la planificación asegurando su viabilidad y concreción.

Se decía anteriormente que gestionar un plan es poner en marcha un proceso que, construido y desarrollado por la mayor parte de los actores institucionales, permite organizar integrada y sistemáticamente todos y cada uno de los aspectos y factores implicados en la ejecución, con el fin de lograr una correcta y efectiva puesta en marcha de la planificación.

Para el planeamiento la gestión del plan es un elemento fundamental en su desarrollo, ya que una deficiente gestión puede hacer fracasar a una buena planificación, a pesar de haber sido realizada con todos los recaudos técnicos necesarios. No obstante lo cual, esta instancia muchas veces no es tomada con la significatividad que tiene, puesto que no es usual que se elaboren previamente guías o diseños de gestión, racionales, inteligentes y creativos, para asegurar los resultados efectivos de la planificación. Más bien, una vez que se tiene el plan, recién se toman decisiones sobre la marcha, con respecto a los tiempos, a los recursos, a los medios, a los obstáculos por superar y a las estrategias de implementación.

Asimismo la gestión de la planificación realizada, implica reflexionar sobre los mejores caminos para implementar el plan; prever situaciones, conflictos, amenazas, debilidades, fortalezas, oportunidades, a fin de aprovecharlas o neutralizarlas; organizar vías de acción, seleccionar alternativas, establecer prioridades y elegir lo más conveniente para la concreción con éxito de la planificación.

Una gestión de la planificación que trate de ser exitosa implica definir la estructura de organización más adecuada para apoyar el plan a fin de crearla o adaptarla, determinar el perfil de los responsables y las condiciones personales y profesionales que tienen que tener los actores que se encargan de su elaboración para poder asumir las responsabilidades y las funciones específicas; explicitar los grupos o equipos de trabajo y las características que se adecuan a cada tipo de tarea; establecer la amplitud de la toma de decisiones y las rutas más adecuadas para la misma; seleccionar los mejores canales de comunicación e información y las vías más convenientes para dar a conocer y difundir; seleccionar los medios y recursos más adecuados, otorgar el financiamiento necesario en función de las acciones previstas y trabajadas científicamente, etc.

Sobre este último aspecto conviene considerar que no se puede proyectar una institución si no se sabe cuáles son los recursos económicos con que cuenta y su forma de distribución, cuáles son sus prioridades y las vías para obtener fondos adicionales.

Muchos buenos proyectos fracasan o se quedan en el nivel de diseño porque no se tuvo en cuenta el condicionante financiero para la planificación.

Articulación entre planificación y evaluación institucional

De la misma manera que el planeamiento de una organización debe corresponderse y ser correspondido con el diseño de gestión igual situación acontece con la planificación de la evaluación, ya que todo lo que se planifica debe ser evaluado. El mejor escenario posible a este respecto es que se haya implementado en la institución un proceso de evaluación interna y externa.

Haber encarado procesos de evaluación institucional significa que se cuenta con un diagnóstico de base con la determinación de debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas, además de haber establecido las líneas de mejora. Por lo tanto hay que desarrollar un proceso de planificación que parta de esos trabajos, que programe las acciones consecuentes que van a llevar a la innovación y a la mejora, que ejecute y que evalúe dando lugar a un nuevo proceso.

De tal manera, el proceso de autoevaluación debe generar el compromiso de todos los actores de la comunidad institucional en general y de los miembros de la gestión en particular de diseñar si no existiera o rediseñar, si la institución contara con el mismo, un planeamiento estratégico que contemple entre sus políticas y estrategias los elementos resultantes de los procesos de evaluación institucional. De forma tal que la evaluación se transforme en la herramienta y base que de respuesta sobre si se está transitando el camino correcto para la concreción de la visión, a partir de la cual se potencian los esfuerzos hacia la mejora y la innovación.

Por ello es fundamental que la institución no se quede con la información producida por la autoevaluación, sino que es necesario tomar a la misma como base para planificar soluciones alternativas a las diversas problemáticas planteados en los nuevos escenarios turbulentos y complejos. Es desperdiciar esfuerzos humanos, físicos y financieros, además de desaprovechar el trabajo comprometido de los actores que unieron sus esfuerzos y energías en pos de la mejora institucional si no se utiliza como insumo para la planificación lo logrado en la autoevaluación. Es malgastar el “saber hacer” (know how) que para Nonaka y Takeuchi (1995) se deriva de la capacidad de generar, crear y gestionar conocimiento y a partir de ahí plantear estrategias de solución a nuevas alternativas.

Es importante tener en cuenta que el proceso autoevaluativo genera un circuito abierto y continuo, ya que al informe de autoevaluación le sigue el diseño del plan de mejora. La implementación de los proyectos de mejora da lugar a un nuevo circuito que deberá ser objeto de nuevos procesos evaluativos, que originarán nuevas soluciones que también deberán ser evaluadas.

Por lo tanto, el planeamiento así surgido es el proceso por medio del cual se toman decisiones para la acción en función de lo señalado por la autoevaluación con respecto a objetivos, metas y acciones, recursos y medios y el contexto interno y externo.

Articulación entre el planeamiento, la gestión y la evaluación institucional

Hay una imperiosa necesidad de articular estas tres fases de un mismo proceso a fin de que todos los actores institucionales trabajen para lograr los mismos objetivos, no haya duplicación de esfuerzos y de recursos, se tomen las producciones y las actuaciones de los grupos como insumos y se dé a la organización una imagen, no de fragmentación o anarquía, sino de construcción participativa e integral de ella.

Se ve claramente la necesidad de articular los tres momentos del proceso de planificación, gestión y evaluación a través de redes horizontales y verticales, que permitan la

participación y la interacción de actores institucionales pero que incorporen la dirección y el liderazgo institucional ya que es imposible que se pueda pensar en instituciones educativas totalmente horizontales.

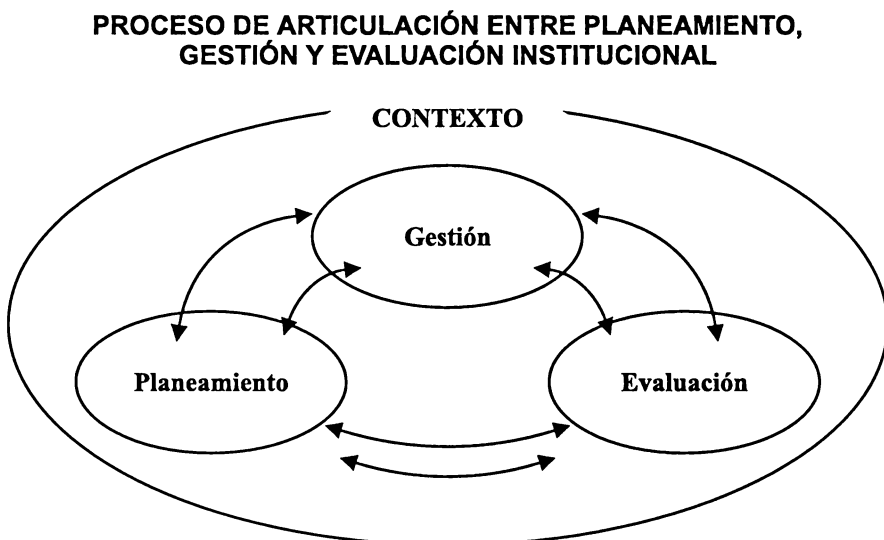
En estas redes deberían existir no sólo la interacción de actores sociales en cuanto a tipos de trabajos, relaciones, influencias recíprocas, articulaciones y comunicaciones horizontales y verticales, sino fundamental y particularmente la articulación de misiones, funciones, tareas y acciones. Es importante considerar que no se desdibuja el nivel de coordinación, sino que, por el contrario, el mismo se descentraliza en niveles flexibles y horizontales, haciendo que el poder de decisión fluya circularmente y no solamente como en una estructura jerárquica y piramidal, de arriba hacia abajo.

De acuerdo a Costa, (1999: 106) hay una “disolución progresiva del modelo piramidal”, basado en niveles de jerarquía y mando a un “modelo sistémico, molecular, basado en la interacción y la comunicación”. Se pasa, entonces de una estructura jerárquica a una en forma de malla, de red que interconecta a todos los actores involucrados y donde la información circula por todos los canales. Según Baker, (1999: 190-191) “significa coordinar una red de relaciones que surgen cuando la gente se une al equipo del proyecto y está sujeta a múltiples relaciones resultantes de autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas en la organización”.

Sin embargo, hay que considerar que la puesta en marcha de este proceso integrado, es decir su diseño, coordinación, orientación, guía, evaluación y monitoreo tiene que ser responsabilidad o bien de un ejecutivo o de un equipo específico que lidere, apoyado por la participación de la mayor cantidad de miembros, todos cohesionados y unidos en el objetivo de implementación del plan. No existe sistema institucional horizontal que deje de lado las responsabilidades inherentes a los cargos.

No obstante lo cual las redes permiten el trabajo colaborativo, interdependiente, superando la cultura individualista y poco solidaria, de bajo compromiso institucional. Posibilitan asimismo la mirada al conjunto de la institución, sistémica, global, donde dejan de tener importancia las partes de una estructura para considerar la integralidad y la interrelación del “todo” lo que puede llevar a concretar la visión compartida expresada en el plan.

Consecuentemente éste es un proceso cíclico, circular y espiralado, es decir, que no tiene fin sino que es totalmente articulado e integrado como lo expresa el siguiente gráfico:



Bibliografía:

- Aguerrondo, Inés** (1994): *El Planeamiento educativo como instrumento de cambio*. Troquel, Bs. As.
- Apocada, Pedro y Grao, Julio** (1997): *Herramientas de gestión para el cambio y la mejora institucional en la enseñanza superior*. En Apocada y Lobato: *Calidad en la Universidad: orientación y Evaluación*. Laertes. Barcelona.
- Arguin, Gerard** (1988): *La planificación estratégica en la universidad*. Universidad de Québec. Québec.
- Arguin, Gerard y Carron** (1993): *Planificación estratégica y calidad total*. IGLU. Québec.
- Baker, Sunny y Kim** (1999): *Administre sus proyectos*. Prentice Hall. México.
- Bixio, Cecilia** (1996): *El proyecto institucional. La planificación estratégica: Homo sapiens*. Buenos Aires.
- Chávez, Patricio** (1996): *Gestión de instituciones educativas: una propuesta para construir proyectos educativos institucionales con un enfoque estratégico y participativo*. CINTERPLAN. Caracas.
- Cos Castillo, Manuel** (1998): *Teoría General del Proyecto*. Síntesis. Madrid.
- Costa, Joan** (1999): *La comunicación en acción. Informe sobre la nueva cultura en la gestión*. Paidós. Buenos Aires.
- Dias Sobrinho J.** (2002): *Universidade de Avaliação entre a ética e o mercado*. Raies. Campinas.
- Farjat, Liliana** (1998): *Gestión Educativa Institucional. De las intenciones a las concreciones*. Lugar. Buenos Aires.
- Fernández Lamarra, Norberto** (1983): *Problemas y perspectivas de la Planificación en un proceso de Transformación de la Educación*. Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires.
- Fernández Lamarra, Norberto** (1983): *Problemas y perspectivas de la Planificación en un proceso de Transformación de la Educación*. Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires.
- Manes, Juan Manuel** (1999): *Gestión Estratégica para Instituciones Educativas*. Gránica. Buenos Aires.
- Martínez Guarino, Ramón** (1996): *Estrategias de gestión y microplaneamiento*. Lumen. Buenos Aires.
- Moschen, Juan Carlos** (1997): *La Escuela con proyecto propio*. Ateneo. Buenos Aires.
- Navarro, Ana María** (1996): *Una experiencia de Planificación Estratégica*. Cuaderno de Humanidades N° 8 UNSA. Salta.
- Navarro, Ana María** (2001): *La Autoevaluación de la gestión*. Libro digital. www.coneau.gov.ar. CONEAU. Buenos Aires.
- Navarro, Ana María** (2002): *El Plan Estratégico de la Universidad Nacional de Jujuy*. Jujuy.
- Navarro, Ana María** (2004): *El planeamiento educacional en las instituciones de educación superior*. Ed. Al margen. La Plata.
- Navarro, Ana María** (2005) *Los sistema de evaluación por pares*. Coneau. En prensa.

Nevo D. (1998): "La evaluación mediante el dialogo: una contribución posible al perfeccionamiento de la escuela". Perspectivas. UNESCO.

Nirenberg O., Brawerman J., Ruiz V. (2000): *Evaluar para la transformación, innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Paidós. Buenos Aires.

Plan Eva (1997): *Como hacer una evaluación de centros educativos*. Narcea. Madrid.

Rovere, Mario (1997): *Planificación Estratégica de Recursos Humanos en Salud*. Serie Desarrollo de Recursos Humanos. Organización Panamericana de Salud. Washington.