

Informe Final de las V Jornadas Nacionales de Planificación de la Educación Superior: de la Anticipación a la Acción (*)

José Antonio Benítez Paredes

INTRODUCCIÓN

La concepción metodológica que sirvió de sustentación al trabajo desarrollado durante las V Jornadas Nacionales de Planificación de la Educación Superior, fue el de Anticipación Acción, entendida como la capacidad de utilizar con clarividencia y sentido común los métodos de análisis y de ayuda para la toma de decisiones, implicando al máximo a quienes, a través de la gestión prospectiva y del análisis estratégico, les corresponde llevar adelante los cambios en las Instituciones de Educación Superior.

Bajo esta óptica, las discusiones y los análisis desarrollados en los cinco talleres de trabajo sobre los aspectos más trascendentes de la vida universitaria que sirvieron de referencia en la conformación del Plan de Anticipación-Acción, se orientaron inicialmente, más que a prever, a preparar el futuro de dichas instituciones mediante el análisis prospectivo de los factores técnicos, sociales, económicos y estructurales que condicionan su comportamiento, para, de manera inmediata, darse a la tarea de concretar un plan de acción estratégico pertinente, coherente, verosímil y transparente, capaz de interpretar cabalmente las grandes esperanzas del futuro deseado por todos y cada uno de quienes conforman las comunidades académicas de estas instituciones.

APORTES POR TALLER

1.- LA EXCELENCIA ACADÉMICA DESDE LA PROSPECTIVA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Se entiende por Excelencia Académica, el producto de la interacción del componente docente expresado en la pertinencia y adecuación del egresado con respecto al desafío que supone el logro del desarrollo sustentable en un contexto internacional marcado por la globalidad y la fragmentación social.

Concretamente, en lo que respecta a los elementos teórico-conceptuales que puedan servir de fundamentación al proceso de la planificación de la Educación Superior en trámites de excelencia educativa, se proponen las siguientes consideraciones:

- a) El proceso de Planificación de la Educación Superior, entendido como tecnología de gestión universitaria, debe considerar el modelo organizacional apropiado que permita pulsar la excelencia académica en términos de participación activa, basado en una estrategia comunicacional integradora de los distintos intereses que entran en juego en el proceso educativo.
- b) La Planificación de Educación Superior deberá centrarse en los objetivos institucionales, en el rumbo de la institución y su direccionalidad a futuro, pulsando para ello toda una red de intercambios institucionales que permitan la circulación del conocimiento generado en la docencia, la investigación y la extensión, con base en el desempeño del rol organizacional de los docentes y de los estudiantes.
- c) La Planificación de la Educación Superior deberá asimismo, involucrar los alcances de la gerencia por proyectos, a los fines del logro de productos académicos de alta calidad.
- d) La Planificación de la Educación Superior debe centrarse en una visión integral del hombre y de sus perspectivas, con miras a formar los recursos humanos en tanto agentes del cambio social.
- e) La Planificación así entendida, deberá considerar el currículum como base de la excelencia académica en un marco institucional de planificación estratégica que permita integrar los diversos actores sociales en sus espectros políticos, económicos, cognoscitivos y organizacionales.

(*) Elaborado en base a los informes presentados por las correlatorías de las cinco (5) mesas de trabajo establecidas en las V Jornadas.

- f) La Planificación de la Educación Superior deberá generar, por otra parte, una cultura del aprendizaje que se fundamente en la concepción del proceso educativo como un proceso sistemático que esfuerce la interrelación de los componentes tecnológicos con el componente humano. Una cultura del aprendizaje que tome en cuenta los valores sociales en su conjunto.
- g) La Planificación de la Educación Superior deberá, finalmente constituirse —con miras a la excelencia académica— en una herramienta capaz de integrar las estrategias curriculares, las estrategias gerenciales y los componentes tecnológicos en forma dinámica y continua.

2) EXPERIENCIAS EXITOSAS E INNOVADORAS EN PLANIFICACIÓN.

Como una conclusión global se puede expresar que la mayoría de las instituciones universitarias realizan grandes esfuerzos y desarrollan ricas experiencias que se constituyen en fortalezas para el cambio y la transformación del proceso de planificación universitaria. A continuación un cuerpo de conclusiones particulares:

- a) El Sistema de Dirección Estratégica constituida por sistemas de planificación en la coyuntura de largo plazo o gran estrategia, cobranza de cuenta por responsabilidad, monitoreo, presupuestos objetivos, gerencia por operaciones, unidad de una política y la agenda, sirvió de marco teórico conceptual para las experiencias desarrolladas en Colombia (Departamento de Risaralda) y Brasil.

En Colombia, el proceso más que lo metodológico estuvo signado por dos elementos fundamentales.

- Necesidad del Gobernador de aplicar una normativa.

- Necesidad de construir una gran estrategia de inclusión del mejoramiento continuo de la calidad total.

Tales aspectos generaron la demanda de la planificación, el manejo del concepto de gobierno y la necesidad de utilizar un método de planificación.

Por otra parte, la posición del Gobernador en torno a: participación ciudadana, visión futura y responsabilidad, permitió la aplicación del sistema de dirección estratégica con un nivel de éxito en cuanto a su utilidad para ampliar la capacidad de gobierno y cristalizar objetivos.

- b) La formulación de la filosofía de gestión de LUZ y su plan de desarrollo estratégico ha permitido la participación de todos los niveles gerenciales de la Institución.
- c) La perseverancia del equipo de la UCLA, permitió intervenir las resistencias al cambio planteadas en la primera aproximación diagnóstica presentada por el equipo de trabajo, hasta el punto de generar el proceso de planificación.

- d) Existe la necesidad de distinguir y aplicar la viabilidad y factibilidad en el desarrollo del proceso de planificación.
- e) Se debe reflexionar sobre el desmontaje epistemológico del proceso de planificación, así como de la necesidad de plantear un modelo de gerencia que cambie lo administrativo, lo contingencial y se convierta en transformador.
- f) La mayoría de las Universidades están aplicando la Planificación Estratégica Institucional.
- g) La aplicación de metodologías generadoras sobre las bases de técnicas ya consolidadas, como la presentada por el Dr. Silvio Llanos de la Hoz, contribuyen al debate y mejoramiento de las herramientas de Planificación Estratégica.
- h) Uno de los problemas más graves que se constatan en las universidades venezolanas, está relacionado con la baja capacidad de conducción de aquellos que ocupan cargos de Dirección Universitaria. En tal sentido, se recomienda la creación de Centros o Institutos de Entrenamiento Continuo de Líderes Universitarios, que permitan contar con gobiernos universitarios de alta calidad (Institutos de Formación de Líderes Universitarios).

3) PROCESO DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y REFORMA ORGANIZACIONAL.

- a) Se constata que tanto en América Latina como en Venezuela, el surgimiento de los procesos de evaluación obedecen a tres fenómenos:

- El crecimiento de la demanda de Educación Superior.

- El crecimiento del número de Instituciones de Educación Superior.

- La diferenciación entre las Instituciones de Educación Superior.

- b) La evaluación debe ser una función permanente y natural de la Universidad y la aplicación de estos procesos debe ir creando paulatinamente el clima adecuado para generar una cultura de la evaluación.

- c) Si bien existen tres modelos bien definidos sobre evaluación: Indicadores Cuantitativos, Autorregulación y el Grado de Acercamiento a un Modelo Ideal, en nuestro país lo más importante parece ser la combinación de dichos modelos y su adaptación a la tradición y cultura de la carrera o de la Institución.

- d) La base de datos es un requisito indispensable para el desarrollo de un proceso de evaluación. Esto a la vez enriquece la fuente para la toma de decisiones en otros campos y constituye la principal fuente para la medición de algunos indicadores.

- e) El proceso de evaluación debe iniciarse con una autoevaluación de los diferentes sectores de la comunidad. Esta autoevaluación debe estar complementada con una evaluación externa que es un pro-

ceso enriquecedor porque permite a través de pares externos no sólo legitimar el proceso de evaluación sino también presionar a los organismos internos y externos de la Institución para lograr los recursos necesarios para el cambio.

- f) El proceso de evaluación debe contar con un amplio apoyo de las autoridades universitarias ya sea de la escuela o facultad o de las máximas autoridades, cuando se refiere a varios programas o a la evaluación de toda la Institución.
- g) Cuando se trata de evaluación de programas, es bueno detectar los líderes académicos en cada carrera o institución, pues son ellos los líderes naturales para conducir el proceso en cuestión. Para ello es necesario distinguir tres tipos de funciones que a veces se confunden en las Instituciones de Educación Superior.
- La función de liderazgo académico, característico de las universidades orientadas prioritariamente a la investigación.
 - La función de formación de profesionales de alto nivel, combinados con investigación y postgrado.
 - La función de formación general.
- El modelo de evaluación a aplicarse en cada Institución debe adaptarse a la naturaleza que caracteriza su principal función.
- h) La evaluación no es una panacea, sino que ofrece un diagnóstico sobre los cambios que deben hacerse para mejorar la calidad de las Instituciones de Educación Superior.
- i) La evaluación no debe ser un mecanismo ligado al financiamiento total de las instituciones de Educación Superior, sino que debe existir un financiamiento separado para poner en práctica los cambios producto de los procesos evaluativos.
- j) Las instancias de evaluación de las universidades pueden abarcar cuatro niveles:
- Macro-Institucional: Evaluación de las universidades como un todo.
 - Meso-Institucional: Implica evaluación de facultades.
 - Micro-Institucional: Referido a Departamentos o Centros de Investigación.
 - Individual: Destacándose como actores del proceso los profesionales, estudiantes, empleados y obreros.
- k) Se debe colocar en una perspectiva mundial el problema de la evaluación, acompañada de indicadores de índole cualitativo, porque la evaluación debe ser mejoramiento cualitativo sostenible.

4) FORMACIÓN DE LA ALTA GERENCIA Y PERFIL DEL PLANIFICADOR

Ante la necesidad de considerar razones de evidente contundencia frente al diseño de modelos teóricos que busquen delinear ciertas fenomenologías que

caracterizan la realidad social-institucional propia de la vida universitaria, es importante denotar algunos fundamentos referenciales por los cuales puedan estructurarse comportamientos entre gerencia, como factor direccionante y la planificación como instrumento viabilizante. Estas razones, entre otras son:

- a) El valor histórico de la planificación y su vinculación con el entorno inmediato.
- b) Estrategias viables y factibles cuya operacionalización induzca la convicción suficiente en los miembros de la institución para arraigar el sentido de pertenencia que requiere la necesidad de asumir la responsabilidad como un valor cultural y organizacional.
- c) Consideraciones propias del proceso real de elaboración y toma de decisiones que ciertamente se correspondan con las distintas racionalidades contempladas por la visión y misión de la Institución.

En términos de lo anterior luce indiferible correlacionar en la teoría y en la acción, criterios y principios que determinan a su vez la inminente vinculación entre planificación y gerencia en el contexto de sus respectivos procesos.

Instar la creación de un centro de estudios basado en el problema que refiere la formación de la dirigencia universitaria y el liderazgo que a ella le es inmanente. Ello facilita afianzar el conocimiento instrumental y teórico que requiere el manejo de situaciones de gobiernos y de administración de poder lo cual equivocadamente se ha venido entendiendo.

El propósito que lleva la inquietud precedente adquiere mayor significación cuando se reconoce el caos inercial en el que está inmerso el país y sus instituciones, como resultado de la crisis de valores, más que de la crisis del modelo de dominación y de acumulación. Ello se acrecienta cuando en atención a estas dificultades, la nación venezolana se ve involucrada en el fenómeno socio-político y socio-económico denominado globalización.

El perfil del planificador exige la incorporación de componentes curriculares o formativos conducentes al conocimiento y manejo de los más importantes aspectos conceptuales de las ciencias políticas y de las ciencias técnicas de gobierno. En ello habrá que sumarle en las cuentas cognoscitivas del planificador, aspectos teóricos y prácticos relacionados con la agenda del líder, la administración del tiempo y la solución de problemas, mecanismos de cobranzas de cuentas por resultados y de procesamientos tecnopolíticos, monitoreo de gestión, formulación de la gran estrategia y la negociación como instrumento tecnológico.

La planificación institucional universitaria debe ser reivindicada como instrumento de gobierno (universitario), toda vez que podría favorecer la presencia de canales de consulta y participación de todos los niveles de decisión y sus actores integrantes.

De lo anterior se deriva la necesidad de mantener un núcleo básico de planificación por el cual se orienten las grandes estrategias universitarias que sirvan

de apoyo fundamental a las acciones de gobierno institucional. Ello indistintamente de la forma, de los métodos y procesos que asuma la planificación en las distintas universidades.

5) AUTONOMIA UNIVERSITARIA

Si se entiende la autonomía universitaria como un poder ser y un poder hacer, entonces las universidades necesitan contar con un patrimonio propio y fuentes de financiamiento seguras y estables para cumplir de manera efectiva con su función social, no mediaticada por los imponderables financieros del Gobierno Nacional.

Desde esta perspectiva, la discusión se centró en dos cuestiones básicas:

a) Una caracterización de los aspectos financieros de la situación social del subsistema de Educación Superior, sobre la base de dos instancias bien diferenciadas:

PRIMERA: de orden externo: La situación de un proceso irracional de la formulación, asignación y distribución del presupuesto, caracterizado por:

- Formulación de metas por sumatoria a nivel institucional.
- Discusión del presupuesto en la OPSU, con la participación activa de las universidades.
- Aprobación a nivel de un organismo (CNU) constituido por los responsables a nivel institucional (Rectores).
- Disminución discrecional por parte del Ejecutivo Nacional y el Congreso de la República.
- Formulación de un presupuesto equilibrado que irremediamente conduce a un crédito adicional.
- Incumplimiento en la tramitación y otorgamiento de los créditos adicionales.

SEGUNDA: de orden interno: La racionalidad del gasto universitario y la rigidez del presupuesto, con base en:

- Ausencia de políticas y planes y un efectivo sistema de evaluación de los mismos.
- Formulación del presupuesto como producto de tendencias de crecimiento espontáneo y anárquico.
- Ausencias de políticas de recursos humanos en función de requerimientos institucionales.
- Rigidez estructural en el gasto.
- Rigidez estructural a nivel institucional, que genera:
 - Superposición de funciones académico administrativas.
 - Desequilibrios en la relación oferta-demanda de unidades académicas.

- Crecimiento de la estructura burocrática.
- Normas y reglamentos no acordes con la realidad de la institución.

b) El establecimiento de nuevos escenarios con la inclusión de variables hasta los momentos no consideradas por las instituciones universitarias tales como:

- Un discurso político público sistemáticamente negado a los avances del quehacer universitario, extremadamente crítico, como sustento de posiciones personales.
- La intención de traslado y o aplicación de experiencias emblemáticas externas a nuestro país.
- Un proyecto de Ley de Educación Superior que contempla aspectos que favorecen la planificación financiera, pero que presenta serias contradicciones en la estructura de toma de decisiones. De este proyecto resaltan aspectos del área tanto organizacional como financiera. Con respecto al área financiera se plantea:

- Un aporte presupuestario para las Instituciones de Educación Superior, no inferior al 8% del presupuesto Nacional y
- La creación de un Fondo de Financiamiento de proyectos especiales, constituido con aportes de diferentes entes como el inicial del Ejecutivo Nacional, el 1/2% del presupuesto Nacional, por 5 años y los aportes del sector productivo (2%).

En el área organizacional se establece:

- La elaboración de un Proyecto de Ley Orgánica de Ciencia y Tecnología y
- La profundización en la aplicación de las políticas económicas del Gobierno Nacional creando espacios para una mejor relación universidad-sector productivo.

CONCLUSIONES

1) Es necesario evitar el doble discurso, la tendencia a encubrir la situación interna de las universidades mientras se denuncian asuntos relacionados con el Gobierno Nacional u otras instancias del Estado.

2) Se recalca la necesidad de elevar la productividad académica y la financiera, mediante la adopción de medidas que respondan a criterios técnicos e institucionales que contribuyan a darle pertinencia al gasto, a optimizarlo de acuerdo con sus funciones básicas y con base en su filosofía de gestión.

3) Se deben definir estrategias que conduzcan en lo externo a establecer en la Ley de Educación Superior mecanismos racionales de planificación sobre la base de:

- Un porcentaje no inferior al 8% del Presupuesto Nacional como presupuesto del Sistema.

- Un porcentaje no inferior al 8% del Presupuesto Nacional como presupuesto del Sistema.
 - El establecimiento de un Fondo de Financiamiento que respete y preserve el Sistema.
 - Un mayor acercamiento a los organismos del Estado que toman decisiones que afectan a las instituciones adscritas al Sistema, para que tanto la Educación Superior como la Ciencia y la Tecnología se rijan por políticas de Estado con participación activa de sus instituciones.
- 4) En lo interno es necesario:
- Discutir la misión, visión y valores de la Universidad.
 - Formular políticas y planes acordes con la nueva realidad de las instituciones del país.
 - Definir criterios de distribución presupuestaria que favorezcan los programas de enseñanza, investigación y extensión.
 - Corregir debilidades tales como: la carga del gasto social, dedicaciones ficticias y jubilaciones tempranas.
- Sincerar el gasto para reorientarlo en función de prioridades.
 - Redefinir las relaciones con los gremios.
 - Incrementar la relación con el sector productivo, en tanto fuente alterna de financiamiento.
 - Propiciar políticas de integración, cooperación y cofinanciamiento interinstitucional a nivel nacional e internacional.
 - Finalmente se considera que a pesar de la crítica situación que afrontan las instituciones de Educación Superior, producto de un proceso inflacionario y de políticas económicas cambiantes, se están gestando cambios importantes a nivel, tanto de las instancias legislativas como de las propias universidades, que coadyuvarán a introducir reformas que permitirán el cumplimiento de la misión de las instituciones universitarias.