



Programa de Análisis y Proyección del Planeamiento Institucional en UNL

Documento de Trabajo N°2

“Elementos propositivos con miras al PDI UNL 100+10”

Junio de 2019

El planeamiento implica poner en marcha la proyección de acciones institucionales en miras al mediano y largo plazo. Se trata de una acción institucional reflexiva que intenta achicar la brecha entre una situación presente (siempre mejorable) y un futuro deseado. El plan es el dispositivo organizador que funciona como una especie de ‘espejo futuro’. En su diseño incorpora valores, proyecta resultados, establece metas y diagrama actividades que se espera ocasionen un impacto positivo en la institución.

Durante la etapa de diseño del PDI 2010-2019, se plantearon dos modelos:

a) Un Plan de Desarrollo Institucional (PDI) entendido como un ejercicio mediante el cual, la institución proyecta la realización de un conjunto de actividades que, una vez ejecutadas, producen cambios en el funcionamiento de los sistemas de gestión internos, en los métodos y procedimientos, en la infraestructura existente y en las capacidades de su personal. Esto implica partir de un diagnóstico para la identificación de brechas o déficit de capacidades institucionales. Desde ese punto de partida, entonces, se diseñan e implementan las medidas consideradas necesarias para incrementar esa capacidad. Así, el PDI tiende a expresarse en términos de programas o proyectos que intentan materializar los cambios necesarios según lo que indique el diagnóstico realizado.

b) En cambio, un Plan Estratégico Institucional (PEI) es un instrumento de planeamiento que, en su versión de máximo alcance, tiene por objetivo ganar un mejor control sobre el conjunto de la actividad institucional, incluyendo la totalidad de las gestiones sustantivas, las de apoyo directo a esta gestión y las de simple apoyo general. Ello exige proyectar en el tiempo cuál es la visión institucional a la que se apunta, cuál la misión que para ello debe cumplir la institución, cómo se desagrega esa visión en términos de objetivos generales y específicos vinculados con su quehacer, qué metas se pretende alcanzar en cada período de vigencia del plan, qué indicadores permitirán verificar si las metas se han alcanzado, qué actividades concretarán los resultados buscados, a quiénes se asignará la responsabilidad de su obtención y cuántos recursos y de qué tipo deberán insumirse para ello.

La diferencia esencial entre uno y otro es que, en el caso del PEI, toda la actividad futura de la institución es objeto de planificación y ello implica llevar a cabo una desagregación sumamente detallada de funciones y sub-funciones así como un registro minucioso de información y logros.

Teniendo en cuenta estas opciones, para el PDI 2010- 2019, las autoridades universitarias optaron por un modelo de planeamiento que apuntó a planificar actividades excepcionales y/o innovadoras cuya finalidad era dotar a la institución de un incremento en sus capacidades institucionales. Pero, en tanto trataron de imaginar qué conjunto de proyectos y acciones debería poner en marcha la Universidad para mejorar significativamente su desempeño y relevancia para los diferentes destinatarios de sus productos y servicios, se



adoptó la perspectiva de un PDI con algunas características del otro modelo vinculadas con la definición de la misión y visión institucional y la consecuente desagregación de objetivos.

La metodología adoptada por el proceso de programación del PDI 2010- 2019 propuso la implementación del plan en base a tres etapas (2011-2013, 2014-2016, 2017-2019), la formulación de Proyectos y Acciones (PyA) y la identificación de brechas de desarrollo. No se trató de un plan estratégico, no en el sentido de una planificación de la totalidad de la actividad y funciones de la Universidad, sino de que las distintas unidades académicas y áreas centrales trabajaran teniendo en cuenta los objetivos del plan mediante la identificación de situaciones insatisfactorias o mejorables, cuya resolución ocasionaría un salto de calidad en el funcionamiento de la institución.

La arquitectura del PDI 2010-2019 habilitó el diseño y presentación de PyA en cada una de las etapas, con una lógica descentralizada pero organizada en base a alrededor de 40 Objetivos Específicos (OE), 12 Objetivos Generales (OG) y 3 Líneas de Orientación Principal (LOP). De este modo, en una primera instancia, la implementación exitosa del PDI estuvo asociada a la elaboración y concreción de proyectos.

Este doble movimiento, del centro a los márgenes y de los márgenes de vuelta al centro, combinó un núcleo de directrices macro con una lógica participativa, que subió desde la base de la organización hacia los objetivos del plan y les dio contenido concreto. También, se organizaron núcleos de trabajo coordinados por equipos de Áreas Centrales donde se aglutinaron iniciativas y propuestas de articulación.

Durante los 10 años del PDI 2010- 2019, la elaboración de proyectos implicó un desafío importante para los miembros de la Universidad. Si bien el PDI contó y cuenta con un alto consenso entre autoridades y cuadros técnicos, en alguna medida subestimó las capacidades institucionales necesarias para su implementación. Desde la oficina de Planeamiento, con apoyo de consultores en la materia, se desarrolló una guía para la elaboración de proyectos, pero la formulación y presentación de iniciativas implicó un proceso de aprendizaje colectivo que demandó mayor tiempo del esperado.

La estructura de los formularios puestos a disposición de los equipos de desarrollo institucional era compleja, lo cual implicaba el dominio de habilidades y saberes específicos. De este modo, identificar una brecha y traducirla en propósitos generales y específicos, establecer resultados esperados, diseñar acciones para alcanzarlos, definir metas e indicadores, un cronograma de trabajo y un presupuesto de acuerdo a la lógica introducida por el PDI, fueron cuestiones novedosas que representaron dificultades para muchos cuadros técnicos y autoridades. A su vez, el planeamiento fue una actividad que se sumó a las existentes, por lo cual significó una carga extra para los encargados de elaborar los PyA.

Por estas razones, el proceso de asistencia técnica representó un gran esfuerzo. Tanto para lograr que los proyectos se elaboren respetando las condiciones técnicas previstas en la Guía como para que se presenten en los tiempos pactados.

Relevamiento y aportes sobre la implementación del PDI 2010-2019



Desde finales del año 2018, se iniciaron una serie de trabajos para dar cierre al PDI 2010-2019 e iniciar las discusiones del Plan 100+10 (2020). En noviembre, se crea el Programa de Análisis y Proyección del Planeamiento Institucional por la iniciativa de las Secretarías General, de Planeamiento Institucional y Académico, y de Desarrollo Institucional e Internacionalización, en colaboración con la DIRCOM.

La resolución del C. S. N° 11 de marzo de 2019 aprobó la Agenda de Trabajo 2019 y designó a miembros del Consejo Superior para integrar una Comisión *ad hoc* de seguimiento y evaluación de las tareas que se desarrollen en el marco de dicha Agenda. A saber:

- 1) 10 reuniones de Núcleos de Planeamiento;
- 2) un encuentro de intercambios con referentes de planeamiento de Universidades Nacionales y de AUGM (abril 2019);
- 3) una ronda de reuniones con autoridades y equipos de Facultades, Centros Universitarios y la Sede;
- 4) la puesta en línea del sitio virtual: <https://www.unl.edu.ar/pdi/> para la difusión de las actividades, consultas y puesta en común de documentación;
- 5) 11 *focus groups* con coordinadores y personal técnico de los PyA que se desarrollaron entre 2010 y 2019, del cual participaron, en total, alrededor de 90 personas de las áreas centrales y las facultades, convocados y organizados a partir de los núcleos acordados en 2018.
- 6) Puesta en común e intercambios en reuniones de gabinete del área central.

De estas consultas y relevamientos surgen algunos puntos sobre la implementación del PDI 2010-2019 que importa considerar e incorporar como aprendizaje para el diseño y gestión del nuevo proceso de planeamiento. En particular interesa destacar cuestiones que fueron mencionadas o puestas en común en la mayoría de estas instancias de consulta, entre ellas:

- Hubo un desempeño dispar por parte de los equipos de desarrollo institucional en las tres etapas del PDI. Algunos tuvieron una gran producción de proyectos, con casos de hasta quince PyA, mientras que otros tuvieron una producción más modesta. Igualmente, vale aclarar que el número de proyectos no necesariamente constituye un indicador de calidad.
- Existieron dificultades para transmitir y comprender el objeto del planeamiento que contemplaba el PDI 2010-2019. De este modo, a medida que avanzó el PDI, se encontraron cada vez más PyA abocados al planeamiento de actividades de rutina. Esto generó una situación intermedia entre un PDI y un PEI, y ocasionó dificultades para el seguimiento y la evaluación del PDI.
- Aunque pocos, hubo objetivos específicos en los que ningún equipo presentó proyectos y otros con niveles de cobertura muy bajos, principalmente en la LOP III.



- La ausencia de una instancia de selección de PyA ocasionó la multiplicación de iniciativas que bien podrían haber sido elaboradas de forma conjunta. Se dio una atomización que, en muchos casos, conspiró contra el trabajo conjunto, incluso dentro de un mismo Equipo de Desarrollo Institucional.
- Hubo un nivel muy bajo de iniciativas elaboradas de forma colaborativa entre más de un equipo de desarrollo.
- No se logró consolidar el uso de un sistema de gestión y seguimiento de proyectos que agilizará la comunicación entre los responsables de proyectos y Planeamiento.

A ello habría que sumar que, en muchos momentos a lo largo de los 10 años de implementación, la coordinación entre la oficina de planeamiento y los 15 Equipos de Desarrollo Institucional implicaron gestiones de rápidas definiciones y sin muchas mediaciones (en pos de cumplir con los cronogramas fijados), que pudieron avanzar gracias al compromiso de las partes involucradas. Si se tiene en cuenta que en la Etapa 1 (2011-2013) se presentaron 76 proyectos, en la 2 (2014-2016) 104 y en la Etapa 3 (2017-2019) 120, puede considerarse que la implementación del PDI se fue consolidando con el paso de los años.

Contemplando el cronograma de trabajo aprobado por el CS, las actividades que todavía están en desarrollo son:

- 1) la realización de entrevistas a informantes clave (de las cuáles, ya se han realizado 8 y restan 3);
- 2) el diseño e implementación de una encuesta a los claustros de estudiantes, docentes y no docentes (a cargo del Observatorio Social); y
- 3) el diseño e implementación de una encuesta para evaluar los PyA.

Además, se va a consensuar con la Comisión ad hoc la realización de talleres con estudiantes y docentes para la discusión de temas y problemas de cara al nuevo PDI.

Acuerdos y puntos de partidas para proyectar el PDI 2020

En este sentido, considerando las instancias de consulta y los informes producidos hasta el momento, frente al PDI UNL 100+10 (2020) es necesario que, en el corto plazo, los actores universitarios puedan llegar a algunos acuerdos sobre:

1. Acuerdos sobre el objeto de la planificación
2. Acuerdos sobre la lógica de la implementación:
 - a) Puntos de continuidad
 - b) Relación entre planeamiento y el sistema estadístico de la universidad
 - c) Relación entre planeamiento y presupuesto



- d) Relación entre planeamiento y el área de informática para el diseño de un software de seguimiento

Acuerdos sobre el objeto de la planificación

Se piensa que la Universidad está preparada para darle mayor alcance a sus prácticas de planeamiento y avanzar hacia un modelo que contemple no sólo aspectos excepcionales y/o la innovación, sino también de tomar como objeto del planeamiento a las actividades de rutina, mediante la convergencia de los objetivos del PDI con las actividades de los programas que funcionan en la Universidad. De este modo, una dinámica de trabajo posible es que los programas planifiquen sus actividades en miras al cumplimiento de los objetivos del próximo PDI. Esto no significa dejar de lado los PyA, los cuales podrán continuar existiendo dentro del Programa de Análisis y Proyección del Planeamiento y apuntarán exclusivamente a la generación de propuestas novedosas para el desarrollo de las capacidades institucionales de UNL.

Todo esto implica un desafío que requiere una definición consensuada de objetivos estratégicos y la colaboración dinámica para los aspectos operativos del plan entre las funciones de apoyo técnico, presupuesto, estadística y sistemas informáticos de la Universidad. Para la definición de objetivos estratégicos, se encuentra allanado el camino por el importante trabajo político que se realizó durante el diseño del PDI 2010-2019, donde la comunidad universitaria definió las LOP, los OG y los OE. En este sentido, una opción posible puede ser trabajar en su actualización.

En lo que hace a los aspectos operativos, el desarrollo del PDI 2010-2019 fue un proceso de aprendizaje colectivo que permitió detectar algunos aspectos que deben ser reforzados de cara a la próxima experiencia de planeamiento, entre los cuales la vinculación entre el PDI, el presupuesto, la estadística universitaria y los sistemas informáticos son claves.

Acuerdos sobre la lógica de implementación

a) *Puntos de continuidad*

Durante las instancias de consulta realizadas, los participantes manifestaron la necesidad de sostener algunos aspectos de la metodología consensuada durante los años de aprendizaje institucional, destacando las reglas básicas indicadas en la “Guía para la implementación del PDI”, siendo que fueron producto de un extenso y profundo proceso de discusión y consensos entre los actores involucrados.

En este sentido, hubo acuerdo sobre mantener elementos del proceso de programación e implementación en etapas trienales. Al mismo tiempo que instrumentar un proceso que combine el planeamiento por programas y por proyectos. Por otro lado, se resaltó la necesidad de mantener la terminología actual,



en el sentido de continuar utilizando, principalmente, los términos que remiten a la estructura y a la dinámica del PDI como LOP, OG, OE, PyA y brechas de desarrollo.

Se planteó que los Núcleos de Planeamiento han sido muy útiles como espacio de socialización de experiencias, estimulando la resolución colectiva de problemas comunes. Ha sido importante y beneficiosa la relación entre las diferentes facultades, entre éstas y las áreas centrales y también entre las áreas centrales entre sí.

b) *La relación entre planeamiento y el sistema estadístico de la universidad*

La relación entre el sistema estadístico y el planeamiento es un aspecto esencial para monitorear la evolución de las actividades del PDI y para una evaluación que permita dimensionar las transformaciones de las acciones realizadas sobre la institución.

Los indicadores son un componente fundamental en un proceso de planificación, ya que son los elementos que permiten medir y comparar distintos escenarios. Por ese motivo, debe trabajarse para que el PDI 100+10 cuente desde el principio con algunos indicadores que permitan definir un punto de partida sólido desde el cual poder realizar un seguimiento de la evolución de las acciones proyectadas a medida que avanza el plan, pero también de poder dimensionar las transformaciones que la planificación ocasionó sobre la institución.

Para eso es necesario un trabajo coordinado en el marco del Programa de Análisis y Proyección del Planeamiento entre la Secretaría de Planeamiento Institucional y Académico y la Secretaría de Desarrollo Institucional e Internacionalización.

Naturalmente, este punto dependerá de los acuerdos y los objetivos trazados por la comunidad universitaria para el PDI 100+10, pero es importante que en este proceso se tenga en cuenta que el trazado de los objetivos debe poder ser reflejado en algunos indicadores.

c) *La relación entre planeamiento y presupuesto*

Este es un aspecto operativo sobre el cual han llamado la atención muchos de los actores universitarios consultados en las actividades de evaluación realizadas durante el primer cuatrimestre de este 2019. Tanto en las entrevistas a informantes claves como en los grupos focales coordinadores y personal técnico de los PyA, se señaló la necesidad de mejorar la articulación de las acciones de planeamiento y presupuesto.

En este sentido, existe un ejercicio interesante realizado en conjunto por la ex Secretaría Económico-Financiera y la ex Secretaría de Planeamiento, en donde se realizó un *match* entre algunos de los programas presupuestarios de la UNL y los objetivos del PDI 2010-2019. Puede tomarse este antecedente para que los programas planifiquen sus actividades en miras al cumplimiento de los objetivos del PDI de acuerdo al presupuesto anual que tienen asignado. También, se cuenta con un relevamiento de programas existentes en Rectorado donde se encontraron algunas inconsistencias entre nombres, áreas y dependencias de programas



vigentes que se generó con la reorganización en la estructura de Rectorado realizada en 2018.

Teniendo en cuenta esta situación, una salida puede ser practicada, en principio, con los programas que presenten mayor nivel de afinidad con los objetivos estratégicos del nuevo PDI. En paralelo, desde las Secretarías de Administración y Gestión Presupuestaria y de Planeamiento Institucional y Académico se puede avanzar con un PyA conjunto cuyo propósito sea el ordenamiento paulatino de la convergencia entre el PDI y el presupuesto. Esta posible solución es una salida a mediano plazo que se muestra coherente con la propuesta de un nuevo esquema de planeamiento en donde exista una división del trabajo entre programas y proyectos.

El desafío para el nuevo PDI es adecuar los programas vigentes de Rectorado según las líneas de orientación y los objetivos del nuevo PDI. Además, será necesario definir el rol de las Unidades Académicas en los programas, intentando el mayor grado de articulación entre Áreas Centrales y Facultades.

Para que el presupuesto sirva de *guía* debe contener políticas, programas y responsabilidades. A su vez, va a servir como herramienta de *control* para verificar las tareas realizadas, desvíos y grados de avance anualmente para, en una etapa posterior, ir viendo la evolución de los propósitos y metas planteados en cada programa.

d) *La relación entre planeamiento y el área de informática para el diseño de un software de de gestión para el PDI 100+10:*

El sistema informático debe ser la herramienta que anude las tres patas de la implementación del PDI 100+10: programas, presupuesto e indicadores (metas). Esto significaría contar con un sistema informático integrado, donde puedan cargarse y gestionarse las actividades de planeamiento de los distintos actores universitarios de manera articulada con los indicadores necesarios para su seguimiento y evaluación, y con el sistema Jano.

En este sentido, el sistema debería ser pensado como la herramienta de gestión del PDI 100+10, donde se puedan diseñar las acciones de los programas y vincularlas con los objetivos, metas e indicadores estratégicos del PDI, y también con el presupuesto anual asignado.

Lograr una herramienta de estas características sería un salto de calidad importante para la política de planeamiento de la UNL, a la vez que propiciaría la despapelización del PDI y una comunicación más ágil a través de una herramienta informática. Esta tarea no es fácil y dependerá de los avances que logren realizarse en los tres puntos señalados anteriormente.

Finalmente, cabe destacar que la implementación del PDI 2010-2019, si bien mejorable en los aspectos señalados, puede considerarse como una muy buena experiencia, que movilizó y puso a pensar y trabajar en miras al mediano y largo plazo a gran parte de la comunidad universitaria. De este modo, se lograron conformar equipos de planificación en



áreas centrales y unidades académicas que fueron incrementando etapa tras etapa la cantidad de iniciativas elaboradas. También, el nivel de avance de los proyectos se fue consolidando con el tiempo. Pero el mayor logro, gracias a la lógica participativa del PDI, probablemente sea el incremento de las capacidades de planeamiento de gran parte de los cuadros políticos y técnicos de todas las unidades académicas y áreas de la Universidad. De cara al Centenario de la UNL, este último aspecto será el punto de apoyo principal para comenzar a trabajar en la resolución de los problemas identificados y así tender a la consolidación de la política de planeamiento y evaluación institucional en la Universidad Nacional del Litoral.