

OXIGENAR LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA: UNA PERSPECTIVA EN CONSTRUCCIÓN EN EL CONTEXTO UNIVERSITARIO

“Frente a la incertidumbre provocada por la irrupción de la globalización y a los procesos de transición política de buena parte de los países de América Latina, las universidades redefinen la dirección de su participación en la construcción de la democracia. En esta tarea, la planificación estratégica adquiere una dimensión instrumental importante, no solo para la definición de escenarios y programas, sino también para la redefinición de la misión y organización universitaria, sin perder de vista la gestión. En el marco de los trabajos desarrollados por la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior, los artículos que integran este libro vienen a refrescar nuestra mirada, al presentarnos propuestas de modelos y revisiones de casos exitosos, que han hecho uso de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Cuba”.

Marco Aurelio Navarro Leal
Coordinador Académico del Colegio de Tamaulipas, México
Presidente Honorario de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada

“La variedad y pertinencia de los temas tratados, la calidad en la presentación de los contenidos abordados, la riqueza de las experiencias que se presentan y la consistencia de los enfoques y herramientas que se proponen, hacen de este libro un material de mucha utilidad para los interesados en elevar la calidad de la gestión en universidades latinoamericanas, con la aplicación de un enfoque estratégico integral. Felicitamos a sus autores por sus aportes”.

Alexis Codina Jiménez.
Premio Nacional de Economía-2006.
Profesor Titular Universidad de La Habana

“Este libro plantea, en el contexto de la globalización y de la hegemonía del mercado, el proceso contradictorio de expansión de la educación superior en América Latina, en el que predominan la fragmentación y la privatización en la mayoría de los países y en los que la desigualdad social es muy fuerte en el interior de muchos de los sistemas universitarios, por el efecto muy negativo de las políticas neoliberales. ¿Cómo podría revertirse esta situación y plantearse sistemas universitarios que contribuyan al desarrollo con justicia social? El intento de responder a esta pregunta es, justamente, el desafío que este libro enfrenta, planteando las perspectivas que para ello nos ofrece la planificación estratégica. Esto lo transforma en una obra de lectura obligatoria para todos los que luchan por una educación superior democrática y de calidad en América Latina”.

José Eustáquio Romão
Director y Profesor del Programa de Posgrado
Universidad Nueve de Julio, de São Paulo, Brasil
Consejero del Consejo Nacional de Educación de Brasil



Colectivo de Autores
Compilador: José Luis Almuñás Rivero

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS
INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR



Universidad de la República
Facultad de Veterinaria
Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Colectivo de Autores
Compilador: José Luis Almuñás Rivero



**RED DE DIRECCIÓN ESTRATÉGICA EN
LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

**LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
EN LAS INSTITUCIONES DE
EDUCACIÓN SUPERIOR**

Colectivo de autores



La Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior (RED-DEES) fue creada en el mes de septiembre del 2009 en La Habana (Cuba), bajo la coordinación de la Universidad de La Habana. Es una red académica constituida por Instituciones de Educación Superior y redes universitarias de países de diversas áreas geográficas, orientada al desarrollo de variadas temáticas relacionadas con ese perfil, y a la cual pertenecen más de 30 universidades de América Latina y El Caribe.

Misión

“Contribuir a la promoción, estimulación y fomento de la investigación, del postgrado y de otras actividades académicas sobre temas y experiencias de interés común en el área de la Dirección Estratégica Universitaria, mediante un mecanismo de diálogo, intercambio y cooperación multilateral entre sus miembros, con el fin de elevar la calidad y pertinencia de la gestión institucional y responder favorablemente a las necesidades de la sociedad”.

La Facultad de Veterinaria de la Universidad de la República de Uruguay, fue creada en el año 1903 y es la única institución que forma profesionales de esta disciplina en el país. A lo largo de su historia ha contribuido al desarrollo y la sustentabilidad nacional, demostrando una creciente preocupación por la mejora de los procesos formativos, así como por la generación y socialización del conocimiento. A partir de la implementación de la Evaluación Institucional, la definición de Planes de Desarrollo Estratégico y la posterior Acreditación de la Carrera en el MERCOSUR, el compromiso con la Calidad de las actividades llevadas adelante se han hecho mucho más evidentes. La creación de la Unidad de Planeamiento y Evaluación Institucional, y la realización periódica de Talleres y Seminarios de formación sobre Gestión de la Calidad demuestran que la temática es una prioridad. La integración de la Facultad de Veterinaria a la Red de Dirección Estratégica de la Educación Superior y el apoyo a la publicación de este libro también constituyen una demostración del posicionamiento institucional respecto al desafío de la mejora continua.

Prólogo

El mundo se torna cada vez más dinámico, complejo e inmerso en el caos con acontecimientos que suceden a ritmos jamás sospechados y de hechos insólitos. Esto significa que el escenario internacional cambia mucho más aceleradamente de lo que somos capaces de imaginar y amenaza, de manera constante, a las organizaciones.

La crisis sistémica actual, que comenzó siendo financiera y se ha extendido a todas las esferas de la vida, tanto, que a algunos les ha dado por llamarla “crisis de civilización”, impacta significativamente a las organizaciones, incluidas a las instituciones universitarias. Con cifras que obligan a pensar profundamente en la gravedad de dicha crisis, los países latinoamericanos y caribeños muestran diferencias, desigualdades y contradicciones, que hoy impiden su crecimiento con equidad, justicia, sustentabilidad y democracia y, por ello, están sometidos constantemente a grandes presiones que limitan su desarrollo.

A esta realidad nadie puede sustraerse y se nos presenta, a la vez, como amenaza, pero también como desafío y oportunidad. En este momento histórico, en el que todos los países del planeta están enfrentando importantes retos ante el escenario agresivo descrito, la educación se convierte en una condición necesaria para su desarrollo. José Martí afirmó: “El pueblo más feliz es el que tenga más educados a sus hijos en la instrucción del pensamiento y en la dirección de los sentimientos”.

Específicamente, la Educación Superior es uno de los ejes estratégicos para avanzar hacia la construcción de una sociedad más sostenible. Mucho se discute sobre los retos de la Universidad de la región en el siglo XXI. Se le plantea, por ejemplo, que debe ser formadora de un nuevo tipo de profesional, capaz de responder a las altas exigencias del contexto; lograr una mayor diversificación y pertinencia en la oferta de las carreras, realizar cambios curriculares y aplicar nuevos métodos de enseñanza. Al mismo tiempo, deberá tanto desarrollar una investigación de mayor calidad y pertinencia, que considere también soluciones a los problemas sociales emergentes como fortalecer sus vínculos con la comunidad y la empresa, entre otros. En fin, las universidades están llamadas, hoy día, a cumplir con su responsabilidad social, teniendo en cuenta el capital intelectual que disponen.

También, dentro de los rasgos distintivos que hoy empiezan a demandarse a la Educación Superior, salta a la luz la problemática de la gestión universitaria. En menos de una década, la preocupación por el mejoramiento constante de la gestión –que antes era irrelevante–, se ha transformado en una cuestión decisiva y crucial para cumplir con los retos señalados. Por eso, ella ocupa actualmente un espacio mayor en la agenda de discusión de los organismos que dirigen la Educación Superior en los países de la región latinoamericana y caribeña, sobre eso, no existe duda. La problemática en torno a la gestión universitaria es parte también de la discusión en eventos nacionales e internacionales vinculados con las instituciones universitarias.

De que valen una infraestructura sólida, currícula bien diseñadas o equipamientos modernizados, si el proceso de gestión está mal concebido y fundamentado y, en ocasiones, lo que prevalece es lo tradicional, “el más y más de lo mismo”.

En la gestión universitaria tradicional es posible encontrar males comunes. Para empezar, en algunas universidades se realizan procesos de planificación y evaluación institucional repetitivos y que se encuentran desvinculados entre sí. El desempeño de una parte de sus directivos universitarios se orienta al comportamiento habitual y es inercial, tomándose decisiones de forma reactiva ante los problemas que se presentan. Es así que en su actuación prima la estabilidad, con un grado mínimo de autorregulación; predomina el imperativo de evitar la crítica y el fracaso, y gestionan sin establecer prioridades, ya que existe adicción a lo urgente, dejando a un lado lo importante. Muchos de ellos, son prisioneros de lo que está pasando al interior de la universidad, y no se preocupan por el análisis del impacto de los resultados en el entorno, es decir, se encuentran atrapados y controlados por el funcionamiento interno. También gustan de respuestas ya experimentadas, con un riesgo mínimo; por consiguiente, el temor al fracaso limita que prueben nuevos enfoques e ignoren u oculten los problemas institucionales, hasta que se hacen insoportables. Estas y otras insuficiencias, son barreras hoy presentes en la gestión universitaria en muchas instituciones.

Lamentablemente, estos viejos hábitos resisten con tenacidad extrema, ya que sus raíces son, en esencia, un problema cultural, forman parte de los comportamientos y actitudes existentes en algunas comunidades universitarias. Por ello, se requiere romper esquemas, cambiar la cultura tradicionalista, que ya no está dando resultados favorables, pero que aún sigue vigente. Esta manera de reflexionar y actuar, caracteriza el “anquilosamiento” y la “artritis organizacional” actual de algunas universidades de nuestra región.

Por lo anterior, la supervivencia de muchas instituciones universitarias exige la destrucción creativa perpetua de los viejos paradigmas, que sustentan los estilos de gestión tradicionales y que ya no son pertinentes, ni del todo válidos en los tiempos actuales. Lo más relevante de todo es desaprender y aprender, adquirir nuevos conocimientos y olvidar aquellos, que han durado más que su propia importancia.

Drucker (1996) señaló que la época de la estabilidad, del predominio de la dimensión, del tamaño de una organización y de la experiencia anterior en la dirección o gestión tradicional, como elementos de influencia en el éxito que tuvieron, ha quedado atrás, es decir, dichos factores ya cumplieron su rol.

La reflexión en torno a este asunto es amplia, pero desde esa óptica, lo que se necesita es un cambio en la concepción, la fundamentación y el modo de gestionar en las universidades. El punto simplemente es: el cambio en el ámbito de la gestión universitaria es una enfermedad, que si no se padece, se perece. El *statu quo* parece que ya no es una opción viable.

Hace algún tiempo, la innovación en la gestión universitaria no era una necesidad tan prioritaria para el desarrollo institucional como lo es actualmente, quizás más que en otras áreas universitarias. Si esto es verdad, hoy una de las metas importantes a lograr se ha desplazado hacia el aumento de la capacidad de gestionar más eficiente y eficazmente las universidades. Resolver este problema demanda más investigación, más formación, más compromiso de directivos y docentes con el perfeccionamiento de la gestión universitaria, y en definitiva, más aprendizaje organizacional, ya que la estabilidad de nuestros contextos externos e institucionales es una receta a olvidar.

Así, se expresó con claridad en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior, celebrada en junio del 2008 en Colombia:

Las Instituciones de Educación Superior de la región necesitan y merecen mejores formas de gobierno, capaces de responder a las transformaciones demandadas por los contextos interno y externo. Eso exige la profesionalización de los directivos y una vinculación clara entre la misión y propósitos de la institución y los instrumentos de gestión [IESALC-UNESCO, 2008, 6].

Hoy no basta con seguir elaborando diagnósticos para ratificar los males conocidos de las universidades en la gestión a nivel institucional o a nivel de los procesos particulares; se debe pasar

a la acción, sino todo es un sueño. En consecuencia, su perfeccionamiento transita, en primer lugar, por el fortalecimiento del capital humano y un aprovechamiento mayor de su capital intelectual. Las universidades están enfrentadas a una escasez de recursos financieros, que está impactando seriamente el desarrollo institucional, y que les obliga a revertir el centro de atención en otros tipos de recursos potenciales que disponen, están ocultos o no los utilizan adecuadamente.

Para nadie es un secreto que en la actualidad se está apostando por introducir el enfoque estratégico en la gestión de muchas universidades, el cual cada día gana más fuerza y, por tanto, requiere de un perfeccionamiento continuo. Estar a la altura de las nuevas exigencias, demanda una gestión o dirección estratégica universitaria proactiva, flexible y ágil, y que propicie el deseo de aprender, mejorar y cambiar continuamente. Por tanto, se convierte en un enfoque de gestión alternativo, que posee alcance, naturaleza y contenido propios. En este contexto y como uno de sus componentes principales, adquiere gran relevancia la planificación estratégica, que aporta resultados interesantes y beneficios institucionales plenamente reconocidos por muchos especialistas en el tema.

Por otra parte, la experiencia acumulada en la planificación estratégica ganaría en impacto, si se logra una mayor cooperación entre las universidades de la región, al margen de las diferentes realidades de los países, donde se insertan. Se requiere un verdadero esfuerzo para compartir más el conocimiento y el potencial científico y cultural que poseen, y para analizar y elaborar nuevas propuestas orientadas a la solución de problemas importantes que existen y frenan el desarrollo de la gestión universitaria. Lo anterior, refuerza la necesidad de fortalecer la cooperación universitaria a tono con el proceso de internacionalización de la educación superior que hoy se está viviendo, donde salta, a la luz, las redes, que propicien lograr un mayor nivel de convergencia de los sistemas universitarios entre los países de la región.

Ya son cada vez más los directivos y académicos que están convencidos que la creación y fortalecimiento del trabajo en redes, como centros de conocimientos y de aprovechamiento común de los beneficios resultantes, es una oportunidad para las universidades; es un modelo organizativo para el desarrollo institucional, que posibilita la articulación de los sistemas nacionales y la internacionalización, y que se sustenta en la solidaridad, el respeto mutuo y la credibilidad. Gazzola (2010) afirmó: “las redes son la mejor manera de actuar para resolver nuestros problemas, de unir fortalezas para superar debilidades que de manera aislada no podemos resolver”.

Y este fue el propósito principal que orientó la creación de la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior (RED-DEES) en septiembre de 2009 en La Habana (Cuba), que es fruto también de la vocación histórica de la Universidad latinoamericana y caribeña. Sus resultados, a solo tres años de funcionamiento, ya se hacen tangibles y alentadores, por la gran potencialidad existente entre las universidades miembros para seguir desarrollándose bajo el principio de una cooperación e integración cada vez mayor.

Precisamente, en este contexto, es que adquiere gran relevancia el libro que se nos presenta en esta ocasión: *“La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior”*, uno de los resultados de un colectivo de especialistas de siete instituciones miembros de la RED-DEES.

En sus páginas son tratados asuntos de gran importancia, ya que sus doce artículos, indican que los autores y sus instituciones, siguen los preceptos que consideran a la dirección estratégica, como un enfoque de gestión esencial para dar respuesta a las exigencias dinámicas del entorno y del contexto interno de las universidades.

En el tratamiento de los artículos, resulta especialmente interesante la variedad de problemas planteados, los cuales, sin lugar a duda, pueden servir de base para la reflexión y el debate actual acerca la planificación estratégica en el contexto universitario.

Deseamos agradecer a cada uno de los autores por haber respondido a la invitación realizada por la Coordinación General de la Red para participar en la elaboración de este libro. Estamos convencidos que sus valiosos aportes, fruto de la experiencia que han acumulado en el tema, contribuirán a enriquecer la discusión en la comunidad universitaria y, de este modo, construir una estructura innovadora en el desarrollo de la planificación estratégica, y en general, de la dirección estratégica, como una perspectiva de la gestión universitaria, que aún se encuentra en construcción.

Consideramos también que este libro, por su contenido, pudiera convertirse para los directivos universitarios y otros miembros de la comunidad, en una de las referencias para ir avanzando en el mejoramiento de la dirección estratégica orientada a la calidad, en estos tiempos, en los que la innovación en la gestión, se ha vuelto un elemento clave para enfrentar con éxito, el desafío que implica las cambiantes demandas de un entorno, cada vez más complejo y de cambios tan rápidos.

Sea esta obra la continuación de una fructífera colaboración entre las universidades miembros de la RED-DEES, que redunde en el cumplimiento de los objetivos de unidad que

animaron a los fundadores de la CELAC, y que dan respuesta a los sueños de los próceres de “Nuestra América”, a los cuales, las universidades de la región deben y pueden dar su aporte mediante la formación de ciudadanos integrales.

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO
COORDINACIÓN GENERAL
RED DE DIRECCIÓN ESTRATÉGICA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR¹

¹ A nombre de la Coordinación General de la RED-DEES, queremos agradecer la cooperación del MsC. Sergio Gómez Castanedo, docente del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de La Habana, en la elaboración de algunas ideas para el desarrollo de esta parte del libro.

Contenido

Prólogo

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO

Introducción

NORBERTO FERNÁNDEZ LAMARRA

Primera parte: Teoría y práctica de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior

1. La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior: modelo teórico y metodología para su implementación.

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO / JUDITH GALARZA LÓPEZ

2. Sobre el futuro de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior.

SERGIO GÓMEZ CASTANEDO

3. O impacto estratégico da estrutura legislativa do Plano de Desenvolvimento Institucional nas atividades institucionais do sistema federal de educação superior brasileiro.

PEDRO ANTÔNIO DE MELO / THIAGO HENRIQUE ALMINO FRANCISCO / MAURICIO FERNANDES PEREIRA

4. Reflexiones sobre la planificación estratégica en el contexto universitario: realidades y retos.

FERMÍN FERRIOL SÁNCHEZ / JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO

5. Planificación estratégica y dirección por objetivos: el caso de la Vicerrectoría Docente de la Escuela Latinoamericana de Medicina de Cuba.

MARCO ANTONIO CAPOTE JORGE / DANIA MORALES BATISTA

6. La planificación estratégica en la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho” de Bolivia.

ANÍBAL JORGE CAYO ZENTENO

7. Estrategia institucional y la gestión del proceso de investigación en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil de Ecuador.

YESMIN DE LA CARIDAD ALABART PINO

Segunda parte: Evaluación institucional y control estratégico: procesos necesarios para gestionar la Estrategia en las Instituciones de Educación Superior

8. Evaluación para la mejora. El impacto de las evaluaciones institucionales en la planificación estratégica y en la gestión de las universidades argentinas.

NORBERTO FERNÁNDEZ LAMARRA / MARTÍN AIELLO

9. Una herramienta informática para apoyar el seguimiento y control de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior de Cuba.

JUDITH GALARZA LÓPEZ / JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO

10. El control estratégico en las Instituciones de Educación Superior: fundamentos y problemática actual.

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO / REY FELIPE GONZÁLEZ MERIÑO / DANIA MORALES BATISTA / MARCO ANTONIO CAPOTE JORGE

11. Política pública, planeamiento y gestión: Una universidad nacional de la Argentina, 1998-2008.

ADOLFO STURBIN

12. La prospectiva: una herramienta para la evaluación de la calidad de los procesos universitarios.

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO / JUDITH GALARZA LÓPEZ

Acerca de los autores

Introducción

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN EL MARCO DEL DESARROLLO UNIVERSITARIO LATINOAMERICANO

Reflexiones sobre la Educación Superior en América Latina, sus problemas y perspectivas

La educación –en particular, la educación superior– tiene una muy significativa proyección al futuro y su desarrollo actual, afectará fuertemente el desempeño de la sociedad por veinte o treinta años. Por eso, la definición de sus políticas nos incumbe a todos y todos debemos participar, ya que, según sean, favorecerán o no un deseable desarrollo en democracia y con justicia social. En este sentido, es muy importante que uno de los primeros pasos hacia ese imprescindible debate, sea la construcción de la agenda.

Un gran cantidad de países de América Latina está atravesando complejos procesos políticos-institucionales y económicos de crisis que se generan de estar, en su mayoría, en etapas de transición y de consolidación de la democracia, luego de haber sufrido en décadas anteriores – muchos de ellos– dramáticas dictaduras militares. A estas debilidades políticas, se agregan las situaciones críticas en sus economías, como efecto de los impactos de la globalización y de los procesos propios de la crisis del Estado de Bienestar, la implantación de “economías de mercado” y la internacionalización de las decisiones económicas nacionales, que llevó, en la mayoría de los países, a drásticas reformas del Estado, a la privatización de los servicios públicos y a un gran incremento de la desocupación y, por ende, de la pobreza, de la exclusión y de la marginalidad social y económica. Estos procesos han incrementado, asimismo, las desigualdades entre los países desarrollados de América del Norte y de Europa y los países en desarrollo –si así se prefiere denominarlos– de la región latinoamericana. Esto se ha intensificado, debido a los efectos muy negativos de la actual crisis económica y financiera mundial.

Simultáneamente, con este lamentable proceso de empobrecimiento y de marginalidad social y cultural en gran parte de los países latinoamericanos, se ha ido intensificando a nivel mundial – en especial en los países desarrollados– la importancia creciente de la sociedad del conocimiento y de la información, y la consecuente revolución tecnológica, en especial, en

cuanto a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Esto, a su vez, ha intensificado las diferencias en materia de educación a nivel internacional y nacional. En el año 2005, decíamos que existe “una fuerte tensión, ya que tanto a nivel mundial como nacional, los procesos económicos y sociales derivados de la globalización y del desarrollo tecnológico, tienden a una mayor concentración de la riqueza y de los medios de producción, información y comunicación, por lo que las desigualdades se han agudizado, como ha ocurrido en América Latina en los últimos años”. (Fernández Lamarra, Norberto, 2005, Revista Alternativas, N° 36, UN San Luis, Argentina).

Si bien en la mayoría de los países latinoamericanos, en las últimas décadas, las políticas educativas han tenido un carácter prioritario, en el marco de las decisiones, acciones y esfuerzos nacionales que se desarrollan, la educación muestra fuertes desigualdades en cuanto a la atención de los diversos grupos de población, a la calidad y pertinencia de los resultados que se ofrecen, a los niveles de formación de sus docentes, a la incorporación de los contenidos que respondan a las demandas de la denominada “Sociedad del Conocimiento”, a la utilización de las tecnologías de información y comunicación, entre otras.

En el nivel superior de educación, se han generado distintas situaciones –a veces contradictorias– que se manifiestan en el crecimiento de su estudiantado y, simultáneamente, en la disminución del gasto público destinado a ella y en un fuerte incremento del número de instituciones privadas y, a la vez, las políticas públicas de racionalización, que se han tratado de imponer a los sistemas educativos y a las universidades. Por ello, a fin de atender la demanda creciente, y con el predominio de las concepciones de mercado, se fueron creando diversos tipos de Instituciones de Educación Superior (IES) universitarias y no universitarias – en su mayoría de carácter privado– sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Esto generó, una fuerte *fragmentación* de la educación superior – tanto a nivel regional como en cada uno de la mayoría de los países– con un simultáneo proceso de privatización en materia institucional y con una gran heterogeneidad de los niveles de calidad.

Como consecuencia de estos procesos, se puede afirmar que se ha intensificado el carácter elitista de la educación superior latinoamericana: el acceso a las IES –tanto pública como privada– de mejor calidad ha quedado reservado casi exclusivamente a los jóvenes de clase media y media alta, provenientes de escuelas medias públicas y privadas de alta calidad. Los de menor nivel social, en general, jóvenes provenientes de escuelas medias públicas de bajo

nivel de calidad, han tenido que asistir a las IES (universitaria y no universitaria) de muy baja calidad –en su mayoría privadas– cuyo número, lamentablemente, ha crecido de manera significativa. A este tipo de instituciones, en los países andinos de América Latina, se las denomina “universidad garaje” y en México, “universidades patito”.

La desigualdad social y educativa, impactan negativamente en las condiciones para asegurar la gobernabilidad democrática de los países latinoamericanos. Como ya lo hemos señalado, muchos de ellos, están atravesando complejas situaciones de transición y de consolidación gradual de la democracia, de manera conjunta, con los impactos de la globalización, de la imposición de las economías de mercado, de la internacionalización de las decisiones económicas, de las reformas del Estado, de las crisis de las economías nacionales, y de procesos crecientes de pobreza y de exclusión.

En este contexto, los sistemas universitarios son claves en términos de sus contribuciones al afianzamiento de la gobernabilidad democrática de la región, en su conjunto, y en cada uno de sus países. La universidad debe trabajar efectivamente para alcanzar consensos básicos en materia de políticas públicas a través de procesos de concertación, para promover nuevas modalidades de representación social, para establecer canales institucionales a las demandas de participación social, para el desarrollo y aceptación colectiva de valores ético-morales, en el marco de una cultura cívica democrática para la consolidación –en sus estudiantes y graduados–, de actitudes y juicios críticos sobre instituciones, procesos y actores, y para que la educación y la universidad se constituyan nuevamente en medios eficientes de movilidad e integración social.

Es así que la gobernabilidad democrática de los sistemas educativos y de las instituciones universitarias requiere asumir a la educación como una tarea de todos, con la centralidad del Estado, con una actitud pluralista y negociadora, y con decisiones adoptadas en forma participativa y consensuada en el contexto de una nueva relación con el Estado y la sociedad.

Los debates en cuanto a la necesaria gobernabilidad democrática de los países de la región y la contribución de las universidades están prácticamente ausentes del ámbito de nuestras universidades. Estos debates son imprescindibles para fortalecer la pertinencia política e institucional de la educación superior en la región. A su vez, las exigencias de la gobernabilidad democrática y de la sociedad del conocimiento y de la tecnología, requieren

plantear cambios muy significativos en las propias universidades, y en la relación entre estas y la sociedad.

Es así que, a su vez, la universidad debería constituirse en el ámbito principal de creatividad e innovación para sí misma y para la sociedad, en su conjunto. Para ello, debe superar los problemas de su escasa articulación con la sociedad, el trabajo y la producción; de su aislamiento con el resto del sistema educativo; de sus modelos académicos y de gestión tradicionales, con una muy limitada profesionalidad; de la rigidez de sus estructuras académicas, y de la escasez de estudios, investigaciones y reflexión sobre sí misma y sobre la educación superior, en su conjunto.

La universidad en América Latina, hasta la década del 80, ha sido predominantemente estatal y con autonomía institucional y académica. Hacia fines de esa década e inicios de la del 90, se introdujeron –en el marco de los procesos de globalización– estrategias de carácter neoliberal, que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado, por otras, en que predominaban las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos, entre ellos, la educación. Además, las sucesivas crisis nacionales en materia económica, llevaron a una fuerte restricción del financiamiento público para los sectores sociales, en general, y para la educación y la universidad, en particular. Sin embargo, a pesar de ello y como ya se señaló, durante la década del 90, se incrementó la fuerte demanda por educación superior, reflejada en el aumento significativo de las tasas de escolarización y del número de estudiantes.

Para atender el aumento de las demandas crecientes de educación superior, se crearon diversos tipos de instituciones –en su mayoría, como ya se ha señalado, de carácter privado sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Esto generó, por lo tanto, una fuerte *diversificación de la educación superior*, con una simultánea *privatización* en materia institucional y con una gran *heterogeneidad de los niveles de calidad*.

En América Latina, entre el año 1950 y el año 2010, el número de las instituciones universitarias se multiplicó por 40 y el de los estudiantes por 60. En la última década, la tasa de incremento anual de la matrícula fue del 6 % (para el sector privado el 8 % y solo del 2,5 % para el público). La tasa bruta de escolarización terciaria se multiplicó por 15, aunque aún sigue siendo baja en relación a la de EE.UU. y Europa y a la de Asia y Oceanía. El crecimiento

de la matrícula ha llevado a un incremento significativo de la tasa bruta de escolarización terciaria: del 2 % en 1950 a aproximadamente el 32 % en la actualidad.

Para América Latina –en el año 2003– el promedio de matrícula de la educación superior, que concurre a instituciones privadas oscila entre el 50 % y el 60 %. En Brasil es del orden del 80 %. En Colombia, Chile y Centroamérica es de alrededor del 60 %; para México es aproximadamente del 45 %; para Argentina del 20 %, y para Uruguay del 10 %. En Cuba, es totalmente pública.

La privatización y la fuerte diversificación –tanto en su organización como en su calidad– con la inclusión de modelos universitarios diferentes y contradictorios, manifiestan una situación claramente diferente de lo que había ocurrido hasta la década del 80: hasta ese momento, en la educación superior fue predominante lo estatal, y una fuerte autonomía institucional y académica de las universidades, a partir del Movimiento de la Reforma Universitaria originado en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, en el año 1918.

Frente a estas situaciones críticas, se hace necesario poner en marcha políticas y estrategias nacionales e institucionales de planificación estratégica, acompañadas de procesos de gestión y de evaluación de carácter innovador de la educación superior para enfrentarlas, y responder a los nuevos y urgentes desafíos sociales, científicos y tecnológicos que nos plantea la sociedad del conocimiento.

Uno de dichos desafíos es el de fortalecer los procesos de autoevaluación para el aseguramiento de la calidad y para la mejora de su pertinencia académica y social. Estos procesos deben tener carácter permanente y facilitar el tránsito de la “cultura de la evaluación” a la de una “cultura de planificación y gestión estratégica responsable, autónoma, pertinente y eficiente” en cada institución. Para ello, debe procurarse contar con estructuras institucionales de carácter innovador, con nuevas modalidades de planificación, de conducción, de evaluación y de toma de decisiones, que tengan carácter democrático y participativo, como ya sido planteado.

Dentro de ese punto de vista, debería tenerse en cuenta que el desarrollo institucional a mediano y largo plazo se sustente en planes y programas de carácter estratégico, articulados con los requerimientos nacionales y de la región en que esté instalada la institución, y establecidos con una orientación prospectiva. Para ello, las estructuras organizativas deberán

ser flexibles e innovadoras, y basarse en una reingeniería en profundidad de los procesos de gestión.

En este marco, el funcionamiento de las instituciones universitarias requiere ser articulado – desde su autonomía– con los sectores del trabajo y la producción, con las organizaciones sociales y con todos los ámbitos públicos y privados pertinentes.

En cuanto a la calidad debería asumirse una concepción institucional, basada en una “construcción social”, de carácter gradual y colectivo, pertinente, sustentada en un proceso de reflexión y debate intra y extrauniversitario. En este caso, las instituciones universitarias deberían funcionar en un ámbito de creatividad, de innovación, de mirada hacia el futuro. Deberían –como ya lo hemos señalado– planificar estratégicamente, ejecutar con responsabilidad, hacer seguimiento y control, y evaluar, como proceso permanente y autorregulado. Esto facilitará la flexibilización y profesionalización de las estructuras de gestión institucional, académica y administrativa, con sentido integrador, y utilizando las tecnologías más eficientes.

Además, se deberá tender a articular e interrelacionar las funciones de docencia, investigación y la extensión y transferencia, en el marco de las prioridades institucionales.

En cuanto a lo pedagógico, se demandan acciones articuladas de formación con carácter presencial y a distancia, de manera de aprovechar las ventajas y fortalezas de cada uno de ellas, y superar sus limitaciones. En este caso, lo esencial es el aprendizaje y el trabajo de los estudiantes, por lo que los docentes tienen que estar capacitados adecuadamente para orientarlos y asistirlos en lo que fuese necesario. Al respecto, deberían generalizarse las tareas de carácter tutorial sobre la base de los saberes previos de los estudiantes, y del contexto social y cultural.

Teniendo en cuenta la necesaria articulación y convergencia de las instituciones, estas deberían asociarse y establecer redes académicas con otras, tanto del país, de la propia región como de otras regiones, para estimular el intercambio de estudiantes, docentes e investigadores y acordar programas articulados de formación, investigación y extensión. Esto constituye un desafío de futuro para este tipo de redes, como la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior (RED-DEES).

Estos lineamientos y desafíos, tanto en el ámbito de las políticas como en el del desarrollo institucional, se plantean para contribuir a construir la nueva agenda deseable, que facilite y promueva un debate amplio en la región, en cada país y en cada universidad, sobre los retos y expectativas que se le presentan a la educación superior en su conjunto, y a cada una de sus instituciones. La pertinencia, eficiencia y el carácter creativo e innovador con que se encaren estas nuevas responsabilidades políticas, sociales y académicas de las universidades favorecerán, o no, sus mejores y deseables contribuciones a un pleno desarrollo en democracia y con justicia social de los países de América Latina.

Sobre los contenidos del libro

En el primer trabajo del libro **-La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior: modelo teórico y metodología para su implementación-** José Luis Almuñías y Judith Galarza, proponen un modelo teórico-funcional y una metodología para la planificación estratégica en las IES. Dicho modelo se plantea como necesario en un contexto, donde las instituciones necesitan atender los retos de la calidad y la pertinencia de la educación superior con oportunidad y eficacia. Entre los grandes desafíos que deben enfrentar las instituciones, los autores señalan, entre otros, la generación continua de nuevos conocimientos y la formación integral de las personas, con valores que respondan a las necesidades de la sociedad; una democratización del acceso, permanencia y egreso; una mayor articulación de la Universidad con los niveles educativos precedentes; el desarrollo de la investigación científica y el postgrado; el mejoramiento de la extensión; una mayor aplicación de las TIC, como apoyo a los diferentes procesos universitarios; el fortalecimiento de la cooperación internacional; la mayor participación de la comunidad universitaria en la toma de decisiones institucionales; el desarrollo de sistemas adecuados de evaluación, y la formación específica de los directivos para poder gestionar adecuadamente estos procesos.

Según los autores, a pesar de que el contexto ha cambiado radicalmente, muchos directivos de IES siguen actuando con supuestos o paradigmas de dirección antiguos. Es necesario, por lo tanto, definir claramente un modelo actual de dirección y planificación estratégica, que permita lograr resultados adecuados a los nuevos escenarios de las IES en un contexto de permanente redefinición teórica y práctica de la planificación en el mundo de las organizaciones, en general, y en las universidades, en particular. Se señala que en este último ámbito, han confluído “el enfoque centrado en la estimación de la demanda social; el enfoque de recursos

humanos - demanda económica -o matriz de insumo-producto; la planificación normativa; la planificación prospectiva, y la planificación estratégica”.

Para los autores, la planificación estratégica es un proceso técnico, pero también político, sistemático, participativo y reflexivo, para promover un cambio, siempre antes de la acción. Este punto de vista es fundamental para superar el modelo tradicional de planificación universitaria, al incorporar no solamente los aspectos técnicos, sino también los políticos y los relacionados con las relaciones de poder hacia dentro de las instituciones. Este proceso, con base científica, se plantea como multidisciplinar. Otorga solidez para alcanzar objetivos deseados en la planificación central, pero también en las actividades propias de docencia, investigación, extensión y gestión. Entre las características distintivas de la nueva planificación estratégica en la universidad, se podrían mencionar, la necesidad de que fuese dinámica, y que promueva el análisis y evaluación de los procesos, que defina claramente las prioridades y los planes de acción, que se le de lugar a los juicios y a las ópticas de los actores.

Finalmente, Almuiñas y Galarza señalan que los componentes básicos del modelo de planificación estratégica propuesto son los objetivos, los principios, los enfoques, las cualidades y los momentos de acuerdo al contexto donde actúan, acompañados de una metodología que permita su implementación práctica.

Los autores plantean que dicho modelo se sustenta en cuatro relaciones esenciales, que expresan las conexiones del proceso de planificación estratégica con el entorno, con los procesos universitarios, con las restantes funciones inherentes a la dirección estratégica y con los insumos al proceso, los resultados e impactos. Se plantea además que el objetivo principal del modelo es orientar la mejora continua de la institución. Algunos de sus principios son: combinar las cuestiones técnicas con las políticas, promover la visión estratégica más que lo cotidiano, y considerar las cuestiones sociales, culturales y económicas. Los enfoques que sustentan la propuesta son: el sistémico y el estratégico. Las premisas para su aplicación señalan la orientación al cambio de la institución, la voluntad política de las autoridades, y la formación mínima de aquellos que deben llevarlo a cabo. Además, se resalta que los momentos principales para llevar a cabo el proceso son: el diseño del proceso, su implementación y evaluación de sus resultados e impactos, que permita una retroalimentación. Por último, se propone una metodología para implementar el modelo teórico-funcional propuesto.

Como se expresa en este artículo, dicho modelo no es un instrumento acabado, sino tiene la intención de continuar el proceso de búsqueda de alternativas para dar continuidad a la mejora de la planificación estratégica en las universidades, que tanto se necesita.

En el segundo trabajo **“Sobre el futuro de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior”** Sergio Gómez Castanedo se propone analizar las visiones y los estudios prospectivos sobre la temática, focalizando su atención en las IES de la región. El autor al preguntarse qué es la planificación y qué es la Estrategia, responde con la necesidad de proponerse escenarios futuros deseados, lo que conecta la planificación con la visión prospectiva.

Gómez Castanedo señala que la planificación prospectiva debe implicar una visión sistémica, participativa, con continuidad, creativa, y que promueva el aprendizaje organizacional. El análisis prospectivo, de carácter holístico, permite el diseño de futuros deseados, como “base para determinar los factibles y construirlos”. Debería incluir la incorporación e integración de tres elementos: el alerta prospectivo, la voluntad estratégica y movilización frente a las amenazas, y el aprovechamiento de las oportunidades del contexto. Posteriormente, el autor se centra en diferenciar los aspectos de los dos tipos de planificaciones, la estratégica y la prospectiva que –aunque en la práctica pueden presentarse integradas– es necesario diferenciarlas conceptualmente. La planificación estratégica no va más allá de los cinco años, mientras que la prospectiva se plantea a diez o veinte años; la primera, tiene objetivos concretos y específicos, y la otra, implica amplios y posibles nuevos productos; la estratégica, conlleva variaciones numéricas de alternativas similares, y la prospectiva, escenarios cualitativamente diferentes.

El empleo de la prospectiva se plantea, desde esa óptica, para cumplir tres funciones fundamentales: una cautelativa, para prevenir riesgos y comprender su naturaleza; una emprendedora, para descubrir posibles alternativas anteriormente ignoradas, y una cognitiva, que permita organizar y procesar datos aparentemente incoherentes entre sí. Esto permitiría identificar y analizar los problemas actuales importantes, que pudieran afectar a las IES y su posible influencia interna; detectar y analizar las señales débiles de problemas emergentes, que pudieran condicionar en el futuro a las universidades; fomentar el pensamiento estratégico hacia dentro de las instituciones, y proporcionar información organizada para el planteamiento y el desarrollo de misiones, visiones, objetivos y estrategias específicas institucionales.

Para el autor, existe un criterio consensuado al señalar que la prospectiva es la anticipación del futuro, con el objetivo de tomar acciones adecuadas en el presente, que nos lleven a situaciones deseadas y, en lo posible, no inesperadas. Este futuro es factible cuando se sigue una trayectoria de acción practicable que lo vuelve probable y cuando los escenarios, son la expresión de la visión en los distintos niveles que han participado activamente en su elaboración.

En el tercer trabajo que se presenta **“O impacto estratégico da estrutura legislativa do Plano de Desenvolvimento Institucional nas atividades institucionais do sistema federal de educação superior brasileiro”** Pedro Antonio de Melo, Thiago Henrique Almino Francisco y Mauricio Fernandes Pereira analizan el impacto de las normas legales sobre el desarrollo institucional en el sistema universitario federal brasileño. Los autores proponen analizar el Decreto 5773/06 dado que, según su criterio, orienta las acciones específicas de los organismos que regulan el sistema de educación superior en Brasil, consolidando las actividades de las secretarías del Ministerio de Educación (MEC), del Consejo Nacional de Educación (CNE), del Instituto de Investigaciones y Estudios Educativos (INEP), de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES) y, consecuentemente, de los instrumentos de evaluación propuestos. Este instrumento consolida una idea de calidad basada en un modelo de evaluación institucional, a modo de propuesta pedagógica y administrativa de cada institución, que deberá definir su papel social, su estructura y su posicionamiento en relación a las demandas que le plantea la sociedad.

Los autores identifican una serie de ejes del Plan de Desarrollo Institucional (PDI) que surge de la normativa. El primero, es la contribución del PDI a la sistematización de la gestión en las IES, de su identidad institucional y de su misión, en especial en las privadas, que se encontraban retrasadas al respecto. Un segundo eje, de carácter académico, busca estructurar las políticas a partir de un proyecto pedagógico institucional, que interrelacione las funciones de docencia, investigación y extensión. El tercero y cuarto ejes, hacen referencia a la estructuración de los cursos de grado y de postgrado, y a su desarrollo e implantación en el marco del PDI. Un quinto eje, orienta las selecciones para la organización didáctica y pedagógica de la institución, de la innovación y desarrollo curricular, y de incorporación de tecnologías digitales. El sexto eje, hace referencia al perfil del cuerpo docente y administrativo, de sus criterios de contratación, lo que implica un plan de desarrollo en el marco del PDI. El séptimo eje, señala la necesidad de planificar las formas de gobierno y

participación académica y de los procesos de planificación, los que deberían ser una contribución importante al proceso de evaluación institucional. El eje octavo, se refiere a los criterios y las actividades de evaluación que debe desarrollar la institución. El noveno eje, hace referencia a las actividades de la institución en relación a las actividades de inclusión, ya sea relacionada con la accesibilidad de las instituciones y con sus aspectos culturales, y con la necesidad de incorporar efectivamente a las minorías. Finalmente, el décimo eje se refiere a la sustentabilidad financiera de la institución y de su proyecto.

Para los autores, el PDI, además de orientar las estrategias en el ámbito del posicionamiento y desarrollo institucional, posibilita la flexibilidad del proceso gerencial de las instituciones, constituyéndose en un referente para la toma de decisiones en este marco. El proceso de evaluación institucional vigente instituye un conjunto de obligaciones y propuestas vinculadas al desempeño institucional y, sobre todo, al proceso de expansión cualitativa, permitiendo que las instituciones tomen decisiones basadas en perspectivas estratégicas. Se señala que “em consonância a esta perspectiva, surgem instrumentos legais que temo objetivo de contribuir com o desenvolvimento do contexto institucional, a partir da construção de orientações e determinações para a consolidação do sistema”. Los autores señalan que existen, al menos, 19 instrumentos legales, leyes, decretos, resoluciones o pareceres, que orientan la construcción del PDI. Para los autores, esta dimensión estratégica es vital para el momento de expansión que vive el sistema universitario brasileño y sus instituciones.

La especial situación de la educación superior de la universidad en América Latina en los inicios del siglo XXI es el contexto propicio para que Fermín Ferriol Sánchez y José Luis Almuñías Rivero, en su artículo **“Reflexiones sobre la planificación estratégica en el contexto universitario: realidades y retos”** planteen la necesidad de analizar los fundamentos actuales de la planificación estratégica de las IES en la región.

La Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, organizada por el Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO, es el punto de partida, del cual los autores se posicionan para justificar el abordaje de la temática. Señalan la necesidad de que las instituciones afronten los desafíos de esta nueva era de incertidumbre, por lo que deberían desarrollar investigaciones e innovaciones pertinentes –en forma individual o asociadas a otras instituciones, universitarias o no–, fortalecer la formación superior y reelaborar el proceso extensionista para que sea una actividad transformadora en las comunidades, en donde se insertan. Para lograr estos retos, los

autores resaltan que es primordial potenciar las direcciones institucionales e integrar y profesionalizar la administración, entre otros desafíos, resaltando el rol de la gestión universitaria para alcanzarlos. Además, se interrogan sobre los fundamentos de la gestión y la planificación estratégica desde diferentes enfoques (contingencia, sistemas sociales, socio-técnico y las Escuelas de las Relaciones Humanas, entre otros). Para los autores, estos son los sustentos que dan origen a los conceptos de dirección por objetivos y Estrategia, primero en el mundo empresarial y, posteriormente, en el académico. Luego –dado los límites de los alcances obtenidos– se empieza a desarrollar un término más integral, el de “dirección estratégica”, que se centra en la interacción universidad-entorno, la relación visión-objetivos, la eficacia, los indicadores cuantitativos y cualitativos, así como en los diferentes enfoques de liderazgo.

En un segundo momento del artículo, analizan los componentes de la planificación estratégica hacia el interior de las IES. Centrando sus inicios en la década de los '80, señalan como dicha actividad se fue volviendo fundamental para alcanzar mejores objetivos académicos, tanto en docencia como en investigación y extensión. A pesar de los avances realizados durante estas últimas décadas, los autores señalan algunos problemas que aún subsisten para una efectiva implementación de la planificación estratégica en las universidades latinoamericanas: la falta de conciencia acerca de la necesidad de que las instituciones tengan una “Estrategia”; la resistencia al cambio, y la falta de cultura “emprendedora”, entre otros. Finalmente, para los autores es fundamental en la actualidad discutir conceptualmente, como se viabilizan –en las IES– los procesos de evaluación estratégica, teniendo en cuenta las resistencias anteriormente mencionadas, ya que el diseño, implementación y control de la Estrategia sigue siendo un fenómeno solo “emergente”.

En **“Planificación estratégica y dirección por objetivos: el caso de la Vicerrectoría Docente de la Escuela Latinoamericana de Medicina de Cuba”**, Marco Antonio Capote Jorge y Dania Morales Batista desarrollan el caso de esta institución. Lo hacen a partir de una contextualización histórica, caracterizada por el proceso de globalización, el acelerado desarrollo científico, la consolidación de nuevas disciplinas y sub-disciplinas científicas, así como por algunos condicionamientos económicos, sociales y ecológicos. Según ellos, estos últimos influyen en los desafíos de la Medicina, como disciplina social aplicada, y en las IES que producen y transmiten conocimientos para afrontar los mismos, tomando un significado importantísimo la función de extensión. Para los autores, en el “ámbito de la extensión

universitaria, los proyectos comunitarios se han orientado al rescate de valores culturales, la educación ambiental y en salud, fortaleciendo la participación activa de los actores en la solución de problemas sociales de forma tal que los miembros de la comunidad se involucren, cada vez más, en las mismas”. Para lograr superar estos retos, los autores identifican una serie de desarrollos conceptuales y profesionales en relación a nuevas formas y estilos de dirección de las IES. Los nuevos estilos de dirección, sus herramientas y metodologías son presentados según la óptica de los principales autores que han producido conocimiento teórico asociado.

El artículo señala los aspectos principales de las emergentes estrategias de dirección en el ámbito universitario: la planificación, la organización, la ejecución-mando y control. Los autores hacen énfasis en el “planeamiento estratégico” y su vinculación con la dirección por objetivos.

En relación al caso de estudio analizado, los autores focalizan en la ELAM, adscrita –como todas las Instituciones de Ciencias Médicas en Cuba– al Ministerio de Salud Pública. Para ello, la Vicerrectoría Docente tuvo en cuenta las orientaciones del Viceministerio de Docencia e Investigaciones Médicas y las metas anuales en lo que refiere a los planes estratégicos, con especial énfasis en “el tratamiento de los valores y a la implementación de la dirección por objetivos”. El artículo expone las características del diseño y desarrollo del “Sistema de Planificación de la ELAM” (SISPELAM), el cual está constituido por seis subsistemas interrelacionados entre sí: planificación, seguimiento y evaluación, capacitación, reconocimiento, información estratégica, y presupuesto y aseguramiento.

En este marco, la Vicerrectoría Docente elaboró un plan de acción, que incluyó las variables de preparación escolar previa de los estudiantes ingresantes a la ELAM; el nuevo valor social del conocimiento médico, y las nuevas demandas de profesionales en el campo de la Medicina. También se tuvieron en cuenta otros aspectos contextuales como son: los valores éticos y morales de la profesión, los procesos de integración internacional y la situación económica. Finalmente, los autores desarrollan el plan estratégico de dicha unidad académica, delineando áreas de resultado clave, objetivos estratégicos relacionados e indicadores y las estrategias específicas. En síntesis, el trabajo es una muestra de cómo una Institución de Educación Superior desarrolla, diseña, aplica y monitorea un plan estratégico.

El siguiente artículo, el de Aníbal Jorge Cayo Zenteno, presenta el caso de **“La planificación estratégica en la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho” de Bolivia”**. Esta

experiencia se centra en la aplicación de la planificación estratégica y la evaluación computarizada implementada de la universidad en el marco de una mejora y actualización constante en su contexto regional y nacional, y también, en el internacional. El autor comienza señalando las fuentes conceptuales y teóricas de la planificación como una de las funciones del proceso administrativo; así, la planificación se presenta como un método racional –pero no meramente técnico– ligado a ambientes de cambios acelerados, nuevas tecnologías de gestión y grandes volúmenes de información, en el marco de influencias de factores internos o externos a la institución.

Para Cayo Centeno, la planificación debería contribuir al crecimiento de las organizaciones, a la reducción de los riesgos, a maximizar los recursos, a coordinar actividades de forma ordenada, y a especificar metas y objetivos en un plazo predeterminado. Complementariamente, señala tres elementos trascendentales para alcanzar una visión y una misión adecuada en el proceso de planificación estratégica: que la dirección tenga capacidad de emprendedora, capacidad de liderazgo y capacidad de aplicar técnicas y procedimientos específicos. Luego, presenta los retos que la universidad boliviana afronta para implementar dicho proceso, en especial, una exitosa gestión por resultados y una rendición de cuentas más participativa. Destaca que algunos aspectos contextuales promueven la planificación estratégica de las universidades bolivianas, ya sea el Plan Nacional de Desarrollo Universitario del Comité Ejecutivo del Sistema de la Universidad Boliviana (CEUB) o –desde otros ámbitos de la gestión pública– el Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza (PADEP –GTZ).

En este marco, se describen diversos planes estratégicos que ha desarrollado la U.A.J.M.S. desde 1997 hasta el 2011 y, más recientemente, el Plan Estratégico de la Universidad para los años 2012 – 2016 (PEDI). En este último, basado en la experiencia acumulada y con el asesoramiento externo, se definieron las siguientes líneas generales de acción: formación de profesionales competentes e integrales en pregrado; formación y capacitación postgradual; gestión institucional de los recursos humanos, materiales y técnicos, y cooperación y relacionamiento. A su vez, incluyen los siguientes subsistemas: generación y administración de POAs; seguimiento y control de POAs; evaluación de POAs, y evaluación del PEDI 2012-2016. Después, describe analíticamente el PEDI 2012-2016.

Cayo Centeno señala algunos requerimientos, que son necesarios implementar para que el plan estratégico cumpla sus objetivos: implantar un modelo de dirección, planificación y evaluación

institucional adecuado para combinar la habilidad técnica con la autonomía de gobierno, generando manuales de instrucción adecuados y funcionales; mejorar el seguimiento para lograr credibilidad institucional y reconocimiento en los diversos actores y en la sociedad; lograr una mejora continua del nivel de formación de los directivos en las áreas académica y administrativa, y motivar e incentivar a todas las áreas del gobierno universitario para generar mayores ingresos propios.

Uno de los aspectos fundamentales y críticos de la universidad en América Latina es el ámbito de la investigación. Esta se asume como una de las funciones constitutivas de la universidad, por diversos factores, como son –por ejemplo– el lugar que ocupa en la producción mundial del conocimiento, o los criterios globales que han monopolizado la evaluación de la actividad, entre otros. En esta perspectiva, Yesmin de la Caridad Alabart Pino, analiza en **“Estrategia institucional y la gestión del proceso de investigación en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil de Ecuador”**, la planificación estratégica de esa universidad, en relación con una dimensión de gran importancia en el actual sistema universitario ecuatoriano: la gestión del proceso de investigación. Después de repasar los fundamentos conceptuales e históricos de la necesidad de implementar procesos de planificación estratégica en las universidades, la autora focaliza su análisis en la planificación estratégica de la investigación en el contexto de las universidades latinoamericanas, en general y de la ecuatoriana, en particular.

Para el sistema universitario ecuatoriano y, según los diagnósticos efectuados por el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación y por la Dirección Nacional de Planeamiento en su informe del Plan Nacional de Educación para Todos (2003-2015), los indicadores de producción y de nivel científico reconocidos internacionalmente han sido siempre bajos. Según la autora, este es uno de los motivos por los cuales, a pesar de un esfuerzo importante a nivel estatal, todavía se manifiesta una masa insuficiente de profesionales adecuados para “receptar, transformar y aprovechar el progreso científico tecnológico mundial, así como para efectuar, eficientemente, las transferencias e innovaciones que, de manera constante y creciente, demanda el desarrollo de la sociedad ecuatoriana”. Además de la limitada inversión en investigación, el diagnóstico público se orienta a la insuficiente relación entre la universidad, el Estado y los sistemas de ciencia y tecnología, a la escasez de investigaciones para resolver problemas del entorno –producto de la baja cantidad de profesionales capacitados para ello–, y la limitada integración de las actividades científicas con las productivas.

En este contexto, la autora analiza el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil (Ecuador), cuyo cuarto punto incluye, el desarrollo de la investigación. En este sentido, se apuntalaron acciones y estructuras relacionadas con proyectos y centros de investigación, teniendo como principal objetivo el de “promover procesos de investigación científica, partiendo de las necesidades de la sociedad”, aspecto que ha sido fundamental para la mejora de la dedicación de los académicos a esta tarea y el acuerdo con otras instituciones.

La segunda parte del libro se inicia con un artículo que hemos escrito con Martín Aiello **“Evaluación para la mejora. El impacto de las evaluaciones institucionales en la planificación estratégica y la gestión de las universidades argentinas”**. En este artículo, se analizan los procesos de evaluación institucional en las universidades argentinas y su impacto en la mejora de la calidad y en sus políticas para desarrollar los procesos de planificación y gestión estratégica, tanto en relación a los aspectos institucionales y organizativos como a los vinculados con la enseñanza, la investigación y la extensión, funciones esenciales de la universidad. En la primera parte del artículo se abordan, tanto la planificación y la gestión estratégica como la evaluación institucional, desde un punto de vista teórico, su definición, sus características y su relación con la mejora de la calidad universitaria. Luego se analizan, a partir de los informes externos de las evaluaciones de las universidades de la Argentina, los niveles de impacto de las mejoras, si los hubo, y los obstáculos para estas, ya sean institucionales, organizativos, académicos o administrativos.

Se considera, asimismo, un caso institucional –el de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) de la Argentina–, con el que se intenta identificar si algunos de estos aspectos coadyuvan, o no, para la puesta en marcha de procesos de planificación y gestión estratégica y de procesos de mejora, ya sea en la gestión, en la investigación y en la docencia, que son las dimensiones principales, que identifican las guías de las evaluaciones institucionales. Se proponen modelos de análisis para el estudio de cómo las evaluaciones institucionales repercuten en la planificación estratégica de las instituciones universitarias y en su calidad, a partir de la identificación de niveles y grados de impacto en ellas.

Además, se destaca que uno de los desafíos más significativos para las políticas nacionales e institucionales es el de fortalecer los procesos de autoevaluación para el aseguramiento de la calidad y para la mejora de su pertinencia académica y social. Estos procesos deben tener carácter permanente y facilitar el tránsito –como ya fue señalado– de la “cultura de la

evaluación” a la de una “cultura de planificación y gestión estratégica, responsable, autónoma, pertinente y eficiente” en cada institución. Para ello, debe procurarse contar con estructuras institucionales de carácter innovador, con nuevas modalidades de planeamiento, de conducción, de evaluación y de toma de decisiones, que tengan carácter democrático y participativo. Por consiguiente, se hace necesario diseñar y ejecutar planes estratégicos –tanto para el conjunto del sistema universitario como para cada institución– en un marco amplio y participativo que tienda a la búsqueda de consensos, o la discusión ordenada de disensos, entre todos los actores pertinentes intra y extrauniversitario. Se señala que esto requiere articularse fuertemente con la sociedad y sus organizaciones representativas, tendiendo a establecer una nueva alianza sociedad-universidad, que posibilite asumir sus demandas y facilite su participación efectiva en el diseño y desarrollo de las políticas sectoriales e institucionales.

Se plantea que los planes estratégicos universitarios deben articularse con las políticas y planes del conjunto de la educación –de manera de asegurar su integración– y con las del sistema científico-tecnológico, para responder con pertinencia a sus desafíos. También deben coordinarse con los de los sectores del trabajo y de la producción, de manera de contribuir a su mejoramiento tecnológico y a su mejor funcionamiento en el marco de los requerimientos globales, nacionales y regionales. Estas vinculaciones requieren de una educación superior diseñada para su desarrollo a lo largo de toda la vida. La evaluación institucional analiza estas dimensiones, por lo tanto sería importante –se señala– que se tome como un proceso necesario y útil para la revisión de la planificación y gestión estratégica de las IES. Finalmente, se expresa que en el futuro se verá si las políticas sectoriales e institucionales pueden asumir una nueva concepción estratégica de reforma y cambio en la educación superior, en un marco de planeamiento, gestión y evaluación de carácter innovador, en lo institucional, en lo académico, en lo organizativo y en lo pedagógico, tendiendo a superar el modelo actual por otro de Educación Superior para Todos.

Judith Galarza López y José Luis Almuñás Rivero en **“Una herramienta informática para apoyar el seguimiento y control de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior de Cuba”** presentan la propuesta de un “Sistema Automatizado para el Seguimiento y Control de los Objetivos” (SASCO) para su aplicación en dichas instituciones. En Cuba, desde inicios de la década del 90, las IES y el propio Ministerio, vienen desarrollando una activa participación en acciones conducentes al fortalecimiento de la gestión institucional; sin embargo, todavía existe una necesidad de

fortalecer la gestión estratégica de las instituciones. Los autores presentan el diseño del SASCO para contribuir a que los directivos de las universidades cuenten con una herramienta útil para la toma de decisiones relevantes, sustentada en el análisis de los resultados y el alcance de los objetivos estratégicos. Para ello, relevan la teoría y las dimensiones internacionalmente aceptadas sobre la gestión estratégica de las organizaciones y de las IES, en especial. Sin embargo, señalan que un componente sustancial de dicha gestión es el “control estratégico”, sistema que “establece puntos de referencia, reglas, métodos y dispositivos (con el uso de los recursos informáticos o sin ellos) para medir el grado de avance en el cumplimiento de los objetivos estratégicos y permitir, además, una mejor comprensión de los estados de crisis”.

Para el sector universitario, el control estratégico es parte de la responsabilidad social de las propias instituciones. En este sentido, los autores resaltan el término *controlling*, que apunta al control orientado hacia el futuro más que a lo ya pasado. El control de gestión se entiende entonces, como un sistema de mejora continua, basado en indicadores cualitativos y cuantitativos, que implica una revisión permanente de los objetivos estratégicos de las instituciones. Pero para ser pertinente dicho sistema de control, debe permitir la construcción de una memoria institucional, evaluar el grado de mejora y definir niveles de aplicación y exigencia, entre otros aspectos. En este marco, el SASCO posibilita ahorro de tiempo, de recursos y una mejor eficiencia de la institución para poder lograr mayores precisiones en el análisis de los resultados alcanzados. Este sistema se presenta como un soporte técnico, basado en los fundamentos teóricos de la planificación y el control estratégico de las IES para hacer más viables los diversos momentos de la planificación, del desarrollo de los objetivos y las acciones y de su consecuente evaluación.

Además, el sistema permite emitir reportes, consultas y almacenar información estratégica, introduciendo actividades ágiles y flexibles para la implementación de gestiones estratégicas. Según los autores, el SASCO permitiría una integración en un cuadro de mando integral, que otorga “mayor viabilidad a la operacionalización de los momentos principales que caracterizan a los procesos de planificación estratégica y de conformación y evaluación de los objetivos en las IES”. A su vez, se define como un sistema “multientidades”, posibilitando la presentación de diferentes unidades académicas y permitiendo el uso independiente por cada una de ellas.

En el siguiente artículo “**El control estratégico en las Instituciones de Educación Superior: fundamentos y problemática actual**”, los autores –José Luis Almuñías Rivero, Rey Felipe

González, Dania Morales Batista y Marco Antonio Capote Jorge– plantean que las IES, dentro del contexto turbulento de crisis internacional, dinámico e incierto, se ven afectadas y tendrán que hacerle frente en el futuro a desafíos y retos mayores; en particular, las IES de América Latina, que asumen retos de gran envergadura ante el impacto de esos fenómenos. Algunos de los principales retos que reclaman la atención están vinculados con la necesidad de mejorar su gestión global y de los procesos académicos (docencia de pregrado y postgrado, investigación y extensión universitaria). Señalan que sin una gestión universitaria eficiente, será difícil elevar la calidad y la pertinencia de los resultados institucionales. Según los autores, el control estratégico en una IES, más que corregir desviaciones pasadas, previene proactivamente posibles desviaciones futuras. Además, consideran que el diseño de un modelo teórico de control estratégico en una IES se fundamenta en un conjunto de relaciones, que se producen entre los componentes esenciales que lo integran; en primer lugar, el vínculo del proceso de control estratégico con el entorno y el efecto que tienen sus resultados en el mejoramiento de la dirección estratégica, y en general, en la satisfacción de las demandas de la sociedad; un segundo aspecto –que fundamenta el diseño del modelo– se deriva de la relación que se produce entre los procesos de planificación (diseño estratégico), implementación y control estratégico en la IES; una tercera relación, es aquella que se deriva de las entradas, el propio proceso de control estratégico (transformación), los resultados que se obtienen y los impactos en el entorno y en la propia IES, y por último, se pone de manifiesto la relación entre el proceso de control estratégico y los procesos académicos y de apoyo universitarios.

Este modelo tiene como objetivos, contribuir en el mejoramiento de la dirección estratégica para la calidad, y por tanto, lograr los resultados previstos en la Estrategia diseñada en cada IES con vistas a satisfacer diversas demandas. Debe asegurar, además, que se conozcan las causas de sus fallos y de sus éxitos, corrigiendo los primeros siempre que esto sea posible y explotando los segundos, buscando las condiciones más favorables para alcanzar los objetivos estratégicos propuestos.

Los autores señalan que un modelo de control estratégico en una IES debe ser diseñado desde el mismo momento en que se elabora la Estrategia. En su diseño, se requiere prestar una cuidadosa atención a aquellos factores críticos de éxito, que permitan evaluar el desempeño institucional con respecto a la Estrategia trazada. Su implementación exitosa descansa en tres elementos importantes: la Estrategia, la estructura y la cultura organizacional. Más que evaluar, debe ser un factor multiplicador de la Estrategia en la institución, y una forma de

generalizar métodos y procedimientos que hayan sido exitosos para el logro de los resultados esperados. El artículo concluye con el planteamiento de algunos problemas que limitan la aplicación del control estratégico en las IES

En el siguiente artículo **“Política pública, planeamiento y gestión: Una universidad nacional de la Argentina, 1998-2008”** Adolfo Stubrin presenta el caso de la Universidad Nacional del Litoral entre 1998 y 2008. En primer lugar, analiza la problemática que se plantea por el alto número de estudiantes, que ingresan en el período y el reducido número de egresados, mostrando que las tasas de graduación son muy bajas, al igual que en la mayoría de las universidades argentinas. El autor señala que en la Argentina se gradúan 4,3 de cada 100 estudiantes matriculados frente a 23,9 en Francia y 10,6 en España. Esto se relaciona –según Stubrin– con las políticas de las universidades públicas argentinas también, por supuesto –de la UN Litoral– de gratuidad e ingreso directo y, simultáneamente, con el bajo rendimiento de los estudiantes provenientes de escuelas de nivel medio de condición socio-económica baja o deficiente. Además –según el autor– se relaciona con la estructura académica vigente en la Argentina de carreras largas, rígidas y sin salidas intermedias.

Stubrin describe y analiza, con mucha precisión, los procesos de evaluación institucional (autoevaluación y evaluación externa) ocurridos en la UN Litoral –el primero, entre 1996 y 1998 y el segundo, entre los años 2008 y 2009– mostrando las características de cada uno de ellos, y cómo en el segundo proceso, existió una situación superadora con respecto al primero. Destaca que, como producto del primer proceso de evaluación institucional se elaboró, en el año 2000, el Primer Plan de Desarrollo Institucional (PDI), el que se analizó detalladamente en el segundo proceso, evidenciando una interesante articulación entre evaluación y planificación.

Por eso, la UN Litoral es un caso representativo de modernización de la gestión en los últimos quince años. Ese esfuerzo se apoya, tanto en la reflexión y producción de conocimiento sobre la propia realidad como en la introducción de técnicas racionalizadas de gobierno, administración y gestión. Las dos evidencias mayores son la adopción de procedimientos de autoevaluación y evaluación externa, realizados en dos oportunidades, y la formulación de un plan de desarrollo institucional, conteniendo programas y proyectos innovadores, los cuales se propusieron promover el cambio en las diversas funciones y áreas de la universidad. Pero – como señala el autor– esos procesos exhiben todavía una baja articulación entre sí. La primera autoevaluación se ciñó mucho a las particularidades disciplinares y no quedó muy abierta a conclusiones globales. No obstante, el PDI se hizo eco de las falencias registradas y asumió,

como prioridad institucional, el deseo colectivo de perfeccionamiento. El conjunto de iniciativas lanzadas muestra una potente capacidad de liderazgo de las áreas centrales sobre las facultades.

Como conclusión –según Stubrin– se puede afirmar que es preciso que la universidad pública se vea a sí misma inmersa en el contexto de la estratificación social, como un procedimiento activo que depende, pero no obedece a sus condicionamientos. Asimismo, que los estudie para encontrar, en aquella dinámica de la distribución de capital social y capital cultural, los recorridos de las colectividades y las personas, en búsqueda de los conocimientos, competencias y credenciales que ella dispensa.

El libro concluye con otro trabajo de José Luis Almuiñas Rivero y Judith Galarza López “**La prospectiva: una herramienta para la evaluación de la calidad de los procesos universitarios**”. Los autores plantean que el desarrollo de nuevas condiciones en el entorno, su dinamismo y la turbulencia creciente, exigen a la Educación Superior la conformación de escenarios y visiones alternativas evaluables para fundamentar, sobre bases científicas, su reorientación futura. Según Almuiñas Rivero y Galarza López, la prospectiva es una herramienta de gran valor que apoya a la gestión, ya que contribuye, tanto a trazar el camino futuro a las IES como a su evaluación. Su aplicación, en el diseño de futuros factibles y deseados, y en la evaluación de su cumplimiento, son ejemplos de su gran utilidad. Luego se refieren a la evaluación institucional, como un proceso dinámico, continuo y sistemático, enfocado hacia la mejora continua, mediante el cual, se verifican, entre otros aspectos, los logros adquiridos en función de los objetivos propuestos. Por ello, –según los autores– constituye una función y, al mismo tiempo, un proceso fundamental de la gestión universitaria. Destacan que es una herramienta que no solo pretende crear condiciones para mejorar la calidad, sino también se convierte en un medio para generar acciones necesarias tendientes a la acreditación. Por lo tanto, debe ser valorada además como un proceso que permite identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante, cuyo resultado proporciona juicios de valor, que sustentan la consecuente toma de decisiones para buscar el mejoramiento de la institución.

En este contexto, los autores conciben a la evaluación prospectiva como un proceso estratégico, integrado por varios momentos, que se interrelacionan entre sí, y cuyos resultados, contribuyen a mejorar la calidad del objeto analizado, tomando como referente dos estados: el actual y el futuro que pretende alcanzar la institución. Además, señalan que la esencia de este

tipo de evaluación es su visión proactiva y la variabilidad de los estándares e indicadores en función de un futuro institucional cambiante y contextualizado. Se apoya en el empleo de técnicas prospectivas. Plantean, asimismo algunas de sus características principales, que posibilitan un mejor conocimiento de este enfoque de evaluación.

Los fundamentos teóricos del modelo de evaluación prospectiva propuesto por los autores se sustentan en el conjunto de *relaciones esenciales* existentes entre sus componentes, siendo la más importante aquella que se deriva del vínculo: contexto externo (exigencias) – proceso de evaluación prospectiva – mejoramiento de la calidad. Otras relaciones son las siguientes: planificación prospectiva – evaluación prospectiva – mejoramiento de la gestión, y la correspondiente a insumos – proceso de evaluación prospectiva – resultados e impactos.

Finalmente, caracterizan el objetivo de este modelo, su esquema funcional como proceso – incluyendo su contextualización, los insumos, la gestión, sus resultados e impactos y la necesaria retroalimentación– y el procedimiento metodológico, con cinco fases: la planificación y organización del proceso de evaluación; la identificación de la brecha existente entre el futuro factible y la situación actual; la formulación de los enunciados básicos para la transformación; la socialización de los resultados de la evaluación, y el seguimiento y evaluación del impacto de las estrategias y acciones específicas formuladas con la necesaria retroalimentación.

A modo de conclusiones

La caracterización –muy breve– de los doce artículos que componen este libro, muestra las posibilidades y límites de los trabajos presentados por los autores y de los deseables aportes de la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior en la Región. La mayoría de los artículos provienen de colegas de universidades de Cuba. Existen otros de colegas de Argentina, Bolivia, Brasil y Ecuador. Es de esperar que la edición y distribución del libro y de sus contenidos, contribuya a que en las producciones futuras de la Red, haya un mayor número de trabajos, que permitan profundizar los aspectos conceptuales y metodológicos de la planificación estratégica universitaria, discutirlos, perfeccionarlos, y así poder presentar un mayor número de casos de buenas prácticas. Esto posibilitará, seguramente, a que la planificación estratégica universitaria se relacione con los niveles de decisión de las políticas – tanto desde los gobiernos como desde las propias instituciones– y contribuya a mejorar la gestión y articular los procesos de evaluación institucional y de acreditación de la calidad, en

el marco de las exigencias y desafíos que el desarrollo del conocimiento y de las nuevas tecnologías nos plantean a América Latina.

Como lo hemos planteado desde el inicio de esta introducción, esto es una exigencia ineludible para los sistemas universitarios latinoamericanos, si deseamos que nuestra región alcance los deseables niveles de desarrollo integral que nuestros pueblos necesitan y nos exigen. La universidad latinoamericana tiene que ponerse al nivel que el futuro deseable de nuestra región le plantea, con niveles de calidad, de equidad y de justicia social, que le permitan contribuir a la democratización de nuestras sociedades nacionales. Debemos trabajar todos los universitarios latinoamericanos para que antes que se cumpla, en el año 2018, el centenario de la proclama de los estudiantes universitarios de Córdoba –el histórico Movimiento Reformista de 1918– podamos ofrecerles a nuestros pueblos, la nueva reforma universitaria que nuestra América Latina demanda y merece. Esto se facilitará si, conjuntamente, contribuimos a crear un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior.

Es de esperar que este libro pueda ser útil –aunque sea muy modestamente– a esto, ya que la planificación estratégica es un instrumento importante para ello, y que nuestra Red, junto con otras existentes en América Latina, enriquezca desde el estudio, la investigación y la acción, el camino hacia los objetivos, tan deseables como necesarios, que las universidades y los universitarios de América Latina nos planteamos.

NORBERTO FERNÁNDEZ LAMARRA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO
ARGENTINA²

² El autor de esta parte del libro agradece la cooperación académica del Dr. Martín Aiello y la asistencia de la Mg. María Eugenia Grandoli, ambos investigadores del NIFEDE de la Universidad Nacional de Tres de Febrero - Argentina.

Primera parte

Teoría y práctica de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior

La aparición de nuevos fenómenos desafiantes, en un mundo que ha cambiado en poco tiempo tan radicalmente, exige la aplicación de enfoques de gestión cada vez más pertinentes en las Instituciones de Educación Superior en aras de contribuir a dar una respuesta favorable a las dinámicas demandas, que surgen en tales circunstancias.

En la actualidad, la planificación estratégica es una herramienta efectiva para elevar la capacidad de gestión de dichas instituciones. En menos de una década, el impacto de sus resultados en la gestión institucional –un asunto que antes era irrelevante–, muestra un modesto y gradual ascenso. Muchos especialistas en el tema han reconocido su importancia y ventajas con relación a la planificación tradicional, ya que permite dar mayor sustento a la Estrategia institucional. Además, se convierte en el paso inicial del proceso continuo que fundamenta el nuevo tipo de sistema de gestión universitaria que tanto se necesita hoy en las instituciones universitarias: la dirección o gestión estratégica universitaria. Formular una Estrategia de calidad, por mediación de un proceso correctamente planificado, ejecutado y evaluado, es uno de los factores más importantes para valorar una Institución de Educación Superior y su gestión, y por eso, constituye una de las condiciones necesarias que aseguran su éxito.

Sin embargo, el desarrollo teórico-metodológico de la planificación estratégica en el contexto universitario aún es insuficiente. En una gran cantidad de instituciones de la región latinoamericana y caribeña, se observan barreras y problemas que limitan la aplicación de este enfoque, a pesar de que las herramientas para hacerlo han evolucionado paulatinamente. Por ello, en la actualidad se necesita un verdadero esfuerzo para superar esas dificultades y aprovechar las oportunidades que se presenten.

Esta primera parte del libro está dedicada al desarrollo de algunos fundamentos teóricos-conceptuales sobre la planificación estratégica en el contexto universitario, y a reforzar la infraestructura de cambio y la base del pensamiento de los directivos con relación a la necesidad de aplicar nuevos modelos, metodologías y procedimientos para elevar la

calidad de su gestión en el escenario donde se desempeñan. Además, se presentan las experiencias de tres instituciones universitarias, que ilustran cómo iniciaron los procesos de cambio, aplicando la planificación estratégica mediante un proceso fundamentado y adecuadamente estructurado.

La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior: modelo teórico y metodología para su implementación

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO / JUDITH GALARZA LÓPEZ

Resumen

En la actualidad, el perfeccionamiento de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior constituye una prioridad indiscutible. Desde hace algunos años, son significativos los esfuerzos que dichas instituciones realizan para desarrollar capacidades y estrategias efectivas de planificación con el objetivo de garantizar una gestión estratégica universitaria centrada en los resultados y orientada hacia la calidad. Específicamente, están en curso iniciativas que tienden a institucionalizar, generalizar y profundizar experiencias en el tratamiento teórico-metodológico de la planificación estratégica en el contexto universitario. En el artículo, se presenta una propuesta de modelo teórico-funcional y una metodología para elaborar la proyección estratégica institucional, la cual ha sido aplicada, con éxito, en diferentes escenarios académicos universitarios. Además, se destacan los componentes principales del modelo, así como las fases de la metodología para su implementación.

Palabras claves: Estrategia. Planificación estratégica. Modelo y metodología para la planificación estratégica.

Introducción

El dinamismo del desarrollo científico-tecnológico, los cambios significativos que se generan en las estructuras económicas-productivas y en el mercado laboral, el crecimiento de los procesos de integración en el ámbito regional y el recrudecimiento de la crisis sistémica del planeta son muestras evidentes de lo diferente que es el mundo actual en relación con el existente en épocas anteriores. Ante esta situación, las organizaciones están obligadas a reaccionar racionalmente, con innovaciones en su forma de actuar para enfrentar las amenazas y aprovechar las oportunidades existentes en un entorno internacional de gran complejidad, inestabilidad y turbulencia sin precedentes y al parecer permanentes.

Dentro de este contexto, los países de América Latina no son una excepción, en particular, las Instituciones de Educación Superior (IES) están llamadas a perfeccionar constantemente la gestión o dirección, como factor crítico de éxito para su desarrollo futuro.

Se ha reconocido en diferentes escenarios académicos que la Educación Superior es un pilar fundamental para el progreso de la región. Las tendencias de cambio que se avizoran en este sector, fundamentan la necesidad de contar con una visión a mediano y largo plazo, buscando nuevos horizontes que eleven, a planos superiores, su contribución a la sociedad.

En la Declaración de la Conferencia Regional sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES-2008), celebrada en Colombia en junio de 2008, se señaló:

Los desafíos y retos que debemos enfrentar son de tal magnitud que, de no ser atendidos con oportunidad y eficacia, ahondarán las diferencias, desigualdades y contradicciones que hoy impiden el crecimiento de la región con equidad, justicia, sustentabilidad y democracia para la mayoría de los países que la conforman. (IESALC-UNESCO, 2008, 2).

Desde ese punto de vista, surgen nuevos retos para las IES en el presente siglo, entre los cuales, se encuentran: la generación continua de nuevos conocimientos y el fomento de un pensamiento crítico; la búsqueda de mayores niveles de interdisciplinariedad en el abordaje de sus complejas tareas; la formación integral de las personas, con valores que respondan a las necesidades de la sociedad; el logro de una mayor flexibilidad y democratización del acceso, con altos niveles de permanencia y egreso; el fortalecimiento de la articulación entre las

universidades y los niveles educativos precedentes; el desarrollo de la investigación científica-tecnológica y la innovación en función de las prioridades regionales y nacionales; la oferta de un postgrado más diversificado y de mayor calidad y en nexo con la investigación; el incremento del impacto del trabajo extensionista; el mejoramiento de la formación de docentes e investigadores; el crecimiento de la utilización de las TIC, como medio de apoyo a los diferentes procesos universitarios, y el fortalecimiento de la cooperación internacional.

Otro elemento especificado en dicha Declaración tiene relación, justamente, con el mejoramiento de la calidad de la gestión universitaria. Pensando en esos términos, desde hace algún tiempo, uno de los enfoque de gestión que gana auge en el contexto universitario es el de la *dirección estratégica*, entendida como un proceso iterativo y holístico de formulación, implementación y control de la Estrategia, que garantiza una interacción proactiva de una IES con su entorno para coadyuvar al aumento de la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de su responsabilidad social.

Al respecto, se señala que la dirección estratégica tiene por objeto la formulación e implementación de las acciones estratégicas orientadas a garantizar la supervivencia o éxito de la organización (García Falcón, 1993; citado por Álamo, 1995, 5).

En menos de una década, la dirección estratégica -antes irrelevante- se ha transformado en una cuestión decisiva para las IES. Como se expresa en las fuentes bibliográficas consultadas acerca del tema, dicho enfoque de gestión se estructura en tres componentes o funciones básicas: la planificación estratégica, la implementación y el control estratégico. Específicamente, la planificación estratégica juega un rol importante en el desarrollo de las IES, ya que permite direccionar su rumbo desde el presente hasta la visión que pretenden alcanzar. Diversos estudios e investigaciones han dado sustento teórico-metodológico a la planificación estratégica en el contexto universitario. Y precisamente, en este artículo, se propone un modelo teórico-funcional para diseñar la Estrategia en las IES, así como una metodología para su implementación.

La innovación en la gestión universitaria: un reto actual de las Instituciones de Educación Superior

Ante los nuevos desafíos y retos mencionados, las IES latinoamericanas deberían mostrar un mayor rigor en sus prácticas de gestión o dirección, las cuales siguen siendo básicamente tradicionalistas. Al respecto, Drucker aseveró:

Una de las raíces de este problema estriba en que, a pesar de que el entorno ha cambiado tan radicalmente, una parte de las personas que dirigen las organizaciones sigue trabajando con algunos supuestos y fórmulas diseñadas para otra época muy diferente a la actual (...). En la época actual, los dirigentes pueden dividirse en dos campos diferentes: los que se sienten predispuestos de todo corazón ante el cambio, reforma o mejoramiento de las cosas, y aquellos que no, que se mantienen aferrados a los viejos paradigmas de la dirección en momentos que ya no son del todo válidos. Hasta el momento, lo que ha primado es este último grupo (Drucker, 1996, 10).

Los cambios dinámicos y profundos del entorno han impactado sensiblemente en la evolución del pensamiento sobre la dirección moderna en las organizaciones, poniendo así en crisis muchos de los viejos paradigmas y mostrando las bondades de otros nuevos más acorde a los tiempos actuales.

El surgimiento del pensamiento administrativo se remonta hasta la época en que las personas intentaron lograr metas mediante el trabajo en grupos. Mucho antes del siglo XX, se observaron avances importantes en el desarrollo de diferentes teorías, como por ejemplo: la administración científica; la administración operacional; las ciencias de la conducta; la teoría de los sistemas sociales; el enfoque de la teoría de la decisión; el enfoque de sistemas; el enfoque matemático o de las ciencias de la administración; el enfoque de contingencia; el enfoque de roles administrativos de Mintzberg; la estructura de las 7S de Mackinsey; el enfoque operacional, y la teoría Z de Ouchi, entre otras.

Diversos especialistas que han tratado este asunto aún no logran consenso alrededor de la terminología más adecuada para referirse a la dirección en las organizaciones. Algunos la llaman “gestión”, otros la denominan “administración”, también se le denomina “dirección” y, más recientemente, muchos la acompañan con el apellido “estratégica”, que es lo más usual y popular en una gran cantidad de organizaciones en los últimos tiempos.

Existen diferentes definiciones que intentan englobar el concepto de *gestión*:

- es un proceso, que busca y se proyecta en el énfasis de las virtudes y los valores, como factores esenciales, para asegurar el máximo desarrollo de las organizaciones; promueve además una cultura inspirada en la misión y visión, como vía para desarrollar un sentido de pertenencia y compromiso con los objetivos organizacionales, y orienta su estilo de trabajo a la aplicación de métodos y técnicas participativas, que buscan mejorar la calidad de los procesos productivos y de dirección (García y Dolan, 1997, 307);
- es un proceso y una actividad que se orientan a lograr resultados eficientes y eficaces, mediante un trato justo y democrático de las personas, así como un uso racional de los restantes recursos de la organización (Almuiñas, 2001, s/n).

Resaltando la necesidad de lograr cambios importantes en la gestión universitaria, se argumenta:

En las condiciones actuales de desarrollo de la gestión, la universidad latinoamericana tiene que jugar un papel de avanzada, no se puede olvidar que hay que actuar en un medio poco definido y en constantes cambios por la creciente globalización, es decir, gestionar en medio de la incertidumbre y la complejidad de los procesos universitarios, obliga a la búsqueda continua de la eficiencia y la eficacia de los métodos que se empleen (...). Se requiere una nueva manera de practicar la gestión universitaria, que esté más acorde con el contexto y con las exigencias del entorno actual (Samoilovich, 2008, 4).

Según la Declaración de la CRES – 2008, esta tarea –decisiva para las IES en la actualidad–, exige formular nuevas acciones centradas en los puntos claves siguientes: (IESALC-UNESCO, 2008, 3-6)

- la participación de la comunidad universitaria en el proceso de toma de decisiones;
- el desarrollo de sistemas alternativos de evaluación y acreditación más pertinentes;
- la profesionalización de los directivos;
- el fortalecimiento de la vinculación entre la misión y los sistemas de gestión.

A lo anterior se puede añadir que el mejoramiento de la calidad de la gestión universitaria demanda además de otros elementos esenciales: aprendizaje organizacional,

rapidez, innovación, flexibilidad y capacidad institucional para adaptarse a los requerimientos del entorno y transformarlo para contribuir al desarrollo sostenible que los países de la región aspiran.

Para lograr el cambio necesario, son cruciales también los “*olvidos organizacionales*” de los viejos conocimientos y comportamientos del personal directivo. Desenterrarlos y desafiarlos exige: (a) la creación y divulgación de nuevos conocimientos a través de procesos capacitantes, estudios e investigaciones en el ámbito de la gestión universitaria; (b) el desarrollo de una actitud emprendedora de los directivos, sin temer al cambio; (c) el reconocimiento de los errores actuales en la gestión; d) la comparación y el análisis de las buenas prácticas; (e) el trabajo en equipo, y (f) la colaboración interna y externa.

Superar los paradigmas actuales de la gestión universitaria tradicional, no es una tarea sencilla, y por eso, no en todas las IES se ha logrado. Como sucede con cualquier cambio drástico de paradigmas, el proceso de construir lo nuevo no es instantáneo, al contrario, a veces es lento y con alta resistencia. Lo cierto es, que los nuevos enfoques que van apareciendo, se contraponen a algunos rasgos de la gestión universitaria tradicional, que ya están desactualizados y han sido superados.

Si los elementos claves señalados y otros importantes ingredientes logran convertirse en componentes integrales de la gestión universitaria, entonces será posible avanzar significativamente en la calidad y pertinencia de sus resultados, es decir, se transforman en la protección contra la “artritis y decadencia institucional”, y pasan a formar parte de la nueva visión que exige una gestión universitaria más competente. Convertirlos en realidad es uno de los retos actuales de las IES de la región en el siglo XXI.

La apuesta por la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior

Dentro de las teorías que han transitado en la historia del pensamiento administrativo, se insertan determinados enfoques de planificación surgidos, inicialmente, del medio empresarial, y luego introducidos y desarrollados por académicos en el contexto universitario.

Miklos y Tello –especialistas de gran prestigio por sus estudios prospectivos– subrayan que la *planificación* es un proceso de reflexión que responde a la interrogante: ¿qué hacer para pasar de un presente conocido a un futuro deseado y factible a alcanzar? Esta visión concede a la misma una connotación más amplia: la de “creación” (Miklos y Tello, 1993, 13). Por otro

lado, se afirma que la planificación permite coordinar las actividades, asegurar que se piense en términos de cómo sus acciones actuales impactarán el futuro y formalizar las actividades de toma de decisiones y control a través de la organización (Mintzberg, 1994, 2). También se define como un proceso continuo de tomar decisiones (que representan riesgos), en forma sistemática y con el mayor conocimiento de sus consecuencias, organizando los esfuerzos necesarios para llevar a cabo esas decisiones, y midiendo los resultados de las mismas en comparación con lo esperado, mediante la retroalimentación (Drucker, 1995, 42).

En las IES latinoamericanas, el tema de la planificación no es nuevo. Los esfuerzos por planificar formalmente se remontan, al menos sesenta años atrás. En la actualidad, casi todas las instituciones universitarias poseen instancias dedicadas a esta actividad, de forma exclusiva o parcialmente, como parte de sus funciones. En ellas, la planificación es una necesidad actual insoslayable, ya que si no poseen un rumbo claro y una visión de futuro que alcanzar, posiblemente, se conviertan en “barcos a la deriva”, aún cuando sus “líderes y la tripulación correspondiente” desarrollen al máximo sus capacidades de intuición. Sin duda, el riesgo del sobredimensionamiento de la improvisación y la inmediatez siempre estaría presente.

La planificación universitaria ha sido objeto también de múltiples acepciones o significados. Desde nuestra óptica, es un proceso que forma parte de una variedad de actividades vinculadas a la toma de decisiones en una IES; significa conocer la dirección que va a tomar la institución, ya que no todos los “vientos” le resultan favorables. Se le ubica, conceptualmente, como una de las funciones o componentes básicos de la gestión institucional. Está muy vinculada con la satisfacción de las necesidades sociales, institucionales, colectivas e individuales.

Precisamente, en los períodos de crisis y turbulencia como los actuales, es cuando las IES necesitan saber planificar con una fundamentación teórica y metodológica diferente a la que sustentan las prácticas tradicionales. De ahí que no parece real, a simple vista, que nos encontremos actualmente en una etapa de consolidación y unificación de criterios sobre conceptos, modelos y metodologías para la planificación, que sean totalmente aceptados, en el contexto universitario. Por el contrario, se considera que el propio dinamismo del entorno y la insuficiente vinculación teoría-práctica, han sido algunos de los motores impulsores para la aparición de nuevos enfoques y prácticas planificadoras, que en su mayoría, han aprovechado la experiencia acumulada por los anteriores. Tal afirmación es corroborada por algunos

autores, cuando plantean que la planificación, tanto en el medio empresarial como en el contexto universitario, se encuentra en estos momentos en revolución.

El análisis de los diferentes enfoques de planificación utilizados en el medio empresarial, permite resaltar algunos de los más importantes: (a) la planificación racional ideal; (b) la planificación normativa o por ideales; (c) la planificación estratégica, y (d) la planificación prospectiva.

En el caso del medio universitario, los más utilizados en los últimos años han sido los siguientes: el enfoque basado en la estimación de la demanda social; el enfoque de recursos humanos – demanda económica o matriz de insumo-producto; la planificación normativa; la planificación prospectiva, y la planificación estratégica. En la práctica universitaria reciente, algunos de dichos enfoques ya aparecen combinados. Así lo demuestran algunas experiencias en IES de diversos países, donde han estado presentes, al mismo tiempo, la planificación normativa, estratégica y prospectiva.

Específicamente, la *planificación estratégica* en el medio universitario tiene su origen en la década de los ochenta (UDUAL, 1999). Este es uno de los enfoques más populares y de mayor auge en los últimos diez años en las IES. Al respecto, se argumenta:

Las IES están mejorando sus prácticas de gobierno como resultado de los estímulos del contexto y decisiones de las propias instituciones. Estas innovaciones están contribuyendo a una mejor gobernabilidad (...). Durante mucho tiempo se consideró que la clave de la gobernabilidad radicaba en la planificación estratégica. (Samoilovich, 2008, 21).

Aunque en el contexto universitario, no existe una unidad en la bibliografía consultada sobre ese término, el consenso de muchos académicos y especialistas en el tema es que la planificación estratégica ofrece más beneficios que la planificación tradicional (Richardson y Gardner, 1983; Ringle y Savickas, 1983; Chaffee, 1984; Hussey, 1984; Steeples, 1986; Stubbart, 1986; Keller, 1993).

¿Qué significa planificar estratégicamente en una IES? Desde nuestro punto de vista, es posible encontrar algunas características comunes en la planificación estratégica en las IES.

En primer lugar, es un proceso³ que tiene como objetivo principal, diseñar la Estrategia institucional para dar respuesta a diferentes tipos de demandas actuales y futuras (económicas, sociales, políticas, demográficas, científico-tecnológicas, educativas, culturales y ambientales), y transformar, conscientemente, el entorno con altos niveles de pertinencia y calidad en los resultados de los procesos universitarios. Así, se convierte en una herramienta de gestión efectiva, de progreso y de mejora continua, que pone en el centro de atención *a la misión y la visión de futuro institucional*, las cuales se apoyan en los *valores organizacionales*. Y precisamente, estos tres componentes que integran su marco filosófico y son la brújula de una IES, ya que expresan las principales prioridades y lo más importante de la vida institucional.

Resaltando la necesidad de lograr una mayor concentración en lo más importante en las personas, válido también para cualquier institución, se advierte:

La lucha se desencadena cuando percibimos una brecha entre el reloj y la brújula, cuando lo que hacemos no contribuye a lo que es más importante (...). Para muchos de nosotros el dolor que produce esa brecha es intenso. No podemos hacer lo que decimos. Muy a menudo quedamos aprisionados en una maraña de trivialidades, ocupados en apagar incendios y sin tiempo para hacer lo que reconocemos como trascendentes (Covey, 1999, 24).

Por otra parte, la planificación estratégica posee también un sentido eminentemente antropológico y se preocupa por articular los propósitos institucionales con los factores tecnológicos, psicológicos y conductuales de los individuos que la integran, es decir, prioriza el desarrollo del potencial de las personas en un sentido amplio e integral. De este modo, propicia el aseguramiento del crecimiento y la sobrevivencia institucional a mediano y largo plazo. Su aparición en el contexto universitario, da un vuelco a la llamada “planificación tradicional o convencional universitaria”, al tomar en cuenta pautas importantes que esta no consideraba antes en todas sus magnitudes. Por ejemplo, la planificación estratégica responde, de una manera diferente que la planificación tradicional, a las interrogantes siguientes: ¿quiénes deben planificar?, ¿qué priorizar?, ¿dónde estamos y cómo se visualiza el futuro?, ¿qué papel debe jugar el entorno en el desarrollo institucional?, ¿cuáles son las prioridades institucionales?, ¿quiénes son los usuarios principales de los resultados?, ¿con qué organizaciones debemos establecer alianzas?

³ Del proceso de planificación estratégica se derivan otros resultados que le otorgan al mismo otros valores.

Podemos distinguir otras dos características importantes de la planificación estratégica:

- disminuye la importancia de la deducción y del uso de modelos matemáticos para elaborar proyecciones, dando un mayor espacio a los juicios y las opiniones de diferentes actores externos e internos (juego de actores);
- la proyección estratégica resultante es evaluada cíclicamente –no es diario o muy continuo– de acuerdo al tiempo particular fijado por cada IES.

En resumen, definimos la planificación estratégica en una IES, como un proceso continuo, técnico-político, sistemático, reflexivo, participativo, crítico y autocrítico, instructivo, flexible, integral y orientador, que promueve el cambio, y precede y preside la acción para la toma de decisiones. Su estructura metodológica está integrada por varios momentos, que vinculan el pasado, el presente y el futuro. Se apoya en flujos de informaciones externas e internas pertinentes, y busca alcanzar determinados objetivos institucionales, utilizando adecuadamente los recursos disponibles, y considerando la cultura organizacional, entre otros elementos.

Además, el proceso de planificación estratégica responde a determinadas demandas, posee objetivos propios y actúa sobre diferentes objetos y sujetos que se quieren transformar. También exige la aplicación de un método científico, donde intervienen muchas disciplinas (contenidos), que le brindan solidez a las acciones propuestas. Asimismo, dicho proceso requiere para su desarrollo, de medios específicos (recursos económicos-financieros, físicos y de otros tipos) y formas organizativas, que se materializan en diversos espacios (institucional, facultad, departamentos y en otros niveles de decisión) y tiempos diferentes.

Por otra parte, si queremos construir una arquitectura coherente para clasificar el rol que juega el proceso de planificación estratégica en una IES, entonces debemos tener en cuenta una forma coherente de posicionarla con respecto a otros procesos universitarios.

Es así, que dentro de una IES, la planificación estratégica clasifica como un proceso estratégico. En el “Manual de Procesos” editado por la *Revista “Universitas”* de la Universidad “Miguel Hernández de Elche” en el 2000, podemos distinguir varios tipos de procesos universitarios: (a) *procesos estratégicos*, aquellos que implican el establecimiento de lineamientos, políticas y pautas generales de actuación para toda la organización, facilitan recursos que influyen en su ejecución y tributan al análisis del funcionamiento del sistema

establecido con el fin de proceder a su mejora continua; (b) *procesos fundamentales o académicos*, que están directamente ligados a la realización de los trabajos o actividades principales y constituyen el núcleo central de la institución (docencia, investigación y extensión universitaria), y (c) *procesos auxiliares o de apoyo*⁴, aquellos que sirven de sustento para la realización de los procesos estratégicos y fundamentales (citado por Galarza, 2007, 25 - 26).

La planificación estratégica en una IES es un proceso estratégico, debido al contenido y alcance de la Estrategia diseñada, donde se insertan las transformaciones institucionales principales, que en forma de objetivos estratégicos, metas, estrategias específicas y acciones, se convierten en guías y orientaciones para la proyección de los procesos académicos y de apoyo. Mediante un plan o diseño estratégico, las IES determinan las áreas, donde deben concentrarse los principales esfuerzos de las diferentes unidades de su estructura orgánica (vicerrectorías, facultades, direcciones, departamentos, cátedras, secciones y otras).

Por otro lado, un estudio realizado sobre diferentes metodologías para la planificación estratégica utilizadas, tanto en el medio empresarial como en el universitario, permite detectar algunos identificadores básicos para su comparación. Las conclusiones esenciales que se extraen sobre las diferencias y los puntos comunes más notables son las siguientes: (Almuiñas, 1999, 22)

- no existe una metodología única para elaborar el plan o diseño estratégico en las organizaciones del medio empresarial y del contexto universitario, apreciándose que en este último, los aportes y experiencias han sido menos relevantes;
- una gran parte de las metodologías analizadas muestran en común algunos momentos o fases. Por ejemplo, se analiza el estado actual de la organización (diagnóstico); se declaran la misión y los objetivos a corto, mediano y largo plazo, y se realiza una evaluación de los factores internos y externos que influyen sobre la organización. Sin embargo, la secuencia de los momentos, así como los métodos y técnicas utilizadas son muy diferentes, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que las premisas y los supuestos que fundamentan cada una de las mismas, no son homogéneos;
- en la mayoría existe un pobre tratamiento técnico a los valores organizacionales compartidos, la visión y los escenarios;

⁴ Se refiere a los procesos vinculados con los recursos humanos, informáticos, económicos-financieros, inversionistas, servicios estudiantiles, entre otros).

- la definición de las estrategias específicas es un elemento común en casi todas, pero no siempre se valoran, dentro de un conjunto de opciones alternativas para seleccionar las más viables;
- salvo raras excepciones, el momento de seguimiento y evaluación del proceso de planificación estratégica, no se concibe como un factor de retroalimentación para mejorar su calidad;
- en general, no se incluye como un momento del proceso metodológico, el seguimiento y evaluación de la Estrategia formulada. Recordemos que el propósito de los directivos es lograr que la Estrategia se cumpla y se haga realidad, donde todos deben ser responsables de este objetivo. Por lo tanto, no basta con elaborarla, ya que tiene que estar viva siempre para cumplir la misión y visión institucional a la que se aspira alcanzar;
- una gran parte de las instituciones universitarias analizadas, desarrolla la planificación estratégica liderada por comités o comisiones subordinadas a las altas autoridades institucionales;
- en las propuestas, aparecen indistintamente utilizados, los términos “modelo” y “metodología”, desconociéndose las diferencias existentes entre los mismos.

Lo cierto es que la planificación estratégica, aunque existen visiones muy polémicas y diferentes, se enfrenta hoy a varios dilemas, que conviven al mismo tiempo en las IES: lo instrumental y lo conceptual, lo cuantitativo y lo cualitativo, la tecnología y el factor humano, lo teórico y lo práctico, lo teórico y lo metodológico. Cada dilema, por sí mismo, constituye un campo de análisis e investigación en aras de resolver algunas dificultades que atraviesan actualmente muchas IES. En resumen, la planificación estratégica muestra hoy un modesto y gradual avance en el contexto universitario, pero aún le queda mucho para su consolidación en el contexto universitario latinoamericano.

Propuesta de un modelo teórico-funcional y una metodología para la planificación estratégica en las IES

La planificación estratégica ha marcado un espacio amplio para el surgimiento y desarrollo de una gran cantidad de “modelos” y/o metodologías en las IES. El desarrollo de su teoría y la de otras disciplinas relacionadas (Economía, Sociología, Filosofía, Administración, Pedagogía, Informática y otras), hace que se encuentre en estos momentos en un proceso de

construcción colectiva, abriendo así amplias posibilidades para introducir nuevos conceptos y alternativas, que requerirán algún tiempo para su introducción y explotación en la práctica. Y precisamente, una de dichas aristas es el diseño de modelos y metodologías para elaborar la proyección estratégica en las IES.

Existen muchas definiciones sobre el término “*modelo*”. Una de ellas, lo concibe como una construcción imaginaria del conjunto de interacciones, que conceptual y metodológicamente, se establecen y delimitan a un determinado objeto de conocimiento (Gallego, 2004, 3).

Según los autores de este artículo, un modelo para la planificación estratégica en una IES debe basarse en determinadas relaciones esenciales, entendidas como estructuras categoriales, capaces de definir y expresar el alcance de las interrelaciones producidas entre sus diferentes componentes, que influyen en el comportamiento real del proceso que le es inherente. Además, debe incluir los objetivos, principios y enfoques que lo sustenta, así como las cualidades y los momentos principales del proceso. Cada uno de dichos componentes, cumple una determinada función, pero se visualizan como un todo, es decir, como un sistema y como un proceso, con sus entradas o insumos y sus correspondientes transformaciones en resultados e impactos.

Por otra parte, el diseño de dicho modelo exige ser acompañado por una metodología específica para su implementación en la práctica. El término “*metodología*” es apreciado por muchos autores como:

Conjunto de métodos, procedimientos, técnicas, que reguladas por determinados requerimientos o exigencias, nos permiten ordenar nuestro pensamiento y modo de actuación con el propósito de obtener o descubrir nuevos conocimientos en el estudio de un problema teórico o en la solución de un problema en la práctica. (Soto y Rodríguez, 2005, 41).

De acuerdo a lo anterior, parece oportuno presentar a continuación una propuesta de *un modelo teórico-funcional y una metodología para la planificación estratégica* en las IES.

Cuatro relaciones esenciales⁵ se distinguen en el modelo teórico propuesto. A saber:

⁵ Interrelaciones externas e internas de los elementos fundamentales y decisivos que caracterizan la esencia del objeto y que lo sustentan teóricamente, en este caso: la planificación estratégica.

- Entorno – Proceso de planificación estratégica – Mejoramiento de la dirección estratégica
- Proceso de planificación estratégica – Procesos académicos o fundamentales – Procesos de apoyo
- Insumos al proceso de planificación estratégica – Proceso de planificación estratégica (acciones para la transformación de insumos) – Resultados e impactos
- Diseño de la Estrategia – Implementación o ejecución – Seguimiento, control o evaluación y reajuste de la Estrategia

El *objetivo* principal del modelo es contribuir al mejoramiento de la calidad del proceso de planificación estratégica, y en general, de la dirección o gestión estratégica en las IES.

Entre sus *principios*⁶ se destacan los siguientes:

- el vínculo entre la “teoría del objeto a planificar” y la “teoría para planificar el objeto”;
- el proceso de planificación estratégica exige considerar cinco dimensiones: social, científico-tecnológica, política, cultural y económica;
- la efectividad del proceso de planificación estratégica depende de factores tecnológicos y de la inserción efectiva de las personas en el mismo con el objetivo de poner de relieve la relación sujeto-sujeto;
- la necesidad de pensar y actuar más en función de lo estratégico y, no solamente, de los procesos cotidianos y operativos;
- el proceso de planificación estratégica debe ser portador de ideas nuevas y además requiere combinar el análisis y la síntesis, así como la reflexión y la acción para la aplicación rápida de los resultados;
- el diseño del proceso de planificación estratégica debe considerar las condiciones, características y exigencias particulares de cada IES;
- la planificación estratégica es un proceso de aprendizaje organizacional.

⁶ Expresan los fundamentos esenciales, que avalan la necesidad de desarrollar el proceso de planificación estratégica para orientar el desarrollo futuro de una organización; se encuentran muy interrelacionados y en estrecha interdependencia, de manera que el incumplimiento de uno de ellos, en mayor o menor medida, afecta el cumplimiento de otros y, a su vez, influye en la naturaleza, esencia y calidad del modelo como un todo.

El modelo propuesto se fundamenta en la aplicación de los *enfoques*⁷ sistémico y estratégico. Como *cualidades*⁸ se pueden mencionar las siguientes: flexible, dinámico, participativo, creativo e innovador y perfectible. Las *premisas*⁹ que deben cumplirse para su aplicación son las siguientes:

- que la institución se oriente al mejoramiento continuo de la gestión;
- que exista voluntad política de las altas autoridades universitarias para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica;
- que se garantice la formación básica necesaria de los actores implicados en relación con los aspectos teórico-metodológicos del modelo propuesto.

Los principales *momentos* para desarrollar el proceso son los siguientes: (a) el diseño del proceso de planificación estratégica; (b) la implementación del proceso y la obtención de los resultados, y (c) la evaluación de la calidad del proceso y de los resultados e impactos de la Estrategia diseñada (retroalimentación).

Desde otro punto de vista, la planificación estratégica en una IES es un proceso que se desarrolla bajo la influencia de determinados insumos que deben, por un lado, tomarse como referencia (demandas del entorno, políticas y lineamientos, otros), y por el otro, asegurarse (recursos, información, personas y otros), para posteriormente ser transformados en resultados que impactan en la satisfacción de demandas del entorno y de la propia institución. En resumen, el diseño de este proceso debe partir de las demandas del entorno y la definición de los objetivos y resultados que se pretenden lograr una vez culminado el mismo, en aras de poder determinar y asegurar los insumos necesarios antes de iniciar la fase de ejecución. La representación de estas interrelaciones, sustentada en el enfoque de proceso, es lo que denominamos, *modelo funcional*, donde se expresan también con claridad, las relaciones esenciales definidas anteriormente.

⁷ Un enfoque es un marco abierto, que articula algunos elementos de referencia, cuya contribución no depende de la adopción simultánea de todos ellos, pero su coherencia genera una sinergia importante a la medida que un mayor número de ellos es adoptado. En general, puede plantearse que el enfoque teórico-metodológico es la forma en que se fundamenta una investigación. Es decir, "la enfocas" o la sitúas" bajo ciertas normas de conocimiento teórico y bajo ciertas formas de acción o método. José De Souza Silva y otros, 2001, 68p.

⁸ Se refiere a cualquier determinación de un objeto; es decir, lo que lo caracteriza o lo individualiza y por tanto, es propio de él.

⁹ Se refiere a las bases para un razonamiento, una condición, un juicio o elemento condicionante para aplicar algo.

El modelo teórico-funcional propuesto exige diseñar una metodología para su implementación, integrada por *once etapas o fases*¹⁰, relacionadas entre sí, las cuales deben ajustarse a las condiciones y circunstancias específicas de cada IES interesada en aplicarla.

Dichas fases son las siguientes:

- a) la planificación del propio proceso de planificación;
- b) la declaración de la identidad institucional;
- c) la determinación y caracterización de las variables de impacto del entorno (aplicando el enfoque prospectivo);
- d) la definición de la misión institucional y los valores organizacionales compartidos;
- e) la elaboración del diagnóstico estratégico;
- f) la construcción de la visión (aplicando el enfoque prospectivo);
- g) la determinación de los objetivos estratégicos, los niveles de logro o metas y las estrategias y acciones específicas para alcanzarlos;
- h) el diseño de sistemas técnicos y acciones vinculadas con el factor humano para el aseguramiento inicial de la implementación de la Estrategia formulada;
- i) la evaluación de la calidad del proceso estratégico desarrollado;
- j) la socialización de los resultados del proceso, en particular, la comunicación de la Estrategia diseñada a las unidades orgánicas y a las personas que integran la IES;
- k) la ejecución, el seguimiento, evaluación y reajuste de la Estrategia (retroalimentación).

Un último comentario: la propuesta presentada no constituye un instrumento acabado, ni pretende, en modo alguno, sustituir a otras que también ya han demostrado validez en su aplicación práctica en diferentes tipos de IES (privadas y públicas). Más bien, la intención que persigue es la de continuar el proceso de búsqueda de posibles alternativas entre los especialistas que tratan el tema de la gestión universitaria para ampliar la caja de herramientas existente actualmente y, de esta manera, contribuir al mejoramiento de la práctica de la planificación estratégica. Todo ello se reduce a un solo punto: ¡Oxigenar la Estrategia institucional, transita en primer lugar, por elevar la calidad del proceso que sustenta su construcción y después, hacerla realidad!

¹⁰ Para cada una de las fases se definen objetivos, acciones, procedimientos, técnicas y resultados.

CONCLUSIONES

En un contexto turbulento e incierto como el descrito, las IES deben desarrollar más su capacidad de gestión para renovarse continuamente. Desde nuestro punto de vista, esta cualidad será lo que distinguirá a aquellas instituciones universitarias de mejores resultados en esta época. Lamentablemente, aún falta innovación en la gestión universitaria más que en otras esferas. Aunque las tecnologías, los edificios, el equipamiento, los laboratorios, el financiamiento y otros elementos son básicos, los que mayor apoyo necesitan actualmente son la gestión y la Estrategia. Tal vez, lo más importante de todo, es que las IES unan concientemente, la innovación en la gestión y la Estrategia con el aprendizaje organizacional, para propagar el conocimiento en todos sus niveles de decisión. Las IES que aprenden, creando conocimientos en estos dos ámbitos, podrán avanzar de manera acelerada en su desarrollo. Y es ahí, donde el perfeccionamiento constante de la planificación estratégica se convierte en un aspecto de gran importancia.

Hoy día, el análisis comparativo de los enfoques predominantes para la planificación, tanto en el medio empresarial como en el universitario, se convierte en una de las premisas para la adopción de un modelo propio en una IES. Los resultados de dicho análisis demuestran que la planificación universitaria ha transitado desde modelos racionalistas hacia otros menos estructurados y flexibles, pasando por algunos de carácter normativo, prospectivo y estratégico. Sin lugar a duda, la planificación estratégica va ganando cada día más espacio en el contexto universitario.

El modelo teórico-funcional para la planificación estratégica en las IES propuesto en este artículo, se sustenta en un conjunto de relaciones esenciales, que también imbrican entre sus componentes: objetivos, principios, enfoques, cualidades, premisas para su aplicación y momentos principales del proceso. La metodología diseñada para su implementación está formada por diversas fases –interrelacionadas entre sí–, que poseen objetivos, acciones y resultados específicos. Dicha metodología ha sido aplicada en varias IES cubanas y de otros países de la región, lo cual ha permitido su perfeccionamiento continuo a lo largo del tiempo. En todos los casos, ha sido adaptada a las condiciones concretas e intereses particulares de cada institución.

En resumen, la única manera que tienen las IES de construir la excelencia en la gestión universitaria es imprimírle más valor al conocimiento para que permanezcan en condiciones de generar propuestas mejoradas. Por eso, las investigaciones relacionadas con la construcción de modelos y metodologías para la planificación estratégica en el contexto universitario, deben continuar desarrollándose e incluir posiciones emprendedoras, que innoven la concepción y el diseño de herramientas estratégicas más fundamentadas. Estas son, quizás, algunas de las razones básicas por las cuales determinadas prácticas actuales, que no habían dado hasta ahora mayor lugar a discusiones generales, ocupan hoy un espacio creciente en la “*reflexión constructiva*” sobre la problemática de la gestión estratégica universitaria. Por eso, actualmente: ¡La investigación y la valoración de las buenas experiencias en la gestión, mandan!

BIBLIOGRAFÍA

- Álamo Vera, F. (1995). *La planificación estratégica de las universidades: Propuesta metodológica y evidencia empíricas*. (Tesis de doctorado). Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Ciencias Económicas y Empresariales, España.
- Almuiñas Rivero, J. L. (1999). *La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Universidad de La Habana, Ciencias de la Educación, Cuba.
- Almuiñas Rivero, J. L. (2001, Mayo). Planificación y dirección estratégica en la Educación Superior. En Conferencias dictadas durante la *Maestría en Ciencias de la Educación Superior desarrollada en la Escuela Latinoamericana de Medicina en la Universidad de La Habana*. La Habana, Cuba.
- Covey, S. R., Merrill, A. R. y Merrill, R. R. (1999). *Primero lo primero*. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica.
- Mato Bode, M. A., Santamaría Guerra, J., De Souza Silva, J., y Cheaz Peláez, J. (2001). *La dimensión de gestión en la construcción de la sostenibilidad institucional*. Serie Innovación para la Sostenibilidad Institucional. Proyecto Nuevo Paradigma.
- Drucker, P. (1995). *Administración y futuro de los 90 en adelante*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.
- Drucker, P. (1996). Prólogo. En M. Kiernan (Ed.). *Los once mandamientos de la gerencia del siglo XXI*. (10 pp.). México: Prentice Hall Hispanoamericana.

- Galarza López, J. (2007). *Modelo para evaluar la gestión de los procesos de planificación estratégica, conformación y evaluación de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Universidad de La Habana. Ciencias de la Educación, Cuba.
- Gallego Badillo, R. (2004). Un concepto epistemológico de modelo para la didáctica de las Ciencias experimentales. *Revista electrónica de Enseñanza de las Ciencias*, 3(3), 3pp.
- García Falcón, J. M. (1993). *Memoria de Cátedra*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España.
- García, S. y Dolan, S. (1997). *La dirección por valores: El cambio más allá de la dirección por objetivos*. Madrid, España: McGraw-Hill.
- IESALC-UNESCO. (2008, Junio). Declaración de la Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe. En *Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe*, Cartagena de Indias, Colombia.
- Miklos, T. y Tello, M. E. (1993). *Planeación interactiva: nueva estrategia para el logro empresarial*, México: Edición Limusa.
- Mintzberg, H. (1994). Repensando la planeación estratégica: riesgos y falacias. Parte 1, *Long Range Planning*, 27(3), 2pp.
- Samoilovich, D. (2008). Senderos de innovación. Repensando al gobierno de las universidades públicas de América Latina. En B. Tancredo, (Ed.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, (pp. 4–21). Colombia: CRES-2008, IESALC-UNESCO.
- Soto, M. y Rodríguez, L. (2005). *Apuntes sobre la metodología como resultado científico en las investigaciones de Ciencias Pedagógicas*. Ciego de Ávila, Cuba: Instituto Superior Pedagógico “Manuel Ascunce Doménech”.
- UDUAL. (1999). Etapas de la evolución y desarrollo de la planificación en la IES de América Latina. En *Apuntes del curso Planificación en las IES*. UDUAL.

Sobre el futuro de la planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior

SERGIO GÓMEZ CASTANEDO

Resumen

La planificación estratégica universitaria vive momentos de auge en los países de América Latina y el Caribe. Ante el aumento de la complejidad, la turbulencia y la incertidumbre del entorno, las Instituciones de Educación Superior de nuestra región necesitan mirar al futuro y construirlo desde el presente, y para ello, generalmente, han optado por aplicar la planificación estratégica. Priorizar la visión y los ejercicios prospectivos son elementos que deben utilizar para subsistir y desarrollarse en los tiempos de la globalización y el cambio de época que se ha producido. En este artículo se presenta, como resultado de una investigación documental con anclaje en la práctica, una panorámica general sobre los elementos a tener en cuenta en esa construcción de futuro y en la propia existencia de la tecnología social que implica la planificación estratégica universitaria. Como reflexión final se plantea que los cambios producidos en el mundo actual, en particular, en la Educación Superior exigen la anticipación y la construcción o creación de las opciones de futuro al proveer las acciones que llevan al cumplimiento de sus propósitos.

Palabras claves: Planificación estratégica. Prospectiva. Escenarios.

Introducción

Ante la complejización creciente de las relaciones humanas, el deterioro del medio ambiente, la globalización neoliberal y los cambios tecnológicos producidos de forma trepidante, se han desarrollado procesos hasta el momento inéditos en el transcurso del tiempo: está ocurriendo un cambio de época. Los cambios suceden más rápidos que antes, porque el hombre se ha vuelto “más dinámico y activo”. El conocimiento se ha convertido en una fuerza productiva fundamental, que según muchos especialistas, ya suplanta al capital financiero y sirve de orientación a la economía mundial. Por ello, el capital humano pasa a primer plano como muestra de la preeminencia del capital intelectual en las organizaciones.

Los cambios de paradigmas, derivados de los avances de las ciencias y de las nuevas formas que asumen las tareas económicas, han revolucionado la Educación Superior e impactado en su imagen, metas y propósitos. Por otra parte, la información generada debe ser acopiada, relacionada, ordenada, manejada y utilizada adecuadamente. Hoy, se requieren habilidades para aprender, asimilar críticamente, incorporar de manera sistemática, comunicar y establecer mediaciones y categorías operativas, que permitan al individuo integrarse en equipos de trabajo y que le facilite actuar, de modo eficaz, sobre su realidad. Con ese fin, es necesario apropiarse de una cultura general integral amplia, lo cual facilitaría estudiar profundamente una especialidad. Además, esta cultura general integral sirve de pasaporte para una educación permanente, en la medida en que supone un aliciente y sienta las bases del aprendizaje para toda la vida, como indicara el Informe Delors (1997).

De ahí, se derivan retos importantes para las Instituciones de Educación Superior (IES) de la región, que influyen en la reorientación de su rumbo y en el diseño de una nueva Estrategia. Y precisamente en este escenario, la planificación estratégica universitaria es una herramienta que puede contribuir a lograr dicho propósito.

La planificación estratégica en las universidades: proceso e instrumento

La planificación estratégica universitaria es un esfuerzo organizacional, definido y disciplinado, que posibilita a las instituciones determinar, con la mayor claridad posible, su misión y visión en el mediano y largo plazo. Se constituye en una herramienta poderosa, que posibilita la adaptación de la organización a medios exigentes, cambiantes y dinámicos,

logrando el máximo de eficiencia, eficacia, efectividad y calidad en la formación de los estudiantes, así como en la prestación de sus servicios. Este ideal se alcanza solo con el esfuerzo organizado de la comunidad universitaria.

¿Qué es la planificación?

Planificar es prever y decidir hoy las acciones que nos pueden llevar desde el presente hasta un futuro deseable. Aunque la previsión está presente, no se trata de predecir el futuro, sino de tomar las decisiones pertinentes para que ese futuro se realice.

¿Qué es la Estrategia?

El concepto de Estrategia vinculado a la planificación considera varias dimensiones que resultan claves. Estas son:

- determinar y revelar el propósito organizacional en términos de objetivos a mediano o largo plazo, así como de programas de acción y prioridades en la asignación de recursos;
- establecer un patrón de decisiones coherente, unificador e integrador.

En el contexto universitario, la planificación estratégica contribuye a tomar las medidas y correcciones necesarias para alcanzar los objetivos que se ha trazado la institución. Debe ser entendida como un proceso participativo, que da coherencia, unidad e integridad a las decisiones principales. Permite la construcción de una comunidad de intereses entre todos los involucrados en el proceso de cambio, lo que resulta ser un requisito básico para alcanzar las metas propuestas. No puede resolver todas las incertidumbres, pero permite definir una línea de propósitos para actuar en entornos dinámicos y cambiantes, ratificando que la convicción en torno a que el futuro deseado es posible.

La planificación estratégica puede ser definida como un proceso y un instrumento. En el caso de las IES podemos señalar algunos insumos: políticas, información sobre el entorno, estudiantes, docentes, infraestructura, normativas, y, como resultados, los graduados, la calidad y cantidad de docentes formados como doctores, entre otros. Es un proceso, en cuanto plantea distintas etapas con un conjunto de acciones y tareas que involucran a los miembros de la comunidad universitaria en la búsqueda de determinaciones, vías y oportunidades, así como estrategias adecuadas para su perfeccionamiento. Es un instrumento, en cuanto se

convierte en un marco conceptual, que orienta la toma de decisiones encaminadas a implementar los cambios que se hagan necesarios. No constituye la solución a todos los problemas o preocupaciones de una institución. Sin embargo, permite el desarrollo de una visión compartida del camino que debe seguirse para alcanzar las metas propuestas, lo que posibilita concentrar los esfuerzos y la creatividad de sus miembros en alcanzarlas. En principio, esta visión debe:

- describir lo que la organización debería ser en el futuro en los próximos tres a cinco años. Esto implica identificar la misión, el tipo de administración deseada, los recursos necesarios, entre otros;
- determinar cómo se logrará que la organización alcance ese futuro.

Una nueva perspectiva: la Prospectiva

¿Cuál será el futuro de la planificación estratégica universitaria?

El futuro de la planificación estratégica es el de su acercamiento paulatino y fusión final con la planificación prospectiva.

Los tres conceptos (prospectiva, planificación estratégica y Estrategia) están, en la práctica, íntimamente ligados; cada uno de ellos conlleva el otro y se entremezclan: de hecho, se habla de planificación estratégica, de gestión y de prospectiva estratégica.

Siguiendo a Baena (2004), podemos plantear que la planificación prospectiva se caracteriza por poseer:

(a) *visión sistémica*: sirve para lograr una comprensión más completa del conjunto de elementos que caracterizan al sistema constituido por el fenómeno estudiado y por su entorno, las variables que lo afectan y sus interrelaciones. Como se señalaba más arriba, atendiendo a la complejidad creciente e incertidumbre propias de los tiempos actuales. Asimismo, tiene en cuenta las estrategias de los actores y los parámetros cuantitativos y cualitativos que intervienen en mayor o menor grado (Almuiñas, 1999, 20; Majul Zamudio, 2003, 56-58);

(b) *participación*: es un proceso de reflexión colectiva que toma en cuenta las opiniones de los involucrados, para que puedan desarrollarse, comprenderla mejor y ser más eficientes.

Promueve el consenso y el compromiso entre los actores sociales, así como favorece la creatividad;

(c) *continuidad y flexibilidad*: se realiza de manera continua, considerando la modificación de los planes para adecuarlos a los cambios dinámicos del entorno. Todos tienen que aprender a aprender por medio del rediseño de decisiones y planes. La flexibilidad se refiere a la capacidad de la organización para ajustar el plan estratégico ante el surgimiento de amenazas y oportunidades. Permite eliminar obstáculos cuando el cambio es necesario;

(d) *aprendizaje organizacional*: las organizaciones reflejan necesariamente las transformaciones y renovaciones producidas por la continua gestión y adquisición de conocimientos, cultura y valores de cada uno de los individuos que forman parte de las mismas; con ello, el aprendizaje organizacional se presenta como el proceso, mediante el cual, una organización obtiene y utiliza nuevos conocimientos, herramientas, comportamientos y valores. El aprendizaje ocurre, en la medida en que se detectan y corrigen errores o se encuentran nuevas formas más eficaces de actuación, así como se incorporan en la diaria solución y el planteamiento de problemas. Se concibe también como el proceso de generación de conocimientos a través del aprovechamiento del aprendizaje individual y la potenciación de los saberes en la organización;

(e) *creatividad e innovación*: la creatividad, entendida como la capacidad humana de enfrentarse con un conflicto nuevo y encontrar la respuesta, y la innovación, como la producción, asimilación y aprovechamiento exitoso de una primicia o idea; significa, descubrir algo diferente. Con ambas, se pretende encontrar soluciones nuevas y de futuro a diferentes problemáticas que enfrentan las universidades y ofrecer soluciones originales.

En particular, el análisis prospectivo es un ejercicio de previsión fundado en una perspectiva holística e integral, en lugar de las visiones parciales o desintegradoras de los acontecimientos de la vida social. Al armonizar los elementos cuantitativos y cualitativos, posibilita el diseño de las imágenes de los futuros deseados, base para determinar los factibles y construirlos; a su vez, incluye la incorporación y posterior integración de tres elementos que resultan claves para el ejercicio prospectivo: el alerta prospectiva, la voluntad estratégica y la movilización colectiva frente a las amenazas y oportunidades del entorno en función de los objetivos estratégicos.

Existen diferencias en los enfoques de planificación estratégica y planificación prospectiva; sin embargo, para que en el mundo actual de creciente incertidumbre y complejidad, subsistan y se desarrollen las IES, en particular, las públicas, es necesario que a la planificación estratégica le sea insuflado el aire del largo plazo que subyace en el significado de su propia definición y de la decisión con múltiples alternativas.

Entre la Estrategia y la Prospectiva existe una relación de conectividad que las hace complementarias. No obstante, ambas poseen diferencias, tales como, las siguientes:

- la Estrategia no va más allá de los cinco años, mientras la Prospectiva considera un plazo más largo: de diez a quince años o más; sin embargo, esto es relativo y flexible;
- la Estrategia se focaliza en objetivos operativos muy concretos y limitados; la prospectiva tiene objetivos más amplios, ya que permite construir mapas de futuros posibles sobre el desarrollo socioeconómico, el desarrollo organizacional, el desarrollo de la Educación Superior, el desarrollo de nuevos productos, entre otros;
- la Estrategia, en la práctica, suele contemplar variaciones numéricas de entre alternativas similares; la Prospectiva propone alternativas sustancialmente diferentes entre ellas (escenarios). El estilo de elaboración es distinto: la Estrategia la realizan los líderes y sus equipos especializados, que proponen las líneas a seguir a quienes han de encargarse de su implementación. La Prospectiva es más participativa, luego, un proceso más complejo; sin embargo, los resultados obtenidos son más sólidos. Los participantes en ejercicios prospectivos se implican más al poder constatar que sus criterios han sido tenidos en cuenta. De este modo, se van configurando conclusiones, desde visiones compartidas, con las cuales los participantes se vinculan y otorgan firmeza, cohesión y durabilidad a los resultados. Como señalara Echarry (2002), la Prospectiva y la Estrategia no son dos categorías autónomas, sino heterónomas, dependientes entre sí.

La Prospectiva busca y abre los caminos a seguir. Redefine la Estrategia y organiza nuevas perspectivas o nuevas concepciones; en este sentido, guía a la Estrategia en su diseño e implementación. La vinculación de la Estrategia y la Prospectiva es importante, porque forman parte del pensamiento estratégico, cuestión fundamental para la dirección de una organización tan compleja como la universidad.

Para el desarrollo de la planificación estratégica universitaria es imprescindible lograr una perspectiva de largo, mediano y corto plazo, donde se privilegie el período “a lo lejos” que representa el ámbito estratégico, así como las visiones de corto plazo que representa el plano operativo.

Pongamos el ejemplo del desarrollo del talento humano en una facultad o división universitaria. Para eso es indispensable visualizar el desarrollo de la ciencia y la tecnología que servirá como referencia a las carreras que se estudien. Esto es una tarea de largo plazo. Como una carrera universitaria dura entre cuatro y seis años –en EEUU la mayoría, cuatro años; en América Latina y El Caribe, comúnmente, entre cuatro y cinco, así como en Cuba, donde la carrera de Medicina se extiende hasta seis–, la infraestructura, el respaldo bibliográfico en diferentes soportes, las plataformas didácticas y los profesores capacitados plenamente son elementos a considerar con influencia clara en el mediano plazo.

La preparación de dichos profesores, la construcción o adecuación de los locales, la elaboración de libros y otros materiales docentes, etc., son elementos a visualizar para el corto y mediano plazo. Todo ello nos señala el vínculo entre pasado, presente y futuro. No podemos, únicamente, pensar en el futuro a partir del pasado, pero sí debemos construirlo desde el presente.

Ya la práctica de la planificación estratégica actual tiene en cuenta diferentes escenarios, solo que, en ocasiones, no son múltiples; la tendencia ha sido hacia los escenarios “tendenciales”, utilizando la previsión, aunque solamente en el sentido proyectivo, sin considerar las señales débiles que producirán posibles rupturas y, por lo tanto, cambios radicales en la orientación. Reiteramos que, hasta estos momentos, la Prospectiva ha ayudado a la planificación estratégica; a partir de ahora, su rol es guiarla.

El autor de este artículo quiere significar también que la planificación prospectiva vincula lo mejor del pronóstico con el tratamiento de los valores y el sentido humanista.

Los procesos de aprendizaje basados en los escenarios representan ciclos continuos de actividad orientados a cumplir tres funciones esenciales:

- La función cautelativa, para prever los riesgos y comprender su naturaleza;
- La función emprendedora, para descubrir alternativas estratégicas

precedentemente ignoradas;

- La función cognitiva, para organizar y entender eficazmente un conjunto de datos de naturaleza económica, técnica, política, social y competitiva, en apariencia incoherente, y traducirlos en esquemas útiles para sustentar y perfeccionar el juicio de los decisores.

El empleo de la Prospectiva en la planificación estratégica de la Educación Superior nos permite:

- identificar y analizar los problemas actuales que pudieran afectar a la institución. Una vez clasificada la información externa, es necesario evaluar los problemas más relevantes con posible influencia interna;
- detectar y analizar las señales débiles de problemas emergentes (actuales) que pudieran afectar a la universidad;
- reflexionar acerca de los posibles problemas futuros que tendrán un impacto significativo sobre la organización. Los directivos universitarios deben ir más allá de lo que ya conocen, y meditar sobre la naturaleza del sector educacional en el país, así como del entorno regional y de la institución en el futuro;
- fomentar el pensamiento estratégico en toda la institución;
- proporcionar información organizada para el desarrollo de la misión, la visión, los objetivos y las estrategias específicas de la organización (Almuiñas, 1999; Gómez, 2010).

Existe un criterio consensuado al señalar que la prospectiva es la anticipación del futuro con el objetivo de tomar acciones adecuadas en el presente, que nos lleven a situaciones deseadas y en lo posible, no inesperadas.

Conceptualmente, el futuro es factible cuando se sigue una trayectoria de acción practicable que lo vuelve probable. Los escenarios son la expresión de la visión en distintos niveles.

Alcanzar el mejor de los escenarios posibles requiere: (a) definir lo que se desea y lo que se puede lograr, vinculando sus objetivos; (b) precisar las estrategias, las tácticas y los insumos que se aplicarán desde el presente hacia el futuro previsto, y (c) evaluar, prospectivamente, tanto lo alcanzado como cada nueva situación que se presente, conforme el proceso avanza, procediendo a reajustar, de modo permanente, los fines y los medios para actuar con la debida

oportunidad. Se realizan dichos ajustes a la planificación tantas veces como sea necesario y existan los recursos.

En la planificación prospectiva, a diferencia de la tradicional y hasta de la estratégica, el futuro deseado se determina y diseña primero, de forma creativa y libre de restricciones; mientras, el pasado y el presente no se consideran como restricciones, sino hasta un segundo momento cuando se tiene la imagen del futuro deseado y se exploran cuáles serían los futuros factibles (Sachs, 1980, 43).

Para contribuir a la eficacia y eficiencia de la planificación estratégica, el ejercicio prospectivo debe incluir grados de tolerancia hacia la ambigüedad y pluralidad de perspectivas, así como la focalización hacia los problemas culturales, concebidos para comprender otros que están bien estructurados, se desarrollan en la regularidad, y pueden ser explicados, a partir de una causalidad lineal unívoca.

En las IES, el trabajo prospectivo debe estar encauzado más hacia la transformación que a la anticipación. Ello implica que muchas de las actividades desarrolladas deben ir más al esfuerzo de cambio y al conocimiento profundo de la realidad y los sueños, que a anticipar los futuros que podrán existir.

Como se conoce, la composición humana de una IES es heterogénea. Al analizar su estructura, nos damos cuenta de que existe una gran diversidad en la formación y grado académico de sus integrantes, lo que puede favorecer o representar un obstáculo al formar grupos o equipos interdisciplinarios para el desarrollo de tareas específicas relativas a estudios prospectivos.

Resulta muy importante desarrollar, al mismo tiempo, una estrategia específica que permita contar con la motivación y capacitación adecuada de los integrantes de los equipos responsables para planificar, diseñar, ejecutar, evaluar y asesorar en el ámbito de la planificación prospectiva.

Para diseñar y luego construir los futuros, no solo se debe acudir a los datos históricos y a los de las extrapolaciones, sino también a las estimaciones, a las intuiciones de las personas, a los criterios de expertos, es decir, a los actores, hacedores de su propio destino.

Los métodos e instrumentos empleados por la planificación prospectiva pueden ayudar a mejorar esa construcción, pero son los hombres los que deciden cómo van a vivir. Han de servir para elaborar un cuestionario de hipótesis razonables, incluso contradictorias y divergentes, acerca de posibles cambios en el entorno.

¿Dónde se emplea la planificación estratégica y la prospectiva?

El enfoque prospectivo ha estado presente desde los años setenta del siglo XX, en que, por una parte, la planificación estratégica irrumpía en el medio académico y por otra, la prospectiva daba pasos fundamentales para su consolidación como disciplina.

Entre los organismos de las Naciones Unidas que se han dedicado a monitorear los posibles futuros educativos, la UNESCO ha sido la más prolífica en plantear escenarios, intentando articularlos con los valores y las trayectorias particulares de cada una de las naciones. En nuestra área, el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC-UNESCO) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura (OEI), son dos de las agencias internacionales, que han trabajado en la construcción de escenarios, sobre todo, vinculados a la formación y capacitación universitaria y a su relación con la innovación. La Unión Europea realizó un conjunto de estudios prospectivos, que han llevado a la implantación del controvertido sistema de Bolonia.

También, en las universidades se han desarrollado algunos estudios prospectivos (exploratorios, normativos y de otros tipos), en temáticas relacionadas con la administración gubernamental y empresarial y las ciencias biológicas, intentando develar cuáles debieran ser los derroteros de la enseñanza para responder al porvenir de las universidades de Harvard y el Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT), ambas en EEUU, así como en la UNAM: *Definición de las líneas estratégicas de desarrollo de la Educación Superior* (ANUIES,1999), entre otros.

Para el diseño de planes de desarrollo se ha utilizado la metodología prospectiva en diversas IES, como las Universidades del Valle, Externado y otras, en Colombia; igualmente, la de Baja California Sur, La Salle y otras, en México; en Cuba, se ha empleado el enfoque prospectivo junto con otros en distintas IES, como la Universidad de Matanzas, la

Universidad de Cienfuegos y el Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES) de la Universidad de La Habana.

La disposición por adelantarse a los conocimientos que serán influyentes en el porvenir aparece como una prioridad para aquellas instituciones como las universitarias, cuya responsabilidad social es formar ciudadanos como profesionales.

Un ejemplo de plan estratégico con enfoque prospectivo es el de la Universidad “La Salle” (ULSA) en México. Los pasos o etapas seguidos en su diseño son los siguientes:

- Sistematización histórica de la ULSA.
- Descripción de contextos para el año 2020.
- Clarificación conceptual.
- Elaboración de escenarios.
- Desarrollo de perfiles y de estrategias de planificación y desarrollo.

Otro ejemplo de utilización de la Prospectiva en el proceso de elaboración del plan de desarrollo es el de la Escuela Superior de Mercadotecnia (ESUMER), de Colombia, donde se reconocen cuatro etapas en su trabajo de diseño, que son:

- Fase de Antecedentes.
- Fase de Ejecución.
- Fase de Sustentación.
- Fase de Legado a la Sociedad.

En el proceso desarrollado se tuvieron en cuenta:

- Factores de Cambio.
- Análisis Estructural.
- Análisis de Actores.
- Análisis de Escenarios.
- Análisis de las Estrategias.

En el reconocido estudio *Futuros de la Universidad-UNAM 2025*, las etapas se presentan de la siguiente manera: la selección de áreas y vectores; el análisis retrospectivo; el diagnóstico

de la situación actual; la identificación del futuro tendencial; la definición de los elementos portadores del futuro, y la elaboración de los futuros.

En las universidades cubanas, la práctica de la planificación prospectiva es muy reciente. Como parte de la dirección estratégica, se ha venido incorporando en la Universidad de La Habana (UH) y en otras instituciones universitarias. Por ejemplo, el grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del CEPES de la UH utiliza una combinación de planificación estratégica y planificación prospectiva, siendo ambas parte de sus líneas de investigación actualmente. La metodología para la planificación estratégica empleada señala su orientación prospectiva, estructurándose en los momentos o fases siguientes: la planificación del propio proceso de planificación estratégica; la evaluación de las variables de impacto del entorno, como un aspecto que puede dinamizar la misión y la visión de una IES; el análisis de las políticas y los lineamientos globales, que son insumos importantes a los restantes momentos del proceso; la formulación de la misión y el sistema de valores; la determinación del diagnóstico estratégico, con la participación de diferentes sujetos sociales en el proceso (no solo de las altas autoridades) y sobre la base, del trabajo en equipos; el análisis de alternativas de visiones para seleccionar, la más factible de alcanzar; la formulación de los objetivos estratégicos, indicadores o metas y de las estrategias específicas; el aseguramiento inicial de la implementación de la Estrategia, y por último, la evaluación de la calidad del proceso desarrollado (Almuiñas, 1999, 99-100).

De los momentos que integran dicha metodología, el segundo (variables de impacto), está dirigido al análisis del entorno (local, nacional, internacional). Se trata de identificar aquellas situaciones trascendentales que justifican un cambio de orientación en el rumbo actual de las IES. Conceptualmente, estas variables son aquellos fenómenos u hechos relevantes que ya están presentes en el contexto o que pudieran surgir como posibles gérmenes de cambio de las IES en el futuro. En este momento o fase, se deben identificar dichas variables, caracterizarlas, definir sus posibles impactos en el desarrollo institucional y en función de ello, clasificarlas como amenazas u oportunidades, que están influyendo o pudieran influir favorable o negativamente en el funcionamiento y el rumbo futuro de la institución. Para ello, se pueden utilizar técnicas prospectivas tales como: el Ábaco de Regnier, la Matriz de Análisis Estructural y el Juego de Actores.

Además, el análisis del pasado –retrospectiva– es parte del proceso y tiene un valor importante, pues contribuye a entender las estrategias institucionales utilizadas hasta ese

momento o los impactos de determinadas políticas para poder explicar las situaciones que se presentan actualmente, en el entorno o en el interior de la IES, es decir, en este caso se convierte en un elemento referencial o contextual importante para la toma de decisiones.

Por otra parte, en la elaboración del diagnóstico estratégico pueden emplearse también diferentes técnicas, tales como: Árbol de Problemas y Logros, Sinéctica, Tormenta de Ideas y el Ábaco de Regnier.

La definición de la visión es otro de los momentos mencionados que implica un compromiso compartido por la comunidad universitaria y, por eso, se convierte en uno de los más importantes del proceso de planificación estratégica. La elaboración de dicha visión se sustenta, tanto en situaciones históricas y tendencias probables del futuro como en la construcción de otros escenarios deseables y posibles de alcanzar. Existen caminos diversos para realizar el ejercicio de reflexión sobre el futuro.

Las IES que quieran desarrollar la habilidad prospectiva en su personal directivo, deben establecer procedimientos para crear visiones compartidas, que alienten a sus miembros a desarrollar visiones personales. También, es necesario desarrollar en las personas integrantes del Consejo Universitario, la capacidad intelectual sistémica u holística, características propias de la Prospectiva. En este caso, el principal postulado es el siguiente: “para comprender totalmente la operación de una organización, esta debe ser vista como un todo: ello requiere comprender la interdependencia de los distintos componentes y actores”.

La prospectiva no prescinde de la metodología "determinista", sino que la considera solo una parte del proceso planificador. Se utiliza para definir la situación actual y los futuros factibles, y completa el proceso de planificación, al definir aquél más deseado.

Un enfoque metodológico para la planificación prospectiva estratégica en las Instituciones de Educación Superior debiera contener, entre otros, los pasos siguientes:

1. Determinación del contexto de la universidad por medio de un enfoque sistémico.
2. Formulación de los valores fundamentales expresados como objetivos generales de la universidad y que contribuirán a la construcción del futuro deseado.
3. Diagnóstico de la situación actual mediante la utilización de la matriz DAFO o una herramienta prospectiva de carácter similar.
4. Definición de un futuro deseado.

5. Análisis de los medios y recursos disponibles en función del futuro deseado.
6. Determinación de los futuros factibles como resultado de la contrastación de la realidad universitaria con los medios disponibles (escenarios).
7. Selección del futuro factible para la universidad teniendo en cuenta el futuro deseado (escenario apuesta).
8. Elaboración de los planes para el establecimiento de las bases del futuro, es decir, desde ese futuro hacia el presente y su reverso.

CONCLUSIONES

La aparición de nuevos actores en el campo nacional e internacional señala la existencia de oportunidades y amenazas para las IES, lo cual deberá tomarse en cuenta y resolverse a partir de actividades prospectivas.

La utilidad de la información generada mediante los estudios prospectivos está indicada, porque permite a los directivos contar con una gama amplia de alternativas para visualizar futuros deseables, posibles y factibles. Sin embargo, su aplicabilidad depende de la capacidad organizacional de planificar hacia el futuro y hacia el entorno, con una orientación estratégica.

Con la planificación por escenarios, las universidades pueden lograr estructurar sistemáticamente la visión y la misión, focalizar la agenda estratégica, reducir la complejidad del entorno y manejar la incertidumbre. Los escenarios son insumos, y no resultados finales de la planificación prospectiva.

El desarrollo del capital humano es requisito fundamental para la aplicación de la planificación prospectiva en las IES. Su rol es dinamizar el quehacer de la construcción del futuro, desarrollar una actitud proactiva y expandir los análisis productivos del futuro al presente. Todo ello para ir construyendo un mejor futuro y lograr también un mejor presente.

La disposición por adelantarse a los conocimientos que serán influyentes en el porvenir es una prioridad para aquellas instituciones como las universitarias, cuya responsabilidad social consiste en formar ciudadanos profesionales, lo que requiere el análisis de un horizonte de entre cuatro y seis años, de acuerdo con la carrera que emprendan.

Los cambios que se producen en el mundo actual, en particular, en la Educación Superior exigen la anticipación y la construcción o creación de las opciones de futuro y proveer las acciones que llevan al cumplimiento de sus propósitos. La planificación estratégica universitaria se deberá transformar en planificación estratégica prospectiva para responder a las realidades del entorno.

BIBLIOGRAFÍA

- Almuiñas Rivero, J. L. (1999). La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior. (Tesis de doctorado). Universidad de La Habana, Ciencias de la Educación, Cuba.
- Amara, R. (1981). The futures field. Which direction now? *The Futurist*, EEUU.
- ANUIES. (2000). La Educación Superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Recuperado de: <http://web.anuies.mx/21/4/15.html>
- Baena Paz, G. (2004). Prospectiva política. Guía para su comprensión y práctica, Metadata.
- Delors, Jacques et al. (1997). La educación encierra un tesoro. México.
- Echarri, J. M. (2002). Prospectiva y estrategia: una realidad simbiótica. En ponencia presentada durante la Primera Conferencia Española de Prospectiva. España. Universidad de Alicante.
- Gómez Castanedo, S. (2010). La planificación prospectiva: una oportunidad para las IES. La Habana, Cuba: Libros Universitarios, Ministerio de Educación Superior.
- Grobart, F. (2003). El nuevo paradigma tecnoeconómico y su incidencia en las relaciones económicas internacionales. En ponencia presentada durante la Conferencia Internacional “La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI, La Habana, Cuba.
- IESALC–UNESCO. (2008, Junio). Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe. En Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, Cartagena de Indias, Colombia.
- Majul Zamudio, Y. (2003). Planeación Prospectiva. México: CIECAS.
- Martínez Fernández, M. et al. (1996). Futuros de la universidad: UNAM 2025. México: UNAM.
- Miklos, T. (2005). De conspiraciones e indisciplinas. A la conquista del mejor de los futuros posibles. *Revista Prospectiva Construyendo Futuros*. México.

- Mojica, F. (1999, Setiembre). Determinismo y construcción del futuro. En ponencia presentada en el III Encuentro Latinoamericano de Prospectiva, Río de Janeiro. UNESCO.
- Ortiz, T. (2008). Diseño de un perfil de formación posgraduada de los profesores universitarios de las SUM. (Tesis de doctorado). Universidad de La Habana, Ciencias Pedagógicas, Cuba.
- Sachs, M. et al. (1980). Diseño de un futuro para el futuro. México: FJBS.

O impacto estratégico da estrutura legislativa do Plano de Desenvolvimento Institucional nas atividades institucionais do sistema federal de educação superior brasileiro

PEDRO ANTÔNIO DE MELO / THIAGO HENRIQUE ALMINO FRANCISCO / MAURICIO FERNANDES PEREIRA

Resumo

O artigo preleciona contextualizar o impacto estratégico da estrutura legislativa do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) nas atividades institucionais do Sistema Federal de Educação Superior Brasileiro. A contribuição teórico-empírica elenca aspectos relacionados ao processo de avaliação da educação superior no Brasil, com ênfase na relação entre a avaliação, a regulação e a supervisão da educação superior no Brasil e os termos vinculados ao PDI, com foco em seus eixos de construção e na importância do documento para o planejamento, desenvolvimento e avaliação institucional, promovendo uma reflexão sobre o planejamento estratégico nas instituições de educação superior. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa descritivo-explicativa, de base qualitativa, dentro de uma perspectiva probabilística intencional com instituições do sistema federal de educação superior. Entre outros aspectos, os resultados permitiram identificar que os principais instrumentos legais relacionados à construção do PDI causam impacto no desenvolvimento de questões estratégicas relacionadas a estrutura física e ao processo de posicionamento e expansão institucional, consolidando a identidade institucional e os processos regulatórios no âmbito do segmento da educação superior.

Palavras-chave: Plano de Desenvolvimento Institucional. Educação Superior. Sistema de Educação Superior.

Decreto 5773/06: norteador do escopo da educação superior no Brasil

Tal como destaca Frauches (2007), os objetivos do decreto se direcionam no sentido de normatizar o exercício das funções institucionais, além de integrar ações e atender aos ensejos do SINAES. Isso colaborou com o alinhamento entre os cursos de graduação e a atuação das instituições no sistema federal, além de designar as competências dos diversos envolvidos nos processos relacionados entre a instituição e o Ministério da Educação (MEC).

Além de orientar estes aspectos, o documento promulgado pelo Decreto N° 5.773, de 09 de maio de 2006, instituiu ações específicas que norteiam a participação dos órgãos reguladores da educação superior, consolidando as atividades das secretarias do MEC, do Conselho Nacional da Educação (CNE), do Instituto de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (INEP), da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e, conseqüentemente, dos instrumentos de avaliação propostos pela Portaria N° 300, de 30 de janeiro de 2006.

Em conjunto com a Lei N° 10.861, de 14 de abril de 2004, o Decreto N° 5.773, de 09 de maio de 2006 consolida o conceito de qualidade na educação superior, amplamente discutido por Frauches e Fagundes (2007) e que se posiciona de modo alinhado com a identidade de cada instituição. Assim como descrito nas evidências de Hékis (2004), a avaliação institucional, em consonância com a proposta do Decreto, determinam a proposta pedagógica e administrativa da instituição, definindo seu papel social, sua estrutura e seu posicionamento na observância dos ensejos da sociedade.

Neste sentido, além de constituir o papel de cada modelo institucional no processo de expansão, o Decreto N° 5.773, de 09 de maio de 2006 passa a consolidar as expectativas elencadas por Souza (2001), colimando procedimentos que devem ser atendidos por cada segmento dos órgãos da educação superior no Brasil. Tal como indica Frauches (2007), o Decreto promoveu a regulamentação do Art. 1° da LDB, orientando as atividades dos órgãos reguladores da educação superior no Brasil, integrando os movimentos operacionais das instituições no sentido de atender aos pressupostos designados à atividade funcional das instituições.

Às Secretarias, caberiam os direcionamentos operacionais do Ministério da Educação e funções de regulação e supervisão do sistema federal de educação superior em nível de educação presencial, educação profissional e tecnológica, e a educação a distancia. Já o Conselho Nacional da Educação, tal como destaca o Decreto e Frauches (2007), caberia a função de decisão a partir da sistematização das atividades das secretarias, atuando especificamente nos processos relacionados à regulação e a supervisão dos processos de credenciamento e reconhecimentos institucionais.

Ao INEP, autarquia responsável pelas operações vinculadas aos processos de avaliação institucional, caberia as funções de avaliação, operacionalizando o sistema constituído pela Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e realizando os procedimentos operacionais para a consolidação da estrutura educacional do segmento da educação superior. Entre os diversos aspectos vinculados à sua estrutura, o Decreto alinhou os direcionamentos para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos de graduação, elaborando os instrumentos para os processos regulatórios e aplicando procedimentos sistemáticos para a verificação da qualidade de instituições e de cursos.

O Decreto também contribuiu para o direcionamento das atividades da CONAES, responsável pela coordenação e supervisão do sistema de avaliação e pelo estabelecimento das diretrizes para a atividade das comissões de avaliação. As relações, propostas pelo Decreto, entre a avaliação, a regulação e a supervisão promoveram orientações importantes à CONAES no sentido de desenvolver os instrumentos discutidos por Santos (2008), os quais consolidariam um sistema de avaliação que valorizasse o posicionamento das instituições em um contexto de interação, intervenção e construção social.

Para tanto, o Decreto ainda traz uma inovação no sentido de consolidar a atividade institucional, estabelecendo a estrutura do PDI, o qual estaria diretamente relacionado, por meio das atividades institucionais, ao desenvolvimento e a expansão da educação superior no Brasil. O arcabouço estrutural deste documento deveria contemplar as diversidades de cada modelo institucional, constituindo-se em um documento importante no processo de gestão institucional, tal como identifica Souza (2007), servindo como subsídio estratégico no posicionamento da instituição.

Os eixos do Plano de Desenvolvimento Institucional

A complexidade destacada por Rizzatti e Dobes (2004) atingiu e estrutura da educação superior e determinou a estruturação de procedimentos gerenciais necessários ao desenvolvimento dos modelos institucionais que atuam no contexto brasileiro. Em linhas gerais, a evolução do segmento passou a requerer procedimentos sistematizados de gestão, aplicados a uma estrutura flexível e que se posiciona em um mercado altamente complexo e competitivo, sobretudo no segmento privado.

Por este aspecto, o Decreto Nº 5.773, de 09 de maio de 2006 torna-se profícua, já que sistematiza práticas de gestão nas instituições, colaborando com uma estruturação estratégica e para o que Tachizawa e Andrade (2006) e Braga (2005) chamam de gestão profissional. Esta orientação, sobretudo para o segmento privado, foi fundamental para constituir um cenário propício ao desenvolvimento, alinhando as ações estratégicas, táticas e operacionais em um documento centrado em uma perspectiva quinquenal.

Diretamente relacionados com as dimensões propostas da lei que institui a avaliação, o PDI se estruturou de modo a contribuir com as ações estratégicas, sendo considerado pelos órgãos reguladores da educação superior um documento de “planejamento estratégico”, tal como é elencado por Muriel (2006) e Thives Junior (2007), orientado e posicionar os gestores institucionais no contexto proposto ao desenvolvimento educacional no Brasil.

As contribuições de MEC (2009) indicam que o primeiro eixo do documento destaca a construção do perfil institucional construindo, tal como elenca Collaço e Neiva (2006), os traços da identidade institucional proposta pela avaliação institucional. Busca-se, então, descrever a missão da instituição e os objetivos descritos ao desenvolvimento de suas ações direcionadas a sua atividade acadêmica, em consonância aos intentos do Art. 16º do Decreto, evidenciando uma orientação estratégica arrolada a estrutura do documento.

A estrutura do segundo eixo elenca as políticas institucionais, alinhando as ações no sentido de construir o projeto pedagógico institucional e direcionar as ações no âmbito acadêmico, ensejando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Nele, MEC (2009) destaca que deve existir a menção sobre a responsabilidade social da instituição, especialmente no sentido de sua contribuição ao desenvolvimento social e econômico. Neste momento, são descritas as formas de promover a contribuição ao processo de construção

científica, produção artística e cultural, além de alinhar as políticas de ensino, pesquisa, extensão e gestão no âmbito institucional, da graduação e da pós-graduação.

O terceiro e o quarto eixo se relacionam com a construção institucional no âmbito de seus cursos de graduação e pós-graduação, determinando o turno de funcionamento, o número de vagas e as considerações acerca da implantação e do desenvolvimento dos cursos no decurso da vigência do PDI. Destaca-se, em observância aos incisos III e IV do Art. 16º do Decreto Nº 5.773, de 09 de maio de 2006, que estes eixos devem determinar as informações sobre a expansão dos programas de graduação e especialização, em uma instituição não universitária e de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado para as instituições universitárias, o que é consolidado pela Resolução CES/CNE Nº 1, de 10 de janeiro de 2010 e pela Resolução CES/CNE Nº 3, de 14 de outubro de 2010.

O eixo número cinco, tal como descrito por MEC (2009), destaca a organização didático-pedagógica da instituição, descrevendo os parâmetros para a seleção de conteúdos e a elaboração dos currículos, considerando as inovações significativas propostas ao ensino e a metodologia utilizada no decurso dos projetos curriculares. Elenca também, aspectos vinculados aos recursos tecnológicos e aos procedimentos de interdisciplinaridade propostos pela instituição, consolidando as práticas pedagógicas inovadoras, as considerações sobre o estágio no contexto da Lei Nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, e as atividades complementares proposta pelas diretrizes curriculares nacionais para os cursos de graduação discutida por Frauches (2008).

O eixo número seis trata do perfil do corpo docente e técnico-administrativo da instituição, respeitando a identidade institucional e consolidando os critérios para a seleção e contratação de pessoal em atendimento aos desígnios do inciso V do Art.16º do Decreto. Tal como indica MEC (2009), deve-se destacar os requisitos de titulação e experiência na docência, além dos aspectos relacionados à experiência profissional, culminando na apresentação de um cronograma que determina a expansão do corpo docente no decurso do PDI.

Em consonância com este processo, o eixo ainda trata das políticas de qualificação, do plano de carreira, das considerações alinhadas ao regime de trabalho para instituições universitárias dentro dos parâmetros propostos pelo Decreto 5786, de 24 de maio de 2006. De igual modo, o eixo trata das questões de qualificação, contratação e expansão do quadro de

técnico-administrativos, descrevendo os pontos específicos que se alinham à construção de um plano de carreira direcionado a estes agentes.

O sétimo eixo, tratado com atenção por MEC (2009), é importante no sentido de posicionar a identidade institucional perante a comunidade acadêmica, já que trata da estrutura organizacional e administrativa da instituição. Desse modo, deve apresentar as principais características da estrutura organizacional, além de explicitar as formas de participação da comunidade acadêmica nos processos de tomada de decisão, culminando em uma contribuição no processo de avaliação institucional.

Neste contexto, o eixo também destaca a contribuição da instituição na observância das atividades de avaliação interna, descritas pela Lei N° 10.861, de 14 de abril de 2004, no sentido de constituir uma identidade baseada em pressupostos qualitativos e quantitativos, regulamentando as atividades consultivas da comissão própria de avaliação. Entre outros aspectos, o eixo também descreve os aspectos vinculados ao apoio pedagógico, aos programas de nivelamento e aos demais termos alinhados com a construção dos conceitos institucionais determinados pela Portaria Normativa N° 4, de 05 de agosto de 2008 e pela Portaria Normativa N° 12, de 05 de setembro de 2008.

O eixo oito tem uma importante relação com o desenvolvimento dos procedimentos de avaliação em todos os seus momentos já que vai tratar da estrutura física da instituição que em todos instrumentos de avaliação é tratada como indicador substantivo para todos os momentos da instituição e dos cursos. Em seus aspectos principais, MEC (2009) destaca que o eixo deve descrever as informações estruturais das bibliotecas disponíveis na instituição, as características do acervo por área de conhecimento e as políticas de atualização, além de destacar os recursos tecnológicos disponibilizados pela instituição para atender as consultas.

Também deve trazer a descrição dos serviços prestados, além das considerações sobre o pessoal técnico-administrativo da biblioteca, o horário de atendimento e as menções sobre os laboratórios disponíveis e as respectivas instalações para os cursos e programas de instituição. Além disso, o eixo também deve tratar dos equipamentos existentes e que serão adquiridos para cada laboratório, além de informar a relação de equipamento por número de acadêmicos disponível na instituição.

O eixo de número nove trata das questões vinculadas a inclusão. Em seu arcabouço estrutural, traz considerações sobre as políticas e adequações da estrutura física que promovam a acessibilidade e o atendimento prioritário, imediato e diferenciado para portadores de necessidades especiais e deficiência física. Além disso, é relevante tratar das questões alinhadas ao atendimento das necessidades relacionadas a Língua Brasileira de Sinais – Libras – e do cronograma de inclusão deste aspecto nos projetos de curso conforme os padrões estabelecidos pelo Decreto N° 5.625, de 22 de setembro de 2005.

Na construção estrutural do PDI, o décimo eixo discute os aspectos vinculados a sustentabilidade financeira da instituição, apresentando os demonstrativos de capacidade e sustentabilidade financeira contemplando o decurso do plano e as ações para a promoção do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão, considerando a identidade institucional e orientando o processo de planejamento no contexto institucional.

A construção do sistema federal de educação superior brasileiro

O desenvolvimento e a consolidação da educação superior no Brasil passa pela compreensão dos momentos históricos que proporcionaram a construção do pensamento estrutural do segmento. A partir destes aspectos evolutivos, percebe-se o posicionamento importante do ensino universitário como mecanismo de inclusão e desenvolvimento social, dentro de um contexto de desenvolvimento do Brasil. Isso é destacado por diversos pensadores da educação superior, com destaque para Oliven (2002) e Cunha (1989), consolidados no pensamento de Real (2007).

Com base nos aspectos de posicionamento e construção da educação superior como ferramenta de consolidação social, identifica-se que o desenvolvimento deste segmento é tardio no contexto nacional, mas obedece a aspectos de qualidade dos grandes centros mundiais de educação superior. Tal como destaca Voos (2004), Hékis (2004) e Santos (2008), no decurso da evolução desta construção, a educação superior no Brasil se tornou vetor de desenvolvimento sustentável, encabeçando uma série de construtos importantes para a sociedade. Tal como destacado por Oliven (2002), o processo evolutivo compreendeu pontos importantes da histórica educacional do Brasil e que podem ser identificados no Quadro 01:

Quadro 01: Fases da Evolução da Educação Superior no Brasil.

FASES DA EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	
1889 a 1930	A república velha e o debate sobre a universidade.
1930 a 1964	A nova república e a criação de universidades.
1964 a 1985	Os governos militares: a expansão do sistema e desenvolvimento da pesquisa.
1985 a 2002	A redemocratização política: a nova dinâmica do sistema de educação superior.

Fonte: Francisco, Thiago Henrique A., (2012).

A fase inicial, de acordo com Oliven (2002), tem o foco nos debates vinculados a construção de uma estrutura para a criação das universidades no Brasil, já que tal instituição permitiria o desenvolvimento de um país recém independente. Além do desenvolvimento social, a criação de uma instituição de educação superior permitiria a concretização de uma identidade e de um posicionamento de vanguarda para o Brasil, mas não aos moldes das instituições tidas como referências já que estas eram consideradas suplantadas e retrogradadas.

A segunda fase tem início com a descentralização política que ocorre a partir de 1930 e permite a consolidação de algumas áreas necessárias ao desenvolvimento do Brasil. À época, tal como trata Paim (1982), destacava-se a reforma da educação superior, a qual torna-se um marco normativo substantivo para a construção de um modelo educacional no Brasil, no qual já propunha uma orientação para a atuação da iniciativa privada, tendo Francisco Campos como sendo seu principal idealizador e a Associação Brasileira de Educação (ABE) como base central destas discussões. Momento no qual se criaram diversas universidades.

A terceira fase tem início com as ações do governo militar, que suprimiram a relevância da educação superior, já que emergia em um ambiente de reflexão considerado anarquista e que caminhada à afronta dos pressupostos governistas. Com isso, no momento em que se consideram países de estrutura semelhante, foram quase 20 anos de um desenvolvimento aquém das expectativas lavradas pelos instrumentos legais, fazendo do Brasil um país situado fora do eixo de desenvolvimento econômico, social e, sobretudo, educacional.

A quarta fase tem início com o advento da Constituição Federal de 1988, consolidando uma estrutura educacional na qual a iniciativa pública e a privada passariam a caminhar de modo consonante no sentido da consolidação da estrutura educacional. O desenvolvimento da educação superior, sobretudo a partir da promulgação da Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e do Plano Nacional da Educação, em 2001, trouxe benefícios para o posicionamento

das instituições como mecanismos de construção social, além de determinar a contribuição social deste segmento educacional. Isso se consolidou a partir das propostas elencadas nos direcionamentos legais, avalizando a atuação da iniciativa privada a partir de pressupostos elencados pelos órgãos reguladores da educação superior no Brasil.

No contexto da expansão, tendo como objetivo principal a inserção de 30 % dos acadêmicos entre 18 e 24 anos na educação superior, dando início a uma discussão sobre o processo de acesso e democratização da educação superior, consolidando diversos modelos institucionais que tivessem a capacidade de absorver a demanda. Passam, então, a ser desenvolvidas ações em diversas frentes, sobretudo da iniciativa pública e privada., fato que contribuiu para o desenvolvimento das instituições públicas e para a consolidação da iniciativa privada.

A partir desta proposta de expansão, a educação superior passou a constituir-se em mecanismo de representatividade, ensejando elementos que contribuíssem de modo substantivo no processo de gestão e desenvolvimento institucional. Para tanto, consolida-se o Plano de Desenvolvimento Institucional, o qual tem, em sua estrutura, um aporte teórico, metodológico e legislativo, que orienta o desenvolvimento institucional a partir do modelo ensejado pela instituição.

As bases legais do PDI

O PDI tornou-se um documento referencial na proposta de consolidação dos modelos institucionais no âmbito da educação superior brasileira. Entre suas principais características, destacam-se as contribuições no processo de avaliação institucional, já que este procedimento é desenvolvido com base no PDI, orientado os processos regulatórios no âmbito do sistema federal de educação superior.

A partir destas orientações da Portaria N° 300 de 30 de janeiro de 2006, discutida em seus aspectos estruturais por Souza (2007), percebe-se que o PDI possui características que determinam a estrutura da instituição, além de orientar ações estratégicas no âmbito do posicionamento e da expansão institucional. Pelo seu aspecto temporal permite a flexibilidade no processo gerencial, tornando-se um referencial para a tomada de decisão na instituição, especialmente no sentido de consolidar o processo de expansão e desenvolvimento institucional.

Em seus aspectos estruturais, o PDI é destacado por Brasil (2009) como sendo um documento inerente a identidade institucional, sobretudo no traçado da filosofia de trabalho, abarcando aspectos estratégicos alinhados a missão e as diretrizes de ensino sustentadas pela instituição. À expansão, Souza (2007) ainda destaca que o PDI é um indicativo importante do desenvolvimento institucional, elencando as políticas institucionais de expansão, especialmente por intermédio de ações técnicas e estruturais.

No seu arcabouço estrutural, Santos (2008) e MEC (2009) salientam o aspecto legal que envolve o Plano de Desenvolvimento Institucional, o qual é intrinsecamente relacionado com a regulação da educação superior, assim como é destacado pela Portaria Normativa N° 23, de 29 de dezembro de 2010. Neste contexto, apesar de se constituir de forma livre, a estruturação do PDI deve estar pautada em aspectos legais, no sentido de orientar o processo avaliativo e a consecução dos objetivos institucionais vinculados a regulação.

A LDB, instrumento maior da educação superior no Brasil, destaca a necessidade dos processos regulatórios e da avaliação da educação superior, subsidiando a construção do PDI por meio das orientações que vão desde o processo de credenciamento institucional até o recredenciamento, passando pelas autorizações, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos da instituição. Já a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, regula o processo administrativo no âmbito público federal, tendo sua relação direta com o documento no sentido de oferecer subsídios e as normas básicas para que o PDI esteja em conformidade com os intentos dos órgãos reguladores em termos de estrutura e conteúdo.

A Lei do SINAES, que consolida o PDI como referencial para a avaliação institucional, indica as orientações para a construção dos objetivos institucionais e as finalidades da instituição no contexto do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão. Isso culmina na construção de um relatório que é imprescindível para a continuidade dos processos regulatórios da instituição e deve ser submetido aos órgãos reguladores durante cada ano letivo, tal como é evidenciado pela Portaria Normativa N° 23, de 29 de dezembro de 2010.

O Decreto 5.773, de 09 de maio de 2006, é o principal do documento no processo de construção do Plano de Desenvolvimento Institucional, já que sistematizou os pontos relevantes dos instrumentos legais que o antecederam e proporcionou uma espécie de “roteiro” para a construção do documento. Entre as principais contribuições do instrumento, destacam-se as orientações que devem constar no documento para a consolidação dos

processos regulatórios na instituição, além das políticas institucionais para o ensino da graduação, da pós-graduação, da extensão e do atendimento a comunidade, culminando no atendimento às 10 dimensões propostas pela avaliação institucional.

Além destes, MEC (2009) evidencia os instrumentos adjacentes à construção do PDI e que devem ser considerados no processo de desenvolvimento e acompanhamento do documento. Por sinal, estes instrumentos se destacam como sendo impulsionadores do pensamento, das intenções e das ações estratégicas, tal como destacado por Souza (2007), no sentido de consolidar uma estrutura institucional que atenda aos ensejos sociais.

Neste sentido, destacam-se a Lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece os critérios para a inclusão de pessoas portadoras de necessidades especiais, impactando de modo direto no direcionamento da estrutura física da instituição, além da Portaria 3.284, de 07 de novembro de 2003 e do Decreto 5.296, de 02 de dezembro de 2004, que regulamentam a matéria no âmbito educacional. Já o Decreto 5.224, de 01 de outubro de 2004, presta orientações às instituições federais, credenciadas como Centros Federais de Educação Tecnológica.

Já a Portaria Normativa N° 23 de 29 de dezembro de 2010, Brasil (2010c), sistematiza a construção do PDI e consolida o seu caráter temporal, fornecendo informações importantes do impacto do documento nos processos regulatórios, além dos indicativos imprescindíveis que devem compor a estrutura do plano. Apesar de questionada no segmento privado, a Portaria promove uma contribuição importante no processo de compreensão do PDI e das relações regulatórias, o que é fundamental para o andamento dos procedimentos regulatórios.

Por fim, além das contribuições das Diretrizes Curriculares Nacionais sistematizadas por Frauches (2007), que estabelece indicadores para a produção intelectual para fins de credenciamento, e que se relaciona com a pós-graduação *stricto sensu*, e a Resolução CES/CNE N° 1, de 08 de junho de 2007, que estabelece as normas para o funcionamento dos cursos de especialização, também contribuem para a consolidação do Plano de Desenvolvimento Institucional, sobretudo nas instituições pesquisadas.

O sistema de educação superior no Brasil no contexto atual

A construção de um sistema de educação superior no Brasil considera a necessidade do planejamento estratégico, dentro das orientações de Pereira (2010), e parte do pressuposto no

qual o estudo sistematizado dos construtos organizacionais e de suas relações com o ambiente consolidam os objetivos da organização, alinhando suas estratégias e construindo uma orientação importante para o desenvolvimento dos processos organizacionais. O objetivo desta prática é construir, ou aumentar, a competitividade por meio de ações empresariais que permitem uma situação favorável a consolidação do negócio da organização.

No Brasil, as Instituições estão em um momento de revisão de seu PDI, impactando em ações que concernem ao cumprimento do planejamento estratégico, gerando resultados que estão perceptíveis no âmbito do entorno institucional. No bojo das instituições, as ações estratégicas são influenciadas pelos instrumentos legais do PDI no contexto dos direcionamentos e questões estratégicas relacionadas, especialmente, à estrutura física e de ensino, às ações relacionadas ao processo regulatório e ao processo de avaliação interna.

Por isso, surgem questões estratégicas, tais como a “qualidade das ações acadêmicas, estruturais e administrativas”, socializando métodos e procedimentos internos de avaliação, respeitando as diretrizes do SINAES e da Portaria Normativa N° 23, de 29 de dezembro de 2010, que requerem ações no sentido da regulação interna da Instituição. Desse modo, retratam-se os impactos diretos das bases legais estruturais do PDI no processo de desenvolvimento e expansão institucional, com destaque para ações vinculadas aos aspectos que direcionam os processos administrativos, além dos aspectos regulatórios descritos no PDI e ensejados pelo Decreto N° 5.773, de 09 de maio de 2006.

O planejamento estratégico nas instituições também sofre impactos dos instrumentos legais arrolados à construção do PDI em diversos aspectos de sua estrutura, mas com profundidade no alinhamento de sua visão e de questões estratégicas relacionadas, geralmente, com “excelência em educação superior”. Identifica-se, portanto, que todos os instrumentos legais que versam sobre as instruções regulatórias estão plenamente respeitados no PDI da instituição e servem de orientação a qualquer ação estratégica desenvolvida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução da educação superior trouxe uma série de questionamentos relacionados à consolidação do sistema brasileiro. O processo de avaliação institucional em voga instituiu

obrigações e propostas vinculadas ao desempenho institucional e, sobretudo, ao processo de expansão qualitativo, permitindo que as instituições tomassem decisões baseadas em perspectivas vindouras.

Em consonância a esta perspectiva, surgem instrumentos legais que tem o objetivo de contribuir com o desenvolvimento do contexto institucional, a partir da construção de orientações e determinações para a consolidação do sistema. Desde a base constitucional, passando pela LDB e pelos demais instrumentos normativos da educação superior, a construção do PDI torna-se um processo sistemático que visa o desenvolvimento da educação superior nas bases de uma estrutura estratégica, incentivando a construção de uma cultura institucional que valorize a complexidade de cada identidade.

Isso permite a construção de uma realidade para cada segmento, respeitando a estrutura e a concepção de cada instituição a partir de ações específicas que o PDI promove, garantindo a alavancagem de novas competências e o desenvolvimento sustentável do segmento educacional. Por este aspecto, torna-se importante que os diversos modelos institucionais compreendam as relações e os impactos causados pelos instrumentos legais contidos no arcabouço do PDI em seus processos estratégicos.

Neste sentido, considerando que o modelo brasileiro está em vias de se consolidar, as instituições buscam norteadores estratégicos importantes no sentido de constituir sua identidade. Isso permite delinear objetivos arrojados e que convergem para um posicionamento competitivo e estruturado, buscando atingir uma identidade institucional de referência nacional. Contudo, apesar da diferença entre as identidades e as perspectivas de posicionamento, os diversos modelos institucionais sofrem impactos, em seus respectivos processos de planejamento estratégico, dos instrumentos legais vinculados à construção do PDI.

Por meio dos dados discutidos, pode-se inferir que os instrumentos legais causam diversos impactos no processo de planejamento estratégico das instituições brasileiras, sobretudo no direcionamento das questões estratégicas e no processo de controle do Plano de Desenvolvimento Institucional, mas com um foco nos procedimentos regulatórios. Isso decorre do fato do PDI estar diretamente relacionado com este processo, já que traz subsídios e orientações para a construção da identidade institucional e da avaliação da instituição. Estes processos são descritos pelo sistema de avaliação em voga como sendo preponderantes para o

desenvolvimento, para a expansão e, por consequência, para o posicionamento em um segmento altamente competitivo e complexo.

Percebe-se que existem, pelo menos, 19 instrumentos legais que orientam a construção do PDI e que se classificam como leis, decretos, portarias, resoluções e pareceres, com destaque para o Decreto No 5.773, de 09 de maio de 2006, e que se ampara nos instrumentos maiores da educação superior no Brasil: A Constituição Federal e a LDB.

Com relação ao processo de constituição do sistema educacional brasileiro, identifica-se que os impactos se dão especialmente no processo de levantamento das questões estratégicas, as quais estão ligadas de modo direto ao processo de regulação e que é o principal norteador da expansão. No âmbito destas instituições, a partir das diversas orientações legais propostas a regulação, os instrumentos normativos vinculados a construção do PDI trazem importantes reflexões sobre as questões estratégicas, culminando em ações e que respeitem o processo de regulação em sua totalidade e em cada identidade institucional.

Para estudos futuros, recomenda-se a ampliação do escopo de análise das reflexões apresentadas, utilizando casos múltiplos e identificar os diferentes impactos dos instrumentos legais nos diversos modelos institucionais, englobando as diversas categorias administrativas e organizações acadêmicas que se encontram no segmento da educação superior no Brasil.

REFERÊNCIAS

- Braga, R. (2005). *Análise setorial do ensino superior privado no Brasil: tendências e perspectivas 2006 – 2010*. São Paulo: Hoper.
- Brasil. (1996). Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases para a educação nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm
- Brasil. (1999). Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm
- Brasil. (2000). Lei Nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10098.htm

- Brasil. (2003). Portaria Nº 3.284, de 7 de novembro de 2003. Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições. Recuperado de <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port3284.pdf>
- Brasil. (2004). Lei 10.861, de 14 de Abril de 2004, Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e da outras providências. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>
- Brasil. (2004). Decreto Nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm
- Brasil. (2004). Decreto Nº 5.224 de 1 de outubro de 2004. Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm
- Brasil. (2005). Decreto Nº 5.625, de 22 de dezembro de 2005. Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5626.htm
- Brasil. (2006). Decreto 5773 de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm
- Brasil. (2006). Portaria No. 300, de 30 de janeiro de 2006. Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Disponível em <http://www.einsteinlimeira.com.br/comissoes/cpa/arquivos/legislacao/Portaria%20n.%20300%20de%2030%20de%20janeiro%202006.pdf>
- Brasil. (2006). Decreto 5786, de 24 de maio de 2006. Dispõe sobre os centros universitários e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5786.htm

- Brasil. (2007). Resolução N° 1, de 8 de junho de 2007. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização. Disponível em http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces001_07.pdf
- Brasil. (2008). Lei 11.788 de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nºs 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111788.htm
- Brasil. (2008). Portaria Normativa No. 4, de 5 de agosto de 2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES instaurado pela Portaria Normativa nº 1, de 2007. Disponível em <http://www.anaceu.org.br/conteudo/legislacao/portarias/2008%20-%20Portaria%20Normativa%204%20-%205%20agosto%20-%20Republicada.pdf>
- Brasil. (2008). Portaria Normativa No. 12, de 5 de setembro de 2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC), Disponível em http://www.unicerp.edu.br/ensino/editais/cpa/PORTARIA_NORMATIVA_12%20%20IGC%2005_09_2008.pdf
- Brasil. (2010). Resolução CES/CNE N° 1, de 20 de janeiro de 2010. Dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e recredenciamento de Centros Universitários Conselho Nacional de Educação. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=866&id=14917&option=com_content&view=article
- Brasil. (2010). Resolução CES/CNE N° 3, de 14 de outubro de 2010. Regulamenta o Art. 52 da Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e recredenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=866&id=14917&option=com_content&view=article
- Brasil. (2010). Portaria normativa N° 23 de 01 de dezembro de 2010. Altera dispositivos da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, que Institui o e-MEC, sistema

eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Disponível em <http://www.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2011/Portarias/Janeiro/PORTARIA%20N%2023%20-1-12-10.pdf>

- Cunha, L. A. *A universidade temporã. O Ensino superior da colônia à era vargas.*
- Francisco, Thiago Henrique A. (2012). *Análise das ações que confirmam a relação entre IGC e o PDI: Um estudo em Faculdades Isoladas no sul de Santa Catarina.* Em Dissertação Programa de Pós-Graduação (Mestrado Profissional) em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- Frauches, C. (2007). *Decreto ponte ou decretão: anotações preliminares.* Brasília: ILAPE/ABMES.
- Frauches, C. y Fagundes M. (2007). *LDB Anotada e Comentada e Reflexões sobre a Educação Superior.* Brasília.
- Frauches, C. (org.) (2008). *Diretrizes curriculares nacionais para o cursos de graduação,* Brasília: ABMES.
- Hékis, H.R. (2004). *Balanced scorecard: proposta de indicadores para monitorar e avaliar projetos pedagógicos dos cursos de graduação: o caso da Faculdade Estácio de Sá de Santa Catarina.* (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção e Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- MEC. (2009). Instrumento de análise do PDI atualizado, In *Projeto Fortalece – Fortalecendo as competências dos profissionais da educação superior,* [CD-ROM], Florianópolis.
- Muriel, R. (2006). *Plano de desenvolvimento institucional – PDI – Análise do processo de implementação.* São Paulo: Hoper.
- Neiva, C. y Collaço R. (2006). *Temas atuais de educação superior.* Brasília: ABMES
- Oliven A.C. (2002). Histórico da educação superior brasileira. In SOARES (coord.). *A educação superior no Brasil.* Porto Alegre: IESALC/ CAPES/UNESCO.
- Paim, A. (1982). A busca de um modelo universitário. In SCHWARTZMAN (org.). *Universidade e Instituições Científicas no Rio de Janeiro,* Brasília: CNPq.
- Pereira, M. F. (2010). *Planejamento estratégico: teorias, modelos e processos.* São Paulo: Atlas.

- Real, G.C.M. (2004). *A qualidade revelada na educação superior: impactos da política de avaliação no Brasil*. (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo, USP.
- Rizzati, G. y Dobes C. (2004). A complexidade do processo decisório em universidades. In Melo, y Colossi. *Cenários da Gestão Universitária na Contemporaneidade*, Florianópolis: Insular.
- Santos, S. (2008). *O Balanced scorecard como instrumento de gestão à luz dos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior*. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação Multiinstitucional e Inter-regional em Ciências Contábeis. Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, João Pessoa.
- Souza, P. (2001). LDB e educação superior: Estrutura e funcionamento, *Revista e ampliada*. São Paulo, Pioneira Thomson Learning.
- Souza, José Carlos V. (2007). *Gestão universitária em instituições particulares: Os documentos institucionais como indicadores do modelo de gestão*. (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Educação e currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- Tachizawa, Takeshi, Andrade, Rui e B. O. (2006). Gestão de instituições de ensino. *Revista e ampliada*.
- Thives Junior, Juarez J. (2007). *Competências para dimensões do sistema nacional de avaliação da educação superior- SINAES*. (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- Voos, J. B. A. (2004). *O processo de Avaliação Institucional e a adaptação estratégica na Universidade da Região de Joinville – UNIVILLE*. (Tese de Doutorado) Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Reflexiones sobre la planificación estratégica en el contexto universitario: realidades y retos

FERMÍN FERRIOL SÁNCHEZ / JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO

Resumen

Las exigencias que se derivan de los contextos internacional y nacional en cada uno de los países latinoamericanos demandan cambios importantes en la gestión de las Instituciones de Educación Superior, mediante la generación y aplicación de nuevos enfoques, modelos y metodologías, que superen el pensamiento y la acción “tradicionalista” predominantes. Es así, que la dirección estratégica, en particular, la planificación estratégica en el contexto universitario, está ganando auge por sus reconocidos beneficios en relación con la planificación tradicional. El propósito de este artículo es resaltar la importancia de la planificación estratégica para orientar el rumbo institucional y apoyar la gestión del cambio necesario en los procesos universitarios. A partir del análisis documental se presenta, primeramente, una caracterización general del entorno internacional actual y los retos de la dirección estratégica en las IES ante ese escenario. Posteriormente, se exponen los fundamentos teóricos y las características principales de la planificación estratégica en el contexto universitario. Finalmente, se señalan algunos problemas que afectan su desarrollo y un conjunto de direcciones de trabajo para elevar la calidad de la misma en los próximos años.

Palabras claves: Dirección. Dirección estratégica. Planificación estratégica.

Introducción

La humanidad vive una época de profundas y sistemáticas transformaciones en todas las esferas de la vida. Desde finales de los años 60 del siglo pasado, el cambio se ha convertido en una regularidad, pudiendo afirmarse, que a partir de los inicios del siglo XXI, lo único estable es la inestabilidad del contexto global. Este panorama no es nada agradable para las organizaciones. Sus habilidades para la supervivencia y el desarrollo están puestas a prueba constantemente.

Ante este escenario, la Educación Superior en América Latina tiene que enfrentar importantes retos¹¹. Así, en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES-2008), se señala:

El objetivo es configurar un escenario que permita articular, de forma creativa y sustentable, políticas que refuercen el compromiso social de la educación superior, su calidad y pertinencia. Esas políticas deben apuntar al horizonte de una educación superior para todos y todas, teniendo como meta el logro de una mayor cobertura social con calidad, equidad y compromiso con nuestros pueblos; deben inducir el desarrollo de alternativas e innovaciones en las propuestas educativas, en la producción y transferencia de conocimientos y aprendizajes, así como promover el establecimiento y consolidación de alianzas estratégicas [IESALC-UNESCO, 2008,1].

Dentro de los retos que exigen dichas políticas, se encuentra la necesidad de elevar la calidad de la dirección o gestión estratégica en las Instituciones de Educación Superior (IES), donde una de las funciones esenciales es la planificación y, dentro de ella, su dimensión estratégica: *la planificación estratégica*.

Los retos de las Instituciones de Educación Superior en América Latina ante las exigencias del siglo XXI

El mundo actual se caracteriza por la existencia de un conjunto de fenómenos de diferentes tipos e intensidad en los ámbitos económico, social, político, ambiental, cultural y científico-técnico, los cuales forman un escenario turbulento, dinámico e

¹¹ Se refiere a las exigencias del entorno y del desarrollo de la educación superior, y que determinan la orientación de esta última en términos de las prioridades principales.

incierto, donde no solamente influyen factores y hechos de orden objetivo, sino también subjetivo. Muestra de ellos, son los desequilibrios producidos en los mercados bursátiles, que han resultado burbujas en el desencadenamiento de la crisis sistémica mundial actual.

La incertidumbre del entorno es tal, que las organizaciones para obtener resultados efectivos a mediano y largo plazo, deben no solo tenerla presente, sino están obligadas a tratar de visualizarla y anticiparse a los fenómenos que puedan ocurrir. Forman parte también de ese escenario global, la crisis económica-financiera y otras, como la de gobernabilidad, la energética, la alimentaria y la medioambiental, por solo mencionar algunas relevantes. Otra característica de ese entorno es el alto dinamismo de la revolución científico-técnica, que alcanza –desde hace algún tiempo– ritmos y niveles sin precedentes. Los nuevos descubrimientos científicos y las tecnologías emergentes están aportando al conocimiento un nuevo valor social. Han surgido nuevas ramas de punta, que impactan fuertemente el desarrollo de algunos países, donde ya tienen un mayor peso que las tradicionales.

En resumen, las complejidades del mundo de hoy son de tal magnitud, que la información y el conocimiento en las organizaciones se han convertido en un capital de mayor preponderancia que el capital financiero en la búsqueda de ventajas competitivas sostenibles. Ya no basta con que las mismas cuenten con el llamado “*factor o potencial humano*”¹² preparado, sino que este se necesita como capital humano¹³, debidamente valorizado, y transformado en fin en sí mismo. Por ejemplo, dicha situación ha implicado la elevación de las exigencias del mundo laboral con profesionales capaces, pero también más competentes.

En realidad, el entorno –que en el pasado no era tan relevante– se ha convertido, desde hace algún tiempo, en parte y punto de partida fundamental para la gestión en las organizaciones, impactando en las relaciones de producción, las relaciones de poder y la

¹² Se refiere a las capacidades, conocimientos, habilidades y potencialidades de las personas implicadas en los diferentes procesos universitarios, que les permiten desarrollarse continuamente en función de sus propios intereses individuales e institucionales. Judith Galarza López, 2007, 25.

¹³ Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y talentos que posee una persona y la hacen apta para desarrollar actividades específicas. O sea, la calidad y formación del factor humano para lograr mejor desempeño. En sentido más amplio se considera como lo que debe poseer la persona adecuada para ocupar el puesto, no solo en términos de conocimientos y habilidades, sino de valores, actitudes, motivaciones y experiencias. Oficina Nacional de Normalización, Cuba, 2007, 7.

cultura organizacional, y transformando el orden de los acontecimientos y de las percepciones sobre las diferentes realidades de cada uno de los países.

El efecto negativo de estos y otros fenómenos importantes es mayor y más profundo en los países subdesarrollados por la propia dependencia de sus economías con relación a la de los países desarrollados. A este hecho, se agregan la disminución sustancial de los precios de sus exportaciones, el cierre de algunos de sus mercados, el estrechamiento de los precarios créditos, el alto peso de su deuda externa, la reducción de las remesas familiares, entre otros. Estos problemas influyen desfavorablemente en los sectores sociales más vulnerables por las situaciones de precariedad en que viven y la falta de oportunidades.

Ante el escenario descrito, Didriksson subrayó con relación a la Educación Superior:

Nos encontramos en una condición de riesgo general. Esta perspectiva de corte más que todo preventiva que catastrofista, da cuenta de la necesidad de poner en el centro de este debate el problema, la altura, el carácter y el sujeto de los cambios que desde la Educación Superior pueden llevarse a cabo (...). Una sociedad en donde los conocimientos, la ciencia y la tecnología juegan el eje central de una perspectiva inteligente de desarrollo, no puede permitir la reproducción de condiciones de riesgo e inestabilidad extremos, como en los que se vive [Didriksson et al., 2008, 3].

¿Cuáles son los retos que se derivan de estas exigencias en los procesos académicos que se desarrollan en las IES de la región?

En la Declaración de la CRES-2008 se puntualiza:

Las Instituciones de Educación Superior deben avanzar en la configuración de una relación más activa con sus contextos (...). Ello exige impulsar un modelo académico, caracterizado por la indagación de los problemas en sus contextos; una investigación científica, tecnológica, humanística y artística fundada en la definición explícita de problemas a atender, de solución fundamental para el desarrollo del país o la región, y el bienestar de la población; un trabajo de extensión que enriquezca la formación, colabore en detectar problemas para la agenda de investigación y cree espacios de acción conjunta con distintos actores sociales, especialmente los más postergados [IESALC-UNESCO, 2008, 7].

La formación del profesional es un proceso, que en su relación con los restantes procesos universitarios, genera resultados influyentes en la pertinencia social de la Educación Superior. Ello exige la optimización de lo cognitivo y lo afectivo del proceso formativo, lo que se identifica con calificativos de calidad y excelencia. Además, es necesario el ajuste constante de dicho proceso a las nuevas exigencias derivadas de los cambios del entorno (internacional y nacional), en particular, aquellas relacionadas con los valores humanos y el desarrollo científico-tecnológico, el crecimiento de las tecnologías de la información y la comunicación, y las concepciones predominantes de su gestión en la llamada “sociedad del conocimiento”.

En la mencionada Declaración, se exalta también la necesidad de formular políticas de ingreso que favorezcan la inclusión social; lograr una mayor cobertura, flexibilidad y diversidad de la oferta de carreras de pregrado; incrementar los niveles de permanencia y egreso, y diseñar modelos educativos centrados en el estudiante, así como currícula más dinámicas (*Ibidem*, 2008, 4 - 5).

Otros desafíos importantes están vinculados con el postgrado, en el cual se debe ampliar la oferta de estudios, fortalecer su nexo con la investigación y lograr que los profesionales desarrollen la habilidad de aprendizaje continuo como parte integrante de la cultura integral, a la que se aspira hoy en muchas instituciones universitarias.

Asimismo, en la Declaración de la Conferencia Mundial de Educación Superior celebrada en París en el 2009 se argumentó: “En ningún momento en la historia ha sido más importante invertir en la Educación Superior como una fuerza importante en la construcción de una sociedad del conocimiento y la diversidad; el promover la investigación, la innovación y la creatividad” (UNESCO, 2009, 1).

Al respecto, se debe lograr que los estudiantes egresen de los recintos universitarios con las habilidades investigativas necesarias y con ellas, puedan seguir desarrollándolas, mediante el postgrado u otras vías a lo largo de su vida laboral. Por otro lado, las IES deben desarrollar investigaciones e innovaciones pertinentes por sí solas o en alianza con las empresas u otras organizaciones, para convertirse en generadoras de nuevos conocimientos y de tecnologías, que contribuyan a resolver los problemas de la sociedad

y, al mismo tiempo, sean uno de los caminos para la actualización y el enriquecimiento de la docencia, así como la captación de recursos extrapresupuestarios.

Además, la extensión universitaria debe contribuir a la formación integral del estudiante, promoviendo una cultura general con valores éticos y morales como competencias para su desempeño, es decir, formar un capital humano, debidamente valorizado, y un ciudadano de una sociedad caracterizada, cada día más, por el desarrollo integral tanto material como espiritual. Asimismo, sus resultados deben aportar a la transformación de las comunidades, en particular, a la satisfacción de las demandas socioculturales de la población, y servir como elementos retroalimentadores de los saberes que esta posee.

Otras direcciones que orientan el trabajo actual y futuro de las IES de la región son: la formación y superación de los docentes, la constitución y consolidación de redes académicas nacionales e internacionales y el mejoramiento de la gestión institucional. Y precisamente, sobre este último asunto se señalan cinco recomendaciones, cuyo objetivo es promover cambios en la gestión universitaria. Estas son las siguientes: “Fortalecer el núcleo de dirección; integrar la organización; profesionalizar la administración; estimular el corazón académico, y desarrollar la cultura emprendedora” (Samoilovich, 2008, 66).

La dirección estratégica: un enfoque alternativo para la gestión universitaria

Actualmente, la gestión universitaria juega un rol de avanzada para lograr una respuesta adecuada a los retos mencionados. Una IES no puede olvidar que actúa en un entorno poco definido y de constantes cambios, es decir, que se mueve en un medio de incertidumbre, turbulencia y complejidad, que le obliga a la búsqueda continua de una mayor eficiencia¹⁴ y eficacia¹⁵ de los enfoques y modelos de gestión utilizados para responder a las nuevas exigencias que se perfilan en el siglo XXI.

Varios autores de habla hispana emplean indistintamente los términos “gestión, administración, dirección y *management*”. El consenso existente entre ellos, estriba en la

¹⁴ Indicador que expresa la relación existente entre los resultados y los recursos empleados.

¹⁵ Indicador que expresa la capacidad de lograr el efecto que se desea, por tanto, está asociado al cumplimiento de los objetivos y la satisfacción de las expectativas de los clientes o usuarios. En ese sentido, tiene mucha relación con la pertinencia de la educación superior.

relación del concepto con la acción de dirigir para alcanzar los objetivos organizacionales.

El surgimiento de la dirección es inherente a la propia evolución de la sociedad. Revisando algunas fuentes bibliográficas existentes (Bringa, 1999; Koontz y Weihrich, 2001; Iglesia, 2001; Codina, 2005 y otros), se reconoce que desde la antigüedad ya existía el pensamiento administrativo, asociado con el rol que jugaron países como Egipto, China, Roma y Grecia en esa etapa. El ascenso se mantuvo, aunque encontramos también que la reflexión más estructurada, científica, independiente y acelerada surge, como se conoce, a partir de la Revolución Industrial con el surgimiento y la consolidación de varias Escuelas, sustentadas en diversas teorías y metodologías.

Posteriormente, dentro de los enfoques de dirección que aparecieron se encuentran: el de sistema y el de contingencia; los aportes de la teoría de los sistemas sociales; el enfoque socio-técnico, y el de las Escuelas de las Relaciones Humanas. Todo este desarrollo constituyó el antecedente más inmediato del surgimiento de la dirección por objetivos y, posteriormente, de la “*Estrategia y la dirección estratégica*” en el mundo empresarial, lo que después se extendió, al contexto académico.

Existen muchas definiciones sobre el término “Estrategia”, casi como autores han incursionado en el tema. Por su amplitud, llama la atención la propuesta de Mintzberg sobre las cinco P: La Estrategia como plan, como pauta de acción, como patrón, como perspectiva y como posición (Mintzberg, 1982; citado por Ronda, 2007, 21-27). Actualmente, en muchas organizaciones, se concibe la Estrategia como plan y como posición. La primera, se define como el curso de acción conscientemente determinado y guía para abordar una situación específica orientada a lograr los objetivos específicos y la segunda, como un medio para ubicar una organización, en lo que los teóricos suelen llamar “ambiente externo o entorno”. De este modo, la Estrategia se convierte en la fuerza de acoplamiento entre la organización y el entorno.

Por su parte, la dirección estratégica surge en el mundo empresarial por el sobredimensionamiento de la aplicación de la planificación estratégica en las organizaciones, su precursora por excelencia. Menguzzatto y Renau afirman:

La planificación estratégica aparece como un ataque solo parcial al problema estratégico. El análisis del entorno se basa en las variables económicas y

tecnológicas, obviando las variables psicosociopolíticas. La dinámica social y política, tanto dentro como fuera de la empresa, se supone irrelevante y sin ser afectada. Sin embargo, estas variables tienen y tendrán una importancia real cada vez mayor. Se pone el énfasis en la formulación de la Estrategia, suponiendo que la organización seguirá despreocupándose de las condiciones necesarias para la realización de la misma, así como de su control, cuando precisamente una mala ejecución puede significar el fracaso de la mejor Estrategia [Menguzzatto y Renau, 2000, 78].

Otros autores consideraron que los esfuerzos realizados en el desarrollo de la planificación estratégica no se correspondían con los resultados alcanzados y por ello, empiezan a valorar la necesidad de aplicar la dirección estratégica en las organizaciones como un enfoque más integrador. Al respecto, se señaló:

La dirección estratégica pretende abarcar la totalidad del problema estratégico (...). Se supone que la dirección estratégica, encabezada por la alta dirección de la organización, concebida y ejecutada de manera participativa, resuelva la totalidad del problema estratégico, moviéndose del análisis estratégico hasta lograr la síntesis (cuantitativa y cualitativa) en un proceso complejo, iterativo y holístico en “dos grandes fases básicas e interrelacionadas, la formulación por una parte, y la implementación y el control, por otra [*Ibidem*, 2000, 80].

La dirección estratégica se centra, tanto en las metas cuantitativas como cualitativas, contribuyendo en el logro de los propósitos socio-psicológicos de las organizaciones; ambas son importantes en un mundo, donde predominan los intangibles y las ventajas competitivas están más asociadas con el capital humano, los conocimientos y el aprendizaje. En particular, estas exigencias tienen mayor significación para las organizaciones de servicios, como las IES, donde existen muchos valores intangibles.

En la dirección estratégica, el proceso de toma de decisiones se centra en los problemas más importantes de la organización, así como se procura formular la Estrategia y ponerla en práctica. Se destaca por su concepción sistémica y abarcadora con respecto a otros enfoques de dirección que coexistían y aún siguen vigentes en algunas instituciones universitarias. Sus principios difieren de una gran parte de los que sustentan la dirección

tradicional¹⁶, ya que tiene como punto de partida y llegada, el entorno cambiante, a partir de la síntesis integrada del pensamiento estratégico¹⁷, que como parte de la cultura organizacional¹⁸, garantiza la proactividad de una gestión basada en resultados y concretada en la Estrategia, su implementación y control para cumplir la misión.

Por otra parte, la dirección estratégica aparece en el contexto universitario como una de las respuestas a la crisis de las visiones y de los modelos del llamado “racionalismo”, donde predominan los enfoques ingenieriles, normativos, estructuralistas y funcionalistas propios de la época de relativa estabilidad del entorno. Al respecto, se puntualiza lo siguiente:

La aplicación del enfoque de dirección estratégica se convierte actualmente en una necesidad de las IES, sobre todo las públicas, ya que las mismas son organizaciones complejas que se mueven en múltiples esferas académicas (...). A esta disyuntiva debe dar respuesta el enfoque estratégico orientado a la promoción de la calidad y la excelencia, como factores claves de éxito. Ello requiere abrir procesos de reflexión sobre la naturaleza de las acciones, así como incluir orientaciones a mediano y largo plazo en la agenda de las IES. La dirección estratégica significa concebir a la IES mirando siempre hacia un futuro factible a lograr, donde muchas de las acciones repetitivas y homogéneas están descontextualizadas [Almuiñas, 2001, s/n].

La dirección estratégica es un proceso que afecta a todos los niveles de decisión¹⁹ y funciones en una IES. Requiere del diseño de herramientas que guíen la manera de lograr los objetivos estratégicos formulados. Sus paradigmas claves son: el pensamiento

¹⁶ La dirección tradicional es propia para la época en que el entorno no era tan cambiante ni era tan decisivo, es decir, existía una relativa estabilidad. Las organizaciones eran más normativas, estructuralistas, funcionales y menos complejas. Se centra, fundamentalmente, en la problemática interna de la organización, en su funcionamiento eficiente.

¹⁷ Se refiere al proceso cognoscitivo que orienta y guía los cambios hacia los componentes de la organización, a partir de los retos y exigencias del entorno, y por tanto, facilita una alta descentralización de las decisiones. El conocimiento es considerado el factor estratégico más importante. El liderazgo de futuro se concentra en los factores claves siguientes: excelencia, innovación y anticipación. Ministerio de Educación Superior, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección, La Habana, 2008, 48.

¹⁸ Conjunto de valores, creencias, normas y patrones de conductas que tienen en común los miembros de una organización. Ofrece las formas definidas de pensamiento, sentimiento y acción, que guían el proceso de toma de decisiones y otras actividades de los participantes en la organización. M. Menguzzato y J. Renau, 2000, 349.

¹⁹ Incluyen diferentes contextos tales como, ministerios, consejo de rectores, instituciones de educación superior, facultades, direcciones y departamentos, entre otros.

estratégico, la actitud estratégica²⁰, la misión, los valores, la visión, los objetivos, las estrategias específicas y su implementación, seguimiento y evaluación.

Para las IES, concebir la dirección estratégica de este modo exige enfrentar un conjunto de retos, por ejemplo: (a) establecer fuertes relaciones con el entorno, tanto del macroentorno como del microentorno; (b) cambiar la cultura organizacional en función de las demandas; (c) alinear la Estrategia institucional con la políticas públicas de la Educación Superior; (d) concentrar los esfuerzos en las prioridades institucionales definidas; (e) elevar el nivel de participación e implicación de la comunidad universitaria en el proceso de toma de decisiones estratégicas; (f) desarrollar un pensamiento y una acción emprendedora; (g) lograr una adecuada integración estructural y funcional con los restantes procesos universitarios; (h) alinear los sistemas de evaluación institucional, control estratégico y otros, que contengan acciones evaluativas; (i) comunicar adecuadamente la Estrategia en la organización, tanto vertical y horizontal como interna y externa, y (j) desarrollar el liderazgo colectivo y el aprendizaje organizacional para favorecer un desempeño organizacional eficiente y eficaz.

En resumen, la dirección estratégica se convierte actualmente en una alternativa para practicar la gestión universitaria, vista como un sistema iterativo y sistémico, que busca el alineamiento de la Estrategia, su implementación y control. Uno de los componentes de dicho enfoque de dirección es la planificación estratégica, cuyos fundamentos y características principales se desarrollan a continuación.

La planificación estratégica como herramienta de gestión en el contexto universitario

Como se conoce, la planificación es la función primaria de la gestión. Se compara con una locomotora de un tren que arrastra y lleva decenas de vagones de organización, de mando, liderazgo y coordinación, así como de control.

En 1875, el término “*planeación*” fue introducido por el contador alemán Gottschalk, y a partir de ese momento, numerosas han sido sus conceptualizaciones. Planificar es establecer las metas “correctas” y después, elegir los medios “correctos” para alcanzar dichas metas (Stoner, 1997, 196). También se define de la manera siguiente:

²⁰ Se refiere a la actitud anticipadora, crítica, extrovertida y abierta al cambio. Guillermo Ronda, 2007, 55.

“planear incluye seleccionar misiones y objetivos y las acciones para alcanzarlos, requiere tomar decisiones, es decir, seleccionar entre diversos cursos de acción futuros” (Koontz y Weichrich, 2004, 117).

Planificar no es pensar sobre lo que se va a llevar a cabo mañana, es tomar las decisiones hoy, para lograr lo que pretendemos mañana; es el complejo y necesario proceso de formular y escoger de antemano los objetivos, las metas, los medios y métodos y las acciones para lograrlos, dándoles seguimiento y evaluándolos. En resumen, planificar significa *reflexionar antes de actuar*.

La planificación en el contexto universitario ha tenido un largo período de ascenso, descenso y hasta de crisis²¹. Según se señala en las fuentes bibliográficas consultadas, su inicio en las IES de América Latina se ubica hacia finales de la década de los años 50 del pasado siglo, aunque con planes normativos incipientes, pocos estructurados y en forma de programación, fundamentalmente, en los ministerios, viceministerios, direcciones, departamentos estatales y en algunas IES. Para la UDUAL, la misma ha transitado por varios momentos, que se inician con la planificación normativa, transita por la planificación prospectiva, y culmina con la planificación estratégica, uno de los enfoques más populares y predominantes actualmente en las IES.

La *planificación estratégica* se define como un proceso,²² que constituye una oportunidad para que directivos, profesores, investigadores, especialistas, personal no docente y estudiantes, partiendo de las exigencias actuales y futuras del entorno cambiante, de las políticas públicas y de la situación actual, proyecten la organización, estableciendo la misión y visión, los objetivos estratégicos, las metas y estrategias específicas, y determinando los recursos necesarios para lograrlos, entre otros. Actualmente, se reconoce que la planificación estratégica es una de las mejores respuestas para definir o reorientar el rumbo institucional ante los problemas, la incertidumbre y las complejidades del entorno.

En el plan estratégico de la Universidad de Alicante de España se señala: “La planificación estratégica no es más que analizar dónde estamos y reflexionar sobre dónde

²¹ En 1973, la planificación estratégica fue criticada a partir de una corriente de pensamiento que defendía la intuición, y no la planificación como la clave del éxito organizacional, pero resurge después en 1983 con el desarrollo paulatino de la teoría sobre la Estrategia.

²² Entendido en este trabajo como el conjunto de actividades interrelacionadas entre sí, que producen un resultado sinérgico, siendo uno de ellos, la Estrategia o el diseño estratégico.

nos gustaría estar en un futuro cercano, para diseñar los pasos que nos permitan ir en la dirección adecuada hacia la calidad” (Universidad de Alicante, 2007).

Además, el proceso de planificación estratégica se estructura sobre la base de determinadas demandas, y con el propósito de obtener resultados (plan estratégico²³, mejoramiento del trabajo en equipo y de la comunicación, actores más capacitados y otros), a partir de varios insumos (factor humano, sistemas técnicos, metodologías, normativas, estructuras, otros), que son necesarios asegurar y, que después, se transforman hasta alcanzar las salidas definitivas del proceso (resultados e impactos reales).

De los insumos señalados anteriormente, el factor humano es clave para desarrollar un proceso de planificación estratégica de calidad y por ello, se convierte en el recurso estratégico más valioso de las IES. Si se quiere formular una Estrategia de calidad, entonces habría que implicar a las personas directamente en dicho proceso, es decir, convertirlas en sujetos activos inseparables del mismo. Por consiguiente, uno de sus desafíos sería crear un espacio propio, no lateral, a la participación, motivación, capacitación, comunicación y compromiso de los miembros de la comunidad universitaria (incluyendo a los estudiantes), para que, de conjunto y en un ámbito de consenso, elaboren la Estrategia institucional. Lamentablemente, esta es una de las asignaturas, que en muchas instituciones, aún se encuentra pendiente.

Por otra parte, se señala: “la planificación estratégica no es pensamiento estratégico. Uno es análisis y el otro es síntesis, y no puede ser realizada por planificadores estratégicos profesionales” (Mintzberg, 1994, 1).

Tal afirmación exige que los directivos universitarios apliquen estilos y métodos de gestión proactivos y democráticos, desarrollen una comunicación institucional efectiva, estimulen al personal para lograr altos niveles de motivación, así como dominen los conocimientos y posean las habilidades específicas necesarias para transformarlas en aprendizaje permanente. Con ello, estarían contribuyendo en el avance gradual de la cultura organizacional.

²³ Algunos autores le llaman “diseño estratégico o proyección estratégica”.

Enfatizando además en el papel de dichos directivos en el proceso de planificación estratégica, se advierte:

Sería un error suponer que la Estrategia de las organizaciones proviene necesariamente de los sistemas de planificación (...). El proceso de la gestión de la misma puede conseguirse como un proceso de modelado estratégico en el sentido no de un proceso formal de planificación, sino como una serie de procesos. La Estrategia se desarrolla en las organizaciones a partir de la propia experiencia de los directivos, de su sensibilidad a los cambios del entorno y de su aprendizaje [Johnson y Kevan, 2001, 22].

Las cuestiones planteadas anteriormente conducen a remarcar la diferencia existente entre lo que no es la planificación estratégica y lo que sí es.

Planificar estratégicamente en una IES no es elaborar un plan voluminoso, que no motiva su lectura ni el compromiso de las personas, y que con seguridad variará, debido al dinamismo y la incertidumbre del entorno; quizás, lo más importante es el aprendizaje individual, colectivo y organizacional que se deriva del proceso, eso es lo que realmente permanecerá en las personas como conocimientos y habilidades. Tampoco significa imponer la visión de los directivos, ni la suma de muchos planes de las unidades académicas-administrativas, sino el proceso debe concebirse como una responsabilidad de todos y para todos. Además, no es un proceso discontinuo, por el contrario, lo esencial, después de formulada la Estrategia, es comunicarla a todos los miembros y unidades de la IES, darle seguimiento y controlarla, para que, en caso necesario, proceder a ajustarla [Almuiñas, 2009, s/n].

La planificación estratégica en el contexto universitario va adquiriendo, cada día, una mayor importancia al ser una de las herramientas, que permite direccionar el cambio necesario, posibilitando las transformaciones que impone, tanto el entorno turbulento e incierto como las propias exigencias internas de cada institución. Correctamente aplicada en una IES, se convierte en uno de los factores de éxito institucionales.

Sin duda, dicho enfoque de planificación constituye *un modelo de cambio positivo*²⁴, que orienta a la organización “desde una situación real hacia una deseada y factible de alcanzar”, identificando las barreras e implicando a los actores principales. Ello está vinculado con la capacidad de cada IES para enfrentar y adaptarse a los cambios del entorno. Ya pasaron los días en que las IES dependían de su tamaño y reputación para que las oportunidades aparecieran constantemente. Ahora tienen que salir al encuentro del entorno y lograr que dichas oportunidades, sucedan.

La planificación estratégica aporta otros beneficios, tales como: (a) influye en el futuro, apostando a él; (b) permite conocer mejor la realidad imperante en el contexto externo e interno, y (c) contribuye en la identificación de las prioridades y los resultados a alcanzar. Por tanto, representa el comienzo de una manera de practicar la dirección estratégica universitaria que brinda, mediante el diseño de la Estrategia, una orientación adecuada para satisfacer las expectativas y demandas sociales que recaen sobre las IES.

Su importancia se resalta además cuando se plantea:

Desarrollar un proceso de planificación estratégica apropiado y formular una Estrategia bien fundamentada, es una condición necesaria de la *dirección estratégica para la calidad*, es decir, significa encontrar la orientación correcta de una IES en relación con su entorno. No se puede pensar en la implementación, y menos aún en el control, si no se cumple esa condición [Almuiñas, 2011, 5 - 6].

Cope, Keller y Shirley –desde los años 80– introducen la planificación estratégica en las prácticas de gestión de las IES de los EEUU, con la intención de aprovechar sus ventajas y beneficios. Posteriormente, esta se extiende por algunas instituciones de América Latina y Europa. Se consideraba como una herramienta adecuada para concebir el diseño de la Estrategia, pero no avanzó en correspondencia con su necesidad e importancia en esa época.

²⁴ Parte de un estado deseado y factible, concretado en la visión compartida, que es concebida de manera preactiva, y en dependencia de los retos, exigencias y demandas del entorno. Posteriormente, se determina el estado real, identificando la brecha (GAP), a partir de la cual, se establecen los objetivos, las estrategias específicas y los planes de acción para lograr el futuro diseñado. Todo ello, teniendo en cuenta los recursos disponibles y el análisis de las barreras que existen en el camino para la ejecución de la Estrategia.

Lo anterior se ratifica en el caso de las universidades españolas: “La planificación estratégica es utilizada en España como referente en el sector público desde la década del ochenta, como un proceso de adaptación y no, de adopción. Pero, la misma no llega a las universidades españolas hasta mediados de la década de los noventa” (Álamo y García, 2007, 6).

En otros países hubo similares respuestas. Por ejemplo, algunas experiencias demuestran que en México, con el apoyo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), las universidades públicas han realizado un esfuerzo considerable para fortalecer la planificación estratégica institucional mediante un programa de formación continua en sus filiales. En 1999, el Instituto Politécnico Nacional de México (IPN), hizo su primer diseño estratégico de las actividades académicas, adaptando su propia metodología. En 1996, la Universidad Iberoamericana conformó un grupo de especialistas para la formulación de su proyección estratégica 2000-2010, apoyado en un plan de acción 2000-2005. En fin, la mayoría de las IES públicas de México y algunas privadas han ejecutado procesos de planificación estratégica, asegurando su implementación y actualización mediante diferentes vías. En Venezuela, algunas IES han realizado procesos similares, en particular, la Universidad Bolivariana de Venezuela, que desde su creación, actualiza su diseño estratégico con regularidad. Igualmente, se han desarrollado experiencias positivas en universidades de países como Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Colombia, Chile, Perú, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Cuba y otros.

En la segunda mitad de la década de los noventa del pasado siglo y hasta el momento actual, ha continuado la aplicación de la planificación estratégica en las IES latinoamericanas, con avances, aunque encontramos también momentos de estancamiento, es decir, su desarrollo no ha sido siempre lineal y ascendente. Pese a esos logros y dificultades, no son pocas las instituciones que siguen adoptando este enfoque para elaborar su proyección estratégica.

Llamada de alerta para los directivos universitarios

En el tratamiento del proceso de planificación estratégica resulta, especialmente interesante, la relación de problemas planteados y actores que demandan soluciones, pudiéndose así, visualizar una parte del espectro de áreas, en que las IES deben intervenir.

Más que tratar de realizar una descripción de cada uno de ellos, lo que no tiene mayor sentido en este artículo dado que los asuntos a discutir serían muy amplios, mencionaremos solamente algunos como ejemplos.

Tenemos, en primer lugar, que en una parte de los docentes y directivos no existe conciencia acerca de la necesidad de diseñar una Estrategia institucional como guía para la acción y, por consiguiente, no perciben a la planificación estratégica como una oportunidad. Cambiar la cultura de la planificación tradicional universitaria es un proceso largo y difícil, sobre todo en ambientes, donde ha primado la lentitud para enfrentar las dinámicas demandas del entorno. Como se expresó anteriormente, las creencias, valores y actitudes de las personas que integran la comunidad universitaria son elementos decisivos para el éxito del diseño, implementación y control de la Estrategia institucional. Se convierten así, en el potencial más valioso de una IES. Pero, lamentablemente, no siempre se traduce ese enunciado a la acción en el proceso de planificación estratégica (Almuiñas, 2011, 8).

Por otra parte, a pesar de los llamados de las conferencias internacionales de Educación Superior, como las tres últimas de IESALC-UNESCO, para que las IES lleven a cabo su gestión de manera más contextualizada y en correspondencia con las exigencias del entorno, aún no se ha logrado lo deseado y necesario, debido a la insuficiente cultura emprendedora para la gestión, así como a la fuerte resistencia al cambio inherente a muchas de ellas por la manera de actuar y pensar tradicional imperante, entre otras razones.

A lo anterior, se añade lo siguiente:

La planificación estratégica no ha sido un proceso lineal, más bien ha habido procesos de encanto y desencanto con la planificación estratégica, ahora, ¿por qué fracasan y han fracasado ejercicios de planificación estratégica? La principal razón no es técnica (...). En una universidad la posibilidad de los directivos de afectar recursos y reasignar personal es muy limitada. Las universidades son entidades complejas, integradas por grupos de profesionales con una propia identidad y unidades académicas; cada una con su propia historia, programas de enseñanza a distintos niveles, etc. Cuanto mayor es su tamaño y mayor el espectro de disciplinas, mayor es su complejidad [Samoilovich, 2008, 21].

De las fuentes bibliográficas consultadas, salta a la luz la problemática relacionada con las metodologías aplicadas para la planificación estratégica en el contexto universitario. El análisis de un grupo de ellas, pone de relieve rasgos comunes y diferentes: (Ferriol, 2011, 35)

- todas incluyen momentos vinculados con el entorno, la misión, la visión, los objetivos, las metas y las estrategias específicas;
- algunas conciben inicialmente el análisis del entorno; otras, parten de la misión o la visión; aparecen aquellas que consideran los planes de acción, y son muy pocas, las que tratan la construcción de escenarios, el análisis de los recursos y los medios necesarios, la formulación de los programas y proyectos, así como la evaluación de las directrices nacionales;
- excepcionalmente, se insertan momentos relacionados con la determinación de las líneas prioritarias, la toma de decisiones estratégicas, la evaluación de alternativas, la coordinación y negociación, la definición de los factores claves o críticos de éxito y los insumos previos;
- en la mayoría, no se aprecia una adecuada interrelación de los momentos del proceso;
- en algunas, no se pone de manifiesto la vinculación entre lo estratégico, lo táctico y lo operativo.

Quizás, desde esa óptica, se pueden señalar dos problemas importantes: (a) la gran dispersión tecnológica existente para llevar a cabo el proceso, y (b) en el contexto universitario existen pocas metodologías totalmente autóctonas, ya que una gran parte de las existentes se diseñan, aplican y perfeccionan posteriormente, sobre la base de aquellas propias del medio empresarial.

Según Almuiñas, algunas de las metodologías ya probadas para conducir el proceso de planificación estratégica, se han convertido en pasivas y, por tanto, exigen que se le añada más valor, ante un entorno que seguirá cambiando constantemente. Por ello, construir una estructura innovadora para fundamentar mejor dicho proceso en lo teórico y metodológico, constituye uno de los retos importantes que enfrenta actualmente la planificación estratégica, y en general, la dirección estratégica universitaria (Almuiñas, 2009, s/n).

También los problemas abarcan el insuficiente uso de técnicas apropiadas en varios momentos del proceso (diseño de los escenarios, la visión, los valores compartidos y otros); el reducido tiempo que se emplea para ejecutar el proceso; el insuficiente aseguramiento inicial para implementar la Estrategia, y la incapacidad institucional para ejecutarla, entre otros. Además, preocupa la problemática relacionada con la insuficiente divulgación de los resultados, la desarticulación de la Estrategia y su control con los procesos de evaluación institucional y acreditación, por solo mencionar algunas limitaciones importantes.

Apalancamiento de los valores potenciales de las IES para mejorar el proceso de planificación estratégica

En resumen, un amplio espectro de soluciones parece diseñar, en la perspectiva, la estructura de un pensamiento, que pudiera valorizar más al proceso de planificación estratégica en una IES, y que no deben ser obviadas, tanto en la concepción como en el diseño del mismo (*Ibidem*, 2009, s/n). A saber:

- la necesidad de dar un tratamiento teórico-metodológico apropiado al “*futuro*”, como categoría y referente básico e imprescindible para diseñar la Estrategia institucional;
- la concientización del fuerte nexo que debe existir entre el entorno y las bases en la que descansa la Estrategia y los resultados de su aplicación;
- la promoción de innovaciones paulatinas en el proceso de planificación estratégica a partir de la evaluación de su calidad, así como de estudios e investigaciones sobre diversos asuntos vinculados con la misma;
- la necesidad de lograr un verdadero alineamiento estratégico en la IES;
- la inserción efectiva del factor humano en el proceso;
- el logro de una adecuada combinación entre el tiempo dedicado al diseño de la Estrategia y la velocidad para su aplicación en la práctica a través de acciones concretas;
- la necesidad de generar modelos teóricos y metodologías propias para el contexto universitario, y no copiar de aquellas que se aplican en el medio empresarial.

Estas y otras acciones pudieran convertirse en oportunidades para mejorar la calidad del proceso de planificación estratégica que se desarrolla en las IES. Ello exige que los directivos universitarios tengan más creatividad e innovación en su gestión para apalancar cada “valor potencial” oculto en las IES, que aún no se está explotando al máximo.

CONCLUSIONES

El entorno actual se caracteriza por un gran dinamismo, incertidumbre e inestabilidad, generando un conjunto de retos emergentes, que debe enfrentar la Educación Superior latinoamericana, la cual opera en múltiples esferas con determinada capacidad de tomar decisiones a diferentes niveles jerárquicos (nacional, institucional, facultad y otros). Por consiguiente, es imprescindible lograr una adecuada correspondencia, entre su creciente complejidad y el entorno –que la vuelve cada vez más vulnerable– por un lado, y la capacidad del sistema de gestión existente, por el otro. A ese desafío debe responder la dirección estratégica, como un enfoque alternativo para practicar la gestión universitaria.

La planificación estratégica es uno de los componentes o funciones de la dirección estratégica y, al mismo tiempo, se concibe como un proceso dinámico, continuo y sistemático de análisis, de evaluación y toma de decisiones, cuyos resultados contribuyen a la supervivencia y crecimiento de las IES. Este enfoque exige el ajuste continuo de la IES a las nuevas condiciones del entorno, haciendo énfasis en el destino futuro de cada institución. Para nada sirve disponer de la mejor “tecnología” para desarrollar dicho proceso, si no se conocen las demandas del entorno y los resultados que se esperan alcanzar, una vez culminado el mismo.

Por otra parte, el proceso de planificación estratégica debe ser capaz de integrar lo racional, la intuición y el juicio de los actores implicados. Por tanto, su desarrollo exitoso no depende solamente de lo técnico, sino también de sus dimensiones políticas, sociales, culturales y económicas.

Toda la experiencia acumulada hasta el momento, ganará en impacto, si se lograra una mayor comprensión de la importancia que tiene el diseño de una Estrategia

institucional de calidad, de modo de concienciar a la comunidad universitaria acerca de su alto valor para el funcionamiento y quehacer institucional futuro.

Entonces, se podría pensar como alternativa que lo planteado en este artículo conduce a enfrentar algunos de los problemas existentes para lograr cambios importantes en la forma de desarrollar el proceso de planificación estratégica en las IES. Sin duda, lo que se está discutiendo en estos momentos son acciones que viabilicen y perfeccionen dicho proceso en cada institución. Por consiguiente, los diferentes niveles de dirección de las IES deben ayudar, colaborar, participar y ser partes integrantes de ese cambio necesario que tanto necesitan, y así, contribuir en el mejoramiento de la calidad de dicho proceso, y en general, de la dirección estratégica universitaria.

Finalmente, no es reciente el abordaje del asunto que tratamos en este trabajo, pues existe tanto en la práctica como en la reflexión, aunque está también lejos de resolverse en su totalidad; a lo sumo, podría decirse que en el contexto universitario se produce con retraso con respecto al medio empresarial. Lo cierto es que en los últimos años, las cuestiones relacionadas con el diseño, implementación y control de la Estrategia en las IES, aún son temáticas emergentes y preocupantes, que se han puesto en el orden del día en muchos contextos académicos de diferentes países de la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Álamo Vera, F. y García Soto M. (2007). Organización del proceso de planificación en el contexto público: un estudio de las universidades españolas. *Folletos Gerenciales Ministerio de Educación Superior, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección*, 5, 6p.
- Almuiñas Rivero, J. L. (2001, Mayo). Planificación y dirección estratégica en la Educación Superior. En conferencias dictadas durante la *Maestría en Ciencias de la Educación Superior desarrollada en la Escuela Latinoamericana de Medicina*, material expositivo, La Habana, Cuba. Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de La Habana.
- Almuiñas Rivero, J. L. (2009). Dirección estratégica en las IES. En conferencias dictadas durante la *Maestría en Ciencias de la Educación Superior*, material expositivo, La Habana, Cuba. Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de La Habana.

- Almuiñas Rivero, J. L. et al. (2011, Mayo). El control estratégico: una perspectiva en construcción en las Instituciones de Educación Superior. En ponencia presentada en el Evento Provincial Universidad 2012, La Habana, Cuba. Instituto Superior de Arte.
- Colectivo de Autores. (2008). Bases metodológicas y conceptuales básicas para el proceso de diseño, implementación y control de la planificación estratégica y la dirección por objetivos basada en valores. *Folletos Gerenciales Ministerio de Educación Superior, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección, XII(8)*, 48pp.
- Didriksson, Axel et al. (2008). Contexto global y regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. En Tancredo (coord.) *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* Colombia: CRES-2008. IESALC-UNESCO.
- Ferriol Sánchez, F. (2011). *Modelo de Planificación Estratégica para el Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.
- Galarza López, J. (2007). *Modelo para evaluar la gestión de los procesos de planificación estratégica, conformación y evaluación de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.
- IESALC-UNESCO. (2008, Junio). Declaración de la Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe. En *Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias, Colombia.
- Johnson, G. y Kevan, A. (2001). *Dirección estratégica*. Madrid: Prentice Hall.
- Koontz, H. y Weichrich, H. (2004). *Administración. Una perspectiva global*. DF, México: McGraw-Hill.
- Menguzzato, M. y Renal, J. (2000). *La dirección estratégica de la empresa. Un enfoque innovador del managment*. La Habana, Cuba: Ministerio de Educación Superior, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección, Combinado del Libro Alfredo López.
- Mintzberg, H. (1994). La caída y ascenso de la planificación estratégica, *Harvard Business Review, Folletos Gerenciales, II(5)*, 1p.

- Oficina Nacional de Normalización. (2007). *Norma cubana 3000 NC*. La Habana, Cuba: Cuban National Bureau of Standard.
- Ronda Pupo, G. (2007). *Dirección estratégica, constructo y dimensiones*. Comisión Nacional de Telecomunicaciones, Caracas, Venezuela: Futuro.
- Samoilovich, D. (2008). Senderos de innovación. Repensando al gobierno de las universidades públicas de América Latina. En Tancredo (coord.) *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. (pp. 21 – 66). Colombia: CRES-2008. IESALC-UNESCO
- Stoner, J. (1997). *Administración*. México: Prentice Hall-Latinoamericana.
- UNESCO. (2009, Julio). La nueva dinámica de la educación superior y la búsqueda del cambio social y el desarrollo, Declaración Final. En *Conferencia Mundial de Educación Superior*. París.
- Universidad de Alicante. (2007). *Plan estratégico*. Recuperado de <http://www.ua.es/es/presentacion/pe/plan/index.html>

Planificación estratégica y dirección por objetivos: el caso de la Vicerrectoría Docente de la Escuela Latinoamericana de Medicina de Cuba

MARCO ANTONIO CAPOTE JORGE / DANIA MORALES BATISTA

Resumen

La Escuela Latinoamericana de Medicina es una institución universitaria que contribuye a formar Médicos Generales Básicos con una elevada preparación humanista, ética y solidaria, orientados hacia la Atención Primaria de Salud, capaces de actuar acorde con las necesidades de su entorno y las exigencias sociales, y con un nivel de creatividad, que les permita solucionar eficientemente los problemas de salud de la población. Goza de un alto prestigio nacional e internacional por los reconocidos éxitos del sector de la salud pública cubana, poseer un claustro de excelencia con una sólida preparación y experiencia en la formación de médicos, así como un programa de estudio que valida la calidad del egresado. Al igual que las restantes Universidades Médicas cubanas, dicha institución ha utilizado la planificación estratégica para orientar su desarrollo futuro. En el artículo se presenta una experiencia relacionada con la aplicación de esta herramienta para elaborar la Estrategia a mediano plazo de la Vicerrectoría Docente de esa institución. Además, se destaca la importancia que ha tenido la utilización de la dirección por objetivos y el sistema de planificación diseñado para apoyar la implementación de la proyección estratégica en el corto plazo. También se expone una caracterización general de la Estrategia formulada.

Palabras claves: Planificación estratégica. Dirección por objetivos. Sistema de planificación.

Introducción

En la actualidad existen fenómenos sociales y naturales, que impactan en todos los países y que presionan a las organizaciones a tomar decisiones con mayor dinamismo y eficiencia. Entre dichos fenómenos se encuentran, por ejemplo: el proceso de globalización; el acelerado desarrollo científico-técnico; la crisis económica-financiera mundial, que ha provocado la fuga de capitales de algunas naciones, el cierre de algunos consorcios y el despido masivo de sus empleados; el aumento de los precios de las fuentes de energía y por ende, de los alimentos; la degradación del medio ambiente, que está repercutiendo desfavorablemente en la existencia humana y amenaza con la destrucción del planeta; la ocurrencia de fenómenos naturales, que se tornan cada vez más violentos y son muy preocupantes porque muchos gobiernos no están preparados para afrontar sus consecuencias y, por último, el surgimiento de nuevas enfermedades, que en algunos casos, se han convertido en epidemias causantes de miles de decesos.

Ante estas realidades del contexto internacional, se han incrementado las exigencias hacia las instituciones educativas, las cuales han tenido que asumir retos importantes, y desarrollar nuevas políticas y estrategias para cumplir con los encargos de la sociedad en los respectivos países.

Y precisamente, en ese contexto las Instituciones de Educación Superior (IES) tienen un conjunto de objetivos y tareas difíciles que enfrentar. Por ejemplo, deben reorientar sus currícula con el fin de lograr una formación integral del profesional, que le facilite desempeñarse de manera exitosa en el mundo laboral. Con relación al postgrado, se requieren ofertas más atractivas, que promuevan altas calificaciones profesionales y la formación permanente, mediante las modalidades presenciales y a distancia. También, deberían incrementar la investigación científica-tecnológica, a partir de un reordenamiento de sus prioridades en función de los principales problemas sociales y productivos, de sus capacidades académicas y del fortalecimiento de los vínculos con los usuarios de los resultados, propiciando además la difusión y divulgación de los mismos a la sociedad, entre otros. Mediante los proyectos comunitarios, deben rescatar los valores culturales, fortalecer la educación ambiental y en salud, así como propiciar la participación activa de los actores internos y externos en la solución de problemas sociales, económicos y de otro tipo del entorno local, regional y nacional. Sin embargo,

para enfrentar estos desafíos, es necesario también que introduzcan nuevas formas y estilos de gestión más acordes con las exigencias del momento.

La planificación estratégica y la dirección por objetivos constituyen dos enfoques de gestión, que están siendo utilizados por las IES cubanas para diseñar e implementar su Estrategia; ambos, han ganado un espacio en las Universidades Médicas. En este artículo, se presenta la experiencia desarrollada en la Vicerrectoría Docente de la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM) en la aplicación de dichos enfoques.

Marco teórico

Al analizar la bibliografía especializada sobre el tema de la dirección o gestión, se reconocen, inicialmente, los aportes de figuras como Henry R. Towne en 1886, Henry Ford en 1903, Frederick W. Taylor –padre de la dirección científica– y Henry Fayol, en 1916. En los años posteriores y hasta nuestros tiempos, otros especialistas de prestigio en la materia han elaborado diferentes teorías sobre la dirección en las organizaciones. El mayor dinamismo de este desarrollo se inicia, a partir de la década del 70 del siglo pasado, con los cambios significativos que empiezan a producirse en el entorno y la poca capacidad de los enfoques que habían estado prevaleciendo hasta ese momento en la teoría y la práctica de la dirección. Este proceso evolutivo se tornó más lento en el mundo académico con relación al medio empresarial.

Resaltando la importancia de las actividades de dirección en las organizaciones, se plantea:

En toda organización, la dirección es la responsable de que todo marche bien, y su labor puede recogerse en tres áreas de actividad: (a) actividades estratégicas (formulación de los objetivos); (b) actividades ejecutivas (especificación y comunicación de las actividades que han de ser realizadas por cada persona para que la organización alcance sus metas u objetivos), y (c) actividades de liderazgo (motivación de las personas para que, efectivamente, desarrollen aquellas actividades) [Chinchilla, 2001,11].

Varios autores han definido la dirección o gestión en las IES de forma diferente. Orellana afirmó: “la dirección es un proceso, en el que intervienen un conjunto de factores (recursos, procesos y resultados), que deben contribuir de forma coherente al

desenvolvimiento de la docencia, la investigación, la extensión y conducir al desarrollo integral de la universidad como institución” (Orellana, 2004).

Al respecto, Morales agrega: “es un proceso que guía y orienta todas las actividades de una organización, para obtener un fin específico, con la utilización racional de los recursos disponibles, y donde el factor humano se compromete, de manera responsable, para alcanzar los objetivos organizacionales deseados” (Morales, 2008, 28).

También se argumenta su carácter político y de poder, cuando se expresa:

La dirección puede facilitar los procesos de transformación requeridos por las IES para adecuarse a las exigencias sociales actuales que demandan también inclusión, equidad, justicia y paz. Es por eso, que se requiere de la participación activa de todos los actores (mujeres y hombres) en la reflexión, construcción y modelaje de una educación superior, y en general, una sociedad plenamente democrática. Por ello, el factor educativo y el espectro organizacional de las IES tienen un gran reto y compromiso en este sentido [Avedaño, 2008, 26].

Muchos especialistas en el tema de la dirección o gestión universitaria reconocen que su ciclo funcional contempla acciones de planificación, organización, ejecución-mando y control.

Específicamente, la función de planificación ha experimentado también una evolución en dependencia del desarrollo de diversas teorías sobre la gestión o dirección. Según la visión de Drucker, la planificación puede ser definida de la manera siguiente:

Es un proceso continuo de tomar decisiones (que representan riesgos) en formas sistemáticas y con el mayor conocimiento de sus consecuencias, organizando de forma continua, los esfuerzos necesarios para llevar a cabo esas decisiones y midiendo los resultados de las mismas en comparación con lo esperado, mediante la retroalimentación organizada y sistemática [Drucker, 1995, 42].

En el contexto universitario, se llama la atención sobre las cualidades de dicho proceso, al señalarse:

La planificación forma parte de una variedad de actividades de toma de decisiones en una Institución de Educación Superior; está muy vinculada con la satisfacción tanto de las necesidades sociales como de la propia institución, que incluye, aquellas de los miembros de la comunidad universitaria. Es un proceso continuo, sistemático, reflexivo, participativo, crítico y autocrítico y flexible, que promueve el cambio y que precede y preside la acción, teniendo en cuenta lo social, lo político, lo técnico, lo cultural y lo económico [Almuiñas, 1999, 14].

En la teoría de la dirección de las organizaciones se han generado muchos enfoques. Uno de los más recientes, es *la dirección estratégica*, que concibe a la organización partiendo de las condiciones turbulentas del entorno, saliendo a su encuentro, así como prioriza los factores externos con relación a los internos, dando importancia a los usuarios y a los aliados estratégicos. En la dirección estratégica, la organización se compromete con una visión, y el desarrollo institucional se estructura con horizontes temporales diversos: largo, mediano y corto plazo.

Entre los componentes de la dirección estratégica se encuentra la *planificación estratégica*, que sido abordada en las fuentes bibliográficas existentes con gran amplitud por varios autores (Rodríguez y Alemañy, 1997; Mintzberg, 1997; Almuiñas, 1999; Ronda, 2004 y otros).

Algunos de los principios que sustentan la planificación estratégica universitaria son los siguientes: (Almuiñas, 2001; Galarza, 2007, 11)

- a) favorece la interacción de la IES con el entorno y reconoce su realidad cambiante;
- b) ofrece un escenario dinámico para tomar decisiones en el presente;
- c) posibilita el seguimiento y el ajuste del plan estratégico;
- d) es un proceso, donde predomina la eficacia sobre la eficiencia;
- e) se puede aplicar en todos los niveles de decisión en una IES;
- f) estimula el compromiso de los miembros de la comunidad universitaria con la Estrategia diseñada;
- g) establece prioridades, que varían con el tiempo, y optimiza los recursos dentro del medio ambiente en que opera.

Al mismo tiempo, algunas IES combinan la planificación estratégica con la dirección por objetivos, como parte integrante de su enfoque de gestión.

La *dirección por objetivos* se concibe a partir de los resultados o metas que se pretenden alcanzar por la institución. Se define como un proceso, en el cual los directivos identifican objetivos y definen las áreas de responsabilidad en función de los resultados que se espera que cada una de las personas logre. Para ello, se utilizan algunos parámetros, que constituyen guías de orientación de los diferentes frentes de trabajo, y se determinan los responsables de su cumplimiento con el propósito de valorar los aportes que realizan (*Ibidem*, 2001).

Este enfoque se centra en los resultados, no en las estrategias específicas y tareas para conseguirlos. Los objetivos contribuyen al cumplimiento de la misión institucional y la visión; deben ser compartidos, poder medirse, comprensibles, claros y específicos; ser retadores y realistas para producir el cambio; viables en lo social, lo político, lo técnico, lo cultural y lo económico; propiciar el mejoramiento; actuar sobre cuestiones fundamentales, y considerar el área de influencia de cada IES o unidades que la integran (*Ibidem*, 2001).

Otro rasgo que se acentúa en la práctica de la dirección por objetivos es el manejo del factor humano. Se le ubica, en general, como el principal elemento de éxito para lograr una dirección de personas con calidad. La implicación del personal en dicho proceso se potencia, por ejemplo, abriendo espacios para el intercambio, el diálogo y la capacitación sistemática en todos los niveles de la institución, de manera que el mismo adquiriera fuertes compromisos con los objetivos institucionales e individuales.

La experiencia de la Vicerrectoría Docente de Escuela Latinoamericana de Medicina en la aplicación de la planificación estratégica y la dirección por objetivos

Cuba, al igual que en otros países de la región latinoamericana y caribeña, está sujeta a los impactos de algunas de las realidades y problemáticas del escenario internacional descrito anteriormente. Sin embargo, la educación y la salud pública han sido siempre una prioridad para el desarrollo económico y social del país.

En los años 60, se llevó a cabo un profundo proceso de reforma en la Universidad Médica cubana. El acceso a la misma se facilitó para que los jóvenes, de diferentes regiones, pudieran realizar estudios de Medicina. Se formaron cientos de profesionales en

diferentes especialidades. Por ejemplo, el vertiginoso desarrollo de la Escuela Cubana de Medicina, dio lugar a que en los años 80, se graduaran alrededor de 10.000 médicos, mucho mejor preparados, y con una formación profesional muy superior a la existente en décadas anteriores. En el curso académico 2012-2013, unos 49.649 estudiantes se encuentran matriculados en la carrera de Medicina, de los cuales 13.063 proceden de otros países. En el período comprendido entre 1959 y el 2010 se han graduado en el país más de 100 mil médicos²⁵.

El crecimiento de las capacidades en las Universidades Médicas ha contribuido favorablemente en el Sistema Nacional de Salud cubano, lo que se ha traducido, por ejemplo, en el aumento de la efectividad de los programas de vacunación aplicados, capaces de proteger hoy a los niños contra más de trece enfermedades infectocontagiosas en el primer año de vida; la disminución de la mortalidad materna e infantil a cifras comparables con las de los países más desarrollados; el incremento significativo de la expectativa de vida al nacer a 78 años, y el aumento de la efectividad del modelo de Atención Primaria de la Salud, como núcleo central de la atención directa a la población.

En Cuba, las Universidades de Ciencias Médicas, están subordinadas al Ministerio de Salud Pública (MINSAP), y aplican, desde hace tiempo, la planificación estratégica y la dirección por objetivos, considerando las metas nacionales que se definen por el Viceministerio de Docencia e Investigaciones Médicas de ese organismo.

La ELAM es una de dichas universidades, que fue creada oficialmente en 1999, en el marco de la X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno celebrada en Cuba. Su misión es: “Contribuir, desde una óptica innovadora, a la satisfacción de las demandas crecientes de médicos orientados hacia la atención primaria de salud en diversas regiones de América Latina y de otras latitudes, con un alto nivel académico; en la solución de los problemas científicos-tecnológicos de la salud; en el desarrollo sustentable del país, y en la elevación de la cultura universal en el contexto del ejercicio médico, y en general, de la sociedad” (ELAM, 2002, 1).

En el curso académico 2002-2003, dicha institución asumió la planificación estratégica y la dirección por objetivos, como filosofía de gestión. La Estrategia

²⁵ Información publicada en el Periódico Granma, Cuba, 1ro. de septiembre de 2012.

institucional diseñada en ese curso se puso en marcha a partir del mes de septiembre de 2003 y, en este primer período experimental, la planificación y evaluación de los resultados se implementaron únicamente hasta nivel de los departamentos. Además, para apoyar la ejecución de dicha Estrategia se diseñó el “*Sistema de Planificación de la ELAM*” (SISPELAM), que contenía los procedimientos necesarios para planificar y evaluar los resultados en cada curso académico en el ámbito institucional y de cada unidad académica y administrativa (Almuiñas et al., 2003).

El SISPELAM está integrado por seis subsistemas, debidamente interrelacionados entre sí: (a) planificación; (b) seguimiento y evaluación; (c) capacitación; (d) reconocimiento; (e) información estratégica, y (f) presupuesto y aseguramiento. Cada uno de estos subsistemas tiene objetivos específicos y opera, mediante un conjunto de etapas enmarcadas en un cronograma, que orientan la ejecución de los diferentes momentos vinculados con la planificación y evaluación de los resultados, el reconocimiento a las áreas y a los trabajadores destacados en sus resultados, la capacitación del personal, entre otros.

Considerando las directrices contenidas en la proyección institucional, la Vicerrectoría Docente (VRD) de la ELAM emprendió la tarea de elaborar su propia Estrategia, aplicando una metodología²⁶ para conducir el proceso de planificación estratégica, que incluía la determinación de las variables de impactos, la formulación de la misión y los valores compartidos, la determinación del diagnóstico estratégico y el diseño de la visión, la definición de las áreas de resultado clave, así como la determinación de los objetivos estratégicos e indicadores y las estrategias específicas para lograrlos, entre otros.

A continuación se presentan los principales componentes de la Estrategia formulada, sin pretender una descripción amplia de cada uno de los mismos por razones obvias de extensión.

Al analizar el entorno, se determinaron algunas variables de impacto, que constituían exigencias para el desarrollo futuro de la VRD, tales como:

²⁶ La metodología fue elaborada por el Grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de La Habana.

La preparación escolar precedente de los estudiantes que ingresan a la ELAM

La diversidad geográfica, socioeconómica y cultural del estudiantado que ingresa a la institución ocasiona una gran heterogeneidad en la composición de la matrícula; por ello, se observan diferencias en el rendimiento académico. En algunas regiones, donde la calidad de la enseñanza precedente no es la óptima, este factor repercute negativamente en la eficacia del aprovechamiento docente de los estudiantes y en el nivel de retención o permanencia, ocasionando bajas voluntarias y académicas, al no poder vencer los niveles mínimos exigidos en la carrera de Medicina.

El nuevo valor social del conocimiento derivado del desarrollo científico – técnico

Dicho fenómeno impacta en la docencia de grado y en el postgrado, la investigación y la gestión del capital humano. Por ejemplo, de ahí se derivan importantes retos para la VRD: la actualización constante de los contenidos de los programas de estudios, la búsqueda de métodos y medios de enseñanza, que dinamicen mucho más el proceso de enseñanza-aprendizaje, la superación continua del personal docente y no docente, que incluye el crecimiento paulatino de la formación de doctores y másteres en áreas prioritizadas.

La demanda y la formación de profesionales en el campo de la medicina

Indudablemente, las exigencias del mundo laboral para los profesionales del sector de la salud en los diferentes países de procedencia de los estudiantes de la ELAM son heterogéneas, y varían constantemente. La formación de un médico general orientado hacia la Atención Primaria de Salud exige una vinculación estrecha con esas diferentes realidades.

Los valores éticos-morales de los profesionales de medicina

La formación de médicos, basada en una ética más comprometida con las realidades nacionales, se convierte en una de las principales prioridades actuales y futuras de la VRD. En este caso, es necesario fortalecer la labor formativa integral, que acompañe a la instructiva y, por tanto, en la educación en aquellos valores que los conviertan en verdaderos misioneros de la salud para sus pueblos como son: la honradez, la honestidad, la responsabilidad, la laboriosidad, el humanismo, el cuidado de la

propiedad social y de la naturaleza, la solidaridad, la identidad nacional y regional. Se requiere además que los jóvenes graduados tengan un alto espíritu de sacrificio personal y sentido ético-profesional.

Los procesos de integración regional (ALBA, CARICOM y MERCOSUR)

La formación de estas alianzas regionales plantea altas exigencias para la VRD, y en general, para la ELAM y los organismos nacionales del sector de salud pública en el país. En este sentido, es necesario realizar esfuerzos para continuar fortaleciendo los convenios de homologación y acreditación de títulos con las universidades, los colegios médicos y otras instituciones de los países involucrados en el proyecto ELAM, lo cual favorecería la integración futura de los graduados al ejercicio profesional.

Otras variables de impacto identificadas se relacionan con las nuevas exigencias que se derivan de los lineamientos nacionales en la esfera social, en particular, aquellos orientados para el sector de la salud pública.

A partir de este análisis y los objetivos estratégicos formulados por el MINSAP (nivel nacional) y por la propia ELAM (nivel institucional), se definió la misión de la Vicerrectoría Docente a lograr en el período 2009-2012, es decir, su razón de ser. Su contenido es el siguiente: “Contribuir a la satisfacción de las demandas crecientes de médicos orientados hacia la Atención Primaria de Salud en diversas regiones de América Latina y de otras latitudes; propiciar la formación integral de médicos generales básicos con un alto nivel altruista, ético, humanitario y solidario, elevada preparación científica y una sólida conciencia; contribuir en la superación posgraduada constante de los profesionales de la salud y de los egresados del proyecto ELAM; impulsar la generalización, asimilación, adaptación y transferencia efectiva de conocimientos científicos actualizados, y fortalecer su vinculación con las comunidades y otras instituciones universitarias”.

A continuación se definieron un conjunto de valores ético-morales y de competencia, que fueron compartidos con los miembros de la VRD, para potenciarlos y tomarlos en cuenta en la formación integral del estudiantado y en el desarrollo del personal docente y no docente. Como resultado del análisis colectivo se definieron, entre

otros, los valores organizacionales siguientes: responsabilidad, honestidad, solidaridad, identidad latinoamericana, profesionalidad y ética profesional.

Seguidamente, se elaboró el diagnóstico estratégico, con la participación de directivos, docentes, personal no docente y estudiantes. Se determinaron las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, aplicando la técnica que sustenta la Matriz DAFO. Posteriormente, fueron identificados los factores críticos de éxito y los principales direccionamientos estratégicos, algunos de los cuales se presentan a continuación:

- a) ampliar los vínculos de colaboración con las instituciones universitarias cubanas y de otros países;
- b) elaborar proyectos de financiamiento, que puedan ser socializados entre nuestros visitantes, así como facilitar la posibilidad de donaciones y ayudas a la institución;
- c) dar seguimiento continuo y evaluar la calidad del proceso docente-educativo del Curso Premédico y de las Ciencias Básicas y Clínicas en los dos primeros años de la carrera;
- d) formular estrategias específicas para mejorar la calidad de los procesos de gestión de la VRD;
- e) implementar adecuadamente la dirección por objetivos en la VRD y sus dependencias;
- f) incrementar el número de másteres y doctores;
- g) incorporar docentes de las Ciencias Básicas Biomédicas y Básicas de la Clínica de otras Universidades Médicas del país por intermedio de convenios interinstitucionales, y con el apoyo del MINSAP.

En la siguiente fase, se elaboró la visión factible a alcanzar en el curso académico 2011-2012. En la misma, se incluyeron postulados vinculados con los ámbitos siguientes: la eficiencia académica; el trabajo educativo curricular y extracurricular; el movimiento de alumnos ayudantes y monitores; el desempeño de los estudiantes que egresan de la ELAM, luego de haber cursado sus dos primeros años; la investigación y la producción científica; la autogestión financiera del área; el uso de las TIC; el potencial tecnológico para impartir la docencia de grado y de postgrado; las alianzas estratégicas; la acreditación de la carrera de Medicina y la homologación de títulos de los estudiantes en

sus países; el sistema de planificación, organización y control del trabajo, y la evaluación del desempeño de los docentes y del personal no docente, así como su estimulación, entre otros.

Para el logro de dicha visión, se definieron ocho áreas de resultado clave, con sus respectivos objetivos estratégicos, indicadores y estrategias específicas. Dichas áreas fueron las siguientes: (a) Formación básica del profesional, con 32 indicadores y 23 estrategias; (b) Investigación, con 13 indicadores y 12 estrategias; (c) Superación postgraduada, con 15 indicadores y 13 estrategias; (d) Desarrollo tecnológico, con 6 indicadores y 9 estrategias; (e) Extensión universitaria, con 8 indicadores y 12 estrategias; (f) Gestión del capital humano, con 8 indicadores y 21 estrategias; (g) Gestión económica, administración, logística e infraestructura, con 13 indicadores y 8 estrategias, y (h) Protección y defensa, con 9 indicadores y 6 estrategias.

Finalmente, el plan estratégico elaborado se sometió a la discusión colectiva en el área (directivos, docentes y personal no docente), y se presentó en el Consejo de Dirección de la VRD y de la ELAM, realizándose los ajustes pertinentes e iniciando su implementación a partir de septiembre de 2009. Consecuentemente, cada dirección académica subordinada a la VRD, ha elaborado su plan de resultados al inicio de cada curso académico, con la participación de sus directivos, docentes y personal no docente. Los departamentos docentes han desarrollado un proceso similar con la colaboración adicional de representantes de otras instancias de las áreas. Además, se han confeccionado los convenios de trabajo individuales de los docentes y del personal no docente, con el fin de alcanzar los resultados declarados en el plan de resultados de cada unidad académica.

Para llevar a cabo el proceso de seguimiento de los objetivos y de las estrategias específicas formuladas en cada curso académico, se formularon y ejecutaron un conjunto de acciones relacionadas con el SISPELAM. A saber:

- a) los directivos de la VRD y de las áreas subordinadas, confeccionaron un plan operativo según la metodología del SISPELAM;
- b) en el subsistema de capacitación, se planificaron los cursos de superación siguientes: planificación estratégica, dirección por objetivos, gestión del conocimiento, y aprendizaje organizacional y control estratégico;

- c) el subsistema de estímulo y reconocimiento se simplificó, y se aprobaron categorías individuales y colectivas, que se ajustan a los requisitos del *Sistema de Evaluación y Acreditación de las Carreras Universitarias* en Cuba (SEACU);
- d) el subsistema de aseguramiento fue mejorado en función de las condiciones en las que se desarrollan los procesos económicos-financieros en la ELAM;
- e) al subsistema de seguimiento y control de la Estrategia, se le incorporó el sistema de información, y se definieron los momentos, en que las diferentes áreas académicas debían realizar la rendición de cuenta al personal y al Consejo de Dirección de la VRD.

Este proceso de seguimiento, control, autoevaluación y evaluaciones parciales, fue sometido a validación para su perfeccionamiento continuo. Sin embargo, desde su implementación pueden apreciarse resultados favorables, que avalan la viabilidad de la metodología aplicada.

Finalmente, se puede plantear que los directivos de las áreas de la VRD se sienten satisfechos con la aplicación de la planificación estratégica y la dirección por objetivos, como filosofía de gestión. Asimismo, reconocen las ventajas que ambos enfoques les han brindado, en particular, los siguientes: (a) el plan de resultados para dar seguimiento a los indicadores durante el curso académico; (b) la metodología aplicada para el diseño de escenarios y la visión, y (c) la posibilidad de realizar una evaluación del rumbo a seguir en cada Reunión de Trabajo y Consejos de Dirección de la VRD. Además, todos los directivos resaltaron el alto beneficio que se deriva del proceso de rendición de cuentas de los resultados de su gestión a los docentes y al personal no docente. En resumen, el hecho de que los objetivos, los indicadores y las estrategias específicas, se encuentren recogidos en un documento rector y guía, en el que también aparecen acciones para su seguimiento, les ha permitido un proceso de toma de decisiones más fundamentado y, por lo tanto, más certero y eficiente.

CONCLUSIONES

En los últimos años, la planificación estratégica y la dirección por objetivos han ganado un mayor espacio en las Universidades Médicas, en la cual se inserta la ELAM.

Al ser la Vicerrectoría Docente de la ELAM un área académica relevante, se puede plantear que la aplicación de ambos enfoques ha favorecido la conducción científica de sus procesos, así como la creación de un clima favorable a la planificación y evaluación de los resultados por parte de los actores del área.

Sin duda, el otro aspecto que resultó interesante de la experiencia desarrollada fue el diseño de un sistema de planificación, que apoyó la implementación de la Estrategia en el corto plazo.

Además, se avanzó en el desarrollo de una cultura de trabajo en los directivos basada en una gestión por resultados, existiendo una mejor comprensión por parte del personal docente y no docente acerca de los beneficios que se derivan de la relación “planificación y evaluación del desempeño”.

BIBLIOGRAFÍA

- Almuiñas Rivero, José L. (1999). *La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.
- Almuiñas, José L. (2001, Setiembre). Planificación Universitaria. En conferencias dictadas durante la *Maestría en Ciencias de la Educación Superior desarrollada en la ELAM*, material expositivo, Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Almuiñas, José L. et al. (2003). Sistema de planificación de la Escuela Latinoamericana de Medicina. La Habana, Cuba: Universidad de La Habana, CEPES.
- Avedaño, T. (2010). *La participación de la mujer en los cargos de dirección universitaria: propuesta de un programa educativo para su empoderamiento en la*

- Universidad Nacional Experimental de Guayana. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.*
- Chinchilla, M. (2001). Persona y organización. En *Paradigmas del Liderazgo. Claves de la dirección de personas (11p.)* México: McGraw-Hill.
- Drucker, P. (1995). *Administración y futuro de los 90 en adelante*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.
- Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM). (2002). *Programa Curso Premédico*. La Habana, Cuba: ELAM.
- Galarza López, J. (2007). *Modelo para evaluar la gestión de los procesos de planificación estratégica, conformación y evaluación de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.
- Mintzberg, H. (1994). La caída y ascenso de la planificación estratégica, *Folletos Gerenciales, Ministerio de Educación Superior, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección, II(5)*.
- Morales, D. (2008). *Sistema de información estratégica en el departamento de Servicios Informáticos” de la Escuela Latinoamericana de Medicina*. (Tesis de maestría). Ciencias de la Educación Superior, Mención en Gestión Universitaria, Universidad de La Habana, Cuba.
- Orellana, P. (2004). La Gestión Universitaria. Recuperado de <http://www.monografias.com>
- Rodríguez, F. O. y Alemañy S. (1997). Enfoque, dirección y planificación estratégica: conceptos y metodología, *Folletos Gerenciales Ministerio de Educación Superior, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección, febrero(5)*, La Habana, Cuba.
- Ronda Pupo, G. (2003). *Modelo de dirección estratégica para organizaciones de seguridad y protección en el contexto económico cubano*. (Tesis de doctorado). Ciencias Técnicas, Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría”, Cuba.

La planificación estratégica en la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho” de Bolivia

ANIBAL JORGE CAYO ZENTENO

Resumen

Las personas y las organizaciones, sin importar el fin o razón de ser, deben planificar sus actividades, lo que surge de una oportunidad, o como le llaman algunos el “costo de la oportunidad”, indistintamente de su horizonte temporal, ya sea a corto, mediano o largo plazo. La planificación siempre es necesaria, pero los objetivos o metas previstas de nada servirían, si no se les lleva a la práctica con compromiso, participación, responsabilidad y coordinación, es decir, no podemos mostrar resultados, si no se ejecuta lo programado. En tal sentido, la planificación estratégica debe responder a la verdadera necesidad, expectativa o valores organizacionales identificados en un momento determinado. En el artículo se presenta la experiencia que ha tenido la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho” de la ciudad de Tarija (Bolivia), sobre la aplicación de la planificación estratégica y la evaluación computarizada de su implementación, bajo el principio de la necesidad de actualización y de mejora en el marco de la realidad regional, nacional e internacional.

Palabras claves: Planificación estratégica. Gestión por resultados. Rendición participativa de cuentas.

Introducción

La planificación es una actividad universal y diaria, tan simple como compleja, de acuerdo al espacio donde cada persona se encuentra desarrollando las tareas asignadas en la organización. Es una actividad simple, como por ejemplo, levantarse de la cama y establecer un horizonte hacia donde encaminarnos. Esta acción o el establecimiento mental de tareas diarias responden a una planificación a corto plazo. “Hacer planes no es más que un caso especial de toma de decisiones, con una fuerte orientación hacia el futuro” (Gómez, 1999, 3).

Por otra parte, es una actividad compleja, porque se desarrolla en un ambiente de cambios acelerados, de alta competitividad y de tecnologías modernas, y está influenciada por una serie de factores o variables externas e internas, que exigen grandes cantidades de información, preparada de acuerdo a las necesidades del proceso de toma de decisiones. Por ello, se necesita planificar para un futuro incierto, pero no imposible de ser alcanzado.

Además, la planificación se concibe como un método racional de selección de diferentes cursos de acción para el cumplimiento de los objetivos en la toma de decisión. Muchos autores coinciden en señalar su importancia en los momentos actuales. Por ejemplo: (a) proporciona el crecimiento y desarrollo de las organizaciones; (b) reduce, al máximo, los riesgos y el trabajo improductivo; (c) maximiza el aprovechamiento de los recursos económicos, materiales y humanos, así como el tiempo; (d) facilita la coordinación y la realización de las actividades en forma ordenada, y (e) permite especificar los objetivos y las metas para un período determinado.

La planificación, sea a corto, mediano y largo plazo, es la primera función del proceso administrativo, que por su naturaleza, desarrollan las personas y organizaciones.

En la actualidad, los desafíos que tienen las organizaciones (sean estas públicas, privadas o de otra índole), provocan retos trascendentales y, por lo tanto, obligan a los directivos o líderes de las mismas a asumir una actitud centrada, no solo en las buenas intenciones, ya que con ellas no se logran satisfacer las necesidades del usuario, sino en los resultados, lo que exige eficiencia²⁷, eficacia²⁸ y efectividad²⁹, en una gestión determinada (Cayo, 2005, 92).

²⁷ Se refiere al uso racional de los recursos escasos (materiales, humanos, económicos y de otro tipo) con los que cuenta la organización. Generalmente, este término es concebido desde el punto de vista económico.

Desde ese punto de vista, nos apegamos a los conceptos de *Management*, que significa “hacer las cosas de la mejor manera”, es decir, con eficacia. Para lograr altos niveles de eficacia es importante distinguir tres elementos claves:

- la capacidad emprendedora de la dirección (oportunidad);
- la capacidad de movilizar, promover y motivar los recursos humanos (liderazgo);
- la aplicación de procedimientos y técnicas específicas.

Estos elementos son trascendentales para alcanzar la visión y la misión de la organización cuando se trabaja con el enfoque de la planificación estratégica.

Experiencias en la planificación estratégica en la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho”

En el contexto regional, nacional e internacional actual, las organizaciones públicas necesitan definir o reorientar su misión, teniendo en cuenta, entre otros, los cambios constantes en las exigencias del entorno y la aparición de nuevas condicionantes internas, que pueden constituir barreras o impulsores de su propio desarrollo; todo ello, insertado dentro de un panorama de escasez de recursos, a veces de conflictos políticos-partidarios, así como de desgastes y alteraciones ambientales mucho más agudas que en épocas anteriores.

Frente a este panorama, las universidades enfrentan nuevos retos que les obligan a la realización de cambios estratégicos en diferentes esferas de su actuación, los cuales deben ser concebidos dentro de una visión, y en el marco de un constante perfeccionamiento de la dirección o gestión institucional, que evite los perjuicios de la improvisación en el proceso de toma de decisiones.

Como no pensar, definir y ejecutar la *planificación estratégica* en el sistema universitario, cuando parece ser la única solución a los conflictos y problemas actuales de las instituciones universitarias pequeñas, medianas o grandes.

²⁸ Se refiere al logro de las metas deseadas o al cumplimiento de los objetivos organizacionales. Este término es concebido desde el punto de vista administrativo.

²⁹ Se refiere al cumplimiento de los objetivos sociales.

La planificación estratégica se revela como una herramienta de gestión útil y necesaria para facilitar el ajuste continuo de la universidad con el entorno. Sin embargo, reiteramos que sin el compromiso, el apoyo, la responsabilidad, el presupuesto y la participación de los diferentes actores se hace difícil llevar a la práctica, una gestión por resultados exitosa, y lo que es peor, lograr una rendición participativa de cuentas.

Específicamente, para el Sistema de la Universidad Boliviana, el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) en el Plan Nacional de Desarrollo Universitario, conceptualiza la planificación estratégica de la manera siguiente:

Es el conjunto de elementos de cálculos y estimación que precede y preside la acción para influenciar la construcción del futuro, es decir, reflexionar antes de actuar, pero de manera sistémica, analítica y flexible, precisando objetivos, tratando de prever avenidas de aproximación a esos objetivos y en última instancia, al cumplimiento de la misión institucional [CEUB, 2010,15].

También se expresa como “una secuencia de procedimientos analíticos y de evaluación con el fin de formular una Estrategia deliberada y los medios para aplicarla” (Gerry y Kevan, 2001, 46).

Por otra parte, en el Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza (PADEP-GTZ) se precisa acerca de *la gestión por resultados* lo siguiente: “es un enfoque de gestión, que busca incrementar la eficacia y el impacto de la política del sector público, a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión” (Secretaría de Gestión Pública, 2008, 41).

El *proceso de rendición participativa de cuentas* se percibe de este modo:

Es la responsabilidad de las entidades públicas (agente) de responder ante los actores fundamentales (sociedad y otras instancias de gobierno con la que se ha acordado) por los resultados (efectos específicos obtenidos) en la implementación de la política pública, las estrategias institucionales, los planes y presupuestos operativos de manera honesta, transparente y receptiva, esta última definida como la capacidad institucional de los servidores públicos de incorporar el conocimiento, la experiencias y las opiniones de los ciudadanos [Ibidem, 2008, 42].

En el transcurso del tiempo, la aplicación de la planificación estratégica en la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho” (U.A.J.M.S.) ha generado los planes siguientes:

a) Plan Quinquenal de Desarrollo 1997 – 2001

Por primera vez, se declaran cuatro líneas generales de acción³⁰: (a) gobierno y gestión universitaria; (b) integración Universidad-Sociedad; (c) recursos humanos, materiales y financieros, y (d) cooperación internacional.

b) Plan Piloto de Acción IESALC/UNESCO para el Cambio y la Transformación de la Educación Superior en la U.A.J.M.S. 2000-2004

Se recibió la asesoría de pares externos en las diferentes unidades académicas y el apoyo de expertos profesionales en el ámbito de la planificación estratégica. En este plan, se definieron las líneas generales de acción siguientes: (a) modernizar la estructura y el gobierno universitario; (b) perfeccionar las funciones de docencia, investigación y extensión; (c) fortalecer los recursos humanos, materiales y financieros, y (d) incrementar la cooperación nacional, regional e internacional.

c) Plan de la Gestión 2005

Dicha gestión se desarrolló sin tener en cuenta un plan estratégico, poniéndose en marcha solamente el Plan de Acción 2006, para responder a los objetivos programados en la misma, pero considerando las líneas generales de acción del Plan Piloto de Acción 2000-2004.

d) Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI 2007-2011)

Se contó con el apoyo de evaluadores y pares externos, así como el asesoramiento de expertos internacionales y de personal con experiencia en la planificación de la universidad, lo que permitió desarrollar algunos sistemas computarizados, que apoyaron la elaboración, el seguimiento, control y evaluación de la proyección a corto, mediano y largo plazo. En este caso, se consideraron las líneas generales de acción siguientes: (a) formación integral y educación continua de la persona; (b) fortalecimiento de la investigación científica y tecnológica orientada al desarrollo sostenible; (c) desarrollo y diversificación de los vínculos de la universidad con la sociedad; (d) mejoramiento continuo de la calidad en la gestión

³⁰ Son las unidades o áreas estratégicas del plan institucional (Aníbal Cayo Zenteno, 2005, 92).

universitaria, y (e) fortalecimiento de las relaciones de cooperación regional, nacional e internacional.

e) Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2012-2016

Este plan responde a las experiencias acumuladas anteriormente, sustentándose en otra metodología, que difería en algunos momentos y contenidos con relación a las aplicadas anteriormente, y que permitió visualizar y concentrar las acciones más relevantes para la toma de decisiones.

En este caso, las líneas generales de acción definidas fueron las siguientes: (a) formación de profesionales competentes e integrales en pregrado, que contiene una propuesta centrada en el proceso de enseñanza-aprendizaje, la investigación y la extensión como funciones sustantivas de la Universidad; (b) formación y capacitación postgradual; (c) gestión institucional de los recursos humanos, materiales y técnicos, y (d) cooperación y relacionamiento.

Asimismo, en la gestión 2012 se están aplicando los programas computarizados, que con seguridad se perfeccionarán permanentemente, ya que responden a los procesos relacionados con la planificación operativa y la planificación estratégica. En este caso, se consideran los subsistemas siguientes:

- (a) Generación y administración de POAs³¹.
- (b) Seguimiento y control de POAs.
- (c) Evaluación de POAs.
- (d) Evaluación del PEDI 2012-2016.

³¹ Se refiere a los Planes Operativos Anuales.

El proceso de planificación estratégica estuvo integrado por dos momentos (el ser y el debe ser), o lo que es lo mismo, el marco estratégico y la elección estratégica.

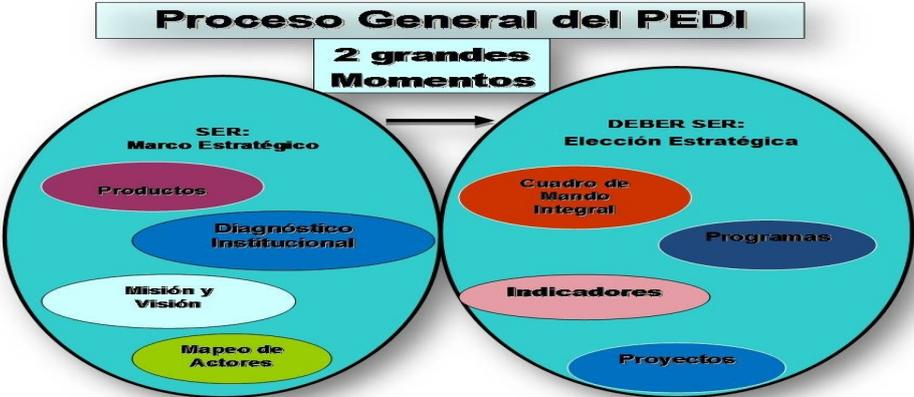


Fig. 1. Momentos del proceso general para elaborar el PEDI 2012-2016 en la U.A.J.M.S.

Fuente: Elaboración propia, 2011.

A continuación, se muestra el modelo de planificación estratégica aplicado en la Universidad.



Fig. 2. Modelo de planificación estratégica de la U.A.J.M.S.

Fuente: Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2012-2016 de la U.A.J.M.S.

Las etapas o fases que integraron dicho proceso fueron las siguientes:

ETAPA FILOSÓFICA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La identificación de los productos-mandato legal. ➤ La construcción de los principios, los valores, la visión y la misión. ➤ La identificación de áreas de éxito-mapeo de actores.
ETAPA DIAGNÓSTICA O ANALÍTICA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La construcción del diagnóstico de la institución.
ETAPA OPERATIVA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La construcción de líneas, políticas, objetivos estratégicos e indicadores por área de éxito (cuadro de mando integral).

Las características de cada una de dichas etapas son las siguientes:

(a) Etapa filosófica

Bases teóricas y metodológicas: Responden al por qué de la planificación estratégica y su justificación teórica; se definen los principios y valores, la visión y misión que la institución va a asumir, de forma comprometida, lo cual implica calidad, innovación, liderazgo, eficacia, eficiencia, motivación y diferenciación clara, entre otros.

Con la aplicación de la metodología de gestión por resultados, se incorpora la identificación de productos y el mapeo de actores; la primera, está dirigida a identificar los productos: bienes, normas y servicios, de acuerdo al Estatuto Orgánico de la U.A.J.M.S., es decir, en el marco de las facultades o funciones que se les ha asignado a los secretarios, como máximas autoridades administrativas o ejecutivas, los cuales deben responder a los resultados o productos identificados en cada matriz. El segundo, tiene el objetivo de mostrar la importancia del compromiso, el apoyo, la responsabilidad, el trabajo en equipo y la eficiencia de la administración presupuestaria, ya que ignorar estas, colocaría a la U.A.J.M.S. en una situación muy poco deseada con camino a la quiebra.

(b) Etapa analítica

Análisis interno y externo: Inicialmente, el análisis interno implica identificar las fortalezas y debilidades; las primeras, diferencian en grado superior la competencia de la organización, como son el liderazgo, el conocimiento, la tecnología y otros factores, y las segundas, son las trabas, las carencias de algunos elementos, es decir, lo que tenemos y no deberíamos tener porque impiden o limitan el desarrollo y crecimiento de la universidad. Estas son razones

para concretar acciones y convertirlas, posteriormente, en fortalezas, que se traduzcan en gestiones de logros de resultados. También, el análisis interno conlleva una autoevaluación institucional, que implica verificar e identificar el grado de cumplimiento o incumplimiento de los objetivos, resultados e indicadores definidos en gestiones pasadas, sean estos anuales (POA) o quinquenales (plan estratégico).

El análisis externo incluye la identificación de las amenazas y oportunidades. Para ello se necesita evaluar, por ejemplo, los tipos de variables siguientes: económicas (economía), demográficas y sociales (valores y necesidades de los ciudadanos, gubernamentales, evolución tecnológica y otras). Dichas variables permiten determinar la relación e influencia del entorno, lo que repercute en las futuras acciones internas de la U.A.J.M.S.

La consideración de dicho análisis responde a una mirada contextual de la universidad por personas que no laboran en la misma, pero que sin duda alguna, coadyuva a identificar las debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas, que generalmente, no son caracterizadas por el personal interno de la propia institución. Además, en el caso de la Universidad tarijeña, se ha realizado un amplio y profundo diagnóstico institucional, entendido como la lectura crítica del entorno y de las unidades, a partir de las percepciones que tienen los actores de la misma y que, de ser posible, deben ser corroboradas, acudiendo a fuentes de información verificable.

(c) Etapa operativa

Esta etapa es considerada de ejecución, en la cual se definen los planes de acción: líneas generales de acción, políticas³², objetivos estratégicos³³ e indicadores³⁴ (resultados esperados), responsables, programas³⁵ y proyectos³⁶, que tienen una combinación lógica en correspondencia con las etapas filosófica y analítica mencionadas anteriormente (Cayo, 2005, 92). Es importante aclarar que los objetivos y resultados esperados (indicadores) deben ser concretos, cuantificables, expresados en términos de acción y retos, pero alcanzables

³² Marco general de acción que guía el pensamiento en la toma de decisiones según las líneas asumidas en la institución.

³³ Efectos que debe lograr la entidad y que generan impactos en un período específico de tiempo.

³⁴ Se refiere a los parámetros o resultados que miden los efectos e impactos alcanzados.

³⁵ Son las metas, políticas, procedimientos, reglas y acciones a seguir.

³⁶ Instrumento que busca recopilar, crear y analizar, en forma sistemática, un conjunto de datos para la obtención de los resultados esperados.

(acción motivadora de las personas), evitando el gradualismo y el maximalismo, que buscan alcanzar metas imposibles.

Siendo consecuente con el sistema de planificación estratégica implantado en la U.A.J.M.S., es conveniente considerar que las acciones organizativas y de control, coadyuvarán al desarrollo y crecimiento de la misma con el apoyo del *Management* (eficiencia administrativa), para identificar ventajas competitivas y alcanzar los objetivos, la misión y la visión diseñadas. Se puede afirmar que con una planificación estratégica, un liderazgo comprometido y un adecuado talento organizacional, se contribuiría a satisfacer múltiples necesidades y reducir las frustraciones.

Como se expresó anteriormente, en el PEDI 2012-2016 se asumen cuatro líneas generales de acción, que constituyen los criterios rectores o grandes vías del desarrollo institucional, y permiten conducir sus políticas, objetivos estratégicos, objetivos de gestión³⁷ y definir los indicadores, programas y proyectos de cada una de las unidades académicas y administrativas, traducidos responsablemente, en resultados, efectos e impactos para la sociedad tarijeña. Todo ello, se orienta a fortalecer los avances del cambio estructural, fomentar el postgrado, la investigación y la extensión, y a mejorar, con calidad sostenida, la capacidad de gestión institucional mediante la interacción e interrelación con instituciones nacionales y del exterior del país.

Cada una de dichas líneas y su contenido tiene el mismo nivel de importancia y prioridad para la universidad. Responden a las exigencias de una gestión por resultados y una rendición participativa de cuentas, que se apoyan en un cuadro de mando integral³⁸, centrado en la identificación de la matriz de productos (normas, bienes y servicios), la reformulación de la visión y misión institucional, los principios y valores, el diagnóstico y la evaluación institucional, así como en el mapeo de actores. Estos aspectos fueron valorados en los diferentes talleres o reuniones de la comisión técnica, cuyos resultados fueron socializados en la comunidad universitaria.

³⁷ Se refiere a los fines hacia los cuales se dirige o se encamina una actividad; se traduce en resultados (Anibal Cayo Zenteno, 2005, 92).

³⁸ Es una herramienta de gestión, así como de monitoreo y evaluación de las instituciones, que permite describir y traducir los objetivos y políticas de las mismas, a tiempo que propicia una fuerte articulación con la programación de operaciones y el presupuesto (PADEP-GTZ, 2008, 44).

A continuación, se presenta una descripción general de las líneas generales de acción definidas en el PEDI 2012-2016:

- Formación de profesionales competentes e integrales en pregrado

Esta línea orienta la acción formativa como un hecho educativo complejo. Se enfoca al logro de graduados competentes, integrales, empleables y capaces de asumir su propio perfeccionamiento, para que después puedan continuar su superación a lo largo de su vida profesional. En este caso, el estudiante universitario es una persona con potencialidades, que participa activamente en el proceso de aprendizaje, sin forma alguna de exclusión, para adquirir los conocimientos técnicos y científicos, sólidos y promotores de la generación de nuevas propuestas, que le permitan desenvolverse en el ámbito laboral contemporáneo, saber ser y saber convivir como ciudadano activo en el contexto actual.

Dicha formación competente e integral está sustentada en el vínculo de la docencia, la investigación y la extensión. La docencia se desarrolla en el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje, con mayor énfasis en la práctica de la investigación y extensión e interacción universitaria y muestra, a la sociedad tarijeña, resultados favorables mediante una gestión académica eficiente, eficaz y efectiva de los docentes, estudiantes y administrativos de la universidad.

Por otra parte, la universidad promueve la investigación e interacción del conocimiento científico-tecnológico con el entorno social, así como lo artístico y deportivo, incursionando en expresiones de la riqueza cultural de la región y sus comunidades, y desarrollando, con criterio de equidad, el cumplimiento de su función social. Además, avanza hacia la oferta de formación y capacitación para los sectores no atendidos de la población civil, apoyada en una gestión flexible y contextualizada de los programas, que responde a una integración, combinación y adecuación de las disciplinas impartidas por cada una de las unidades académicas, con resultados que producen impactos y efectos favorables en la sociedad tarijeña.

- Formación y capacitación postgradual

La estructura postgradual se reforzará sobre la base de las ventajas competitivas y comparativas de los factores educativos regionales y la posición geopolítica de la U.A.J.M.S. en la región sur del país, y atendiendo y coordinando las demandas de las unidades académicas con pertinencia en beneficio de la sociedad. Ello exige trabajar con currícula que

respondan a las necesidades y demandas de los estudiantes de pregrado, empresas públicas y privadas, instituciones u organizaciones de nuestro medio.

- Gestión institucional de recursos humanos, materiales y técnicos

La gestión de los recursos humanos, materiales y técnicos debe responder a las exigencias de los miembros de la comunidad universitaria y de las políticas y objetivos institucionales. Por tanto, se requiere asumir un alto compromiso, apoyo y responsabilidad, que fortalezcan al gobierno universitario y a la formación de los directivos, docentes y administrativos, con la mayor racionalidad posible en la utilización del escaso presupuesto disponible y el trabajo en equipo. De ahí que se necesita generar y captar ingresos propios adicionales para un uso eficiente de la infraestructura, muebles, equipos y medios tecnológicos existentes.

Además, comprende la recuperación y el fortalecimiento de la imagen institucional dentro del sistema universitario, lo que exige poner mayor atención a los procesos de planificación, evaluación y acreditación institucional para revalorizar al profesional, con un reconocimiento social de calidad de la formación en el tercer y cuarto niveles de educación por parte de la comunidad regional y nacional.

- Cooperación y relacionamiento

Esta línea orienta su accionar hacia la gestión de la cooperación y el relacionamiento internacional, con el propósito de internacionalizar la Educación Superior como referente del sistema universitario a nivel regional, nacional e internacional. Se identifican y efectivizan convenios y programas que benefician a los docentes y estudiantes, a través de acciones y proyectos con resultados tangibles.

Debilidades y amenazas identificadas

A pesar los grandes esfuerzos realizados por la U.A.J.M.S., en diferentes instancias del gobierno universitario, todavía existe renuencia a cambiar la “cultura de la planificación tradicional” por una “cultura de planificación estratégica”, que con seguridad permitiría mejorar el clima organizacional o laboral, entre otros beneficios.

De acuerdo con los informes de evaluación de los planes a corto, mediano y largo plazo presentados por expertos internacionales y de la propia universidad, se pueden plantear algunas debilidades que aún existen:

- no se ejecutan políticas y acciones concretas para mejorar los ingresos propios, mediante las unidades productivas que se encuentran pasivas;
- insuficiente compromiso de las autoridades para la generación o búsqueda de financiamiento externo, lo que dificulta el aprovechamiento de las oportunidades de mejoras académicas, administrativas y financieras;
- las decisiones del sector estudiantil responden a favoritismos personales, gremiales y materiales, más que a soluciones institucionales y académicas, perjudicando la gestión del gobierno universitario;
- existe desconocimiento de la información gerencial y técnica, lo que provoca desaciertos en la toma de decisión docente-estudiantil;
- no existe una “cultura de control sistemático” en la ejecución de los planes elaborados;
- los actores seleccionados (máximas autoridades universitarias) para el control y la evaluación están al margen del proceso de elaboración de la planificación;
- falta de compromiso en la ejecución de las actividades de evaluación y planificación institucional;
- existe una escasa capacitación del recurso humano en las funciones de dirección y planificación institucional;
- no se define y aplica la estructura organizacional y presupuestaria de acuerdo a las necesidades de la institución;
- faltan normativas y manuales de funciones y operaciones, que impiden el desarrollo de actividades o tareas de forma eficiente y diluyen la responsabilidad en algunas reparticiones de la universidad.

A estas debilidades internas se suman otras amenazas externas, que han deteriorado la gestión de la universidad, por ejemplo, existen algunas normativas y políticas nacionales que ponen en tensión al Sistema de Educación Superior boliviano.

Las debilidades y amenazas identificadas han generado reuniones de trabajo con todas las instancias de gobierno, definiéndose un plan de acción inmediato y un plan de contingencias, que se traducen en una planificación estratégica para apoyar la Segunda Reforma de la Universidad, a la fecha con una aplicación lenta y gradual, debido al inadecuado uso de la autonomía y la distorsión de cogobierno universitario.

CONCLUSIONES

De lo planteado anteriormente, saltan a la luz un conjunto de acciones necesarias para potenciar la planificación estratégica en la U.A.J.M.S., tales como:

(a) diseñar e implementar un modelo de dirección, planificación y evaluación institucional, que permita el uso adecuado de la autonomía –con un cogobierno técnico y con responsabilidad–, que genere una nueva cultura universitaria para una gestión eficiente, eficaz y efectiva;

(b) aplicar, de forma comprometida, la función de organización para proyectar la funcionalidad de la estructura organizativa con manuales de funciones y /o operaciones;

(c) mejorar el seguimiento, control y evaluación de los planes operativo y estratégico, utilizando los sistemas computarizados de apoyo a la gestión institucional para fortalecer la imagen institucional por mediación de la credibilidad y el reconocimiento de la comunidad universitaria, y en general, de la sociedad;

(d) elevar el nivel de formación de los directivos en las áreas académicas y administrativas con relación al manejo del modelo de dirección y de planificación estratégica implantados;

(e) motivar e incentivar la productividad del recurso humano en todas las instancias del gobierno universitario, con el propósito de generar mayores ingresos propios.

En este contexto de cambio, las máximas autoridades universitarias deben asumir el compromiso y la responsabilidad técnica, y no política, con el propósito de cumplir los objetivos y metas programadas en la universidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Cayo Zenteno, A. J. (2005). *Proceso administrativo: un enfoque práctico de la Administración*. Tarija, Bolivia: Imprenta Universitaria.
- CEUB (Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana). (2010) *Plan Nacional de Desarrollo Universitario*. Bolivia.
- Gerry, J. y Kevan, S. (2001). *Dirección estratégica.*, España: PPH Prentice Hall.
- Gómez Ceja, G. (1999). *Planificación y organización de empresas*. México: McGraw-Hill.
- Secretaría de Gestión Pública. (2008). *Planeamiento estratégico. Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha Contra la Pobreza*. La Paz, Bolivia: PADEP- GTZ.

Estrategia institucional y la gestión del proceso de investigación en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil de Ecuador

YESMIN DE LA CARIDAD ALABART PINO

Resumen

En el artículo se resalta la importancia de la planificación estratégica para enrumbar el actuar de las universidades y de cada uno de sus procesos académicos y de apoyo. Se exponen las características principales del modelo de planificación estratégica utilizado para elaborar el Plan de Desarrollo Institucional. Posteriormente, se presenta la experiencia llevada a cabo en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil (Ecuador) con relación a la transformación del proceso de gestión de la investigación científica, tomando como base la Estrategia institucional diseñada, el contexto real en que se han desarrollado las universidades en el país y los principales retos derivados del Mandato 14. Finalmente, se señalan algunos de los resultados obtenidos con la puesta en marcha de un proceso de cambio en la actividad científica de dicha universidad.

Palabras claves: Dirección estratégica. Planificación estratégica. Investigación científica. Gestión del proceso de investigación.

Introducción

En el entorno global, cada vez más turbulento, dinámico y agresivo, las organizaciones se enfrentan al gran reto de una competitividad sostenida, como única forma de garantizar su subsistencia y sostenibilidad. En este contexto, las universidades están llamadas a formar un profesional cada vez más polivalente, capaz de enfrentar los desafíos del nuevo siglo y contribuir, desde sus competencias, al desarrollo global, con responsabilidad a las restantes organizaciones, y en general, a la sociedad.

Al analizar los planteamientos realizados en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior celebrada en París en julio de 2009, se reconoció la importancia decisiva de la inversión en los estudios superiores, por su impacto para la construcción de sociedades del conocimiento integradoras y diversas, en particular, en el fomento de la investigación, la innovación y la creatividad. Además, se destacó el rol de la Educación Superior en los procesos de cambio necesarios en los diferentes países, como la alternativa más eficaz para una competitividad global sostenible.

En este artículo, se presenta una visión general sobre el proceso de transformación de la gestión de la investigación en una universidad ecuatoriana, teniendo como punto de partida el entorno en que se está desarrollando, y la necesidad de formular estrategias y acciones que garanticen la calidad de los resultados de dicho proceso. En su desarrollo, se destacan el rol de la planificación estratégica institucional, como herramienta válida para orientar el futuro de las universidades, y la necesidad de estructurar y normar el proceso de investigación en función de las prioridades establecidas en los planes estratégicos del país y de las instituciones, de manera que, los mismos se conviertan en un elemento vital para el cambio y la solución de problemas de cada sociedad y, de esta forma alcanzar, paulatinamente, un progreso endógeno.

El papel de la planificación estratégica en las universidades

El concepto de “Estrategia” en la teoría de la dirección estratégica aparece en los primeros años de la década del 60 del siglo XX, emergiendo como una vía para que las organizaciones respondieran al reto que impusieron la creciente inestabilidad, la incertidumbre y la competencia cada vez más intensa.

Acerca de los términos “Estrategia y dirección estratégica” existen un sinnúmero de estudios e investigaciones, en particular, en el campo empresarial, donde las teorías y metodologías alrededor de los mismos, han jugado un papel significativo en la búsqueda de caminos acertados en los procesos de gestión, y más aún, en la obtención de resultados sostenibles. El enfoque estratégico en la dirección aparece en el contexto universitario como una alternativa a los enfoques racionalistas, propios de entornos y organizaciones estables.

Específicamente, la *dirección estratégica universitaria* tiene su sustento principal en la mirada al futuro, en el cumplimiento de los objetivos y en los constantes cambios del entorno. Su origen se encuentra en el medio empresarial, cuyas experiencias han posibilitado su aplicación en el contexto universitario con determinadas adaptaciones. Como componentes del ciclo funcional de la dirección estratégica se señalan: la planificación estratégica, la implementación de la Estrategia y el control estratégico.

En particular, desde finales de la década del 80, la *planificación estratégica* comienza a jugar un rol fundamental en la gestión universitaria para convertirse actualmente en un enfoque relevante a tener en cuenta en la evaluación institucional, la acreditación y el financiamiento. Atendiendo a lo anterior, existen estudios que demuestran su importancia para la proyección de las universidades, asociándola a factores de éxito. Sin embargo, su aplicación ha estado permeada por algunas insuficiencias, que requieren ser superadas con el objetivo de aportarle mayor valor al proceso que la sustenta y a sus resultados.

Como insuficiencias se señalan, por ejemplo: la formulación de objetivos no medibles, la poca participación y compromiso de los actores, la no existencia de una metodología estandarizada para determinar la eficacia de los resultados del proceso y el predominio de la cultura tradicionalista en la esfera de la planificación.

El principal objetivo de la planificación estratégica consiste en orquestar los cambios organizacionales en el presente para alcanzar escenarios futuros deseados en el desarrollo institucional. La Estrategia diseñada traza pautas y lineamientos generales para los restantes procesos universitarios, dentro de los cuales se encuentra la investigación científica y su gestión, fundamental para la sostenibilidad de las universidades.

Así se señaló en el Comunicado Final de la Conferencia Mundial de Educación Superior: “En ningún momento en la historia ha sido más importante invertir en la educación

superior como una fuerza importante en la construcción de una sociedad del conocimiento y la diversidad: el promover la investigación, la innovación y la creatividad” (UNESCO, 2009, 1).

Tal afirmación también se ratifica cuando se plantea que las universidades operan en un ámbito altamente competitivo, en el cual existe una fuerte competencia no solo por los alumnos, sino también por fondos de investigación, y por captar el mejor personal (Llinás-Audet, 2011, 37).

El proceso de investigación científica en las universidades ecuatorianas: situación actual

Dentro de los resultados de los diagnósticos realizados por el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación y por la Dirección Nacional de Planeamiento en su informe del Plan Nacional de Educación para todos (2003-2015), se subrayó:

Los principales indicadores, que a nivel mundial exponen el progreso científico y tecnológico, han estado deteriorados durante un largo período de tiempo y como consecuencia, a pesar de los esfuerzos actuales a todos los niveles en el país, se manifiesta una insuficiente masa de recursos humanos idóneos para receptor, transformar y aprovechar el progreso científico tecnológico mundial, así como para efectuar, eficientemente, las transferencias e innovaciones que constante y crecientemente demanda el desarrollo de la sociedad ecuatoriana (...). Se registra una escasa inversión, tanto privada como pública, en el campo de la producción científica tecnológica nacional [Dirección Nacional de Planeamiento, 16].

Estos problemas han persistido en el país en el tiempo y solo, en las últimas etapas, se les ha dado la prioridad que merecen. En este caso, se pueden mencionar los siguientes:

- no ha existido una articulación armónica entre la universidad, el Estado y los sistemas de ciencia y tecnología, lo cual ha derivado en un número reducido de investigaciones aplicadas y pertinentes;
- la escasez de investigaciones dirigidas hacia la resolución de problemas del entorno, obedece a que no han existido el número de investigadores y los restantes recursos

requeridos para llevar a cabo las mismas y, así, generar los conocimientos científicos que demanda el sector productivo en las áreas científico-tecnológica y social;

- no se han potenciado las condiciones para integrar la actividad científica que se realiza en las universidades y el sector productivo (*Ibidem*, 12).

Dicha situación se hizo más aguda en el período anterior al 2008, año a partir del cual se inicia un modesto avance, que posteriormente, continuó hasta el 2012.

Un resumen de los indicadores presentados por la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) –hoy Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT) – en el VIII Congreso Iberoamericano de “*Indicadores de Ciencia y Tecnología*”, efectuado en Madrid, el 5 y 6 de octubre del 2010 es el siguiente:

- la inversión en I+D+i alcanzó un crecimiento del 120 % en relación con lo realizado en administraciones anteriores (2006);
- se manifiesta un incremento sostenido en la inversión en becas durante los últimos dos años (206 becas y \$ 5.333.945.41 de inversión por este concepto), con una focalización importante en el ámbito de la ciencia y la tecnología;
- se incrementa, paulatinamente, el número de investigadores hasta la cifra de 2021 en el 2009, lo que representa un incremento de un 23 % con respecto al 2006.

Ahora bien ¿Cuál ha sido el rol de la Educación Superior ecuatoriana en el desarrollo de la investigación científica?

Si se parte de que las universidades constituyen el principal bastión para el fortalecimiento de las estructuras nacionales de producción científica, ya que en ellas se concentran, en gran medida, los resultados alcanzados sobre la innovación y el desarrollo de conocimientos científicos, así como la infraestructura necesaria y el personal calificado para el diseño y ejecución de lineamientos estratégicos orientados a la gestión del conocimiento, entonces valdría la pena diagnosticar esta realidad en el Ecuador. Para ello, nos remitiremos a los resultados de la última evaluación desarrollada a las universidades en el país (CONEA, 2009)³⁹, donde se evidenció que, en términos generales, la investigación científica no ha logrado todavía consolidarse en procesos robustos y sustentados en nuevas dinámicas institucionales, organizativas y financieras.

³⁹ Evaluación de desempeño institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador. Mandato Constituyente No. 14, Consejo Nacional de Educación Superior del Ecuador, CONEA, 2009.

El desarrollo de la investigación científica-tecnológica en la mayoría de las universidades ecuatorianas es incipiente y disciplinaria, con bajos niveles de pertinencia y escasamente institucionalizada. Según datos del CONEA (2009), la distribución del número de proyectos de investigación según el tipo de universidades se ha comportado de la manera siguiente: 53,0 % en las públicas, 37,0 % en las cofinanciadas y un 10 % en las autofinanciadas. Asimismo, la inversión por proyecto, como promedio, ha sido inferior a los 20.000 USD. Unido a esto, la universidad ecuatoriana muestra una debilidad preocupante en la formación de los recursos humanos necesarios para el desarrollo de la investigación. Según señala dicha fuente, en cuanto a las becas de investigación, solo un 0,5 % del total de docentes ha recibido este beneficio y el 0,4 % obtuvo un año sabático.

El análisis más exhaustivo de la realidad en relación con el comportamiento de la investigación científica en la Educación Superior ecuatoriana (Mandato 14)⁴⁰, muestra lo siguiente:

- la investigación no está estructurada sobre la base de políticas y líneas, que favorezcan la obtención de resultados pertinentes a las demandas de desarrollo del país;
- al no estar estructurada la investigación, no se articula con el postgrado y el pregrado, de manera tal que las tesis o trabajos de titulación no se vinculan con los proyectos de investigación para obtener resultados de impacto;
- la cantidad de proyectos de investigación y la inversión definida para los mismos son insuficientes. Unido a esto, el nivel relativamente bajo de los docentes-investigadores con relación al total del cuerpo docente –en su mayoría contratado por horas– demuestra la insuficiente formación y experiencia de estos en la actividad de investigación;
- el desequilibrio de género en las actividades de docencia-investigación de la universidad ecuatoriana constituye un fenómeno persistente, con predominio de docentes hombres (74 %) frente a las mujeres (26 %), siendo esta desproporción más acentuada en las universidades públicas;

⁴⁰ Se refiere al Mandato emitido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio de 2008, que exigía a los órganos reguladores de la Educación Superior en el país, determinar la situación jurídica y académica de todas las entidades educativas bajo su control en el plazo de un año.

- la principal fuente de financiamiento de la investigación universitaria ha provenído de recursos estatales, los cuales –hasta el 2006– han resultado sumamente limitados de tal manera que el Ecuador ocupa uno de los últimos lugares en América Latina, en la asignación de financiamiento con relación al Producto Interno Bruto (PIB);
- la pertinencia de la investigación, en términos de aplicabilidad de sus resultados o de impacto económico de sus innovaciones, es casi nula. Este problema escapa del ámbito exclusivamente académico y tiene que ver con el modelo tradicional de desarrollo del país. La escasa demanda de innovación tecnológica ha contribuido a reforzar la endémica desarticulación academia – sector productivo – sociedad.

Una síntesis sobre esta problemática se puede realizar, si tenemos en cuenta dos aristas importantes:

- el país muestra un modelo económico sustentado en la importación de bienes de capital y tecnología, en la compra indiscriminada de paquetes y procesos tecnológicos, lo que ha creado un entorno desfavorable para un proceso de despegue en el área de la innovación y el desarrollo tecnológico;
- una ausencia preocupante de la comunidad académica en el debate y discusión en torno a la agenda de desarrollo nacional.

La gestión de la investigación científica en el marco del Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil

Para la formulación del Plan de Desarrollo Institucional (PEDI) de la UTEG en el horizonte temporal 2009-2013, se aplicó el modelo de planificación estratégica siguiente:



Fig. 1. Modelo de planificación estratégica. Adaptado de diferentes modelos y procesos de planificación basados en las mejores prácticas sobre la Estrategia organizacional.

Fuente: Bonard, M., 2008. En: Plan de Desarrollo Institucional de la UTEG, 2009-2013.

El análisis estratégico, junto con la evaluación institucional que se desarrolló en la UTEG a finales del 2009, evidenciaron insuficiencias en los procesos de gestión institucional, entre las cuales, se identificó la ausencia de actividades, funciones y resultados vinculados a la investigación científica, lo que la ubicaba en una posición absolutamente desventajosa en cuanto a la veracidad, actualidad, relevancia y pertinencia del conocimiento que generaba para sus diferentes públicos. Ésta y otras marcadas deficiencias, ocasionaron que la UTEG, obtuviera una evaluación deficiente, que además de dañar su prestigio, ponía en juego su existencia.

Con estos antecedentes, se creó un equipo de trabajo para rediseñar el rumbo estratégico de la UTEG y la gestión de sus procesos fundamentales. Sin embargo, en esta primera etapa los paradigmas de la vieja cultura impedían un acelerado avance. Lo establecido en el Mandato 14, constituía la guía de los estándares e indicadores a cumplir para alcanzar resultados preliminares, que garantizaran la sobrevivencia de la universidad. Como consecuencia, el proceso para diseñar el PEDI se estructuró, inicialmente, en dos etapas: (a) el análisis interno y externo, y (b) la formulación estratégica. La necesidad de vincular el proceso de planificación estratégica a un proceso de cambio y a los indicadores establecidos en el Mandato 14, exigió que estas etapas se rediseñaran, posteriormente, de la forma siguiente:

I Etapa: Compromiso para el cambio

- se creó el nuevo equipo de dirección del proyecto, que incluyó a directivos, docentes, personal no docente y prestigiosos consultores, que poseían una amplia experiencia en procesos de acreditación universitaria en el país;
- se diseñaron la nueva misión y visión institucional, así como formularon los valores a tono con las exigencias internas y externas de la educación en el país y a nivel internacional.

II Etapa: Formulación estratégica y gestión del cambio

En esta etapa, se identificaron los procesos críticos para el éxito del proyecto estratégico y la gestión del cambio, los cuales se vincularon a los indicadores y estándares reconocidos por las instituciones acreditadoras en el país (Mandato 14),

distribuidos en los ámbitos⁴¹ siguientes: (a) academia; (b) estudiantes; (c) entorno de aprendizaje; (d) investigación, y (e) gestión.

A partir de estos ámbitos, se determinaron las principales fortalezas y debilidades, así como los factores claves de éxito para elevar la calidad de cada uno de los procesos universitarios. El modelo de planificación estratégica quedó rediseñado del modo siguiente:

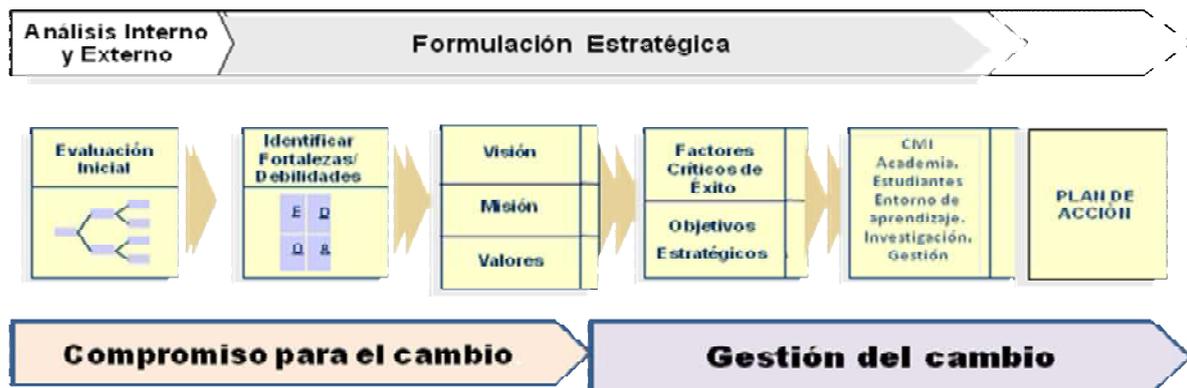


Fig. 2. Proceso estratégico y gestión del cambio en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil. Adaptado de Bonard, M., 2008, por Alabart, Y.

Fuente: Ponencia presentada en la Tercera Reunión Anual de la Red de Dirección Estratégica en la Educación Superior (RED-DEES), Universidad Tecnológica “San Antonio de Machala”, 13 al 17 de noviembre 2011, Ecuador.

Teniendo en cuenta que la investigación científica constituía uno de los procesos sustantivos importantes para la UTEG, y que en su gestión existían muchas deficiencias, el equipo directivo decidió darle un tratamiento prioritario dentro de la Estrategia institucional. A consecuencia de ello, resultaron las acciones siguientes:

- rediseñar la normativa referente a la investigación científica;
- rediseñar la estructura organizacional para lograr más efectividad en el proceso de investigación;
- crear el sistema de gestión, integrado por los procesos de planificación, organización, dirección, control y evaluación de la investigación.

⁴¹ Campo o área que delimita un proceso sustantivo determinado.

El rediseño de la normativa partió de la ampliación del reglamento de investigaciones, que en esta ocasión se estructuró en cuatro áreas, donde quedaron definidos los elementos siguientes: (a) fundamentos y objetivos de la investigación; (b) la administración y funciones del área de investigación, exponiéndose las figuras y sus roles con relación a la investigación, tales como el Consejo Científico, el director de investigaciones y la estructura de los factores que intervienen en el sistema de programas y proyectos de Ciencia e Innovación; (c) las políticas, las líneas y los programas, así como los montos del presupuesto y su distribución para llevar a cabo los proyectos de investigación, y (d) los procesos de convocatorias para la presentación de los proyectos, su seguimiento y control.

Es de destacar, el proceso desarrollado para la definición de las líneas, programas y proyectos, que partió del análisis de las doce estrategias concebidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir⁴² y, sobre esta base, se definieron en cuáles de ellas podía aportar resultados la UTEG, desde sus competencias y capacidades disponibles para la investigación. Luego del estudio realizado por la comunidad científica de la UTEG y su interrelación con diversos sectores externos de la localidad, la región y el país, quedaron establecidas las líneas y los programas de investigación, a partir de los cuales se ejecutan actualmente importantes proyectos (ver Tabla No. 1). Cada programa, ubicado en la columna del lado derecho, es una respuesta directa a las necesidades institucionales y del país.

⁴² El Plan Nacional de Desarrollo, denominado Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, es el instrumento del Gobierno Nacional para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública. Consejo Nacional de Planificación, 2010.

Tabla No. 1. Líneas y programas de investigación de la UTEG y su vinculación con las estrategias del Plan Nacional para el Buen Vivir.

ESTRATEGIA DEL PLAN PARA EL BUEN VIVIR	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN	PROGRAMA
Transformación de la Educación Superior y transferencia del conocimiento a través de la ciencia, tecnología e innovación.	Línea 1. Educación, sociedad y tecnologías educativas.	<p>Gestión de las instituciones educativas.</p> <p>Modelos educativos contemporáneos en la universidad ecuatoriana del siglo XXI.</p> <p>Desarrollo de la sociedad ecuatoriana desde la perspectiva de las políticas educativas.</p> <p>Tecnologías educativas y su impacto en la formación de las competencias en la universidad ecuatoriana actual.</p>
Democratización de los medios de producción, re-distribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y organización.	Línea 2. Gestión empresarial, responsabilidad social y competitividad de la empresa ecuatoriana.	Gestión de los sistemas sociales de la empresa (RRHH, liderazgo, comunicación, motivación, clima organizacional, satisfacción laboral).
Inversión para el Buen Vivir en el marco de una macroeconomía sostenible.		Gestión de los sistemas gerenciales y de comercialización de la empresa (gerencia y marketing).
Inversión para el Buen Vivir en el marco de una macroeconomía sostenible.		Gestión de los sistemas financiero, tecnológico y productivo de la empresa.
Sostenibilidad, conservación, conocimiento del patrimonio natural y fomento del turismo comunitario		Gestión de destinos, productos y organizaciones turísticas.
Aumento de la productividad real y diversificación de las exportaciones, exportadores y destinos mundiales.		Gestión del sistema de comercio exterior (puertos, aduanas, negocios internacionales,

		economía, finanzas).
Conectividad y telecomunicaciones para la sociedad de la información y el conocimiento.	Línea 3. Investigación, gestión del conocimiento y tecnologías de la Informática y las Comunicaciones.	La investigación científica al servicio de la sociedad ecuatoriana.
		La gestión del conocimiento y la innovación para el desarrollo de los sistemas educativos y de gestión en la sociedad ecuatoriana.
		Las tecnologías de la informática y las comunicaciones al servicio de la efectividad de los sistemas educativos y de gestión para la sociedad ecuatoriana.
Inversión para el Buen Vivir en el marco de una macroeconomía sostenible.	Línea 4. Sistemas económicos, economía internacional, globalización y desarrollo.	La economía internacional y su impacto en América Latina.
		El sistema económico ecuatoriano, las políticas tributarias y su relación con la disminución de la pobreza.
		La globalización, su impacto internacional y en las economías locales.

Fuente: Sistema de investigación de la UTEG (Alabart, 2010, 15).

La estructura para el funcionamiento del sistema de investigación de la UTEG quedó concebida, a partir de considerar el proceso de investigación como un sistema abierto y en constante intercambio con su entorno, de la manera siguiente:

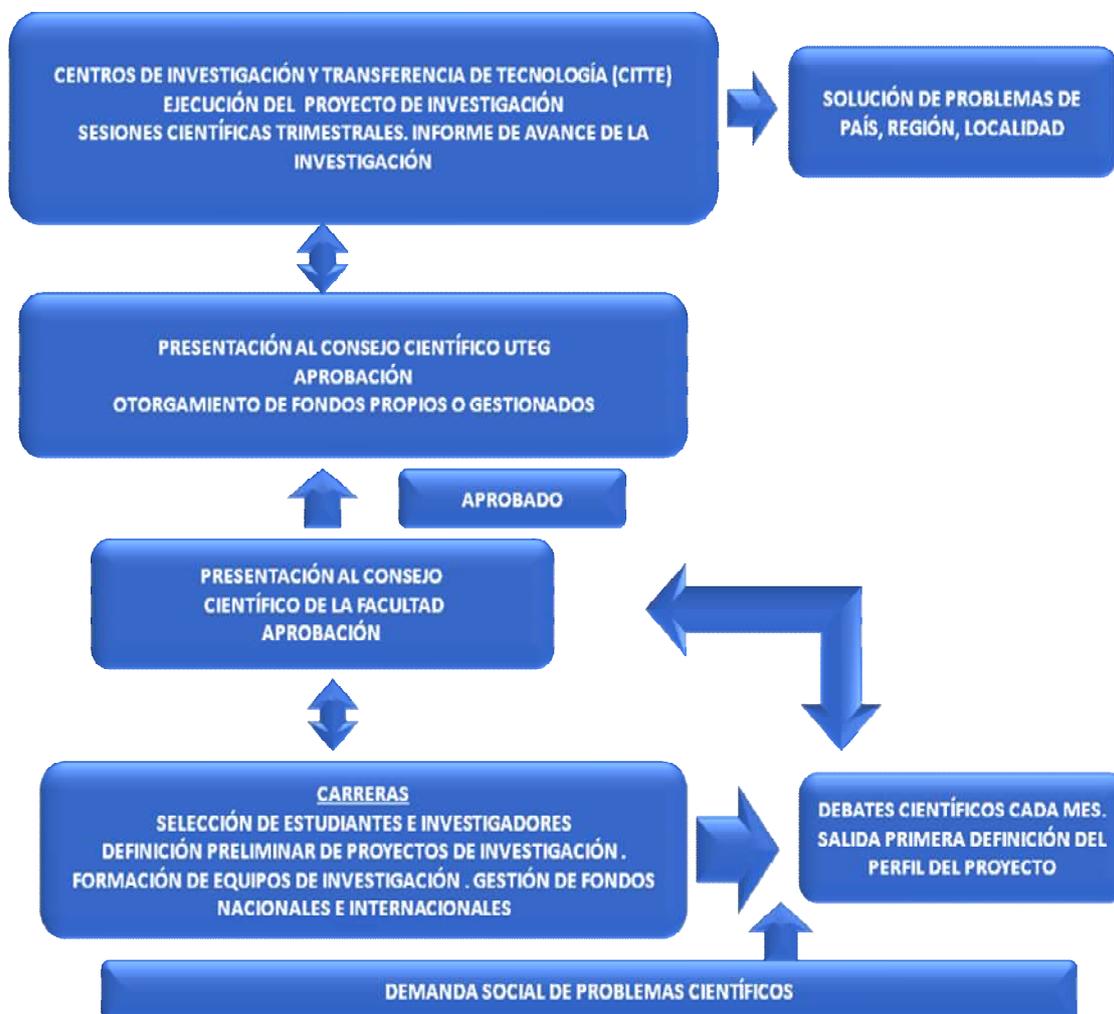


Fig. 3. Estructura para el funcionamiento del sistema de investigación de la UTEG.

Fuente: Sistema de investigación de la UTEG (Alabart, 2010, 20).

El sistema de programas y proyectos de Ciencia e Innovación se estructuró agrupando los factores siguientes: (Ver Fig. 4)

- a) la Junta Directiva de la UTEG;
- b) el Rector de la UTEG;
- c) la Dirección de Investigaciones;
- d) las Facultades;
- e) las áreas que gestionan programas y proyectos;

- f) las entidades que financian programas y proyectos;
- g) los equipos de dirección de los programas;
- h) las áreas ejecutoras de los proyectos;
- i) los jefes de proyecto;
- j) los clientes, usuarios y beneficiarios.



Fig. 4. Estructura del sistema de investigación de la UTEG.

Fuente: Sistema de investigación de la UTEG (Alabart, 2010, 22).

Logros alcanzados en la gestión de la investigación científica en el período 2010-2011

El principal objetivo estratégico trazado por la UTEG en dicho período estuvo relacionado con la promoción del proceso de investigación científica, partiendo de las necesidades de la sociedad.

El Departamento de Investigaciones ya cuenta con un sistema de investigación y transferencia tecnológica aprobado por el máximo Órgano Colegiado Académico Superior. Como parte de la elaboración de la normativa del área, se definieron las políticas y estrategias

para el desarrollo de la investigación, que se recogen en el PEDI y en el Sistema de Investigación de la UTEG. Además, en el reglamento de investigación institucional existen otras normativas sobre el subsistema de seguimiento y control a proyectos, lo cual garantiza la evaluación del avance de los resultados. También integra a dicho Sistema, el plan de investigaciones de la UTEG. Para apoyar la proyección de la investigación se han suscrito importantes convenios con varias instituciones, tales como, la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, la Universidad Estatal Península de Santa Elena, la Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT), entre otras.

Dentro de las acciones de este plan, los docentes-investigadores asistieron en el período a seis eventos científicos, tanto nacionales como internacionales. En el mes de abril del 2011, se recibió la primera certificación de afiliación a la Red Internacional de Dirección Estratégica – RED DEES, que coordina la Universidad de La Habana (Cuba), a la cual, pertenecen actualmente veintiocho universidades de varios países de América Latina y el Caribe. Por otra parte, se creó un grupo de docentes-investigadores, que conjuntamente con los estudiantes, ejecutaron varios proyectos de investigación y desarrollo tecnológico. Cada grupo realizó trabajos de campo, aplicó encuestas y logró resultados parciales en una línea de investigación, los cuales fueron expuestos, discutidos y analizados en las reuniones del Departamento y en el Consejo Científico de la UTEG. Además, fueron definidas las competencias del personal de apoyo a la investigación.

El tiempo de dedicación de los docentes a la actividad de investigación se muestra en el Gráfico No. 1, donde se resalta que el 22 % de la planta docente dedica más de 900 horas al año (dedicación exclusiva), y el 78 % está representado por docentes- investigadores esporádicos, con más de 240 horas anuales.



Gráfico No. 1: Dedicación de los docentes investigadores a la investigación.

Fuente: Informe de labores, UTEG, 2011.

Dentro de los principales resultados obtenidos en esta etapa, se destacan también los siguientes:

- existe una vinculación gradual de la investigación y los programas de pregrado y postgrado, mediante las líneas y programas definidos;
- como primer producto del Departamento de Investigaciones de la UTEG, se diseñó la *Revista “Ciencia y Tecnología”*, con circulación semestral y disponible en idioma español e inglés. La misma, cuenta con ISBN y alcanzó la condición de revista indexada en el portal Latindex. Esta es una publicación, con una política editorial y un consejo de redacción independientes, cuyo objetivo es profundizar en el desarrollo de la investigación científica, la innovación tecnológica y la educación del país. Está arbitrada por prestigiosos pares académicos ecuatorianos y de otros países. Además, cumple con los requisitos formales y garantiza la visibilidad internacional de los resultados investigativos de la UTEG y de la comunidad académica nacional e internacional, pues en cada número, se presentan artículos de investigadores extranjeros con importantes resultados y reflexiones;
- los resultados obtenidos en la esfera de la producción científica se muestran a continuación:

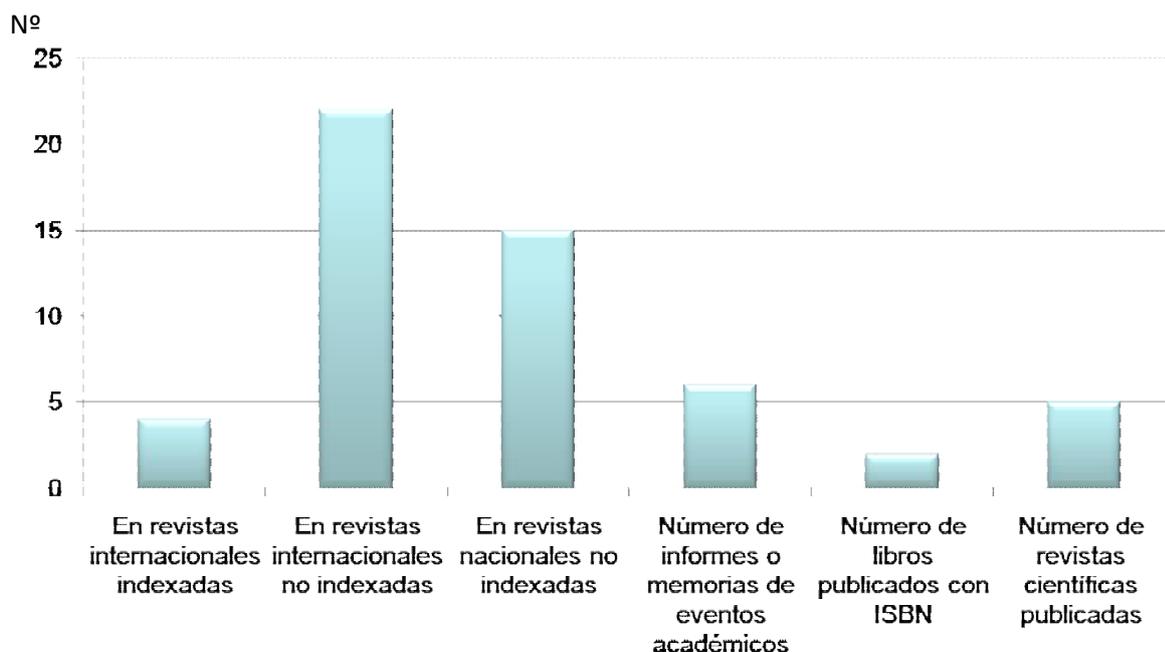


Gráfico 2. Publicaciones de artículos y libros en la UTEG.

Fuente: Informe de labores, UTEG, 2011.

Como parte de este accionar, la UTEG ha logrado cumplir los estándares e indicadores establecidos por el Mandato 14 en un porcentaje significativo en cada uno de los ámbitos mencionados. Ello ha tenido diversos impactos institucionales y, en consecuencia, la universidad logró mantener su estabilidad en el entorno académico ecuatoriano, en lo regional y a nivel de país. También le ha permitido establecer sus políticas y líneas de investigación de acuerdo con las necesidades y prioridades establecidas nacionalmente por el Consejo de Planificación a través del Plan para el Buen Vivir, lo que garantiza la pertinencia de los resultados que se generen. Para lograr estos resultados, se incrementaron los vínculos con otras universidades nacionales y de otros países, así como con organismos reguladores de la Educación Superior en el país (SENESCYT). Todo lo anterior, ha dado lugar a una mejora considerable de la calidad institucional, la cual es percibida actualmente por estudiantes, docentes, autoridades y avalada por los organismos reguladores para tales fines en el país.

CONCLUSIONES

La planificación estratégica ha demostrado ser una herramienta efectiva para encauzar el desempeño institucional, permitiendo concentrar los esfuerzos de las universidades en los

factores críticos de éxito y en los estándares que, a nivel internacional, se están demandando para lograr una educación de calidad. El contenido de la Estrategia Institucional resultante ha impactado a todos los procesos universitarios mediante políticas y lineamientos generales, que deben ser tenidos en cuenta en el diseño estratégico de cada uno de los mismos.

La investigación científica en Ecuador ha transitado por un largo camino de desaciertos, especialmente, por la falta de políticas coherentes, la insuficiente vinculación Estado-Universidad para la solución de problemas del país y la baja inversión, entre otros. En general, ha existido poca visión del Estado ecuatoriano, los organismos reguladores de la Educación Superior en el país y las universidades para trazar acciones pertinentes que eleven la calidad de la investigación.

El Mandato 14 y la evaluación realizada por el CONEA en el 2009 constituyeron, sin lugar a duda, catalizadores importantes de los procesos de cambio en la Educación ecuatoriana, en particular en la Educación Superior, los cuales mostraron las pautas a seguir para llevar a cabo la mejora continua.

El sistema de investigación, el cambio de la estructura, las políticas trazadas, los reglamentos y las líneas fundamentales definidas, el presupuesto asignado para el funcionamiento y el avance de los proyectos, han permitido a la UTEG cumplir el objetivo propuesto en el Plan de Desarrollo Institucional y mostrar resultados tangibles en este ámbito.

Finalmente, y como proyección se necesita continuar implementando el sistema de investigación de la UTEG, y desarrollar un programa de gestión del conocimiento para el área de investigación, que permita la retroalimentación permanente de competencias investigativas, la socialización de las mejores prácticas y la obtención de resultados de investigación, que puedan ser insertados en lo académico y, a la vez, hagan crecer la producción científica en libros, patentes, licencias, *know-how*. Asimismo, se deben ampliar las relaciones y convenios de la UTEG con prestigiosas instituciones para el intercambio en el área académica-investigativa.

BIBLIOGRAFÍA

- Alabart, Y. (2003). Papel de las universidades en la transformación de la cultura organizacional, a través de la formación de competencias profesionales. *Revista Cubana de Educación Superior*, XXIII(2), ISSN 0257-4314.
- Alabart, Y. (2011, Noviembre). Implementación del proceso de dirección estratégica y el aprendizaje organizacional en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil, como vía para alcanzar la acreditación institucional. En ponencia presentada en *la III Reunión Anual de la RED-DEES*, Machala, Ecuador. Universidad Tecnológica San Antonio de Machala.
- Almuiñas Rivero, J. L. (2001, Mayo). Planificación y dirección estratégica en la Educación Superior, conferencias dictadas durante la Maestría en Ciencias de la Educación Superior desarrollada en la Escuela Latinoamericana de Medicina, material expositivo, La Habana, Cuba. Universidad de La Habana.
- Bonard, M. (2008). *Modelo para elaborar el Plan de Desarrollo institucional de la UTEG 2009 – 2013*. Ecuador: UTEG.
- CONEA (Consejo Nacional de Educación Superior del Ecuador). (2009). *Evaluación de desempeño institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador, Mandato Constituyente No. 14, Consejo Nacional de Educación Superior del Ecuador*. Recuperado de: http://www.190.152.149.26/portal_conea
- Consejo Nacional de Planificación. (2010). Plan Nacional para el Buen Vivir. Recuperado de: <http://www.issuu.com/.../docs/portada-indice-presentacion-pnbv2009-2013>
- Davenport, T. y Prusak, L. (2001). *Como las organizaciones manejan lo que saben. Conocimiento en acción*. Buenos Aires, Argentina: Pearson Education, Prentice Hall.
- Dirección Nacional de Planeamiento. *Plan Nacional de Educación para todos (2003-2015), Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación*. Recuperado de: http://www.planipolis.iiep.unesco.org/.../Ecuador_EFA%20Plannacional.pdf
- Fraga, R. et al. (2007). *Investigación socioeducativa*. Ecuador, Quito.
- Hernández, R. (2010). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Llinàs-Audet, X. et al. (2011). La dirección estratégica universitaria y la eficacia de las herramientas de gestión: el caso de las universidades españolas, *Revista de Educación, Mayo-Agosto*(355). Recuperado de: http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355/re355_02.pdf

- Ocampo, G. (2010). Indicadores de Ciencia y Tecnología, VIII Congreso Iberoamericano de Indicadores de Ciencia y Tecnología, 5 y 6 de Octubre. Madrid, España. Recuperado de: http://www.congreso.ricyt.org/files/Programa_Final.pdf
- Ronda, G. (2002). *Modelo de dirección estratégica para organizaciones de seguridad y protección en el contexto cubano*. (Tesis de doctorado). Ciencias Técnicas, Instituto Superior Politécnico “José A. Echeverría”, Cuba.
- UNESCO. (2009, Julio). La nueva dinámica de la educación superior y la búsqueda del cambio social y el desarrollo, Declaración Final. En *Conferencia Mundial de Educación Superior*. París.
- Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil. (2009). *Plan de Desarrollo Institucional (2009-2013)*. Ecuador: UTEG.
- Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil. (2010). *Sistema de investigación de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil*. Ecuador: Departamento de Investigaciones, UTEG.
- Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil. (2011). *Informe de labores de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil*. Ecuador: UTEG.

Segunda parte

Evaluación institucional y control estratégico: procesos necesarios para gestionar la Estrategia en las Instituciones de Educación Superior

Las Instituciones de Educación Superior deben realizar serios esfuerzos por ejecutar la Estrategia, de lo contrario su capacidad de gestión se vería afectada. Entonces, no basta solamente con su formulación, se requiere llevarla a la práctica para garantizar que la dirección estratégica se materialice como proceso continuo. Desde esa óptica, dichas instituciones están llamadas a desarrollar herramientas estratégicas para evaluar cómo se logra el progreso de la Estrategia.

Como es conocido, en dichas instituciones se desarrollan un conjunto de procesos estratégicos con fines evaluativos, que bien integrados, pudieran contribuir, favorablemente, a lograr el progreso de la Estrategia. En el tratamiento de este asunto, resaltan dos procesos esenciales: el control estratégico y la evaluación institucional.

El análisis de estos procesos se hace muy interesante desde el punto de vista de los objetivos que persigue, los principios que los sustentan y sus características particulares. Además nos sirve para demostrar cómo cada uno de ellos se articula tanto con la planificación estratégica como con la ejecución de la Estrategia. Supuestamente, para lograr una gestión estratégica de calidad es necesario fortalecer dicha relación.

La teoría y práctica de la “*dirección estratégica universitaria para la calidad*” le está dando cada día un mayor espacio al desarrollo de uno de sus componentes básicos: el control estratégico, herramienta que puede ser construida con suficiente libertad por las Instituciones de Educación Superior en función de sus exigencias y condiciones particulares. En este aspecto, coinciden muchos especialistas y académicos que tratan temas vinculados con la dirección moderna. Lo cierto es que este proceso tiene el propósito central, de dar seguimiento, evaluar y ajustar la Estrategia institucional. A pesar de existir experiencias exitosas, algunas instituciones universitarias no logran cumplir ese objetivo por diversas razones.

Por otra parte, en la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC-UNESCO, 2008) se centró la atención en la identificación de las ideas-fuerzas para la consolidación, expansión y crecimiento de la calidad y la pertinencia en las Instituciones de Educación Superior de la región. Una de los retos puntualizados es la necesidad de fortalecer los sistemas de evaluación institucional con miras a disponer de estándares y procedimientos de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior. Una amplia literatura se circunscribe alrededor de este asunto en las instituciones universitarias, donde se pueden identificar elementos de carácter teórico, metodológico y buenas prácticas. Sin embargo, no siempre se puede asegurar que los planes de mejora que se proponen tienen un impacto favorable en el diseño y ejecución de la Estrategia institucional.

En esta segunda parte del libro, se proporcionan diferentes aristas de análisis sobre el importante rol que deben jugar los referidos procesos en la gestión de la Estrategia. Se tratan, en ambos casos, algunos aspectos relacionados con su fundamentación teórica, sus características principales y los problemas que limitan su aplicación en la práctica. Además se presentan iniciativas exitosas derivadas de procesos evaluativos en instituciones universitarias. En el contenido de algunas de varias de las presentaciones se analiza la posibilidad o no de lograr el alineamiento de la Estrategia y ambos procesos, lo cual hoy día es una necesidad para aquellas instituciones universitarias, que desarrollan una gestión basada en su Estrategia para obtener mejores resultados.

Planificación estratégica y evaluación para la mejora. El impacto de las evaluaciones institucionales en la planificación estratégica y en la gestión de las universidades argentinas

NORBERTO FERNÁNDEZ LAMARRA / MARTÍN AIELLO

Resumen

En este artículo se analizan los procesos de evaluación institucional en las universidades argentinas y su impacto en la mejora de la calidad y en sus políticas para ejecutar los procesos de planificación y gestión estratégica, tanto con relación a los aspectos institucionales y organizativos como a los vinculados con la enseñanza, la investigación y la extensión, funciones esenciales de la universidad. En la primera parte, se abordan la planificación y gestión estratégica y la evaluación institucional, desde un punto de vista teórico, su definición, sus características y su relación con la mejora de la calidad universitaria. Luego se analizan, a partir de los informes externos de las evaluaciones de las universidades, los niveles de impacto de las mejoras, si los hubo, y los obstáculos para estas, ya sean institucionales, organizativos, académicos o administrativos. Se considera, asimismo, un caso institucional – el de la Universidad Nacional de Tres de Febrero de la Argentina–, con el que se intenta identificar si algunos de estos aspectos coadyuvan, o no, para la puesta en marcha de procesos de planificación y gestión estratégica, así como la ejecución de procesos de mejora, ya sea en la gestión, en la investigación y en la docencia, que son las dimensiones principales que identifican las guías de las evaluaciones institucionales. Finalmente, se proponen modelos de análisis para el estudio de cómo las evaluaciones institucionales repercuten en la planificación estratégica de las instituciones universitarias y en su calidad, a partir de la identificación de niveles y grados de impacto en ellas.

Palabras claves: Evaluación institucional universitaria. Mejora de la calidad.

Planificación y gestión estratégica.

Introducción

El principal objetivo que se plantea en este artículo es analizar los procesos de evaluación institucional en las universidades argentinas, su impacto –o no– en la planificación estratégica, en la mejora de la calidad, en las políticas institucionales, y constatar si, a partir de ellos, se producen mejores condiciones para desarrollar los procesos de enseñanza, investigación y extensión, funciones esenciales de la universidad.

En un primer momento, se abordará la evaluación institucional desde un punto de vista teórico, su definición, sus características y su relación con la mejora de la calidad universitaria. En segundo lugar, se describirán, a partir de los informes externos de las evaluaciones de las universidades, los niveles de impacto de las mejoras, si los hubo, y los obstáculos para estas, ya sean institucionales, organizativos, académicos o administrativos.

El análisis de un caso institucional –el de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) de la Argentina– permitirá identificar si algunos de estos aspectos coadyuvan, o no, para la implementación de estrategias de mejora, ya sea en la gestión, la investigación y en la docencia, que son las dimensiones principales que identifican las guías de las evaluaciones institucionales. Por último, se proponen modelos de análisis para el estudio de cómo las evaluaciones institucionales repercuten en la calidad universitaria a partir de la identificación de niveles y grados de impacto en ella.

La planificación estratégica y la evaluación institucional

Consideraciones sobre la planificación y gestión estratégica

Desde fines de la década del 70, se plantea –a través de distintos autores– una crítica a la planificación tradicional –o “plan-libro”– y se expresan las bases de la planificación estratégica. Estos autores –en América Latina resaltan Matus, De Mattos, Fernández Lamarra, Flores, entre otros– como lo señalan De Mattos (1987) y Fernández Lamarra (1991), conducen a una reformulación de la planificación tradicional, de carácter normativo, a una planificación de carácter estratégico, la cual se desarrolló, en particular, en países con sistemas políticos renovados. Un muy buen ejemplo de este nuevo enfoque de la planificación lo constituyó la elaboración del Plan de Desarrollo de la Universidad de Panamá –entre los

años 1982 y 1983– coordinado por Fernández Lamarra, en su carácter de consultor de la OEA y de la UNESCO.

En las décadas posteriores –especialmente hacia fines de la década del 80 y en la del 90–, la planificación perdió significación ante la imposición de modelos de carácter neo-liberal en muchos países de América Latina, entre ellos y de manera muy acentuada, en la Argentina. Esto también se registró en el campo de la educación y en el universitario, por consiguiente, en la década del 90 –como se verá posteriormente– se ponen en marcha procesos de evaluación de la calidad, sin enmarcarlos en procesos de planificación y gestión estratégica, para los que la evaluación institucional debe ser un instrumento muy importante. En estos últimos años, al superar la mayoría de los países latinoamericanos las imposiciones neo-liberales, la concepción estratégica de la planificación y de la gestión universitaria asume nuevos impulsos y, por tanto, es muy oportuno tratarla en este artículo y en este libro, particularmente, en cuanto no visualizar a la evaluación como proceso aislado, sino formando parte de la planificación y gestión estratégica.

La planificación estratégica –o dinámica como también la hemos llamado– toma una nueva concepción de su rol en la sociedad: se desarrolla en contextos de inestabilidad y turbulencia; tiende a la concertación de intereses contrapuestos, a través de procesos de arbitraje; asume compromiso con el objeto –superando la visión tecnocrática de neutralidad–; tiende a la compensación –o superación– de desigualdades; posee una visión circular y recurrente; anticipa condiciones de viabilidad; posee una concepción interactiva, en la que todos los actores planifican; plantea soluciones diversas y selectivas, no únicas y homogéneas; se planifica una realidad de la que se es parte, y el planificador debe contribuir a crear las condiciones para que el cambio sea posible (Fernández Lamarra, 2006, 51-53).

Si bien son escasos los trabajos conceptuales y metodológicos sobre la planificación y gestión estratégica para la educación, en general, y la educación superior, en particular, pueden señalarse los libros de Ana María Navarro (2004) de la Universidad Nacional de Salta-Argentina y de Eduardo Sánchez Martínez (2005) de la Universidad Nacional de Córdoba-Argentina, que desarrollan esta temática muy sistemáticamente, como expresión de estos nuevos enfoques de la planificación. En el punto final de este artículo, se plantearán algunas propuestas que tenderán a articular la planificación y gestión estratégica con el desarrollo universitario en América Latina, en particular, con los procesos de evaluación institucional.

Perspectivas teóricas sobre la evaluación en educación

La evaluación educativa estuvo relacionada, desde un primer momento, con las demandas de las administraciones públicas, y las necesidades propias de las instituciones y de las comunidades educativas. Asimismo, desde otros campos de la administración y de la gestión pública y privada, se fueron desarrollando otras técnicas y estrategias de evaluación a partir de la generalización de estándares de gestión, armonizados internacionalmente por la *International Standard Organization (ISO)*. En este sentido, aparecieron diversas tipologías de evaluaciones, ya sean informativas, descriptivas, iluminativas, de rendición de cuentas, entre otras. Sin embargo, la evaluación educativa, entendida como un juicio sobre el valor educativo de un sistema, una institución o un programa, o de cualquier otra realidad educativa, puede dividirse en dos grupos fundamentales, según su finalidad: de control o de mejora. La evaluación de control, también definida como sumativa, es un discurso y una práctica administrativa sobre el control o cómo el control de la práctica educativa es llevado a cabo. La evaluación sumativa está asociada a las formas en que el Estado regula la actividad de los diversos actores del sistema: instituciones, docentes, estudiantes. Esta tipología implica que la evaluación sumativa debiera tener consecuencias directas propias del proceso administrativo que representa.

Por otro lado, la evaluación para la mejora, también llamada formativa, se presenta como una relación colaborativa, crítica pero constructiva, entre el evaluador y la unidad evaluada, debiendo orientarse a contribuir a la mejora de esta. La evaluación formativa debe ser un intercambio de información entre los distintos agentes, evaluadores y miembros de la unidad evaluada, así como abierto, tolerante, es decir, un diálogo responsable. Las evaluaciones para la mejora tienen por resultado un juicio de valor, que toma la forma de recomendaciones de mejora. Ambos modelos de evaluación, el sumativo y el formativo, son determinantes en la toma de decisiones dentro de las instituciones educativas. En estos tipos de evaluación, la información que se intercambia y se produce está relacionada con la planificación y gestión estratégica institucional. Pero la evaluación sumativa privilegia la perspectiva administrativa de sus juicios de valores, que contienen un carácter taxativo, y es una de las formas en que el evaluador o el Estado ejercen el control, propio de este tipo de evaluación. La evaluación formativa, privilegia el intercambio democrático entre los actores, más que lo administrativo;

sus juicios de valor y sus recomendaciones pretenden convencer sobre la conveniencia estratégica de ser aplicadas, más que la aplicación por su peso normativo.

La evaluación en el campo universitario

La evaluación empezó a tener relevancia en el campo universitario a partir de la década de los ochenta. Con anterioridad, el Estado realizaba evaluaciones rutinarias para el mantenimiento del sistema y, en época de crisis, evaluaciones estratégicas. Pero la noción de “*Evaluative State*” delineada por Guy Neave (1988) no se refiere a este tipo de control para el mantenimiento del sistema, sino a la evaluación que se introduce desde una óptica de planificación estratégica y periódica (rutinaria) a la vez, de carácter ex-post, a posteriori. Las actividades propias del “Estado evaluativo” no son solamente sobre las competencias a las que el Estado alcanza de modo directo, sino que también son dirigidas a orientar o controlar las respuestas institucionales a los necesarios cambios que implican la masificación y la demanda de calidad en la Educación Superior, propia del último cuarto de siglo.

En la mayoría de los casos, la nueva evaluación se percibe como una regulación alternativa a aquella que se efectúa mediante las tradicionales autorizaciones burocráticas. Como señalan Harvey y Knight (1996), la evaluación introduce una tendencia hacia la autonomía institucional evaluada, ya sea por procedimientos de rendición de cuentas en los sistemas descentralizados, o mediante estrategias de planificación estratégica de las instituciones en los sistemas con tradicional control estatal, que inhibían que las mismas universidades desarrollaran sus propias y específicas dinámicas institucionales para llegar a las metas establecidas. Esto implica que la tendencia a la autonomía evaluada de las universidades a nivel mundial, quizás con el mismo objetivo convergente, debería introducir diversas estrategias de evaluación según el punto de partida de los sistemas universitarios y sus instituciones.

Con el objetivo de agilizar la evaluación, y de encontrar espacios “negociados” entre el Estado y las Universidades, donde se puedan llevar adelante las evaluaciones, ha surgido un nuevo actor, o ente, que se encarga de aplicar, de promover o de coordinar estas actividades relacionadas con la nueva situación de autonomía: la agencia de evaluación de la calidad universitaria. Las agencias pueden ser de diversos tipos, con mayor o menor participación del Estado, de los diversos poderes públicos y de las instituciones. Incluso, pueden ser privadas, aunque realicen evaluaciones públicas. Algunas, aplican complejas evaluaciones sumativas y

formativas de la docencia, de la investigación o, por el contrario, consideran solo áreas específicas de estas.

En este contexto, y en relación con las tipologías y finalidades de la evaluación, el campo universitario a nivel mundial ha venido diseñando y llevando a cabo diversas estrategias y tipos de evaluación. Las dos estrategias más claramente definidas han sido la evaluación institucional y la acreditación. Esta última, es un ejemplo claro de evaluación de control, que implica una nueva estrategia de autorización pública suplementaria a las tradicionales homologaciones. La acreditación se identifica con concepciones más ligadas al concepto de “aseguramiento” de la calidad (Fernández Lamarra, 2008). Este discurso normativo, propio de los procesos de control, se identifica con “resoluciones” que son consecuencias de estos procesos, ya sea acreditando o no la unidad evaluada, u otorgando un grado de calidad, una categorización.

Por el contrario, la evaluación institucional es una clara estrategia orientada a la mejora de la calidad universitaria. Esta estrategia, aunque puede y es recomendable que se combine con una evaluación externa, debe centrarse en un proceso de autoevaluación participativa, que busque identificar puntos débiles y fuertes de la unidad evaluada, así como oportunidades para la mejora. Tanto en el informe de autoevaluación como en el externo, es importante que se identifique una propuesta o recomendación, que implique entender a la evaluación como una dinámica de mejora. Para que esta dinámica se efectivice, debe conectar estas recomendaciones con un plan estratégico de mejora y, por lo tanto, con la capacidad de la unidad evaluada de reelaborar estas propuestas para transformarlas en objetivos o metas estratégicas de su planificación y gestión (Aiello, 2005). Por el contrario, normalmente, las acreditaciones se centran en programas de estudios, de grado o de postgrado, donde predomina el control de la calidad, vía dominio disciplinar.

En este sentido, los dos tipos de evaluaciones difieren en su aplicación y en las consecuencias que emergen de ambos procesos. Al ser la “resolución de acreditación” una norma formal de aplicación, queda a disposición de las entidades públicas y estatales del sistema, su aplicación; o sea, el ejercicio del control. Por el contrario, en la evaluación institucional, queda a criterio y capacidad de la institución, poder hacer propias las recomendaciones del plan estratégico de mejora. En este sentido, la evaluación institucional es una estrategia crucial para la reformulación de los sistemas universitarios. Por un lado, porque pretende

desarrollar capacidades de autorregulación en las instituciones, ligadas a su planificación y gestión estratégica. Esto es fundamental en sistemas, donde la regulación central era fuerte, ya que estas capacidades estaban inhibidas. En segundo lugar, ligar la preocupación de la calidad con dinámicas de mejores condiciones para los procesos universitarios, no ya desde una óptica conservadora, sino a partir de entender la evaluación como un proceso orientado al cambio. Por último, es importante porque la evaluación se conforma en una estrategia de regulación, que resguarda amplios márgenes de autonomía institucional, en un contexto de redefinición de las relaciones entre las universidades y el control estatal.

Con respecto a este asunto, se puede señalar que en América Latina, en pocos años, se ha realizado un significativo avance en cuanto a la “cultura de la evaluación”, a pesar de la concepción fuertemente predominante de la autonomía universitaria. De hecho, la gran autonomía que gozan las universidades ha dado lugar, en muchos casos, a iniciativas endógenas provenientes de las propias comunidades universitarias. Cuando los procesos en los que la evaluación –en particular, la institucional– proviene en mayor medida de las propias comunidades universitarias (como ha sido, por ejemplo, en la primera mitad de la década del 90, el PAIUB en Brasil), se contribuye a un mejoramiento endógeno real de la calidad de la Educación Superior (Fernández Lamarra, 2007, 132).

La evaluación institucional en Argentina

La evaluación institucional de la Educación Superior comenzó a desarrollarse sistemáticamente en la Argentina a partir de la década de los 90's. Primero, con diversos congresos y seminarios internacionales sobre la evaluación de la calidad universitaria y con el convenio entre el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y las universidades públicas y privadas, que propició procesos de evaluación institucional en distintas instituciones. Posteriormente, en 1995, con la sanción de la ley de Educación Superior 14521, la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y la reglamentación de la evaluación institucional de la universidades argentinas, tal como funciona hasta el momento. Lamentablemente, la instalación de los procesos de evaluación y acreditación universitaria, a partir de dicha ley y de las prácticas de autoevaluación institucional y de evaluación externa, no se produjo en el marco de una concepción de planificación y gestión estratégica del sistema universitario y de las universidades, sino que

respondieron a otros fundamentos y motivaciones. Ello ha significado que en estos procesos se encuentre casi siempre ausente el pensamiento y la visión estratégica.

La evaluación institucional fue en el marco de otras actividades relacionadas con la acreditación de programas de grado y postgrado y de habilitación de instituciones públicas y privadas, una actividad de evaluación para la mejora dentro de las amplias y diversas funciones de la CONEAU. Como se ha señalado en otras ocasiones “esta multiplicidad de funciones le otorgaron a la CONEAU un perfil bastante diferenciado de otras instituciones o agencias similares, ya que la mayoría de las existentes se ocupan de algunas de esas funciones, pero no de todas conjuntamente” (Fernández Lamarra, 2003, 16).

La evaluación institucional de las universidades argentinas tiene características específicas: aunque es obligatoria y debería realizarse cada seis años, la universidad puede comenzar voluntariamente el proceso dentro de un período de tiempo determinado y de hecho, muchas instituciones no han cumplido con este calendario; paralelamente, no tiene consecuencias directas como las que poseen los procesos de acreditación o habilitación institucional también desarrollados por la CONEAU. La ley de Educación Superior señala en su artículo 44: las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento; asimismo, las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Abarcará las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional; las evaluaciones externas estarán a cargo de la CONEAU o de entidades privadas constituidas con ese fin, con la participación de pares académicos de reconocida competencia, y las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público.

En congruencia con lo señalado anteriormente, el proceso de evaluación institucional universitaria en la Argentina se organiza a partir de instancias internas, debiendo dicho informe presentar un plan de mejora. La CONEAU u otra agencia privada reconocida para tal efecto, solo organiza el proceso de evaluación externa. Este punto es importante, porque en el ámbito de otras actividades de evaluación extremadamente de control (acreditaciones y habilitaciones de instituciones), la CONEAU, en la única estrategia formativa, solo se debe preocupar por realizar un adecuado proceso de evaluación externa.

En 1999, la CONEAU elaboró el documento *“Lineamientos para la Evaluación Institucional”*, de carácter muy general para el desarrollo de estas actividades. El poco desarrollo de dicho documento estuvo fundamentado en la necesidad de dar libertad a las instituciones para diseñar sus propios modelos de evaluación. Se plantea en dicho documento que la autoevaluación: se debe desarrollar con un alto grado de participación de la comunidad universitaria; debe adoptar una perspectiva contextual e histórica referida a sus objetivos y a su proyecto institucional; debe abordar el conjunto de funciones que desempeña la institución; debe enfocar a la institución como un todo, entendiendo que su identidad es más que la suma de sus partes y, finalmente, el informe de autoevaluación debe brindar una imagen documentada de la institución.

Posteriormente, en el año 2006, se generó otro documento, igualmente escueto, titulado: *“Orientaciones para el proceso de autoevaluación institucional”*. Este documento, aunque se justifica en el trabajo colaborativo conjunto a las universidades, “orienta” a las instituciones a realizar autoevaluaciones siguiendo criterios más específicos, que incluyen afirmaciones sobre cómo deben distinguirse las dimensiones analíticas, cada una de las cuales circunscribe un campo de observación específico, a saber: estructura organizacional y las reglas formales de funcionamiento; los componentes organizativos de la unidad central (personal y tareas), y las interacciones (es decir, tratar de incorporar a los actores que interactúan entre sí y, a su vez, con las estructuras que los contienen). Además, se señala que una de las tareas centrales de un proceso de autoestudio de la unidad central debe ser la de detectar cuáles son los actores relevantes de dicha unidad, así como establecer las relaciones e intercambios entre los mismos.

Más adelante, se expresan las lógicas para autoevaluar las relaciones entre estos agentes. La CONEAU identificó, durante los primeros años, una falta de homogeneidad de los autoinformes y la baja calidad de la mayoría de esos procesos. A la insuficiente respuesta por parte de las instituciones, se reaccionó con un criterio tendiente a una mayor homogenización de los procesos internos, con lineamientos más prescriptivos para la acción.

A esto se agrega lo que parecería un vacío legal para hacer cumplir efectivamente la periodicidad de seis años en que se deberían desarrollarse los procesos de revisión externa. Una sola universidad pública ha firmado un acuerdo para realizar su tercer proceso de evaluación institucional, y solo cuatro, han concluido su segunda evaluación (dos de estas instituciones, habían hecho el primer proceso con anterioridad a la creación de la CONEAU).

Existen algunas universidades nacionales que recién, en el año 2011 –es decir, luego de quince años de la sanción de la ley– están desarrollando el proceso o han firmado el acuerdo con la CONEAU para iniciarlo. Es claro que esta periodicidad no es cumplida por casi ninguna de las instituciones, aunque se podrían plantear algunas dudas acerca de si la CONEAU dispone de la capacidad técnica para procesar las evaluaciones externas de todas las instituciones, que todavía tienen pendiente este proceso –a quince años de su funcionamiento– o de aquellas, que ya deberían haber sido sometidas a una segunda o tercera evaluación externa.

Es importante resaltar que la evaluación institucional es un proceso formativo. Esto conlleva dos exigencias importantes: debe ser voluntaria, pero periódica y participativa. Pareciera que estos son aspectos fundamentales a los que la CONEAU no puede inducir del todo a las universidades argentinas. La periodicidad no es cumplida por la mayoría de las universidades; por lo tanto, es un problema para que la evaluación institucional se convierta en un eslabón fundamental en la cadena de planificación y gestión estratégica de las universidades. Por otro lado, las orientaciones para la evaluación institucional hacen poca referencia a la formación de los comités o comisiones de autoevaluación, tanto de la universidad como de las diversas unidades que la componen, centrándose en aspectos prescriptivos de lo que se debe evaluar. Al privilegiar los elementos técnicos de la evaluación institucional, la CONEAU se conecta con los otros procesos de evaluación que lleva adelante, como las acreditaciones y las habilitaciones institucionales, que son de carácter sumativo. En muchos casos, se ha constatado –desde ya, de modo informal– que el proceso de autoevaluación ha sido desarrollado por una oficina del rectorado o por una comisión creada a tal efecto, sin prácticamente conocimiento y participación de los distintos actores de la institución, en especial sus profesores, sus investigadores y sus estudiantes.

La CONEAU no se estaría preocupando por la mejora de la calidad como un proceso participativo y de carácter estratégico, sino que tendería a considerar este como un control externo de la calidad a partir de una serie de indicadores preestablecidos. Esto sería poco beneficioso para el sector universitario argentino, pues la evaluación institucional fue una estrategia que las universidades acordaron en un primer momento con el Estado y, posteriormente, se plasmó en la ley de Educación Superior, como instrumento adecuado para que las instituciones dieran cuenta de sus actividades a partir de los informes de evaluación y se sometieran voluntariamente a escrutinios externos. Este proceso, a la vez, consideraba la

capacidad de autonomía de las instituciones para organizar y ejecutar las autoevaluaciones, núcleo fundamental de la evaluación institucional.

Esta autonomía es una forma de re-considerar las relaciones universidades-Estado, pero también para que sea una estrategia en cuanto a que las instituciones incorporen a la evaluación en el contexto de sus procesos de planificación y gestión estratégica. Como señalan Harvey y Knight (1996), las estrategias de evaluación formativa y de la nueva planificación estratégica son fundamentales, como ingredientes, en las instituciones universitarias de los sistemas continentales, lo cual es válido en el caso argentino.

Los informes de evaluación externa tienen carácter público, por lo que se pueden consultar en el sitio Web de la CONEAU (www.coneau.edu.ar). Estos son un material de análisis muy provechoso para el estudio de diversas temáticas relacionadas con la calidad, la evaluación, la planificación y gestión estratégica de las instituciones, así como de las diversas variables y dimensiones sobre la gestión, la extensión, la docencia y la investigación, como se ha señalado anteriormente (Fernández Lamarra y Alonso Bra, 2004).

En términos generales y a pesar de las limitaciones señaladas, se puede afirmar que en la Argentina, los procesos de evaluación institucional han llevado a muchas autoridades universitarias a tomar conciencia sobre la necesidad de asumir a la evaluación, como un proceso permanente y a ordenar e informatizar la información disponible de sus instituciones. Se ha ido construyendo, en forma gradual, un modelo flexible, con estilo propio, de evaluación institucional en relación con las características político-organizativas del sistema universitario argentino, aunque –como ya se señalado– se deban introducir mejoras, particularmente, en cuanto al diseño y contenido de los autoinformes, a su inclusión como parte de un proceso más amplio de planificación y gestión estratégica, con mayor participación de los docentes y estudiantes y de la comunidad en la que la institución está enclavada. Un problema para ello lo constituye el escaso número de especialistas y profesionales en planificación estratégica, gestión y evaluación, adecuadamente capacitados para estas tareas y la falta –por parte de la CONEAU– de una visión concertada interna y externamente sobre la concepción estratégica y la calidad institucional (Fernández Lamarra, 2007, 171).

Un caso de evaluación institucional para analizar la gestión

Independientemente de las críticas o sugerencias de mejora sobre cómo la evaluación institucional se ha diseñado e implementado en el sistema universitario argentino, es importante señalar que su estudio es primordial para analizar cómo las instituciones universitarias argentinas llevan adelante, tanto procesos de evaluación para la mejora como los de planificación y gestión estratégica, incorporándose autónomamente a las condiciones que el “Estado Evaluador” reconfigura desde las décadas del 90 y del 2000.

Dentro del sector público de universidades –lo que en la Argentina se denominan universidades nacionales– existen diversos tipos de instituciones, que se diferencian por su dimensión, su historia, y su localización, aspectos que definen, tanto su oferta académica como su estilo de gobierno y gestión. En los años noventa, en el marco de nuevas discusiones entre el Estado y las Universidades, que desarrollaron nuevas configuraciones en la relación entre estos agentes⁴³, fueron creadas algunas instituciones nacionales con características especiales. La mayoría de estas nuevas instituciones están situadas en sectores de lo que se denomina “Conurbano Bonaerense”, que son las localidades que circundan a la ciudad de Buenos Aires, donde residen poblaciones, que tradicionalmente no eran universitarias, con predominio de clases medias y bajas. En los últimos años, se han creado otras nuevas universidades nacionales, fundamentalmente, en el Conurbano Bonaerense.

La mayoría de estas nuevas universidades tiene una dimensión pequeña o mediana que no excede los 15 mil estudiantes después de ya más de diez años de desarrollo (la excepción es la Universidad Nacional de La Matanza), a diferencia de las históricas universidades nacionales de la región, la Universidad Nacional de La Plata, con más de 100.000 estudiantes y la Universidad de Buenos Aires, con cerca de 300.000 estudiantes. Estas instituciones han optado por no replicar la organización académica de las tradicionales –organizadas en facultades–; esto, unido a su tamaño, hace que se llegue a considerar a estas universidades históricas como federación de facultades. Por ello, las nuevas instituciones han optado por modelos de departamentos, de escuelas o de institutos, como unidades académicas básicas. Esta orientación es importante para poder establecer mecanismos ágiles de planificación y gestión estratégica y mecanismos de gobierno, que eviten la crisis de gobernabilidad que

⁴³ La ley de Educación Superior es quizás uno de los ejemplos más importantes, pero también lo son programas específicos del Ministerio de Educación y de la Secretaría de Políticas Universitarias como el Fondo para el Mejoramiento de la Educación Universitaria (FOMEUC) o la creación de la Agencia de Promoción de la Ciencia y la Tecnología, para citar algunos casos.

sufren periódicamente algunas de las universidades tradicionales (Fernández Lamarra y Alonso Bra, 2004).

La evaluación institucional en la Universidad Nacional de Tres de Febrero⁴⁴

Una de estas nuevas instituciones del Conurbano Bonaerense es la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), que en el año 2006 inició y desarrolló su proceso de autoevaluación para ser evaluada externamente en el año 2007. Creada por la ley en 1995, presentó su proyecto institucional en 1997 y fue normalizada dos años después. La UNTREF es un ejemplo de universidad, que pretende contribuir al desarrollo de la comunidad donde se inserta, pero sin descuidar los aspectos de relevancia académica. Esto se ejemplifica en una oferta de grado que privilegia la gestión educativa pública, de empresas, de la cultura, de la salud, además de otra oferta creativa complementada con un fuerte desarrollo del postgrado en su sede de la ciudad de Buenos Aires, con alrededor de cincuenta carreras.

La autoevaluación de la UNTREF estuvo orientada por dos estrategias complementarias. Por un lado, tratar de analizar la aplicación del Proyecto Institucional que fue aprobado por el Ministerio de Educación en 1998, y por el otro, un trabajo de seguimiento de los estudiantes y de su evolución académica. En su proyecto institucional, la creación de la Universidad Nacional de Tres de Febrero se justificaba por motivos sociales y socioeconómicos de la región, como “la migración de sus jóvenes para seguir estudios universitarios, con la consiguiente pérdida de tiempo, dinero, y luego para trabajar”. También, se fundamentaba para cubrir la demanda de profesionales de la zona, caracterizada por la existencia de una fuerte estructura industrial, comercial y de servicios, así como por una estructura social, sanitaria y educativa, que demandaban recursos humanos para su desarrollo. Para ello, se planteaba un modelo organizativo por departamentos, lejos de las rigideces, las desconexiones y la duplicación de esfuerzos de las facultades con licenciaturas invariables. Además, asumió una estructura flexible a la hora de fijar diseños curriculares, con Áreas Profesionales de Gestión, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Humanidades, que abarcaron distintas licenciaturas y tecnicaturas en perpetua redefinición.

El otro gran “input” del proceso de autoevaluación de la UNTREF fueron las encuestas a los alumnos, que se inscriben al Curso de Ingreso cada año, en las que se les preguntaban diversas cuestiones, como edad, institución de procedencia, localidad donde viven, nivel

⁴⁴ Los documentos propios de la evaluación institucional pueden ser accedidos libremente en la siguiente dirección de Internet del sitio Web de la UNTREF, <http://untref.edu.ar/autoevaluacion.htm>

educativo máximo y empleo del grupo familiar, si trabajaban, en qué y cuántas horas. Se entendía que estas informaciones eran variables, que permiten analizar el nivel sociocultural de procedencia y las inquietudes culturales, así como el uso del tiempo libre.

Las dimensiones de la autoevaluación de la UNTREF fueron: los agentes sociales de la educación, buscando responder acerca de las características de los alumnos, los profesores y el personal no docente; el proceso de enseñanza y aprendizaje (factores que inciden en la calidad del mismo), así como las condiciones de infraestructura y de apoyo en las que se desenvuelve; la investigación (número de proyectos, de investigadores, cuantificación de los resultados de las investigaciones); la transferencia y la extensión (convenios específicos con entidades estatales y privadas, y la creación de la Unidad de Vinculación) y, el postgrado y la calidad académica de los planes de estudio, de los docentes y de los resultados de los procesos de enseñanza.

En este sentido, aunque existe una parte del autoinforme relacionado con la organización departamental y de carreras de la UNTREF, en general, el estudio se basó en un análisis de los procesos de gestión institucionales, académicos y de investigación y de los agentes vinculados con dichos procesos, y de cómo han sido alcanzados sus objetivos principales, tanto en cuanto a la atención a un nuevo tipo de estudiantado como a las demandas productivas de la zona, y a la permanente innovación con relación a la oferta de grado y de postgrado. Sobre la base de las recomendaciones de la CONEAU, hubiera sido pertinente poner más énfasis en la estructura organizacional y las reglas de comportamiento y en las interacciones entre cada unidad organizativa, lo que a partir de esas orientaciones producidas por la evaluación externa, están siendo consideradas en la actualidad.

El informe de evaluación externa tomó en cuenta las diversas dimensiones del proyecto, alabó la identidad institucional que pudo adoptar la UNTREF en su corta historia y el liderazgo necesario para ejecutar el proyecto institucional. También, resaltó la capacidad de generar resultados palpables en los procesos docentes, tanto en el grado como en el postgrado. Las recomendaciones se centraron en aspectos de la gestión y el gobierno, y la relación entre las distintas unidades de la UNTREF: carreras de grado, de postgrado, rol de los departamentos, articulación con los institutos y los centros de investigación. Además, se señaló la necesidad de incorporar a la planificación institucional una adecuada preparación y capacitación, tanto del personal docente como no docente, frente a los nuevos desafíos que se avecinan producto del propio desarrollo del proyecto institucional.

Estas recomendaciones podrían estar basadas en dos motivos: uno, propio del autoinforme de evaluación de la UNTREF, que estuvo muy orientado a cubrir los procesos, las metas y el proyecto estratégico institucional –o sea, el desarrollo de la idea fundacional de la UNTREF– más que a aspectos organizativos y estructurales. Otro motivo está vinculado con la corta historia de la Universidad, que todavía relaciona a las personas con sus funciones u roles dentro de la organización. El tiempo dirá entonces si este personalismo –necesario en el inicio de la institución para liderar el proyecto– se cristalizará en un proceso de institucionalización mayor. Igualmente, ha tenido la capacidad de responder ya, integrando a su planificación estratégica, algunos de los desafíos que implicaban las recomendaciones, como el aumento de los docentes concursados y el de llevar adelante una política planificada de investigación, integrada entre el área de postgrado y de grado, que permitirá potenciar esta dimensión de la actividad académica.

La evaluación institucional y su relación con la planificación y la gestión estratégica de las instituciones universitarias

Los primeros estudios sobre el impacto de la evaluación en la planificación estratégica señalan que, al inicio, las recomendaciones de los pares evaluadores se centraban en críticas al proceso de evaluación, más que a los contenidos propios relacionados con la planificación estratégica y el desarrollo de las actividades académicas (Vroeijenstijn, 1994).

Brennan y Shah (2000) plantean diversos niveles de “impacto” de las políticas de evaluación, a partir de diferentes mecanismos. Identifican el nivel sistémico, el institucional, las unidades básicas (departamentos, carreras, facultades) e individuos y los aspectos siguientes: premios, políticas, cambios en las estructuras y en las culturas. Los premios son aplicados a nivel de sistema; las políticas, al interior de las instituciones con los cambios de las composiciones de gobierno y sus orientaciones a partir de la planificación institucional; los cambios estructurales en relación con los cambios de las unidades básicas (en planes de estudio, de estrategias de investigación, de aparición de nuevos tipos de unidades), y la cultura en las personas, en los valores de los académicos y en las prioridades que manifiestan. En algunos niveles, por ejemplo el sistémico, el impacto es una consecuencia directa de los procesos de evaluación. Pero en otros, por ejemplo en la cultura académica de los profesores, el impacto es mediado por una serie de dimensiones contextuales, de los específicos procesos de evaluación, y por la efectividad de las mejoras implementadas (Aiello, 2005). Los distintos

niveles de análisis de este impacto deben ser consideraciones necesarias para establecer los diversos objetivos y niveles de aplicación de la planificación estratégica.

La evaluación institucional universitaria en la Argentina se centró en la institución como un todo y este fue su objetivo de análisis. Por lo tanto, si uno pretende analizar el impacto de la evaluación institucional en las universidades y, en particular, los factores que inciden en la calidad de los distintos ámbitos institucionales, se deberán evaluar cómo se han desarrollado las políticas de calidad, cómo se han modificado las estructuras de las unidades básicas de las instituciones para poder implementar y gestionar estas políticas y, finalmente, cómo los profesores han incorporado las concepciones de calidad y su evaluación en su cultura académica. Una adecuada planificación y gestión estratégica de las Instituciones de Educación Superior deberían considerar estas dimensiones.

En el trabajo ya citado (Fernández Lamarra y Alonso Bra, 2004), se utilizan los informes de evaluación externa como fuente de información para analizar los problemas y los cambios en la gestión universitaria en la Argentina. Las dimensiones que se analizan son el gobierno, la gestión institucional, la gestión administrativa y la gestión académica. El trabajo se orientó en relación con el fuerte déficit que se percibe sobre modelos alternativos de gestión, ya que esta se constituye en uno de los aspectos menos tratados, desde lo conceptual, y a la luz de nuevas perspectivas académicas y profesionales (Fernández Lamarra, 2003). En este sentido, los autores señalan que la gestión gubernamental sobre-determina a las otras, lo que en las universidades nacionales es más complejo por los problemas de gobernabilidad de dicha gestión, lo que impacta en la capacidad de ejecutar exitosamente estrategias de planificación estratégica. Estos problemas son inversos en las universidades privadas, donde se denota un exceso de coordinación vertical.

Otro de los importantes factores contextuales que median entre los procesos de evaluación institucional y su impacto es si esta coexiste con otros procesos de evaluación o no. En la Argentina, desde los inicios, la evaluación institucional convivió con la acreditación, sobre todo, con la de postgrados desde 1995, con la de grado a partir de 1999 y con la habilitación o reconocimiento de instituciones desde el inicio. La acreditación y la habilitación de instituciones, como evaluaciones sumativas con consecuencias directas, influyen más claramente en las actividades de la CONEAU, que ha optado por cumplir mejor un rol de control de la calidad que de promoción o mejora de esta. A su vez, las acreditaciones han estado acompañadas con planes de mejora de las carreras acreditadas en las universidades

públicas que, sumado a la obligatoriedad de la aplicación de las recomendaciones, han destrabado algunos problemas de gobernabilidad e impuesto criterios externos para la planificación y la gestión estratégica.

Los informes evaluativos, tanto de autoevaluación como de evaluación externa, muestran sobre cómo estos procesos son llevados a cabo: falta de participación, dudas o preocupaciones sobre la emisión de juicios y de su conveniencia con que estos se hagan públicos. Con la percepción de esta dificultad, la CONEAU respondió con un instrumento más prescriptivo, que quita presión a los evaluadores (internos y externos), pero que no promueve la participación activa necesaria en todos los procesos de evaluación formativa. Este aspecto es fundamental para que la evaluación institucional se conecte con la planificación estratégica de las universidades, y que, como señala Dias Sobrinho (1998), genere mejores condiciones que orienten a la universidad hacia un proceso de mejora de la calidad, entendida como un mayor compromiso con las misiones sociales y democráticas de las sociedades.

CONCLUSIONES

Uno de los desafíos más significativos para las políticas nacionales e institucionales es el de fortalecer los procesos de autoevaluación para el aseguramiento de la calidad y para la mejora de su pertinencia académica y social. Estos procesos deben tener carácter permanente y facilitar el tránsito –como ya fue señalado– de la “cultura de la evaluación” a la de una “cultura de planificación y gestión estratégica, responsable, autónoma, pertinente y eficiente” en cada institución (Fernández Lamarra, 2010, 159). Para ello, debe procurarse contar con estructuras institucionales de carácter innovador, con nuevas modalidades de planeamiento, de conducción, de evaluación y de toma de decisiones, que tengan carácter democrático y participativo.

Las políticas estratégicas de la Educación Superior deberían definirse, tanto en el corto como en el mediano y largo plazo, para dar respuestas a problemas urgentes. Pero estas políticas deben enmarcarse en estrategias de largo plazo –a diez, quince o veinte años– de manera de atender lo inmediato en el contexto de la universidad para el futuro.

Se requiere diseñar y ejecutar planes estratégicos para el conjunto del sistema universitario y para cada institución, en un contexto amplio y participativo, que tienda a la búsqueda de consensos, o la discusión ordenada de disensos, entre todos los actores pertinentes intra y

extra universitario. Esto exige articular fuertemente con la sociedad y sus organizaciones representativas, tendiendo a establecer una nueva alianza sociedad-universidad, que posibilite asumir sus demandas y facilite su participación efectiva en el diseño y desarrollo de las políticas sectoriales e institucionales.

En este sentido, es necesario reafirmar las concepciones de autonomía universitaria –vigentes con fuerza en la universidad pública latinoamericana– y replantearlas en relación con los nuevos desafíos de la sociedad y su gobernabilidad. El mejor homenaje para los jóvenes estudiantes de la Universidad Nacional de Córdoba –que en 1918 iniciaron el movimiento de la Reforma Universitaria– es repensarla con el mismo sentido de futuro con que ellos lo hicieron hace casi un siglo.

Los planes estratégicos universitarios deben articularse con las políticas y planes del conjunto de la educación –de manera de asegurar su integración– y con las del sistema científico-tecnológico, para responder con pertinencia a sus desafíos. La producción de conocimiento es un factor decisivo, cada vez en mayor medida, para el desarrollo equilibrado de los países y de la región en su conjunto, por lo que debería utilizarse para impulsar el desarrollo de la Educación Superior y de la sociedad, en su conjunto. También se debe articular con los sectores del trabajo y de la producción, de manera de contribuir a su mejoramiento tecnológico y a su mejor funcionamiento en el marco de los requerimientos globales, nacionales y regionales. Estas vinculaciones requieren de una Educación Superior diseñada para su desarrollo a lo largo de toda la vida. La evaluación institucional analiza estas dimensiones y sería importante que se tome como un proceso necesario y útil para la revisión de la planificación y gestión estratégica de las Instituciones de Educación Superior.

Desde una óptica imprescindible de equidad y justicia social, deben atenderse prioritariamente y de manera innovadora, los requerimientos de los sectores sociales pobres, de manera de posibilitar su mejor inclusión en el sistema educativo, en particular, en la Educación Superior. Específicamente, en esta última, dicha consideración ayudaría a superar su fragmentación y heterogeneidad en cuanto a la calidad, promoviendo procesos de convergencia e integración, tanto a nivel nacional como en el conjunto de la región, en el marco de una alianza estratégica tendiente a construir una comunidad latinoamericana de naciones y un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior.

En el futuro se verá si las políticas sectoriales e institucionales pueden asumir una nueva concepción estratégica de reforma y cambio en la Educación Superior, en un contexto de planeamiento, gestión y evaluación de carácter innovador, en lo institucional, en lo académico, en lo organizativo y en lo pedagógico, tendiendo a superar el modelo actual por otro de Educación Superior para Todos (Fernández Lamarra, 2010, 155-158).

BIBLIOGRAFÍA

- Aiello, M. (2005). *El impacto de la evaluación institucional universitaria en la cultura académica de los profesores*. (Tesis doctoral). Facultad de Pedagogía, Universitat de Barcelona.
- De Mattos, C. (1987). Estado, procesos de decisión y planificación en América Latina, *Revista de la CEPAL*, (31), Santiago de Chile.
- Dias Sobrinho, J. (1998). Avaliação Institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da UNICAMP. En Balzan y Dias Sobrinho (orgs.), *Avaliação institucional. Teorias y Experiencias*. Sao Pablo: Cortez.
- Fernández Lamarra, N. (1991). *Nuevas perspectivas de la planificación en un proceso de transformación de la educación*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Fernández Lamarra, N. (2003). *La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas*. Buenos Aires: Eudeba/IESALC.
- Fernández Lamarra, N. y Alonso Bra, M. (2004). La gestión universitaria en la Argentina. Una aproximación a partir de la evaluación institucional externa. En Colosi y Dias de Souza (orgs.), *Estudos e perspectivas em gestão universitária*. Santa Catarina: Nova.
- Fernández Lamarra, N. (2006). Reflexiones sobre la planificación de la educación en la Argentina y en América Latina. Evolución, crisis, desafíos y perspectivas. En Fernández Lamarra (comp.), *Política, planeamiento y gestión de la educación. Modelos de simulación en Argentina*. Caseros: EDUNTREF.
- Fernández Lamarra, N. (2007). *Educación Superior y calidad en América Latina y Argentina. Los procesos de evaluación y acreditación*. Caseros: EDUNTREF.
- Fernández Lamarra, N. (2008). Modelos y sistemas de evaluación y acreditación de la educación superior. Situación y perspectivas para el mejoramiento de la calidad y la integración regional. En Gazzola y Pires (coord.), *Hacia una política regional de aseguramiento de la calidad en Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: IESALC-UNESCO.

- Fernández Lamarra, N. (2009). Universidad, sociedad y calidad en América Latina. Situación, desafíos y estrategias para una nueva agenda. En Fernández Lamarra (comp.), *Universidad, Sociedad e Innovación. Una perspectiva internacional*. Caseros: EDUNTREF.
- Fernández Lamarra, N. (2010). *Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina*. México, D.F.: ANUIES.
- Harvey, L y Knigh P. (1996). *Transforming Higher Education*. Buckingham: SRHE y Open University Press.
- Navarro, A.M. (2004). *El planeamiento educacional en las Instituciones de Educación Superior*. La Plata: Al Margen.
- Neave, G. (1988). Sobre el desarrollo de la calidad, la eficiencia y la iniciativa, traducción publicada en De Miguel, Mora y Rodríguez (eds.), *La evaluación de las instituciones universitarias* (1990). Madrid: Consejo de universidades.
- Sánchez Martínez, E. (2005). *Para un planeamiento estratégico de la educación. Elementos conceptuales y metodológicos*. Córdoba: Brujas.
- Vroeijenstijn, T. (1994). Preparing for the Second Cycle. External Quality Assessment in Dutch University. En Westerheijden, Brennan y Maassen, *Changing context of quality assessment, Recent trends in West European Higher Education*, Enschede: CHEPS.

Una herramienta informática para apoyar el seguimiento y control de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior de Cuba

JUDITH GALARZA LÓPEZ / JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO

Resumen

En las condiciones emergentes actuales, las universidades están llamadas a enfrentar los enormes cambios sociales que se suceden en el amplio contexto de la globalización y la mundialización existente. En particular, las Instituciones de Educación Superior cubanas tienen ante sí grandes retos derivados de las exigencias del entorno, dentro de los cuales se encuentra la necesidad de elevar la calidad de la gestión y los procesos que la integran. En este ámbito, el control de gestión se erige como un proceso, que puede ser utilizado para guiar la gestión universitaria hacia el logro de los objetivos institucionales y, a la vez, constituye un instrumento de gran valor para evaluarla. En este artículo se presenta el “Sistema Automatizado para el Seguimiento y Control de los Objetivos” en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior, como una herramienta de apoyo al control de gestión, en el marco del desarrollo y fortalecimiento de la dirección estratégica universitaria. Se resalta, primeramente, la importancia de la planificación estratégica y la dirección por objetivos, como enfoques de gestión predominantes en las Instituciones de Educación Superior. Por último, se caracterizan los procesos que sustentan dichos enfoques y, finalmente, se presentan las características, operaciones y facilidades que ofrece el sistema automatizado diseñado.

Palabras claves: Planificación estratégica. Dirección por objetivos. Control de gestión. Seguimiento y control de los objetivos.

Introducción

Hoy vivimos en una época caracterizada por transformaciones profundas en prácticamente todos los órdenes de la vida humana. Como ha sido expresado en diversos foros, el cambio en las organizaciones es una de las premisas necesarias para responder a las exigencias de este siglo XXI. El impacto de los problemas sociales, económicos, políticos, educativos, ambientales y culturales tiene alcances que apenas se vislumbran. Por otra parte, en el acelerado desarrollo de la sociedad contemporánea aflora impetuosamente la revolución científico-tecnológica, que influye en diversas actividades y en todas las esferas del conocimiento humano, llegando a convertirse en una fuerza productiva directa para el avance continuo de las tecnologías de la información y la comunicación, la biotecnología, la ingeniería genética, la automatización de los procesos productivos y de servicios, entre otras.

En este ámbito se desarrollan los países en América Latina y El Caribe, a partir de las rupturas multidimensionales, donde surgen acciones emergentes, cosmovisiones que rescatan el enfoque holístico de los fenómenos sociales e interpretaciones diversas acerca del desarrollo sostenible. Además, aparecen modelos alternativos de investigación científica, enfoques ambientalistas de la educación, desafíos para el mejoramiento de la calidad y la pertinencia de la educación universitaria, y nuevas misiones para construir la Universidad del futuro, como una institución capaz de contribuir, de manera efectiva, en los procesos del desarrollo humano, social y profesional.

Dichas exigencias serán el referente que dará sentido a las nuevas acciones que emprendan las Instituciones de Educación Superior (IES) de la región en los próximos años. Ante el escenario incierto en que vivimos hoy, donde se incrementan situaciones, problemas y necesidades emergentes, no serán viables respuestas pensadas para condiciones de épocas pasadas. En particular, estos desafíos traducen la necesidad de potenciar la Educación Superior para enfrentar las demandas de un nuevo siglo, en el que debe ser mayor, sobre todo, la capacidad de gestionar el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación para responder a las demandas económicas, sociales y políticas de la sociedad. Esto significa también, asumir con gran responsabilidad la formación integral de los profesionales y la introducción de reformas universitarias, que contribuyan favorablemente en el desarrollo humano de los pueblos. Enfrentar la crisis de identidad y de valores que se ha generado producto de los grandes cambios experimentados en el mundo, reclama de las IES un fuerte

compromiso social, que fije entre sus prioridades, un reforzamiento de su función intelectual y ética, y la lucha por lograr mayores niveles de calidad, pertinencia y equidad en la sociedad.

En este sentido, se destaca también la idea de que los retos de la Educación Superior exigen el mejoramiento continuo de la gestión universitaria y de los procesos que la integran, donde se incluye, la práctica de *una planificación y evaluación institucional responsable*, sustentada en herramientas estratégicas modernas, como una necesidad imperiosa para responder a las diversas demandas internas y del entorno.

En Cuba, desde los primeros años de la década del 90, se vienen realizando serios esfuerzos en las IES adscritas al Ministerio de Educación Superior (MES) y en el propio Organismo Central para desarrollar la dirección por objetivos y la planificación estratégica, como parte del mejoramiento continuo de la gestión universitaria. El propósito esencial de esa decisión era elevar la calidad de su gestión mediante cambios importantes en algunos puntos esenciales, como son: las relaciones de la Universidad y el entorno; las formas de trabajo de las personas para alcanzar los objetivos institucionales; la participación y compromiso de los directivos, profesores, personal no docente y estudiantes dentro del proceso de toma de decisiones; los métodos y procedimientos para planificar, organizar, ejecutar y controlar el trabajo institucional; la evaluación del desempeño y la estimulación del personal; la coordinación y comunicación institucional (externa e interna); las estrategias de capacitación del personal, y la utilización más racional de los recursos disponibles en función de los objetivos priorizados, entre otros. Lo más importante de todo era propiciar un mejor posicionamiento y una mayor contribución de los resultados de cada IES en el entorno local, provincial, nacional e internacional. Sin lugar a duda, dicho objetivo se ha logrado, observándose significativos avances en la gestión universitaria.

La aplicación de dicha filosofía de gestión ya ha mostrado sus logros y bondades. Por ejemplo, se ha avanzado en la capacitación de los directivos universitarios para desarrollar las habilidades, que exigen un desempeño laboral competente; existe una mayor comprensión y concientización por parte de los miembros de la comunidad universitaria acerca de la importancia de la planificación estratégica y la dirección por objetivos; se ha fortalecido el trabajo en equipo y consensuado una visión de futuro compartida e integrada sobre el sistema universitario en su conjunto, y se ha logrado un mayor conocimiento de la problemática universitaria, de sus capacidades, fortalezas y debilidades, entre otros. Sin embargo, son detectables también un grupo de problemas, de diferentes tipos y magnitudes, que exigen la

búsqueda de soluciones en función de los retos futuros de la Universidad cubana, entre los cuales se destaca, el fortalecimiento del control de gestión, como una vía para garantizar una gestión eficiente y eficaz de los procesos universitarios. Y precisamente, como parte de dicho control se hace necesario apoyar, con herramientas informáticas, los procesos relacionados con el seguimiento y control de los objetivos institucionales en cada curso académico.

El presente artículo tiene como objetivo fundamental presentar los fundamentos y características principales del Sistema Automatizado para el Seguimiento y Control de los Objetivos (SASCO) en las IES adscritas al MES, herramienta estratégica efectiva de gran valor que puede ser utilizada por los directivos universitarios, ya que brinda información útil al proceso de toma de decisiones en torno a la capacidad institucional para valorar el cumplimiento de los resultados planificados en cada curso académico. Por tanto, se convierte en uno de los soportes, que apoya la planificación estratégica y la dirección por objetivos, y contribuye al mejoramiento de la dirección estratégica universitaria.

Gestión universitaria, planificación estratégica y dirección por objetivos en las Instituciones de Educación Superior

Mucho se ha escrito sobre la situación cada vez más inestable y compleja del mundo actual, que se ha convertido en un lugar de grandes presiones, incertidumbre y de difícil manejo.

El escenario internacional global está cargado de fuertes dosis de dinamismo y turbulencia, donde están presentes fenómenos de gran alcance e impacto en los diferentes países, tales como el acelerado proceso de globalización, que está influyendo en la inestabilidad de los mercados internacionales, los crecientes niveles de desigualdad entre los competidores, las reducciones del capital financiero y los patrones divergentes de comercio, que crean un ambiente hostil sin precedentes para muchas organizaciones. Muestras también de lo diferente que es el mundo actual con relación al de hace unos años son: el avance insospechado de la ciencia y la tecnología; el crecimiento del proceso de integración regional; la agudización de la crisis financiera mundial; el crecimiento del deterioro ambiental y de la situación social en la mayoría de los países del planeta, donde resalta el aumento de la pobreza, las afectaciones en la salud de la población, el incremento de las tasas de desempleo y subempleo, y el decrecimiento de la calidad de la educación, entre otros.

Estos agentes de cambio están impactando a las IES latinoamericanas, las cuales tendrán que considerarlos en su desarrollo futuro. Sus retos serán aún mayores en todos los procesos universitarios. Por ejemplo, en ellas se debe formar un profesional más integral, dotado de mejores valores; fortalecer las concepciones educativas y curriculares asimiladas; introducir cambios importantes en el desarrollo de un postgrado más pertinente que enfrente, a través de nuevas modalidades y las demandas crecientes de la sociedad, y lograr un mayor impacto de los resultados investigativos y extensionistas en la transformación social, por solo mencionar algunos de ellos. Estos y otros retos derivados también de las exigencias internas de cada IES, se orientan a elevar la calidad y pertinencia de los resultados de los procesos universitarios para cumplir con su función social.

Asimismo, dichas instituciones deben ejercer una gestión⁴⁵ científica, moderna y de rigor, favorecedora de las nuevas transformaciones que se requieren.

Específicamente, *la gestión universitaria* ha estado sujeta a diferentes interpretaciones. Leitnier la percibe de la manera siguiente: “la forma en que se organizan las interacciones afectivas, sociales y académicas de los generadores de los procesos educativos y que constituyen la base para lograr el propósito formativo de los individuos y de los colectivos, lo que también implica la transformación permanente de normas, estructuras y estrategias de interacción” (Leitnier, 2004, 129-130). También es definida como el perfil unificado, coherente e integrativo de decisiones, que determina y explicita los propósitos organizacionales en términos de objetivos a largo plazo, programas de acción y prioridades en la asignación de recursos; que selecciona los servicios educativos que la organización ofrece o pretende ofrecer en el futuro, que intenta conseguir una ventaja a largo plazo en términos de los servicios académicos que ofrece, respondiendo apropiadamente a las oportunidades y amenazas del ambiente en que se inserta, así como a las debilidades y fortalezas de la organización (Himmel, Maltés y Ayarza, 1995; citados por Alpizar, 2004, 54).

Resumiendo, podemos definir la gestión universitaria como un proceso que comprende determinadas funciones y actividades que realizan los directivos a fin de lograr los objetivos organizacionales. Además, exige el dominio de teorías, conceptos y técnicas por parte de los mismos y presupone la toma de decisiones adecuadas, lo cual requiere conocer, comprender y

⁴⁵ Se refiere en su origen etimológico a administración, dirección, diligencia o actividad y se relaciona con “*gestus*”, participio pasado de “*gerere*”, que significa traer, llevar, hacer, ejecutar, administrar. Este término es manejado para referirse a la administración de cualquier organización. En: Procesos curriculares, institucionales y organizacionales. Consejo mexicano de investigación educativa. Angel Díaz Barriga, México, 1995, 181p.

analizar un problema para poder darle solución. Por tanto, es un proceso racional, que busca elevar la eficiencia y eficacia de los resultados, con énfasis en el talento, la energía y el trato apropiado de las personas, utilizando apropiadamente las restantes capacidades institucionales disponibles (recursos económicos-financieros, infraestructurales, tiempo, sistemas y de otro tipo) para lograr los objetivos propuestos y satisfacer las demandas individuales, colectivas, institucionales y sociales. Pretende alcanzar el equilibrio interno entre los procesos universitarios, entre las unidades académicas- administrativas, y entre la IES y el entorno.

Sin embargo, todo sistema de gestión universitaria, por muy distintas que sean sus características, está compuesto por un conjunto de funciones complejas en su conformación, que determinan la correcta conducción y control de los esfuerzos de los individuos y los colectivos de personas hacia el logro de objetivos comunes. Dichas funciones son la planificación, la organización, la ejecución y el control, las cuales se relacionan unas con otras permanentemente, no tienen espacio propio, se entremezclan y la presencia de todas, es consecuente e invariable; en resumen, contribuyen a darle vida a la institución mediante la gestión a escala institucional y a nivel de los procesos universitarios particulares.

En ese contexto, las universidades se ven en la necesidad de adaptar e innovar la gestión de sus procesos para adecuarse a las nuevas y siempre cambiantes condiciones del entorno, cumplir con sus renovadas misiones y convertirse, a la vez, en organizaciones que aprenden de su propio desempeño. Ello está motivando un progresivo interés por profundizar en la introducción de algunos enfoques, métodos y técnicas, que potencien la gestión universitaria. Hemos percibido que en las últimas décadas las organizaciones, en su filosofía de dirección, han centrado mucho la atención en la planificación, descuidando la ejecución y el control. Esto ha hecho reflexionar a muchos especialistas, que desde hace algún tiempo, han incorporado el enfoque “estratégico” a la gestión universitaria.

El tema de *la gestión o dirección estratégica* ha sido abordado, con mucha amplitud, por prestigiosos autores del medio empresarial (Mintzberg, Porter y otros) y, más recientemente, se observan avances en su aplicación en el contexto universitario.

Dirigir estratégicamente una organización es imaginar, concebir y trazar alternativas para forjar proyectos; lleva implícito tratar de minimizar las incertidumbres, a partir del conocimiento y así reducir el riesgo en la toma de decisiones (Mintzberg, 1989, 274).

Dicho enfoque de dirección significa visualizar el cambio, como una acción normal en la actuación; comprender lo vital de la organización y definir sus prioridades en su dinámica, y monitorear constantemente el impacto de los resultados en el contexto externo e interno y replantearse, si fuese necesario, la Estrategia institucional. La dirección estratégica pretende potenciar la construcción de escenarios alternativos sobre posiciones futuras y elevar el compromiso del personal con la institución por mediación de una visión estratégica en horizontes temporales diversos. Demanda la formación de un sistema de acciones centrado en los principales usuarios y beneficiarios de los resultados de los procesos universitarios, la construcción de una cultura estratégica en la comunidad universitaria y la creación de equipos de dirección, que tomen las decisiones estratégicas de manera colegiada, manejando adecuadamente los conflictos y la resistencia al cambio.

Sus principales componentes son: la planificación estratégica, la administración estratégica (organización e implementación) y el control estratégico.

En particular, la *planificación estratégica* ha sido tratada por una gran cantidad de autores (Anshoff, 1965; Vancil y Lorange, 1975; Hofer y Schendel, 1978; Steiner, 1979; Matus, 1985; Godet, 1991). Como características principales se pueden señalar las siguientes:

- concibe a las IES como un sistema abierto en constante interacción con el entorno;
- busca y desea promover el cambio para ajustar el rumbo de las IES a las demandas del entorno, realizando un análisis sistemático de las variables más importantes;
- los recursos disponibles se concentran en los objetivos estratégicos;
- enfatiza en el aprovechamiento de las oportunidades del entorno y las fortalezas internas, tratando de enfrentar, eliminar o atenuar las amenazas y debilidades internas.

Alrededor de la planificación estratégica encontramos una amplia gama de definiciones, fundamentos teóricos, metodologías, técnicas y estrategias para su implementación. Específicamente, existen muchas metodologías para la planificación estratégica, que aportan diversas posibilidades de selección para cualquier IES. El total de elementos de la metodología más simple considera los momentos siguientes: la definición de la misión institucional; el diagnóstico estratégico; la visión; los objetivos estratégicos, y las estrategias específicas, los planes de acción y los procedimientos para el seguimiento y control de los

resultados. Otras metodologías incorporan la determinación de los valores compartidos y el diseño de los escenarios.

Estos elementos pueden ser concebidos como partes integrantes de un plan estratégico institucional. Ahora bien, independientemente de la metodología que sea adopte, el principal reto que tienen las IES es el de elaborar un plan o diseño estratégico de calidad, lo cual es sinónimo de haber logrado los resultados siguientes: (a) una adecuada articulación y coherencia entre los elementos que lo integran; (b) un análisis profundo de la problemática del entorno; (c) un tratamiento apropiado a los valores compartidos; (d) un diagnóstico objetivo de la situación actual de la institución; (e) una visión futurista sobre el desarrollo deseable y factible de alcanzar en un período de tiempo determinado, y (f) una formulación clara y precisa de los objetivos, estrategias y acciones necesarias para alcanzar las metas propuestas.

Sin embargo, la planificación estratégica no puede existir, sin el control estratégico. Esto se sabe, pero no se cumple. El control estratégico ha de concebirse como un sistema, que establece puntos de referencia, reglas, métodos y dispositivos (con el apoyo de recursos informáticos o sin ellos) para medir el grado de avance en el cumplimiento de la Estrategia diseñada y, además, permitir una mejor comprensión de los estados de crisis cuando se presenten. También es un proceso continuo, donde la verificación de lo pasado, tiene como propósito fundamental la identificación de los problemas relacionados con el logro de los objetivos propuestos en el plan estratégico, así como con el análisis de sus causas y efectos para diseñar las acciones correctivas necesarias, que garanticen la buena marcha de las IES hacia el futuro.

En la actualidad, es posible encontrar a universidades que apoyan a la planificación estratégica, aplicando *la dirección por objetivos* (DpO), como enfoque de dirección que permite operacionalizar la Estrategia en el corto plazo.

La DpO constituye una filosofía de gestión, cuyo propósito básico es lograr una adecuada coordinación de personas, recursos y procedimientos para obtener resultados relevantes, mediante la efectiva participación colectiva. Requiere lograr el compromiso sobre los resultados a alcanzar entre los niveles de dirección (institucional, intermedio y de base), así como entre el trabajador y el jefe, lo cual ha de incidir, posteriormente, en la evaluación del desempeño individual. Exige comunicación y procesos de negociación y concertación bien organizados, y la búsqueda de una mayor racionalización en la utilización de los recursos

disponibles. Como beneficios, ofrece la posibilidad de disponer favorablemente al hombre hacia el trabajo creador, garantizando la autorrealización ante sus semejantes, la satisfacción de logros organizacionales y personales, así como el desarrollo de una proyección permanente de aprendizaje encaminado a alcanzar metas superiores.

La planificación estratégica y la dirección por objetivos, integradas como filosofía de gestión, constituyen una fase superior de desarrollo con relación a los enfoques de gestión tradicionalistas vigentes en muchas IES. Esta aseveración se basa en el reconocimiento de que no bastan solamente las políticas lógicas, ni las respuestas intuitivas únicas a las diversas situaciones concomitantes, en cambio, se necesita una actitud planificadora y un estilo de pensamiento y acción estratégico que se complementen, como pilares básicos para garantizar el éxito de una institución universitaria.

Asimismo, cada día se incrementan más las ventajas de contar con un mecanismo que permita fijar metas conjuntas y evaluarlas de forma sistemática, así como integrar los objetivos individuales con los institucionales. En este sentido, existen muestras fehacientes, de que el mejoramiento de la calidad de la gestión universitaria transita hoy, fundamentalmente, por el tratamiento adecuado de las personas, pues son ellas, y no, los recursos financieros, materiales, físicos y sistemas, los elementos más importantes de una IES. Lo anterior, permite comprender la necesidad de lograr un reordenamiento progresivo de la gestión universitaria. Por consiguiente, en este ámbito se requiere fortalecer el control de gestión, como una vía que puede contribuir y potenciar la dinámica de la gestión universitaria hacia estados de desarrollo cualitativamente superiores.

El control de gestión: componente esencial para el mejoramiento de la gestión universitaria

Tunnermann (1997) afirmó que la Universidad del siglo XXI debe ser una universidad que acepte la evaluación de sus procesos para lograr mayor eficiencia y eficacia de sus resultados. Al respecto, Amohosarían llega a la siguiente consideración: “las empresas son tan eficientes como los son sus procesos” (Amohosarían, 1999, 15).

Además, considerando la complejidad y el dinamismo que ha adquirido el entorno de las organizaciones, se necesita disponer de nuevas herramientas evaluativas capaces de determinar las brechas o desviaciones en los diferentes procesos que en ellas se desarrollan.

Por ello, el tratamiento de la problemática actual de las organizaciones, ha conllevado también la evolución paulatina de los fundamentos teóricos y metodológicos relacionados con *el control o la evaluación de la gestión*.

El control de gestión es apreciado como un proceso, que sirve para guiar la gestión hacia los objetivos de la organización y, a la vez, es un instrumento para evaluarla. Existen diferencias importantes entre las concepciones clásica y moderna del control de gestión. La primera, incluye únicamente al control operativo, el cual se desarrolla a través de un sistema de información relacionado con los factores económicos, y la segunda, integra un mayor número de elementos y contempla una continua interacción entre todos ellos. El concepto de control de gestión moderno centra su atención por igual en las funciones de planificación y de control, y precisa de una orientación estratégica que otorgue sentido a sus elementos más operativos.

Taylor (1895) fue uno de los iniciadores del control de gestión industrial, que introduce la contabilidad analítica, el cronometraje de los tiempos de mano de obra directa, los estándares, la asignación de los costos indirectos y la remuneración por rendimientos. A partir de la segunda mitad del siglo XX, se han producido cambios sustanciales en el entorno, que ha pasado de estable con reglas de juego fijas, a turbulento y muy competitivo. Estos cambios han desencadenado en las empresas un gran número de movimientos internos, en algunas variables como son: la orientación hacia el cliente, el desarrollo tecnológico y la innovación, el papel rector de la dirección estratégica, los enfoques de calidad, el rol de los recursos humanos, la gestión de la información y otras.

Algunos autores definen el control de gestión de diferentes maneras. Según García (1975), el control de gestión es, ante todo, un método, un medio para conducir con orden el pensamiento y la acción, lo primero es prever, establecer un pronóstico sobre el cual fijar objetivos y definir un programa de acción. Lo segundo, es controlar comparando las realizaciones con las previsiones, al mismo tiempo que se ponen todos los medios para compensar las diferencias constatadas. Para Blanco (1984), es el proceso, mediante el cual los directivos se aseguran de la obtención de recursos y del empleo eficaz y eficiente de los mismos en el cumplimiento de los objetivos de la empresa. Jordan (1995) lo percibe, como un instrumento de gestión, que ayuda a la toma de decisiones y permite a los directivos alcanzar los objetivos propuestos.

Otros autores señalan que el control de gestión se posiciona en un plano, cuyas aristas se mueven en tres dimensiones: la estratégica, la operativa y la económica. Es decir, mediante el mismo, la organización configura sus decisiones estratégicas mediante el análisis del entorno y las posibilidades y potencialidades propias; evalúa la implementación de las decisiones de forma operativa, verificando el cumplimiento de los procedimientos y procesos, y realiza los análisis económicos sobre la base de un sistema informativo eficiente, oportuno y eficaz, que permite la corrección de las desviaciones y su seguimiento (Nogueira Rivera et al., 2002, 13).

Como puede apreciarse, la definición de control de gestión no es única, varía con cada autor y con el transcurso de los años, ya que el constante cambio del entorno conduce a una evolución en la forma de pensar y actuar, así como en los métodos y herramientas empleadas para gestionar las organizaciones. Sin embargo, en el análisis de las diferentes definiciones se pueden identificar criterios comunes, que han sido planteados por diferentes autores:

- se reconoce que los objetivos organizacionales constituyen la categoría rectora, pues el proceso de toma de decisiones está orientado a alcanzar los mismos y, luego, son patrones para evaluar, en que medida, los resultados de la gestión se acercan a los planificados;
- se relaciona con diversas actividades: formulación de objetivos, fijación de estándares, planes de acción, utilización de recursos, medición de resultados, análisis de las desviaciones y la corrección del desempeño o mejora;
- comprende las etapas de planificación y de control o verificación;
- está más cerca de la ejecución y verificación;
- abarca los procesos de asignación de recursos, el seguimiento de las acciones y la evaluación del resultado.

En ese marco, se considera que el control de gestión no debe ser reducido a la función de control (entendida como evaluación y corrección del desempeño solamente), sino que comprende también la fase de planificación, ya que durante el proceso de definición de los objetivos, se determinan las formas de medirlos, y su cuantificación, como indicadores. La reflexión anterior nos conduce a otra muy importante: la gestión y el control de gestión subordinados a la planificación estratégica ofrecen una visión dinámica de cambio en el diseño de los sistemas de control de gestión, los cuales deben modificarse también a la velocidad con que se ajusta la Estrategia.

En la década del 90 aparece el término de *controlling* en Alemania, España y Estados Unidos. El salto cualitativo no está en la definición misma del control de gestión, sino en lo que se enfatiza bajo ese término: un control orientado más hacia el futuro que al pasado, y donde se ve, fundamentalmente, a la organización desde afuera de sí misma, integrada con el cliente o usuario y la competencia.

En las IES, el control de gestión ha ganado auge en los últimos tiempos. Dentro de sus propósitos esenciales se encuentran los siguientes: lograr niveles de calidad superiores en torno a los procesos institucionales, es decir, cualificarlos mediante un proceso de toma de decisiones fundamentado; vigilar el progreso, evitar o atenuar el impacto de los peligros latentes en las mismas; rectificar los errores cometidos en la gestión; seguir los cambios del entorno y las repercusiones que estos producen en el avance de la IES, y agregar valor a los resultados, unir al personal y trabajar en equipo, entre otros. Por ello, el control de gestión se encuentra presente siempre que se ejerce una actividad universitaria, está estrechamente vinculado a la toma de decisiones, e incluye, a todo el conjunto de procesos de gestión que existe en una IES, cualesquiera que sea su naturaleza y contenido.

Los procesos de planificación estratégica, formulación y evaluación de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior de Cuba

En los albores del siglo XXI, comienza a aflorar el consenso acerca de la importancia de mejorar la calidad de los procesos universitarios y de sus resultados. En este contexto, para cualquier IES resulta importante que los directivos posean conocimientos y dominio teórico acerca de lo que implica implementar la planificación estratégica, pues les abre toda una gama de posibilidades y ventajas para su desarrollo, contribuyendo, por ejemplo, al logro de un proceso más ágil y flexible de gestión, aumentando la capacidad de innovación, favoreciendo el interés de la comunidad por incrementar su cultura estratégica, modificando positivamente hábitos, conductas y actitudes del personal hacia el cambio y perfeccionando su actividad laboral.

En Cuba, desde finales de la década del 80, comenzó a presentarse una situación cualitativamente compleja, que abarcó a todas las esferas, en especial, a los recursos financieros disponibles. En este período, a nivel nacional, se asume la tarea de perfeccionar

las técnicas de dirección y de gestión que se estaban aplicando en las organizaciones. A la luz de estas exigencias, en 1986 se comenzaron los primeros estudios acerca de las técnicas de dirección modernas, asesorados por especialistas extranjeros de alto nivel, que fueron preparando a un grupo de profesores universitarios, y por representantes de algunas empresas cubanas, sobre los elementos teóricos y prácticos que les permitirían plantear una nueva forma de dirigir, gestionar o administrar. Poco a poco se fueron multiplicando estos conocimientos y surgieron los Grupos o Centros de Técnicas de Dirección en las IES y luego, en algunos Organismos de la Administración Central del Estado (OACE).

En el año 1992, se constituyó un grupo de especialistas con el objetivo de elaborar un programa de cambios, orientados a mejorar los niveles de productividad y de eficiencia, así como concentrar la atención en los resultados a largo plazo y generar ideas creativas para solucionar algunos problemas económicos existentes en el país. Dicha propuesta se concretó, en un Programa General de Perfeccionamiento, cuyos principios para la gestión de las organizaciones, se basaron en la dirección por objetivos, mediante una implantación gradual y por etapas.

A finales de 1994, se toma la decisión por el gobierno cubano, de comenzar un proceso paulatino de capacitación de dirigentes de los organismos y las empresas del país para que se apropiaran de los conocimientos básicos en las técnicas, métodos y estilos de dirección más actuales, así como de comenzar más tarde, en 1995, la implantación de la dirección por objetivos en todos los OACE y los Consejos de la Administración Provincial. Para este fin, se le asignó también al MES, la tarea de confeccionar un dictamen sobre la calidad de la elaboración de los objetivos de cada OACE correspondientes al año 1996. Es así, que el MES asume la responsabilidad estatal de asesorar a los OACE y a las autoridades de las provincias, primeramente, en lo concerniente a la dirección por objetivos y, posteriormente, en 1997, a la planificación estratégica, como parte del perfeccionamiento que se llevaba a cabo en los estilos y métodos de dirección en el país.

Esta nueva condición, implicó el desarrollo de acciones básicas que le permitieran al MES y a sus IES adscritas, dar respuesta a dichas exigencias. Bajo estos preceptos, tuvo lugar el proceso para la elaboración del Primer Plan Estratégico del MES, que abarcó el período 1998-2000. Tomando como referencia esa proyección, cada IES estableció la suya propia, definiéndose, entre otros elementos, la misión y visión, los objetivos estratégicos y criterios de medida, y las estrategias específicas necesarias para cumplir los mismos.

En los cursos académicos sucesivos y hasta la fecha, el MES ha enviado a las IES las indicaciones generales sobre aquellos elementos que precisan ajustes en las respectivas proyecciones estratégicas de las mismas, teniendo en cuenta tanto las exigencias del país como aquellas que se derivan de sus condiciones particulares. Después del Primer Plan Estratégico elaborado en 1998, el Ministerio de Educación Superior y las IES adscritas han confeccionado, hasta el momento, cinco proyecciones estratégicas (2001-2003, 2004-2006, 2007-2009, 2010-2012 y 2013-2015).

En todos los casos, la Estrategia diseñada se ha traducido a términos operativos. Es así que las IES y el MES, formulan los objetivos y metas o criterios de medidas que se proponen alcanzar en cada curso académico (a este proceso se le denomina “formulación de los objetivos”). Asimismo, se desarrolla el proceso de seguimiento de dichos objetivos con el propósito de verificar su cumplimiento parcial y evaluar su desempeño hasta ese momento. Dicho análisis se efectúa al concluir el primer semestre (se le denomina “chequeo parcial del cumplimiento de los objetivos”). También, al finalizar cada curso académico, se planifican reuniones de balance o de rendiciones de cuenta en el MES y en cada IES, cuyo propósito es evaluar “el cumplimiento final de los objetivos planificados”, actualizar la proyección estratégica y establecer los objetivos de trabajo del próximo curso académico.

El Sistema Automatizado para el Seguimiento y Control de los Objetivos

Como se ha expresado anteriormente, el control de gestión, visto como un sistema de mejoramiento continuo, puede estar basado, entre otros, en indicadores cuantitativos y cualitativos, y en técnicas e instrumentos, que favorezcan la reflexión sistemática sobre los factores claves en el desempeño institucional, con el propósito de descubrir fortalezas y debilidades, y concentrar los principales esfuerzos en ámbitos esenciales del desarrollo de las organizaciones. Ahora bien, un sistema de control de gestión, para que pueda resultar técnicamente pertinente, debe cumplir los objetivos siguientes:

- (a) mejorar la planificación y la evaluación;
- (b) contribuir a la creación de la memoria institucional;
- (c) facilitar el diagnóstico permanente;
- (d) evaluar el grado de mejoramiento;
- (e) posibilitar la descentralización;

- (f) evaluar el desempeño de los directivos;
- (g) facilitar el aprendizaje organizacional;
- (h) definir niveles de exigencia en concordancia con los resultados previstos a alcanzar;
- (i) mejorar la flexibilidad y la toma de decisiones.

Los enfoques socioculturales han aportado fundamentos interesantes en el ámbito de la gestión en las IES del MES; sin embargo, se ha podido vislumbrar en las dos últimas décadas una tendencia hacia el reforzamiento de una gestión basada en resultados y de la concepción de la medición de los indicadores estratégicos, que dentro de la proyección institucional, enmarcan cambios trascendentales en su desempeño futuro. En este sentido, un aspecto que está adquiriendo mayor significación en la valoración de la calidad de la planificación y evaluación de los resultados y de los impactos de la Estrategia de las IES, es *la automatización de las técnicas y herramientas*, que apoyen la toma de decisiones, temática todavía no abordada suficientemente en el contexto universitario.

De ahí, se derivó la necesidad de diseñar un Sistema Automatizado para el Seguimiento y Control de los Objetivos institucionales (SASCO), que contribuyera al ahorro de recursos, tiempo, personal, y a lograr mayores precisiones en el análisis de los resultados obtenidos en cada curso académico. El sistema que se propone tiene como objetivo esencial brindar información útil para la toma de decisiones relevantes de los directivos universitarios relacionadas con la capacidad institucional existente para cumplir los resultados planificados en cada curso académico. Se convierte, por tanto, en uno de los soportes estratégicos que apoyan el control de gestión en las IES.

¿Qué características tiene el SASCO?

- el soporte teórico que sustenta dicho sistema está basado, fundamentalmente, en los enfoques de la planificación estratégica, la dirección por objetivos y el cuadro de mando integral;
- su concepción otorga mayor viabilidad a la operacionalización de los momentos principales que caracterizan a los procesos de formulación y evaluación de los objetivos en las IES del MES;
- es un sistema multientidades, lo que significa que, en una única instalación del sistema, se pueden explotar múltiples áreas universitarias o lo que es igual, procesar la información de diferentes instituciones, facultades o departamentos. Cada entidad

es completamente independiente del resto y su información no se mezcla, ya que se crea en una carpeta propia que contiene la misma;

- el control de accesos al SASCO está basado en los “usuarios”; por ello, como paso previo a la apertura del sistema, se solicita el nombre de usuario y la contraseña. Existen dos tipos de usuarios: del sistema y de la entidad. Independientemente del tipo al que pertenezca un usuario, a este se le pueden asignar permisos, que definen lo que se puede o no se puede realizar dentro del sistema;
- incluye un registro de eventos, en el que quedan reflejadas las acciones realizadas por el usuario y se puede trabajar en una única estación de trabajo o en red.

La sección que concierne a las “Operaciones”, constituye el eje central del sistema. Las partes incluidas en dicha sección son las siguientes:

- Definición del horizonte temporal del plan estratégico.
- Componentes del plan estratégico.
- Planificación de los objetivos, las estrategias maestras⁴⁶ (pueden definirse o no) y las áreas de resultado clave⁴⁷.
- Control de los objetivos (Evaluación parcial y final de las estrategias maestras y las áreas de resultado clave).

El SASCO ofrece informaciones acerca del plan estratégico institucional, como por ejemplo, la misión, la visión, los valores compartidos, el problema estratégico general y la solución estratégica de la organización, las estrategias maestras y las áreas de resultado clave. Permite incorporar información sobre la planificación de las estrategias maestras y las áreas de resultado clave.

Además, considera dos momentos para la evaluación de los resultados: parcial y final, que incluye a cada una de las estrategias maestras y áreas de resultado clave. En el caso de estas últimas, el cumplimiento de los indicadores se apoya en un sistema de alerta, basado en una gama de colores (rojo, verde, amarillo y azul), así como en el cálculo del porcentaje asociado a cada uno de los mismos. Esto representa una gran ayuda a los directivos universitarios para el análisis de los resultados y la toma de decisiones relacionadas con las

⁴⁶ Integradas por sus objetivos y las estrategias específicas para alcanzarlos.

⁴⁷ Integradas por sus objetivos, criterios de medida y estrategia particulares para alcanzarlos.

acciones de ajustes y de planificación para el próximo curso académico. Brinda también la posibilidad de verificar el grado de cumplimiento de la misión institucional y la visión.

Otras facilidades al usuario que ofrece el sistema son las siguientes: emisión de reportes o informes, consultas, gráficos, mantenimiento y ayuda (manual), entre otros. En definitiva, el SASCO introduce enfoques simplificados, ágiles y flexibles, que apoyan la gestión basada en resultados. En el Anexo 1, se presentan los componentes principales del sistema diseñado.

Finalmente, se puede plantear que el SASCO es una herramienta informática diseñada para apoyar el control de gestión en las IES del MES. Con ello, se ha pretendido poner en manos de los directivos universitarios, una vía para viabilizar y potenciar la planificación y evaluación de los objetivos en cada curso académico. Ahí radica también su importancia para avanzar en la consolidación de la dirección por objetivos y la planificación estratégica en el marco del desarrollo de la Universidad cubana.

CONCLUSIONES

Las condiciones en que se desenvuelven las IES en la actualidad, en el afán de acceder a los recursos necesarios para su desarrollo, reducir gastos y costos, así como aumentar la calidad de sus procesos universitarios, han modificado la forma de actuar e interactuar de las mismas con sus entornos. Por otra parte, los procesos de gestión han evolucionado a un escaño superior para dar respuesta a la extraordinaria complejidad de los sistemas organizativos que se han ido adoptando.

En este escenario, se puede plantear que un sistema para el control de gestión, constituye una valiosa herramienta de apoyo para el mejoramiento de la dirección por objetivos y la planificación estratégica en las IES adscritas al MES.

El sistema automatizado que se propone puede apoyar el proceso de control de gestión en dichas instituciones, al brindar información útil para la toma de decisiones a partir del análisis del cumplimiento de los objetivos planificados en cada curso académico. La experiencia desarrollada en la concepción y diseño de esta herramienta abre nuevos espacios

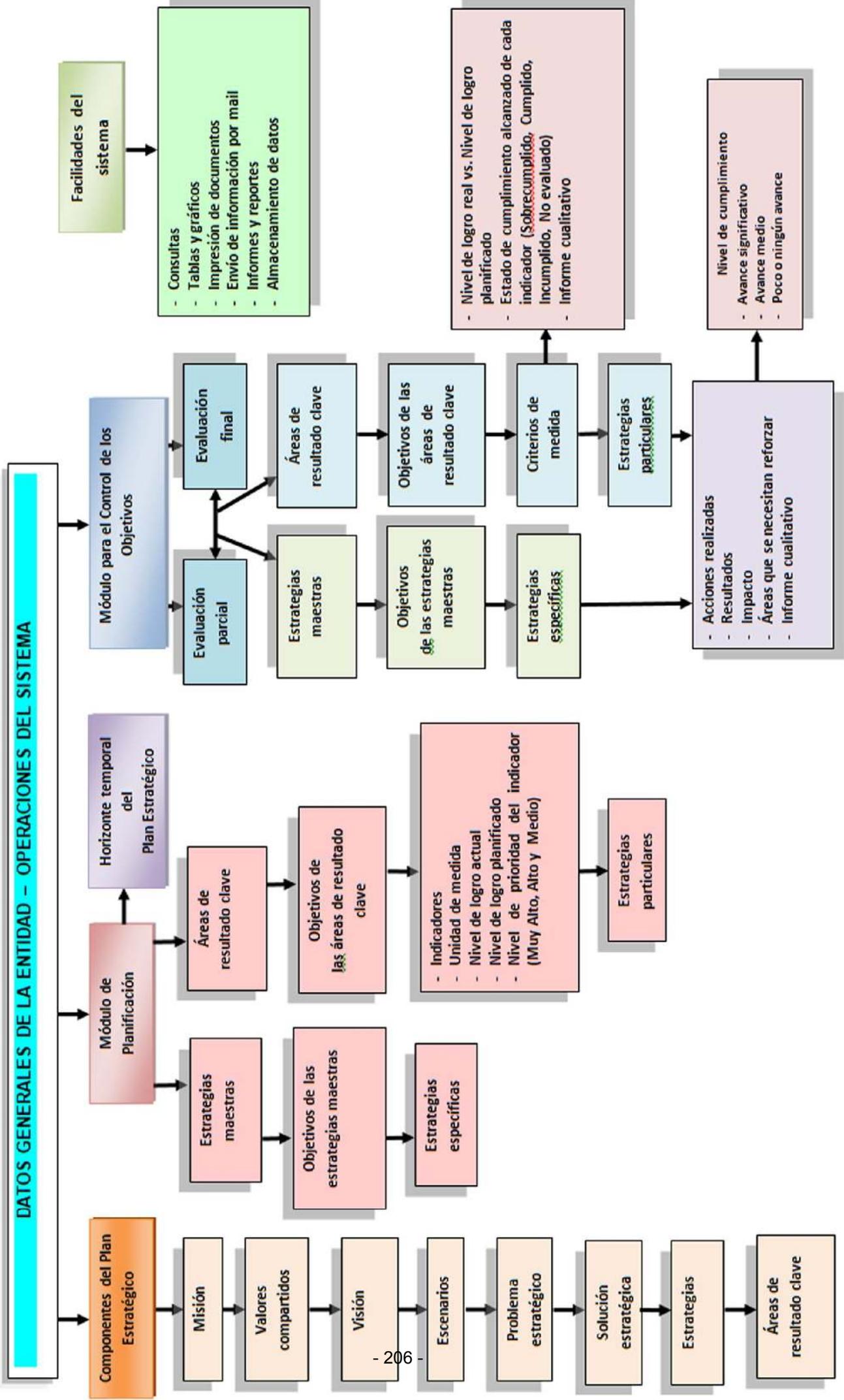
para potenciar la utilización de las tecnologías de información y comunicación, como apoyo a la gestión en las IES.

BIBLIOGRAFÍA

- Almuiñas Rivero, J. L. (1999). *La planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.
- Almuiñas Rivero, J. L. (2002). *La evaluación de la efectividad de los procesos de planificación estratégica y de formulación y evaluación de los objetivos en las IES*, Informe de investigación, CEPES, Universidad de La Habana, Cuba.
- Alpizar Fernández, R. (2004). *Modelo de gestión para la formación y desarrollo de los directivos académicos en la Universidad de Cienfuegos*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.
- Amorrazain, M. (1999). *La gestión por procesos*. España: Mondragón.
- Blanco, F. (1985). *El control como guía de la gestión empresarial*. España, Madrid: IMPEDI.
- Bueno Campos, E. (1996). *Dirección estratégica de la empresa. Metodología, técnicas y casos*. Madrid, España: Pirámide.
- Colectivo de autores. (2006). Avances y perspectivas de la investigación universitaria. En *Forum de la UNESCO sobre la Educación Superior, la investigación y el conocimiento*. La Habana, Cuba: CEPES, Félix Varela.
- Colectivo de autores. (2006). *Dirección por objetivos y dirección estratégica: la experiencia cubana*, Compendio de artículos, La Habana, Cuba: MES, Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección.
- Colectivo de Autores. (2008). Bases metodológicas y conceptuales básicas para el proceso de diseño, implementación y control de la planificación estratégica y la dirección por objetivos basada en valores, *Folletos Gerenciales*, XII(8), 48p.
- Díaz Barriga, A. (1995). *Procesos curriculares, institucionales y organizacionales*. México: Consejo mexicano de investigación educativa.
- Drucker, P. (1954). *The practice of management*. New York, EEUU: Harper and Row.
- Galarza López, J. (2007). *Modelo para evaluar la gestión de los procesos de planificación estratégica, formulación y evaluación de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior*. (Tesis de doctorado). Ciencias de la Educación, Universidad de La Habana, Cuba.

- Galarza López, J. (2008). *La evaluación de los procesos estratégicos en las IES: el caso de los procesos de planificación estratégica, formulación y evaluación de los objetivos*, Monografía, Ministerio de Educación Superior, La Habana, Cuba: Félix Varela. ISBN 959-258-972-0.
- García, L. (1975). *El control de gestión*, Madrid: INDEX.
- Hernández Torres, M. y Albert Díaz, M. (2000). *Dirección estratégica integrada*. La Habana, Cuba: Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría”.
- Hernández Torres, M. *Acercas de la definición de control de gestión*. La Habana, Cuba: CETDIR, Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría”.
- Himmel, E., Maltés, S. y Ayarza H. (1995). *Administración universitaria en América Latina: una perspectiva estratégica*. México: Colección UDUAL.
- IESALC-UNESCO. (2008, Junio). Declaración de la Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe. En *conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe (2p)*. Cartagena de Indias, Colombia. IESALC-UNESCO.
- Jordán, H. (1995). *Control de gestión*. Comisión Europea. DEADE.
- Leitner, Karl-Heinz. (2004). Intellectual capital reporting for universities: conceptual background and application for Austrian universities. *Research Evaluation*, 13(2), (pp.129-130).
- Mintzberg, H. (1989). *Estructuración de la organización*. Barcelona: Ariel.
- Mintzberg, H. (1994). Repensando la planeación estratégica: riesgos y falacias, parte I. *Range Planning*, 27(3).
- Nogueira, D. et al. (2002). *Fundamentos para el control de la gestión empresarial*. La Habana, Cuba: Pueblo y Educación.
- Rodríguez González, F. (1996). Planificación tradicional o estratégica: Un reto para el siglo XXI, *Boletín Informativo para Cuadros del Estado*. La Habana, Cuba, Ministerio de Educación Superior.
- Rodríguez González, F. y Alemañy Ramos, S. (1998). *Proyección estratégica de las universidades cubanas*. La Habana, Cuba: Ministerio de Educación Superior.
- Tunnermann, C. (1996). *La educación superior en el umbral del siglo XX*. Caracas, Venezuela: CRESAL/UNESCO.
- UNESCO. (1998, Octubre). Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y acción. En *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*. París. UNESCO.

Anexo 1: Esquema general del Sistema Automatizado para el Seguimiento y Control de los Objetivos en las IES del MES.



Fuente: Elaboración propia, 2011.

El control estratégico en las Instituciones de Educación Superior: fundamentos y problemática actual

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO / REY FELIPE GONZÁLEZ MERIÑO / DANIA MORALES
BATISTA / MARCO ANTONIO CAPOTE JORGE

Resumen

El funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior está influenciado por factores externos e internos, y se encamina al logro de los objetivos formulados en su Estrategia. Por consiguiente, es imposible pensar que ninguna alcanzará su misión, sin controlar su proyección institucional. De este razonamiento, se desprende la necesidad de establecer procedimientos de control para facilitar que las acciones internas sean coherentes con la Estrategia de cada institución. Una de las herramientas útiles para lograr ese propósito es el sistema de control estratégico, cuyo diseño e implementación deben responder a los requerimientos de la dirección estratégica universitaria. Este artículo tiene como objetivo principal resaltar la importancia y necesidad de poner en práctica acciones que propicien el control de la Estrategia en las Instituciones de Educación Superior. Primeramente, se tratan algunos fundamentos teóricos relacionados con el control estratégico y el proceso que sustenta el diseño de dicho sistema. A continuación, se destacan las diferencias existentes entre el control clásico y el control estratégico, finalizando con la presentación de algunos problemas y barreras que limitan el desarrollo de este último en el contexto universitario.

Palabras claves: Dirección estratégica. Estrategia. Control clásico. Control estratégico.

Introducción

Mucho se ha escrito sobre la situación cada vez más inestable y compleja del mundo actual, que se ha convertido en un escenario de grandes presiones. La humanidad está en presencia de un cambio de época, donde el auge de la ideología neoliberal ha traído aparejado serias consecuencias políticas, sociales y económicas en todos los países.

El proceso de globalización, cada vez más acentuado en los procesos económicos, es la base de los conflictos y problemas graves que vive actualmente el planeta. La presencia de políticas económicas y sociales, sustentadas por la no intervención del Estado en la economía, la existencia de mercados sin regulación y un control económico cada vez mayor de las transnacionales, atenta contra el desarrollo sostenible de muchos países, sobre todo los más pobres. Asimismo, se globalizan la competencia, el capital financiero y los patrones de comercio, creando una inestabilidad sin precedentes para muchas organizaciones. A ello se une el aumento de la crisis de valores, la profunda crisis financiera actual y el vertiginoso desarrollo científico-técnico, que le ha engendrado al conocimiento un nuevo valor social, el cual por diferentes barreras, trabas y problemas, no está siempre al alcance de todas las naciones.

Este escenario ha ocasionado, en muchos países, el abandono del proyecto de independencia nacional; el crecimiento del empleo informal; el aumento de la delincuencia, de la criminalidad y del narcotráfico; la subordinación de su economía en función del pago de la deuda externa; una mayor dependencia de los organismos financieros internacionales; el aumento de la pobreza, la marginalidad, el hambre y el desempleo, y el deterioro creciente de los servicios sociales, entre otros males. Por otra parte, la destrucción del medio ambiente, por un uso irracional de los recursos naturales y por el predominio de patrones de producción y consumo desmedidos, ha ocasionado efectos negativos en el cambio climático, poniendo en peligro el futuro de las nuevas generaciones, y en general, la existencia de la humanidad.

A pesar de los avances recientes en un conjunto de países, América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo. Todavía muchas trabas deben ser superadas para lograr la convergencia productiva, políticas de empleo como derecho y sostenibilidad ambiental, con el propósito de brindar plena titularidad de oportunidades

para todas las personas, que contribuyan a mejorar la calidad de vida. Pero para lograrlo, aún falta tiempo.

Ante ese escenario, todas las organizaciones están en constante riesgo y dentro de ellas, las Instituciones de Educación Superior (IES) de América Latina y el Caribe tienen importantes retos por delante por cumplir para contribuir en la construcción de una sociedad más justa, democrática y equitativa basada en un desarrollo sostenible.

La necesidad e importancia de la dirección estratégica en las IES

Como se señaló anteriormente, la crisis que caracteriza la época actual es expresión de las profundas alteraciones, que en el orden político, social y económico han tenido lugar en el planeta. La complejidad de la misma en los países latinoamericanos y caribeños se revela en las serias desigualdades y contradicciones que limitan el crecimiento de su desarrollo.

Del escenario global presentado, se pueden plantear tres ideas esenciales:

- existe una crisis sistémica mundial y se ha creado un mundo globalizado cada vez más injusto, desigual, complejo y de interdependencia, que polariza y concentra las riquezas en los países desarrollados, y sumerge en la pobreza, a las poblaciones de los países subdesarrollados;
- todo está en un estado de cambio constante, y encontrar la estabilidad o permanencia en una organización cada vez es más difícil;
- los fenómenos emergentes existentes en el contexto global están impactando, de manera significativa, en las instituciones educativas, en particular, las del sector público están muy presionadas. Las IES, dentro de este entorno turbulento, dinámico e incierto, no son una excepción y, por ello, tendrán que enfrentarse a retos mayores en el futuro, siendo el más importante: su contribución en el logro de niveles mayores de igualdad, lo cual debe formar parte de su agenda de desarrollo.

En la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES-2008) se expresa: “La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la

base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región” (IESALC-UNESCO, 2008, 1).

Otro de los principales retos que reclamaron la atención en dicha Conferencia está vinculado con la necesidad de mejorar la gestión universitaria. Sin una gestión eficiente y renovada, será difícil elevar la calidad y pertinencia de los resultados institucionales. Hoy, pensar en una nueva universidad, diseñarla y hacerla, y ser esa universidad, se convierten en la razón esencial del cambio que se exige en la gestión universitaria.

El concepto de *gestión* o dirección ha sido tratado por varios autores de manera diferente (Stoner, 1997; Chiavenato, 1992 y otros). La gran mayoría de dichos especialistas señala que es un proceso que integra –con enfoque sistémico– las funciones de planificación, organización, ejecución o mando y control, para lograr los objetivos y la misión de una organización.

Específicamente, definimos la *gestión universitaria*, como una actividad, y al mismo tiempo, un proceso estructurado en varios momentos interrelacionados entre sí, que busca elevar la eficiencia y eficacia de los resultados, mediante un trato justo y democrático de las personas, y un uso racional de los restantes recursos de la organización” (Almuiñas, 2001, s/p).

Además, la reflexión en torno al término gestión universitaria se enriquece, cuando la asociamos con las acciones que facilitan a una organización lograr sus objetivos y con las decisiones, recursos, procesos universitarios y el impacto de los resultados en la satisfacción de determinadas demandas (individuales, colectivas, institucionales y sociales).

Como se conoce, el desarrollo del pensamiento acerca de la gestión en las organizaciones, ha cambiado en el tiempo y su evolución puso en crisis a muchos de los viejos paradigmas, mostrando las bondades de otros nuevos más acordes a las circunstancias actuales. En particular, la *dirección estratégica* –como enfoque de gestión– surgió en el medio empresarial, debido al desarrollo de las fuerzas productivas y las consiguientes adecuaciones de las relaciones de producción ante los cambios de los entornos organizacionales. Posteriormente, se ha ido extrapolando a otros tipos de instituciones, incluyendo a las IES.

¿Qué entendemos por dirección estratégica en el contexto universitario?

Una gama de definiciones versan alrededor de este enfoque de gestión. No existe una idea única alrededor del término, ya que es una actividad humana heterogénea. Por consiguiente, de aquello en que específicamente consista la dirección estratégica en cada IES derivarán diferentes modelos, metodologías, herramientas y acciones para llevarla a la práctica con aciertos y desaciertos. Su viabilidad y beneficios dependen, no solo de los conocimientos y habilidades de los directivos, sino también de lo que se quiera y pueda lograr, de lo que más sea útil para una institución y responda, de manera variable, a las cambiantes situaciones que se le presentan.

De lo anterior, se deduce que la dirección estratégica no depende exclusivamente de la preparación de los directivos, es más que eso. Dicho de otro modo y, desde una óptica más global, “la dirección no consiste en una mera acumulación de técnicas y de ciencias, sino en el arte de saberlas manejar” (Llano, 1998, 24).

Asumimos además que a este “arte de saber hacer”, se le puede añadir la dependencia de la dirección con relación a los deseos de los directivos, es decir, el “querer hacer”, y además, a las condicionantes existentes para que puedan llevarla a la práctica, es decir, “el poder hacer”.

Realizadas estas precisiones, nos referiremos a lo que entendemos por dirección estratégica en el contexto universitario. El concepto clave es el siguiente: dirigir estratégicamente una IES significa concebir su desarrollo, tomando conciencia de las condiciones turbulentas que existen en el entorno, intentando evaluar los cambios que se producen en él y salir a su encuentro (sistema abierto), y priorizar los factores externos con relación a los internos, dando importancia también a los principales usuarios de los resultados institucionales y a los aliados estratégicos, que puedan apoyar el cumplimiento de la misión. Además, se necesita estar conciente, de que no basta con diseñar la proyección estratégica institucional, sino que es importante realizar los esfuerzos necesarios para hacerla realidad, mediante acciones que favorezcan el cambio o que disminuyan la resistencia interna.

Aplicar la dirección estratégica requiere también velocidad de pensamiento y acción para enfrentar el alto dinamismo de las demandas del entorno y adaptarse a los cambios que se derivan del mismo y de la propia IES. Exige enfocar el desarrollo institucional, a partir de la construcción de escenarios y visiones alternativas de futuros, para seleccionar aquel más factible de alcanzar. También es asumir una actitud proactiva y emprendedora, combinando lo formal, la intuición y la creatividad, con un enfoque de futuro fundamentado y realista.

Todos esos requerimientos de la dirección estratégica universitaria, nos llevan a reconocer otros de gran importancia en el perfeccionamiento de las potencialidades existentes en las IES para conducir su desarrollo. Solo mencionaremos dos importantes:

- la construcción de una cultura estratégica organizacional y la introducción de cambios estructurales y organizativos en función de la Estrategia diseñada para romper barreras o límites entre personas, departamentos, facultades, disciplinas, usuarios y aliados utilizando, fundamentalmente, todas las capacidades humanas constantemente (alineamiento estratégico);
- la determinación de las necesidades de aprendizajes de los directivos, docentes y personal no docente, así como de métodos y vías apropiadas para desarrollar su formación en el área de la dirección estratégica mediante acciones capacitantes.

Los componentes claves de la dirección estratégica en las IES son: la planificación estratégica, la implementación de la Estrategia y el control estratégico.

Es posible encontrar también muchas definiciones sobre la *planificación estratégica* en las IES. No obstante, entendemos este enfoque de planificación de la manera siguiente:

Un proceso de trabajo institucional⁴⁸, de reflexión y búsqueda de opciones para el futuro, que toma en cuenta el entorno y como la IES, con sus recursos actuales y potenciales, puede insertarse de la mejor forma

⁴⁸ Un proceso de trabajo en una IES tiene objetivos y contenidos propios para responder a determinadas demandas, exige de un sujeto que actúa sobre un objeto-sujeto para transformarlo, requiere de medios y recursos, y necesita ser evaluado para su mejora continua.

posible en él. Su objetivo fundamental es dar sentido de orientación al desarrollo institucional, mediante la formulación de la Estrategia, el plan o diseño estratégico; puede ser aplicable en instituciones universitarias públicas y privadas [Almuiñas, 2001, s/p].

Pero el hecho de formular “una buena Estrategia institucional” no es sinónimo de éxito para una IES, solo es el comienzo. Por tanto, es una condición necesaria, pero no suficiente para lograr resultados de calidad y pertinentes; ello dependerá además, de su correcta implementación y control, es decir, del despliegue de la Estrategia diseñada por la organización. La práctica de la planificación estratégica en el contexto universitario indica que no debemos solo pensar, reflexionar, y fijar objetivos y metas para desarrollar la institución. El esfuerzo principal debe basarse en realidades prácticas, que conduzcan a obtener los resultados planificados.

De ahí que implementar la Estrategia institucional significa ponerla en funcionamiento o ejecución, lo que exige:

Un conjunto de actividades administrativas encaminadas a movilizar los recursos para su materialización, entre las cuales, se encuentran las siguientes: una estructura organizacional en correspondencia con la Estrategia, y en función del desempeño; sistemas de información efectivos; relaciones que permitan la coordinación de las actividades; procesos organizacionales de medición del desempeño; sistemas adecuados de control e incentivos, y el decisivo papel del liderazgo personal [Rodríguez y Alemañy, 1997, 57].

Diversos problemas pueden provocar que una Estrategia no se lleve a la práctica adecuadamente: un insuficiente liderazgo, una inadecuada estructura, un mal manejo del factor humano, poca disponibilidad de recursos y una insuficiente alineación de la Estrategia, en particular, entre las funciones que integran la dirección estratégica, donde se señala, la ausencia de un sistema de control estratégico.

Control clásico y control estratégico en las IES

El *control* –entendido como proceso– tiene la finalidad de contribuir al direccionamiento de las IES hacia el cumplimiento de los objetivos; es la función integradora de la gestión universitaria.

Alrededor de este concepto se ha escrito mucho. Fayol proporciona la definición siguiente: “es verificar si todo ocurre de conformidad con el plan adoptado, las instrucciones impartidas y los principios establecidos. Tiene por objeto señalar las debilidades y los errores para rectificarlos y evitar que vuelvan a ocurrir. Opera en todo, cosas, gente y acciones”. Amat lo concibe de la manera siguiente: “es el proceso que se apoya en mecanismos que no solo miden el resultado final, sino que también, especialmente, tratan de orientar e influir en que el comportamiento individual y organizativo sea el más conveniente para alcanzar los objetivos de la organización” (Fayol, 1947; Amat, 1996; citados en Durán et. al, 1999, 245).

Varias son las posiciones asumidas por diferentes autores sobre los tipos de control. Llama la atención que algunos lo subdividen en control operacional, control de gestión y control estratégico; otros, en control clásico y control estratégico. Nos centraremos en esta última clasificación, por considerarla más abarcadora y general.

El *control clásico o tradicional* en las IES está referido a un sistema, que propicia el proceso de comparación entre lo realmente alcanzado y lo que debería lograrse hasta un momento determinado, es decir, la distancia entre dos puntos de referencia (los estándares fijados y la situación actual). Este tipo de control necesita de un “mecanismo sensor” para monitorear la ejecución. Se centra en lo que ya pasó (*feed back control*, control reactivo o ex-post); se efectúa durante la implementación para detectar posibles desviaciones y emprender acciones correctivas, si ocurren situaciones críticas. El control clásico, muchas veces, se concentra en lo urgente e ignora el contenido de la Estrategia, supuestamente, lo más importante y prioritario en una IES.

Covey, en su libro “*Primero, lo primero*”, desarrolla esta idea con claridad, cuando señala:

Es obvio que siempre nos enfrentamos con estos dos factores: urgencia e importancia. Sin embargo, en la toma de decisiones prevalece uno de ellos. El problema surge cuando actuamos según el paradigma de lo urgente, y dejamos de lado el paradigma de lo importante [Covey, 1999, 48].

La alta complejidad de los procesos en una IES (docencia, investigación,

extensión y otros), hace que los riesgos de actuar –casi siempre apagando incendios en la toma de decisiones- sean muy altos y, por ello, aparecen a menudo el estrés, el agotamiento y la insatisfacción en muchos directivos. Específicamente, en el ejercicio de su función de control, estos dedican poco tiempo a la reflexión sobre lo más importante, ya que no preparan bien las condiciones y tampoco se capacitan para prevenir las desviaciones a tiempo. Por lo tanto, se puede asegurar que el dilema entre lo importante y lo urgente convive, y es parte de la vida universitaria cotidiana para enfrentar las exigencias, cada vez mayores, del entorno y de la propia IES. Este dilema tiene que ver con el manejo, no solo del tiempo y de los procesos universitarios, sino también de las relaciones interpersonales, institucionales y externas, de los resultados que se pretenden obtener, y de la conciencia institucional sobre la necesidad de crecer, aprender y alcanzar un liderazgo colectivo.

¿En qué consiste y cuáles son las características principales del control estratégico?

El *control estratégico* es un concepto con múltiples acepciones, pero muy tratado en la literatura acerca de la dirección moderna. Este puede explicarse como un proceso vinculado con la formulación de la Estrategia y su implementación que utiliza, y a la vez trasciende, las características del control clásico.

Autores como Horavitz (1979), Koontz y Weihrich (1994), Bourzac (1997) y Naranjo, Mesa y Solera (2002) hacen evidente, en sus estudios, la relación indisoluble entre la Estrategia institucional y el control estratégico.

Mediante un sistema del control estratégico, no solo se evalúan y se toman decisiones para cumplir lo previsto y mejorar, sino también se validan las premisas y el contenido de las decisiones estratégicas y, por eso, incluye procedimientos para el monitoreo, en busca de señales internas y externas a la IES. A diferencia del clásico o tradicional, es un control a priori, por prevención o por anticipación; se le denomina además *feed foward* o control ex- ante.

Existen varias definiciones acerca del control estratégico en las organizaciones (Goold, M., 1991; Roush y Ball, 1980; Menguzzato y Renal, 1991; citados por Durán et al., 1999, 251). A saber:

- el control estratégico establece los criterios que definen una buena actuación estratégica, motiva a los directivos a alcanzar resultados conforme a los mismos, permite una rápida identificación de las estrategias que se desvían de la trayectoria prevista y, cuando es necesario, desencadena el proceso de formulación de una nueva Estrategia o la determinación de mejores medios para su implementación (Goold⁴⁹);
- el control estratégico es el sistema que permite asegurar la implementación efectiva de la Estrategia y alcanzar los objetivos y resultados que constituyen la base de su concepción” (Roush y Ball⁵⁰);
- el control estratégico se centra en dos puntos esenciales: si la Estrategia se está implementando como se planificó, y si los resultados producidos por la misma son los esperados. Los criterios básicos para responder a estas cuestiones se derivan entonces de la Estrategia y los planes de acción desarrollados para implementar la misma, y del *performance* que de la Estrategia se espera lograr. Si existen desviaciones, entonces se produce un proceso de *feedback*, que origina el reciclaje del proceso de *management*. Esta concepción supone un cambio, en relación con el concepto clásico de control de gestión, al introducir a la Estrategia, como un elemento básico que debe ser objeto también de análisis por parte del órgano de control (Schendel y Hofer; citados por Menguzzato y Renau⁵¹).

Codina, prestigioso catedrático en administración de la Universidad de La Habana, resume el concepto de control estratégico de la manera siguiente:

Es el monitoreo sistemático de lo que pasa en el entorno para que nos permita identificar tendencias y, de ser posible, “adelantarnos” a los acontecimientos. Es decir, que tal monitoreo del entorno debe ayudarnos a formular, proactivamente, las estrategias específicas correspondientes a las nuevas condiciones para asegurar el cumplimiento de la misión y los objetivos estratégicos [Codina, 2009, 23, subrayado nuestro].

⁴⁹ Strategic control in the decentralized firm. In: *Sloan management review*. M. Gold, 1991, vol. 32.

⁵⁰ Controlling the implementation of strategy. In: *Managerial planning*. C.H. Rousch y B. Ball, 1980, vol. 29.

⁵¹ *La dirección estratégica de la empresa*. M. Menguzzato y J.J. Renau, 1991.

En términos de beneficios se afirma: “el control estratégico debe proporcionar las herramientas de control, que permitan traducir la Estrategia de la organización, en los comportamientos operativos de cada uno, a través de la elección apropiada de reglas” (Naranjo y Mesa, 2004, 2).

Entendemos el control estratégico en una IES como un proceso, que se estructura en varios momentos interrelacionados entre sí, y que permite monitorear el comportamiento del medio interno y del entorno, tomando como base la Estrategia formulada y su implementación, con la finalidad de prever posibles ajustes en el rumbo institucional para cumplir los objetivos estratégicos propuestos. Más que corregir desviaciones pasadas, previene, proactivamente, posibles desviaciones futuras (mira hacia delante, evita que el error o hecho se produzca). Centra su atención en el futuro, en los fundamentos y principios que sustentan la Estrategia (que es lo más importante de la IES), en los factores críticos de éxito, en las prioridades o áreas claves y en los resultados esperados, respondiendo así, a las exigencias del contexto externo e interno.

En el control estratégico predomina la visión “hacia fuera”, el monitoreo del entorno y de los resultados, rebasando la “mirada hacia dentro”, propia del control reactivo y clásico. Es contemporáneo y anticipante; además, contribuye a que se conozcan las causas de sus fallos y de sus éxitos, corrigiendo los primeros, siempre que esto sea posible, y utilizando adecuadamente los segundos, buscando las condiciones más favorables para alcanzar los objetivos estratégicos propuestos y de esta manera, aportar a la mejora institucional.

Destacando la necesidad de lograr una adecuada coherencia entre el control estratégico y el sistema de control de gestión institucional, se señala:

Si se define la Estrategia adecuada, pero se continúa evaluando el desempeño sobre la base de sistemas de control de gestión heredados del pasado, la Estrategia queda condenada al fracaso, porque en la práctica se están tomando decisiones basadas en objetivos locales y reglas de gestión obsoletas, que persiguen otras estrategias implícitas y diferentes a la enunciada [Hernández, 2001, 15].

Algunos sistemas de evaluación institucional tradicionales vigentes en las IES clasifican como clásicos y reactivos. Se basan en una evaluación tras el proceso, tras la ejecución de las tareas, capturando en ese momento las informaciones, es decir, comprueban, a posteriori, si el resultado es el apropiado o no, teniendo en cuenta estándares e indicadores prefijados. Por tanto, sus resultados se convierten en una fotografía, en retrospectiva, de una realidad que existe en un momento determinado ya pasado. También, es frecuente observar que muchas propuestas de planes de mejora no tienen en cuenta el perfil de la Estrategia institucional y, por consiguiente, no se fundamentan en una visión prospectiva del desarrollo institucional.

Lo anterior, es parte del divorcio que existe actualmente entre la planificación estratégica y la evaluación institucional. En esta última, a veces se incluyen unos pocos estándares e indicadores orientados a monitorear el entorno y/o analizar el impacto de los resultados; más bien, la evaluación tiene una mirada, fundamentalmente, hacia adentro.

Como una primera aproximación a la situación presentada, se diría entonces que en una IES, pueden existir dos problemas claves que requieren solución:

- la Estrategia institucional no se traduce correctamente en el sistema de evaluación institucional;
- no se diseña un sistema de control estratégico, como uno de los componentes que contribuye al aseguramiento de la implementación de dicha Estrategia.

El proceso para la construcción de un sistema de control estratégico para las Instituciones de Educación Superior

Así, está planteado el reto de pensar, desde el propio proceso de planificación estratégica, en las respuestas a las interrogantes siguientes: ¿cómo se va a dar seguimiento y evaluar la Estrategia institucional?, ¿cómo analizar su progreso y los resultados que se van obteniendo de su implementación, el comportamiento del entorno y la secuencia de las transformaciones, para adoptar acciones correctivas con el propósito de lograr los objetivos propuestos?

Dicha exigencia abre un espacio –aún no explotado suficientemente– relacionado

con *el diseño de un sistema de control estratégico para una IES*, mediante un proceso, fundamentado, en lo teórico y metodológico, y con suficientes libertades institucionales para generar alternativas diferentes en su concepción e implementación.

Aplicando el método científico de *la modelación*, consideramos que puede argumentarse un *modelo teórico –funcional* para representar dicho proceso, donde se pongan de relieve sus componentes, en particular, las relaciones esenciales⁵² que se establecen entre los mismos.

Desde ese punto de vista, se destacan cuatro relaciones esenciales que fundamentan el modelo propuesto en este artículo. Una primera relación es la que vincula el entorno, el proceso para diseñar el sistema de control estratégico y la contribución de sus resultados⁵³ en el mejoramiento de la dirección estratégica. Esta relación es la más importante, ya que concibe dicho proceso –como un sistema abierto– en constante interacción con el entorno, produciéndose retroalimentaciones al propio proceso y a sus resultados.

La segunda relación tiene que ver con la necesaria alineación entre las funciones que integran el ciclo de la dirección estratégica, es decir, la que se produce entre la Estrategia (planificación estratégica), su implementación (ejecución) y control posterior (control estratégico). La otra relación interesante, es aquella que se deriva entre las entradas o insumos, el propio proceso (transformaciones a través de operaciones) y los resultados que se obtienen del mismo y sus impactos en el entorno y en la propia IES. Una última relación, es la que resulta de los nexos necesarios que existen entre dicho proceso y los restantes procesos universitarios (vinculación entre los procesos estratégicos⁵⁴, procesos académicos y procesos de apoyo).

Otro componente del modelo propuesto está vinculado con *su objetivo*: elevar la calidad del proceso para diseñar un sistema de control estratégico en una IES y con ello,

⁵² Interrelaciones externas e internas de los elementos fundamentales y decisivos que caracterizan la esencia del objeto que se quiere modelar y que lo sustentan teóricamente, en este caso: el proceso para diseñar un sistema de control estratégico. José L. Almuñías. et al., 2011, 31.

⁵³ Los resultados del proceso incluyen el sistema de control estratégico centrado en la calidad que se ha diseñado y otros vinculados, por ejemplo, con el factor humano, la imagen institucional, etc.).

⁵⁴ Se refiere a los procesos de planificación estratégica, evaluación institucional, acreditación universitaria y otros que trazan pautas para los procesos académicos (docencia, investigación y extensión) y de apoyo (económicos-financieros, informáticos y de otro tipo).

contribuir al aumento de la capacidad institucional en la esfera de la dirección estratégica.

Por otra parte, los *principios* que lo sustentan son los siguientes:

- a) el control estratégico es responsabilidad de todos los actores (directivos, docentes, personal no docente, estudiantes);
- b) la necesidad de lograr una adecuada alineación entre la Estrategia, su implementación y control;
- c) el carácter proactivo del control estratégico y de sus resultados;
- d) el entorno como punto de partida y final del proceso.

El modelo propuesto se adhiere a los *enfoques* sistémico y estratégico. Dentro de sus *cualidades* se encuentran su carácter participativo, dinámico, objetivo, comprensible y flexible. Además se orienta hacia la búsqueda de la racionalidad económica y técnica, y ofrece información útil y pertinente para la toma de decisiones antes, durante y después de finalizado el proceso.

La aplicación exitosa del modelo depende también de un conjunto de *premisas*: la voluntad de los directivos para desarrollar el proceso; la capacitación previa de los implicados, y la aplicación de estrategias complementarias para implementar el proceso (motivación, participación, comunicación, capacitación y otras vinculadas con el factor humano).

Los *momentos* principales del proceso para diseñar un sistema de control estratégico son: (a) la planificación y aseguramiento de las condiciones necesarias para iniciar el proceso; (b) la ejecución y la obtención de los resultados (sistema de control estratégico diseñado y otros); (c) la evaluación de la calidad del proceso, y (d) la socialización de los resultados en la comunidad universitaria.

El modelo funcional que esquematiza dicho proceso está integrado por los elementos siguientes:

- a) las entradas o insumos (exigencias del entorno, las políticas y lineamientos nacionales e institucionales, la Estrategia formulada, los recursos disponibles, las normativas, la estructura orgánica y otras);

- b) las operaciones y actividades que se producen en su ejecución;
- c) los resultados e impactos que se logran.

Estos tres elementos son partes integrantes de la gestión del proceso para el diseño del sistema de control estratégico, retroalimentándose, unos con otros.

Desde el punto de vista metodológico, y respondiendo a las exigencias del modelo propuesto, se proponen siete fases, cada una con sus objetivos, procedimientos y resultados. Tal y como se muestra en la Figura 1, el diseño del sistema de control estratégico está antecedido por las fases de planificación y organización del proceso y del análisis crítico del sistema de control vigente de la IES. En la fase correspondiente a la determinación de la concepción y del perfil del sistema de control estratégico que se desea diseñar es necesario definir los subsistemas que lo integran, las variables e indicadores estratégicos en puntos críticos de éxito, los métodos, técnicas y procedimientos a emplear, así como los sujetos evaluadores y participantes en la evaluación, entre otros elementos. La fase referida al diseño de sistemas de apoyo, incluye, por ejemplo: el sistema de información, el sistema de comunicación, el sistema de capacitación y otros que se entienda pertinentes.

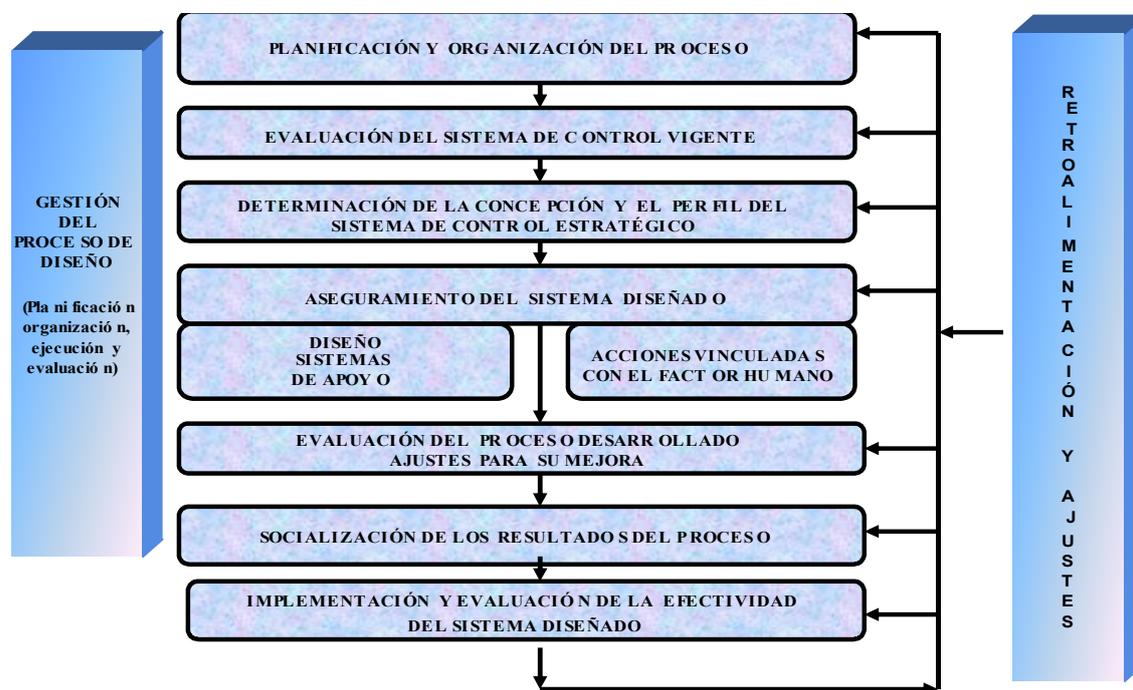


Fig. 1. Fases del proceso de diseño e implementación del sistema de control estratégico en una IES.

Fuente: Elaboración propia, 2011.

Es frecuente encontrar sistemas de control estratégico estructurados en los subsistemas siguientes:

- control de *vigilancia* del entorno;
- control de *premisas* para verificar la validez de las hipótesis claves acerca de la evolución de la organización y su entorno, sobre las que descansa la formulación de la Estrategia. Implica una evaluación de la validez de la Estrategia formulada y de los planes para su implementación;
- control de *implementación* de la puesta en práctica de la Estrategia para evaluar, proactivamente, si se están alcanzando o se van a lograr los resultados esperados.

Como apoyo a la implementación de la metodología propuesta, se necesitarían también cumplir las acciones siguientes: (a) diseñar un sistema de información; (b) formular estrategias específicas para la capacitación de los directivos y los responsables de utilizar el sistema de control estratégico diseñado en los diferentes niveles de decisión, y (c) elaborar un plan para consolidar la “*cultura de control estratégico*”, que contribuya a socializar sus fundamentos y resultados, e involucre a todos los miembros en el proceso de diseño, implementación y evaluación posterior, entre otras.

Hace algún tiempo, surgió una herramienta inherente al control estratégico que, en su evolución, ha devenido en todo un instrumental para apoyar la gestión de la Estrategia institucional y, por tanto, le permite a los directivos comprender y explicar la misma a lo largo de toda la organización, haciéndola la principal protagonista de un esfuerzo consciente por alcanzar su visión: *el cuadro de mando integral*⁵⁵. Dicha herramienta de gestión está siendo utilizada cada día más en las IES, ya que les proporciona los procedimientos necesarios para orientarse hacia la consecución de la Estrategia, sobre la base de la relación existente entre los objetivos estratégicos (mapa estratégico de enlaces causa-efecto), y los indicadores y acciones estratégicas formuladas para su cumplimiento. Además, facilita la comunicación, la delegación de autoridad y la gestión por resultados en cada nivel de la IES.

⁵⁵ *The Balanced Scorecard*. Kaplan, Robert S. y Norton, David P, Revista Harvard Business Review, enero - febrero, 1992.

Problemas existentes en el proceso para diseñar e implementar un sistema de control estratégico en las IES

En las condiciones actuales existen un conjunto de problemas que están limitando la calidad del proceso de diseño e implementación del sistema de control estratégico en las instituciones universitarias. Estos problemas están relacionados con elementos teóricos, conceptuales, funcionales, estructurales, técnicos, organizativos y humanos (Almuiñas et al., 2011, 29-30). En este caso, se incluyen:

- a) existe una gran dispersión teórica-metodológica para llevar a cabo la gestión del proceso de control estratégico (diseño, implementación y evaluación);
- b) muchas IES no disponen de información útil y relevante sobre el entorno para monitorear los cambios que se producen en el mismo, ya que, preferiblemente, captan, procesan y analizan señales internas;
- c) existe una desarticulación entre la evaluación institucional, la Estrategia institucional y su control;
- d) poca voluntad de los directivos para asumir el diseño e implementación de un sistema de control estratégico, que apoye la gestión de la Estrategia institucional;
- e) la estructura orgánica de la institución no siempre se toma en cuenta en el diseño e implementación del sistema de control estratégico;
- f) insuficiente preparación de los directivos universitarios en la esfera del control estratégico, y en general, de la dirección estratégica;
- g) no se diseña dicho sistema, como parte integrante del proceso de planificación estratégica;
- h) los resultados del control estratégico no se difunden, comunican y comparten en la comunidad universitaria, sino, en ocasiones, solamente se hace entre los directivos;
- i) el modelo de cultura organizacional existente, en la mayoría de las IES, no favorece al control estratégico, predominando el control clásico o tradicional, lo histórico, es decir, “el más y más de lo mismo”;
- j) poco desarrollo de los sistemas de incentivos y reconocimientos para las buenas prácticas institucionales relacionadas con el control estratégico;

- k) insuficiente desarrollo de la investigación en la línea del control estratégico.

Lo cierto es que aún el control estratégico sigue siendo un asunto sin resolver y no es una prioridad actual en muchas IES. Los problemas mencionados y otros que se presentan en algunas IES de la región, dan lugar a la afirmación siguiente: el proceso de planificación estratégica y su principal resultado –la Estrategia–, es un ejercicio teórico, que a veces queda engavetado; en consecuencia, la vida de dichas instituciones sigue con el mismo rumbo, sin cambios. Dichos problemas se convierten en las razones básicas, por las cuales, algunas prácticas, que no habían dado hasta ahora buenos resultados, ocupan mayor lugar en las discusiones generales y en la reflexión universitaria actual.

CONCLUSIONES

Las IES están obligadas a comunicar y evaluar su Estrategia, una vez formulada. Por lo tanto, estas necesitan de procesos y sistemas que les ayuden a ejecutarla, y a capturar información de retroalimentación sobre ella, para ajustarla. Y esto es lo que justifica, la presencia de un sistema de control estratégico en una IES.

El diseño de dicho sistema habría que incluirlo como parte del proceso de elaboración de la Estrategia. Modelar bien este diseño y expresarlo metodológicamente, es uno de los retos que deben enfrentar las IES en la actualidad. En este marco, un elemento importante es el factor multiplicador de los conocimientos y las habilidades adquiridas por los actores implicados, lo que se convierte además, en una forma de generalizar métodos y procedimientos exitosos para el logro de los objetivos del sistema de control estratégico.

Desde esta óptica, consideramos que el control estratégico es un proceso que requiere una mayor prioridad por parte de los directivos de las IES, y por ello, debe formar parte del sistema integral de control de la gestión institucional, donde se inserten otras acciones evaluativas que se desarrollan en las mismas (evaluación institucional, acreditación universitaria, control interno y otras).

Resumiendo, todas las IES necesitan evaluar el cumplimiento de su Estrategia con indicadores de rendimiento tan dinámicos como ellas mismas. Esto significa identificar, obtener información y reforzar las áreas estratégicas claves mirando al futuro de los procesos universitarios y, no solo, al presente. Por ello, se necesitan variables e indicadores que se concentren en los principales factores de cambio estratégico, que pongan de manifiesto la dinámica fundamental de cada institución, y en ellos, concentrar todos los esfuerzos que sean necesarios para impulsar su éxito en el futuro. En este contexto, es crucial que monitoreen sus indicadores estratégicos sobre una base progresiva, centrada en el futuro y en la Estrategia. *¡Esta es la receta que no se debe olvidar!*

Con estas ideas, solo se ha pretendido motivar la reflexión de directivos, investigadores y profesores, para tratar de llegar a consensos sobre el importante rol que debe tener el control estratégico en el desarrollo, aplicación, seguimiento, evaluación y mejoramiento de la Estrategia institucional en función de los cambios del entorno y de las propias exigencias internas. Por ello, en la actualidad se necesita dar más fundamentaciones a los análisis y realizar prácticas consecuentes en esta área en todos los niveles de decisión de la institución.

BIBLIOGRAFÍA

- Almuiñas Rivero, J. L. (2001, Mayo). Planificación y dirección estratégica en la Educación Superior. En *conferencias dictadas durante la Maestría en Ciencias de la Educación Superior desarrollada en la Escuela Latinoamericana de Medicina*, material expositivo. La Habana, Cuba. Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de La Habana.
- Almuiñas Rivero, J. L. et al. (2011). *El control estratégico en las IES*, Monografía, Ministerio de Educación Superior. La Habana, Cuba: Libros Universitarios. ISBN 9789-59-16-1369-1
- Codina, A. (2009). *Habilidades y herramientas gerenciales*, La Habana: Balcón.
- Covey, Stephen R. (1999). *Primero, lo primero*. Barcelona: Paidós, Ibérica.
- Durán Dube, J., Llopart Pérez, J. y. Redondo Durán, R. (1999). La dirección y el control estratégico. Su aplicación en los recursos humanos. En *Control Estratégico*, España: Gráficas Rey. Dep. Legal B-22123-99.

- Hernández Torres, M. (2000). El control de la gestión empresarial. Criterios para la evaluación del desempeño, *Folleto Gerenciales*, IV(6), 15p.
- IESALC-UNESCO. (2008, Junio). Declaración de la Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe. En *conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe* (1p). Cartagena de Indias, Colombia. IESALC-UNESCO.
- Llano Cifuentes, C. (1998). *La enseñanza de la dirección y el método del caso*. México: IPADE.
- Naranjo Pérez, R. y Mesa Espinosa, M. A. (2004). El control estratégico: Lo que no debemos olvidar, *Tecnología en Marcha*, 18(2), 2p.
- Rodríguez González, F. y Alemañy Ramos, S. (1997). Enfoque, dirección y planificación estratégica: Conceptos y metodología, *Folleto Gerenciales*, (8), 57p.

Política pública, planeamiento y gestión: Una universidad nacional de la Argentina, 1998-2008

ADOLFO STUBRIN

Resumen

En el artículo se aborda el caso de una universidad pública argentina, la Universidad Nacional del Litoral entre 1998 y 2008, considerada en el marco del sitio geográfico en el que se inserta. Desde allí, se refleja el Sistema Nacional de Educación Superior, con la configuración histórica específica adquirida a partir de la transición democrática iniciada en 1983, la cual se caracteriza por la autonomía de las universidades, la adopción de la gratuidad de los estudios de grado y el ingreso directo de los estudiantes con título secundario a las instituciones públicas, pero también por la constitución de instancias nacionales de coordinación, entre ellas, el organismo nacional de evaluación y acreditación de la calidad. El período se abre y cierra con sendas evaluaciones institucionales de la universidad.

Palabras claves: Configuración universitaria. Sitio. Articulación.

Evaluación institucional. Plan de desarrollo institucional.

Arco de titulaciones. Flexibilidad curricular.

Diversificación curricular. Gestión curricular.

Introducción

La Universidad Nacional del Litoral (UNL) es una institución creada en 1919, con sede principal en la Ciudad de Santa Fe, a orillas del río Paraná, siendo una parte inseparable del sistema de universidades públicas de la Argentina y, como consecuencia, el análisis específico que se realiza en este estudio revela bastante acerca de esa vasta realidad institucional⁵⁶.

El período considerado en el estudio toma como punto de partida el año 1998, oportunidad en que se realizó la primera evaluación externa por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), y como punto de llegada el año 2008, cuando tuvo lugar la segunda evaluación externa. El contraste entre ambos cortes permite la comparación, resaltando las diferencias encontradas entre las respectivas situaciones. Otras veces, se describen las secuencias de transformación a través de sus hitos en esa década y, también, las series anuales de datos.

Importante para iniciar la presentación del trabajo es la conceptualización de lo que es un sitio. El “*sitio*” es una delimitación territorial de geometría variable, que puede comprender una sola ciudad o dos vecinas o una zona más amplia. La unidad de los establecimientos involucrados no se refiere solo a sus relaciones interinstitucionales, sino a su pertenencia a un mismo ámbito de demandas sociales, a su vecindad y a una interrelación sistémica objetiva. Los sitios, así considerados, son también en la Argentina, nodos locales del Sistema Nacional de Educación Superior (SNES).

La noción de sitio rectifica, en parte, la *orientación internalista* de la sociología de las organizaciones, que se emplea con frecuencia para el estudio de las universidades (Clark, 1983). Tal criterio define que las explicaciones sobre la conformación de las instituciones deben encontrarse en ellas mismas, en su trayectoria y en la interacción de sus componentes. En cambio, el supuesto aquí es que diversos factores externos a las instituciones contribuyen a explicar su realidad. Entran en juego, por lo tanto, con más fuerza, las interdependencias en el marco del SNES, así como también las dinámicas

⁵⁶ La evidencia empírica y buena parte de las reflexiones que nutren este artículo fueron realizadas en el Proyecto de Investigación CAID-UNL: “Configuración universitaria, identidades académicas, articulación y evaluación de calidad” (2008 y 2009), dirigido por el autor. Integraron el equipo sus colegas Darío Mejías, Andrea Pacífico, Natalia Díaz y Jorge Saccone.

poblacionales, los cuasi mercados de estudiantes con título secundario y de personal académico, la captación de recursos de origen fiscal y privado y los vaivenes del mercado de empleo de los graduados universitarios, entre otros.

Marco teórico

En este estudio se utiliza, en toda su fecundidad, el concepto de *configuración universitaria* (Musselin y Friedberg, 1996). En el recorrido por el caso, se observa que varias universidades (o una) son resultante necesaria del SNES del país al que pertenecen. Con esto no se supone que el SNES las determina como si fuesen una dependencia estructural, si no que pauta su composición y fisonomía particulares, las cuales son, con un amplio margen, producto de la acción de sus protagonistas cotidianos. Por ello, la observación y el análisis de la trayectoria institucional son algo más que un ejercicio de corroboración sobre la supuesta vigencia del SNES.

Tal como se expuso en una anterior oportunidad (Stubrin, 2004), la etapa democrática iniciada con la Normalización entre 1983 y 1986, se caracteriza por una descentralización de la gestión universitaria pública, en la que cada institución autónoma tiene en sus manos un conjunto variable de atribuciones propias, reforzadas por la cláusula del Art. 75 Inc. 25 de la Constitución Nacional, reformada en 1994, sobre “autonomía y autarquía de las universidades públicas”, bien ejercida dentro del marco de la ley de Educación Superior (N° 24.521).

Por otra parte, el concepto de *identidades académicas* (Becher, 2001) también se mostró necesario. Por ejemplo, las comunidades de Ciencias Exactas y Naturales se desempeñan según una matriz bien diferente a la de las comunidades de Ciencias Sociales y Humanas; asimismo, tanto las disciplinas “duras” como las “blandas” con orientación a la formación profesional o “aplicadas”, se distinguen de sus correlativas dedicadas a estudios básicos o “puras”. En asuntos tales como la masividad de los estudiantes, la dedicación exclusiva de profesores, la prioridad a la investigación y al postgrado, la cooperación internacional, entre otros, se advierte que la identidad de las comunidades académicas marca una diferencia significativa en sus comportamientos propios y en sus preferencias para adoptar decisiones colectivas.

En cuanto al análisis de política pública (Majone, 1997) es clara su pertinencia. En el nivel nacional, la presencia o ausencia de diagnósticos explícitos, tratados en espacios abiertos y participativos, define, en gran medida, si las decisiones políticas serán o no efectivas. En un ámbito complejo, atravesado por las autonomías y las identidades, con comunidades disciplinares resistentes o cuanto menos reticentes a las órdenes directas del gobierno, y que este actúe, previa formulación argumentada de problemas públicos, puede ser decisivo para la eficacia de las políticas. Más aún, cuando la meta es la remodelación de mecanismos de acción. En el seno de las universidades públicas, las elecciones de claustro, asambleas universitarias, consejos superiores y directivos constituyen un estilo republicano de funcionamiento, que hace posible el enfoque de política pública como modelo para la gestión.

Por último, el concepto de *capacidades estatales* hace visible la vigencia del enfoque *neoweberiano* acerca de una racional organización de las instituciones públicas (Evans, 1996). En el orden nacional, el desarrollo de equipos profesionalizados con funciones estables y recursos disponibles, tanto en el Ministerio de Educación y en el recién creado Ministerio de Ciencia y Tecnología como en la CONEAU y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), constituyen pivotes de sistemas de acción, claves para ampliar las posibilidades de concebir y ejecutar políticas. Esto es válido siempre y cuando, tal como lo afirma esta postura, el despliegue de esas capacidades supere los dilemas de acción colectiva y logre efectos sinérgicos entre sus diversas unidades.

En definitiva, los cuatro pilares precedentes sostienen el esquema conceptual que guía los diversos pasos de este estudio.

Situación problemática

En los años ochenta, el SNES adquirió una nueva configuración. Sus rasgos institucionales fueron la autonomía y el cogobierno de las universidades nacionales, así como los concursos públicos por oposición para acceder a los puestos docentes. Pero también gravitó la adopción del ingreso directo y la gratuidad de los estudios de grado, en combinación con las dificultades en el financiamiento público.

Las estadísticas de la primera época democrática muestran el aumento vertical del número de estudiantes que ingresaba cada año, así como del número total de estudiantes

matriculados. Sin embargo, también confirman que el esperable resultado en el número de graduados se postergó, o lo que es peor, no llegó a verificarse.

En los primeros años de apertura democrática, el número de estudiantes de las universidades públicas pasó del medio millón al millón de jóvenes aproximadamente. Se contabiliza, entre 1988 y 1998, una tasa anual promedio de crecimiento de los estudiantes que ingresan a las universidades nacionales del 4,1 %. La matriculación estudiantil de 1998 ascendía a 945.790 en las universidades nacionales, sumados a 168.000 en las universidades privadas, lo que totalizaba casi 1.114.000 estudiantes.

En contraste, las cifras de graduados muestran un comportamiento diferente: entre 1987 y 1997, la graduación anual de las universidades nacionales subió desde 29.389 hasta 34.503, un incremento de 5.114, o sea menos de un 20 %, que resulta mucho menor al 45 % de aumento de los estudiantes en esos mismos años.

Aunque estas cifras no expresan el rendimiento histórico de las oleadas estudiantiles de los primeros tiempos de la democracia, sirven mucho para abonar la idea de que el rendimiento general de las universidades nacionales, medido en términos de formación de estudiantes hasta llevarlos a culminar sus estudios, fue bajo.

El caudal de graduados en las universidades nacionales, avanzada la década de los noventa, era semejante al de la época de la dictadura, caracterizada por una configuración organizacional autoritaria y elitista, así como por un número de matriculados inferior a la mitad. En el final de milenio, se produce un punto de inflexión y, bajo este ángulo de mira, las universidades nacionales mejoran su rendimiento: los graduados en 2001 pasan a ser 47.885 y en 2005 unos 62.670, lo que muestra, entre ambos intervalos, un incremento de 14.785 nuevos profesionales (Stubrin, 2010).

Pero el hecho saliente es que el volumen de estudiantes de las universidades nacionales se había estabilizado en 2001, cuando se registraron 1.200.627, y quedó en una meseta hasta el 2006 con un valor de 1.283.185. La tasa de incremento promedio de los estudiantes matriculados en las universidades públicas fue 3,3 % en el lapso 2001-2006. Por su parte, las universidades privadas escalaron a 273.000 estudiantes, ímpetu que gravita en el valor total de 1.556.196 estudiantes matriculados en todos los establecimientos universitarios del país en 2006.

La lectura combinada de las series de datos sobre estudiantes que ingresan y se matriculan y las de graduados, en dos grandes tramos del cuarto de siglo 1983-2008, lleva a esta inquietante comprobación: entre los años de la transición y las proximidades del 2000, los estudiantes se incrementaban mucho y los graduados apenas; en la última década (2000-2010) la tasa de ingreso se ha moderado de manera significativa, mientras los graduados ascienden levemente año tras año.

Una primera conclusión es que los egresados serán más numerosos en tanto, que las incorporaciones anuales se estabilizan. Pero, si pensamos esa contradicción en términos de “flujos” y *stock*, los indicadores sugieren que la aparente mejora en la eficacia para generar graduados podría no sustentarse en el tiempo, porque estaría asociada a la disminución del *stock*. En parte, la menor presión del “flujo de ingreso estudiantil” podría ser consecuencia de la mayor dinámica del mercado laboral, que ha reducido el efecto “*garage*” de las inscripciones universitarias.

Pero también, y esta causa es más plausible, la menor cantidad de egresados secundarios, asociada a la fallida reforma educacional de los noventa, –hasta el presente no contrarrestada– genera una restricción estructural que no se subsanará hasta que el nivel secundario mejore su eficiencia global, y alcance tasas altas y sostenidas de retención y egreso.

Entre tanto ¿ha mejorado la gestión curricular? A clarificar este interrogante se dedica este estudio. Es probable que la adopción de técnicas racionalizadas de gestión, la mayor reflexión introducida por los procesos evaluativos, las soluciones puntuales aportadas por los cursos de articulación, los programas intensivos de mejora en las carreras acreditadas, así como la ampliación y diversificación del arco de titulaciones, sean elementos positivos para la superación de la *performance* educacional de las universidades. Pero, hasta el presente, la lectura de los resultados no permite asegurarlo ni tampoco ponderar la influencia real o potencial de cada factor.

Cuatro escenarios alternativos

La incertidumbre reinante acerca de la tendencia que prevalecerá en cada una de las variables expuestas se agudiza si pensamos en su interrelación dinámica. La técnica

proyectiva de los escenarios alternativos permitirá afrontar riesgos, sin esperarlos pasivamente.

A mediano plazo, pueden esbozarse cuatro escenarios alternativos:

El primer escenario es que el volumen de la graduación siga subiendo como hasta ahora, a tasas moderadas, pero constantes. El segundo, es que se estanque o baje como consecuencia del agotamiento de *stock* (estudiantes demorados de cohortes pretéritas) e insuficiencia del “flujo” (cohortes actuales). El tercer escenario, depende de la reversión del muy bajo rendimiento final de la enseñanza secundaria, y consiste en que la graduación universitaria se mantenga en montos aceptables, pero que baje su porcentual con respecto a nuevos estudiantes que ingresan y al número total de estudiantes. El cuarto escenario, es el más deseable, ya que surge del aumento de la graduación secundaria, de políticas de becas para estudiantes talentosos con menor capital cultural y social, sumados al salto en la eficiencia global de la enseñanza en la universidad, impulsada por una gestión curricular elaborada, potente y eficaz.

Para subrayar la cuestión de la eficiencia global realmente existente, al mismo tiempo que la necesidad y la posibilidad de mejorarla, se consigna una comparación entre España, Francia y la Argentina correspondiente a 1999. La tasa de graduados de nuestro sistema universitario (universidades nacionales más privadas) cada 100 estudiantes matriculados era de 4,3; sin embargo, el Sistema Nacional Universitario (SNU) francés lograba 23,9 y el español 10,6.

Claro que, en gran medida, los casos nacionales no son comparables. La gravitación en la Argentina de las universidades públicas y del régimen mayoritario de ingreso directo y gratuidad, marcan una fisonomía idiosincrásica, caracterizada también por la escasez de becas y la frecuencia con que los estudiantes trabajan. Además, integra esa peculiaridad el legado de carreras de grado largas, rígidas, sin salidas intermedias, con escaso complemento en el postgrado y con un diploma que, en la mayoría de los casos, otorga derecho vitalicio a ejercer una profesión prestigiosa.

El régimen académico de las universidades argentinas en el siglo XX estuvo representado por una estructura curricular con un arco de titulaciones poco diversificada, que se correspondía con la renovación de cuadros de los gremios

respectivos en el nivel de la estructura socio-profesional. Ambas variables sintonizaban con una estratificación social en la que el título universitario era atributo habitual de grupos sociales favorecidos, aunque su accesibilidad estaba entre abierta a la movilidad social de individuos y grupos en ascenso.

La difícil cuesta del éxito académico masivo para los estudiantes de grado parece haber tenido un tenue comienzo en la Argentina a partir del 2001, como lo exhiben los valores absolutos de graduados a nivel del sistema. Pero faltan por elucidar muchas cuestiones. Será conveniente estudiar mejor las dimensiones sociales y organizacionales, político-educacionales y pedagógicas. También, es necesario garantizar que las instituciones y los actores empleen esos conocimientos en el rediseño de sus prácticas, desde el micro cosmos de la clase hasta el escenario de la política educacional.

Configuración del sitio

A continuación, se realiza una semblanza del Sistema de Educación Superior en el sitio Litoral-centro. En la Argentina, dentro del grupo de edad 20-24 años, el porcentaje habilitado para ingresar a la Educación Superior es –antes de la crisis de 2001– cercano a la mitad: 48,1 %, mientras el 51,9 % no termina el nivel secundario. El volumen que capta el subsistema terciario asciende al 11,1 % de los jóvenes habilitados en el grupo entre los 17-19 años, en contraste con el 53,6 % que captan las universidades.

Cabe aclarar que ambos contingentes tienen un perfil de estratificación social bien diferenciado: los establecimientos terciarios reciben estudiantes originarios de los cinco quintiles según un rango de variación máxima entre 9,5 el 3er. quintil y 13,9 el 4to. quintil. Las universidades, en cambio, presentan una secuencia progresiva, ya que los reciben conforme a un rango entre 29,8 para el 1er. quintil y un 73,4 para el 5to. quintil.

De manera que la probabilidad de ingreso a las universidades está en relación directa con el nivel económico de las familias de los jóvenes, mientras que las carreras terciarias son elegidas con frecuencia parecida por los jóvenes pertenecientes a los cinco niveles de la estratificación. Esas carreras son, por lo general, más cortas, más escolarizadas y al mismo tiempo, sus títulos se orientan al mercado de trabajo o a puestos en los sistemas escolar y sanitario, dando la impresión de procurar una

retribución segura. El arco de propuestas universitarias, aunque se encuentra en plena evolución, se caracteriza por carreras más largas, con un cursado más complicado y conduce a títulos aptos para ejercer profesiones liberales u otras con una más aleatoria oportunidad laboral.

Las diferencias entre el costo de oportunidad que separa a una y otra alternativa son elevadas; el capital social, la confianza y las relaciones sociales disponibles por las familias de los estudiantes (Naldonado, 2000), son ingredientes fundamentales en la compleja decisión que deben tomar.

Una clasificación que realiza la Provincia de Santa Fe sobre la condición socioeconómica del entorno y alumnado de sus establecimientos secundarios, los ordena en tres tramos: “buena”, “regular” y “deficiente”. Sobre esa base, a la UNL ingresaron en 2008 más de la mitad de estudiantes originarios de establecimientos secundarios clasificados en los dos rangos inferiores.

Esa alentadora perspectiva de equidad social se ensombrece frente a los guarismos de desempeño de los estudiantes en los cursos de articulación (no eliminatorios). Desaprueban el curso de Matemática casi el 40 % de quienes provienen de escuelas con condición socioeconómica deficiente contra apenas el 25 % de sus pares de escuelas que se clasifican como “buena”. En Lectura y Escritura, mientras tanto, el examen respectivo no es superado por un 21,7 % de los estudiantes de escuelas menos favorecidas contra solo el 3,1 % de las más aventajadas.

Las líneas operativas para la transformación académica

El estudio comparativo de todos los planes de estudio de la UNL, realizado en 1996 por el Programa *Millenium* (1995a), llevó a la conclusión de que era preciso: (a) ampliar, diversificar y conferir integralidad al arco de propuestas curriculares; (b) optimizar la duración de las carreras, y (c) flexibilizar los currículos.

(a) - Integralidad del arco de propuestas curriculares

El primer objetivo respondió a la constatación de que los estudiantes que concurren al sitio no contaban con todo el espectro de carreras universitarias que se dictan en el país. Esa carencia llamaría la atención de un observador desprevenido que

supiera que la UNL fue fundada setenta y siete años antes. Sin embargo, la historia muestra que durante sus primeros cincuenta años fue una universidad regional, con su rectorado asentado en Santa Fe, pero con sus facultades distribuidas en un vasto territorio que comprendía ciudades alejadas entre sí.

Con su actual conformación, la UNL contaba con menos de treinta años, la mitad de los cuales bajo régimen democrático. En este nuevo comienzo, que fue para la UNL, el desprendimiento de sus institutos y facultades con sede en Rosario a fines de los años 60 y, en Paraná, a principios de los años 70, su arco de propuestas académicas estaba desbastado. Las facultades con sede y edificio propio en la Ciudad de Santa Fe eran solo dos: Ciencias Jurídicas y Sociales e Ingeniería Química. Desde entonces, los avances en la creación o incorporación de unidades académicas y carreras fueron muchos y destacados, ello porque estuvo motivada por alcanzar la completitud.

La UNL se propuso restablecer un atributo originario que ahora debía lograrse en el ámbito más concentrado del sitio Litoral-centro. Ese eje de política consta en los discursos rectorales, las evaluaciones institucionales y el plan de desarrollo institucional, que fueron publicados durante el período en estudio.

(b) - Optimizar la duración de las carreras

Las carreras previstas con muchos años de cursado y una larga lista de asignaturas son disfuncionales para una misión institucional que jerarquiza la democratización social de la Educación Superior. Aparte de su aspecto intimidante, que desalienta la inscripción de muchos jóvenes, este tipo de propuestas suele desestimarse según un cálculo racional que tiene en cuenta los considerables costos directos, los altos costos de oportunidad, pero también el elevado riesgo de fracaso.

Siguiendo a Clark, afirmamos también que el problema de las carreras largas, con formato tubo, es que ponen en contradicción la formación general y la formación especializada que los sistemas educacionales deben proveer a los estudiantes en dosis y secuencias adecuadas. Una formación general-básica (*liberal studies*, como se la llama en EUA) tiene que ser previa a una formación especializada; el propósito de impartir ambos bloques de enseñanza, en una sola propuesta curricular a cargo de una sola institución, se vuelve muy ambicioso. Más aún, cuando el peso de la enseñanza básica

proporcionado por el nivel anterior del sistema educativo no logra sus objetivos (o los reduce en la práctica institucional).

Por lo tanto, se debe medir con la mayor exactitud posible el tiempo insumido por los aprendizajes que los estudiantes necesitan alcanzar en una propuesta curricular. Para eso, el confronte entre la duración prevista y la duración real de las carreras es clave, así como lo es también un repertorio racionalizado de recursos y técnicas de gestión curricular.

(c) - Flexibilizar el currículo

Siguiendo con la lógica precedente, la flexibilización otorga a los estudiantes capacidad de decisión sobre el diseño de su itinerario curricular. Es decir, que el currículo contemple la posibilidad de aperturas, desvíos y encrucijadas es muy importante para que los estudiantes no fracasen. Una articulación, pensada desde la perspectiva del estudiante, es siempre un espacio de decisión acerca de si proseguir el esfuerzo o no y por cuál vía hacerlo. La igualdad de oportunidades depende, siempre, de las instancias de formación previas que lo condujeron hasta ese punto (Boudon, 1983).

Las carreras largas no tienen espacios de decisión en su interior, por lo cual son suerte de túneles de los que se sale (hacia delante o hacia atrás), pero no se escapa. Además, son propuestas rígidas, con especialización prematura. La flexibilidad propuesta en el *Millenium* alude a la reforma de todos esos rasgos. Se traduce en crear ciclos, salidas intermedias, permitir tramos optativos, así como deslindar bloques de contenidos y destrezas para que sean adquiridos en el postgrado. Entonces, los estudiantes cuentan con posibilidades de movilidad y circulación, que pueden verse como atributos de un diseño bien articulado del nivel superior de la educación.

Desde luego, como veremos posteriormente, las reformas pasan por nuevos planes de estudio, sin embargo, no se agotan en estos. Con vistas a lograr una gestión académica renovada y eficiente, los documentos relacionados con “*¿En que consiste un plan de estudio?*”, por más sinceros y rigurosos que puedan ser formulados, no dejan de ser una hoja de ruta.

Como lo demuestra la experiencia histórica, y lo ratifica la UNL en el período estudiado, un proceso de diversificación exitoso de las propuestas académicas, seguido de modificaciones importantes en su duración y flexibilidad requieren una perspectiva político-educacional, que piense la formación no ya como un camino, sino como un viaje. Siguiendo con la metáfora, con la hoja de ruta está uno informado de cómo seguir, pero no encuentran allí los medios y recursos necesarios para transportarse.

Bajo ese enfoque, para cambiar el estado de cosas no alcanza un plan de estudios nuevo, aplicado de manera convencional; hace falta una gestión curricular continua y persistente, apoyada en varios conceptos multidimensionales de “currículo” y de “gestión”.

1998: La primera evaluación institucional de la UNL

La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria fue puesta en marcha en agosto de 1996. Las evaluaciones externas habían empezado años antes con tres universidades nacionales, que las realizaron por convenio con el Ministerio de Educación. Pero, la CONEAU comenzó a cumplir esta función a través de un documento llamado “Lineamientos para la evaluación institucional”, en el cual ofrecía garantías de respeto a la autonomía universitaria, prometía que las evaluaciones externas se guiarían por los objetivos de las propias universidades, y recomendaba un estilo participativo y crítico para realizar las autoevaluaciones, fase clave para el éxito de todo el proceso.

La UNL, entre tanto, había jerarquizado en su reflexión político-académica, la cuestión de la calidad y las evaluaciones. Llevaba adelante una línea opuesta a la del modelo cuantitativo impulsado en 1993 por la Secretaría de Políticas Universitarias con apoyo del Banco Mundial. Sus posturas institucionales quedaron documentadas en el libro: *“La evaluación institucional para el mejoramiento de la calidad en la UNL”* (UNL, 1995b).

Allí se postulaba una filosofía de la evaluación, que la UNL adoptaba, al abordarla, como una función permanente, en estrecho e indisoluble vínculo con la planificación. “Toda política de evaluación institucional universitaria cobra pleno sentido en el marco más amplio de una política de planeamiento académico”.

Enlazadas ambas tareas en una unidad técnica de gestión, dependiente de la Secretaría General, la UNL inició el proceso de autoevaluación en 1996. Su estrategia fue estimular a las facultades, una por una, a realizar la recolección de información y los estudios necesarios. El formato de aquel movimiento técnico-académico era, por lo tanto, radial y su resultado, al cabo de dos años, fue un conjunto de trabajos descriptivos de la realidad de cada unidad académica, seguido de juicios de evaluación.

En ambos aspectos, los informes no respondían a un patrón común de extensión y profundidad. Por otra parte, las tareas del rectorado y sus secretarías no habían sido evaluadas, ni por sus gestores ni por las facultades. Por lo tanto, no se brindaba un estado de situación global de la enseñanza en la universidad, que consolidara los aportes específicos de cada comunidad disciplinar.

En octubre de 1998, se produjo la visita de los pares para la evaluación externa, que fue una de las primeras realizadas por la CONEAU (la precedieron las universidades nacionales de Luján y San Juan). En esa evaluación, los pares académicos critican a la autoevaluación de la UNL por una serie de omisiones en materia de información, que serían claves para procesos posteriores de planeamiento y toma de decisiones. En particular, se señalan ausencias en información sobre los procesos concretos de diseño y desarrollo del currículo de cada facultad y de los problemas que condicionan la enseñanza-aprendizaje. Con respecto a estos, se puntualiza que un eventual diagnóstico cualitativo para la acción pública puntual en cada facultad requeriría información sobre el desarrollo del proceso docente, los caracteres del modelo curricular dominante, la metodología de enseñanza y evaluación de los estudiantes, la relación teoría-práctica en el proceso formativo de profesionales, la evaluación de la función docencia, el desarrollo de los aprendizajes, con causa de abandonos, fracasos y rendimiento.

Con respecto a la función Docencia, luego de indicar la amplitud y coherencia de su arco de propuestas, el informe externo señala, con miras a una próxima agenda de cambios, las siguientes dificultades:

- escasa flexibilidad, optatividad y efectividad en los planes de estudio vigentes;

- excesiva duración de algunas carreras de grado y notable concentración de disciplinas por curso académico;
- alto grado de fracaso y deserción en algunas carreras con excesiva prolongación promedio de los estudios;
- insuficiente articulación de los componentes básicos y especializados de cada ámbito disciplinar con los respectivos componentes más relevantes de la formación general;
- insuficiente articulación académica entre las facultades, con contenidos equivalentes en las disciplinas básicas, que permitan transferencias de los estudiantes entre carreras;
- escasa cantidad de cargos docentes con dedicación exclusiva;
- ausencia de carreras básicas para las que existen escenarios institucionales apropiados, recursos humanos disponibles y demanda social contrastada;
- crisis de identidad institucional de algunas unidades académicas.

Una vez llegado el momento de las recomendaciones, el comité externo mencionó las siguientes sobre la gestión académica:

- incrementar los cargos con dedicación exclusiva según área de conocimientos;
- reequilibrar las dotaciones de personal docente y no docente entre las facultades y las áreas de conocimientos, para aminorar algunas diferencias extremas;
- extender y profundizar las iniciativas de articulación transversal de los componentes básicos comunes a muchas carreras, puesto que aprovecha recursos humanos y materiales, así como favorece la coherencia interna del currículo, la colaboración interdisciplinaria y la transferencia y permeabilidad curricular;
- profundizar la tendencia a racionalizar, tanto la duración de las carreras como la intensidad y acumulación de contenidos y asignaturas por año;
- flexibilizar el currículo para mejorar los resultados académicos y reducir la deserción estudiantil, y estimular y potenciar la autoevaluación de las

unidades académicas para detectar causas del fracaso y barreras curriculares en cada carrera;

- extender y profundizar el programa de Articulación de Niveles y perfeccionamiento del sistema de ingreso;
- continuar y profundizar el Programa de Transformación Curricular (Programa *Millenium*).

2000: El Plan de Desarrollo Institucional de la UNL

Consecuente con la posición de asociar con firmeza los procesos de evaluación institucional con los de planeamiento, la UNL lanza en el 2000 su primer Plan de Desarrollo Institucional (PDI). El mismo constaba de seis ejes que, leídos en conjunto, redondean un ideario sobre la misión de una universidad pública⁵⁷. Su concepción y la dinámica que impuso son contundentes, expresándose en el amplio abanico de iniciativas y realizaciones que, en menos de una década, se desplegaron en torno a cada una de las líneas. Como hasta ahora, centraremos la atención en el sexto eje, más atinente a la política académica, aún a costa de sacrificar información clave proveniente de las otras áreas.

“Una universidad que eduque ciudadanos libres y aptos para integrarse a una sociedad democrática con el más alto nivel de calidad y en toda la diversidad de saberes científicos, técnicos, humanísticos y culturales”. Este texto motiva y abarca unos diecisiete programas y proyectos que la UNL impulsa desde las Secretarías de Rectorado para respaldar y facilitar la labor educativa de las facultades.

1. Acerca de la Evaluación: Las acreditaciones de carreras de grado, cuyo título profesional se encuentra regulado por el Estado, fueron iniciadas por CONEAU en el 2000, con la convocatoria para las carreras de Medicina. La UNL se involucró en ese proceso en el 2001 con la autoevaluación de las carreras de Ingeniería Química y, así sucesivamente, con Agronomía, Bioquímica, Arquitectura, Ingeniería Industrial, Ingeniería en Agrimensura, Ingeniería en Recursos Hídricos, Veterinaria, Medicina e Ingeniería en Informática.

⁵⁷ UNL. Plan de Desarrollo Institucional, 2000.

Por otro lado, las facultades fueron positivamente conmocionadas. Los procedimientos aprobados exigían la recolección de mucha información, desusada en las universidades, lo cual posibilitaba hacer análisis profundos e iniciar estilos de gestión, gobierno y planeamiento más racionalizados que los históricos. Focos de esta evaluación, tales como la presencia de una masa crítica de docentes, la fortaleza en las materias básicas, la práctica profesional en terreno, el perfil de los graduados, las inversiones en equipamiento, la seguridad de las instalaciones, la actualización de las bibliotecas, la relación con la investigación, la integración del currículo y el rendimiento académico, fueron promotores directos de cambios académicos.

Ya que, en general, las acreditaciones mostraron déficit importantes se hizo necesario lanzar programas nacionales con subsidios a proyectos de mejoras formulados por cada facultad. Los planes de mejora disciplinares empezaron a cruzar el panorama universitario, uno tras otro. Esas inyecciones localizadas incrementaron los recursos de la universidad y aumentaron la exigencia de coordinación interna, porque abrieron el debate sobre el balanceo de las dotaciones y flujos de inversión hacia las distintas áreas disciplinares, facultades y carreras.

La UNL tuvo un desempeño positivo en todo el ciclo de acreditaciones, tanto así es, que ante la convocatoria suplementaria del Mecanismo Experimental de Carreras de Grado del MERCOSUR Educativo, transformado en el 2007 en el sistema permanente ARCU-SUR, participaron varias de sus carreras: Agronomía, Ingeniería Química, Veterinaria y Arquitectura.

El nivel de postgrado se desarrolló muy rápido, a partir del ordenamiento del área, que supuso la aprobación de las normas de calidad en 1997. En los años noventa, la UNL acreditó postgrados en algunas facultades, lideradas por Ingeniería Química, la más afianzada en la materia. En las convocatorias de los años dos mil, se advierte una expansión significativa: todas las unidades académicas cuentan con postgrados acreditados.

El surgimiento de los postgrados, como un nivel transversal a todo el arco de propuestas curriculares, es un cambio en la estructura de la universidad. Facultades clásicas con una sola carrera de grado profesional crearon ese “cuarto nivel” como estrategia para ampliar su repercusión en la escena profesional, pero también con la

expectativa de condensar la formación de grado en contenidos y competencias propias de su título, deslindándolos de aquellos que constituyen una especialización (más profesionales), o integran el espacio de una maestría o un doctorado (más científicos).

2. Acerca de la articulación: Interesa subrayar a continuación una serie de Programas y Proyectos relativos a la articulación. En primer lugar, el de Articulación Escuela Secundaria-Universidad. Con antecedentes en la década de los ochenta, esta iniciativa cobra su actual dimensión en 1995 y, desde entonces, experimenta diversas modificaciones. Es una política orgánica de vinculación de la universidad con la enseñanza secundaria, a la vez, que una instancia preparatoria para los estudiantes que inician su vida en los claustros. El mayor equilibrio logrado en los últimos años entre las cantidades de estudiantes que ingresan a las diversas áreas disciplinares y carreras es notorio y, bien que probable, uno de los resultados de este Programa.

La segunda línea se denomina “integración”, y está representada por tres Programas: “Curso de acción para la integración curricular”, “Apoyo a los ciclos iniciales de las carreras de grado” y su precursor, el de “Articulación del ciclo inicial común en Ciencias Básicas Química/Biología” (PROARQUIBI). Estos dispositivos promueven la articulación, porque habilitan a los estudiantes a cambiar de carrera sin perder el tramo de estudios ya cursados. Estos nuevos espacios de decisión son un cambio estructural, porque definen un ciclo orgánico de unos dos años, que puede engarzarse con varios ciclos superiores y entonces, reconducir itinerarios hacia diversos títulos de grado. En el supuesto de que los estudios no prosigan, permiten obtener diplomas de formación básica alcanzada, o con un plus de esfuerzo, alcanzar un título profesional intermedio.

Evolución del arco de propuestas curriculares entre 1998 y 2008

En este apartado, se aborda la estructura de la propuesta de estudios de UNL. Como se proponía desde el *Millenium* y los sucesivos discursos rectorales, se logró su *diversificación*, con nuevas carreras; su completitud para reintegrar en la UNL áreas y carreras perdidas en la escisión de 1968 y su armonización para procurar un equilibrio entre las áreas de Ciencias Básicas y Aplicadas, las de Ciencias Sociales / Humanidades y las de Salud.

La motivación institucional surge de lo siguiente: (a) atender las inquietudes estudiantiles; (b) proveer los recursos humanos requeridos por los mercados de trabajo profesional y técnico de su área de influencia, y (c) convertirse en una universidad con presencia activa e interacción de todas las disciplinas científicas.

Las carreras eran 43 en 1998 y pasaron a ser 102 en 2007, con un aumento del 137 %. Los estudiantes que ingresaron en 1998 fueron unos 6500 y ascendieron a algo más de 9650 en 2007, con un incremento del 50 %. Los estudiantes matriculados pasaron de ser unos 21.000 en 1997 a unos 36.000 en 2007, lo que representa un 72 % más. Mientras tanto, los graduados mostraron una *performance* institucional notable, ya que pasaron de 742 a 1360, con un aumento de 83 %. Esa ampliación se tradujo, también, en armonización entre las áreas disciplinarias. El número de carreras de Ciencias de la Salud pasó de 5 en 1998 a 10 en 2007, con un aumento del 100 %. Con relación a las Ciencias Básicas sumadas a las Aplicadas por un lado, y por el otro, las Humanidades sumadas a las Ciencias Sociales (incluyendo Abogacía y Contador Público), se puede plantear que el primer agregado contaba con 23 carreras en 1998, mientras el segundo agregado tenía 15 expresiones. En 2007, las carreras de Ciencias Básicas y Aplicadas habían trepado a 52, algo más del 100 %, entre tanto Sociales y Humanas se situaba en 40, con 166 % de crecimiento. La conclusión es que la armonización había progresado.

Analícemos, por su parte, la evolución de los nuevos estudiantes: los de Ciencias de la Salud casi se triplicaron, al pasar de 540 en 1998 a 1516 en 2007, debido a la nueva carrera de Medicina de la UNL. Los de Básicas y Aplicadas pasaron de alrededor de 2000 en 1998 al orden de los 3850 en 2007; los de Sociales y Humanas, subieron de 3170 a 4560. La evolución es inversa al número de carreras. La composición inicial favorecía al segundo agrupamiento que duplicaba en nuevos estudiantes al primer agrupamiento, pero una década después se establecía entre los dos una brecha de solo 20 %.

Enfocando ahora el total de graduados, la tendencia es otra. Se parte de una paridad casi total en 1998: 315 para el agrupamiento Básicas y Aplicadas contra 320 de las Sociales y Humanas; mientras que, en 2007, la distancia se había alargado; los primeros, reunían 549, pero los segundos, alcanzaban a 650 egresados. No obstante, si consideramos en las dos últimas variables la gravitación de las Ciencias de la Salud,

notamos que el equilibrio general de la distribución de las áreas en los tres rubros mejoró con el transcurso de los años.

Evolución del diseño e implementación curricular entre 1998 y 2008

En la UNL, durante el período estudiado, se realizaron numerosas modificaciones curriculares. Entre 1998 y 2008, hubo 91 oportunidades en que los planes de estudios sufrieron cambios en todas las unidades académicas. La mayor frecuencia se concentra en los veinte casos en 2003 y la menor, solo dos casos en 2005. El promedio de reformas fue de ocho por año, lo que revela un movimiento innovador continuo. La mayor concentración tuvo lugar entre 2000 y 2004 con 62 modificaciones, a una tasa anual de más de quince casos. Las reformas fueron de muy distinta magnitud, pero todas se canalizaron como corresponde a través del respectivo Consejo Directivo y del Consejo Superior, siguiendo el Reglamento vigente.

Resaltan varias cuestiones micro analíticas organizadas en torno a dos ejes: la flexibilidad y la duración óptima del currículo. La estadística habitual muestra, expresado en cantidad de años, el contraste entre la duración prescripta, esto es el lapso que cada plan de estudios contempla para que un estudiante concluya la carrera, y la duración real, así llamada al mero tiempo promedio insumido por los graduados en un determinado año para culminar su carrera. Ese indicador no es histórico, porque se calcula mediante la información obtenida en el momento de la toma de datos, sin considerar la suerte de los grupos de estudiantes que ingresaron juntos año tras año.

En 1995, las carreras de grado (licenciaturas, ingenierías, profesorado y demás títulos profesionales) tenían entre cuatro y seis años de duración. Figuraba con cuatro años solo la Licenciatura en Terapia Ocupacional, mientras que contaban con seis años Abogacía, Arquitectura, Bioquímica e Ingeniería Química. En 2007, los planes de estudio habían evolucionado de manera ostensible: Abogacía, era la única carrera que mantenía los seis años, las otras, habían descendido a cinco años y aparecían dos propuestas, con cuatro.

Pero el panorama de la duración real, más próximo a los desempeños verificados indicaba otra cosa: en 1995, entre las carreras de grado, el título se obtenía por promedio entre 9 meses después de lo estipulado (Terapia Ocupacional) y 45 meses

después (Ingeniería en Recursos Hídricos). Seis carreras de grado insumían un tiempo de por lo menos tres años más que el teórico para que un estudiante se gradúe.

No obstante, la UNL avanzó durante esos años en diversos aspectos de la gestión académica. En 1997, el Consejo Superior dictó la Resolución N° 266, que contiene el Reglamento para las Carreras de Grado de la UNL. Se adoptó un calendario académico común a todas las carreras y facultades; también mejoró, sobre manera, el sistema de registro de calificaciones a través de medios informáticos, y se definieron tipos de asignaturas optativas y electivas. La creciente importancia de los servicios de educación a distancia prestados por el Centro Multimedia de Educación a Distancia (CEMED) confluye con lo anterior, aumentando además, la influencia de los nuevos lenguajes en el aula tradicional.

Adelantando una conclusión sobre lo analizado, se observan cambios interesantes en la evolución de la estructura curricular: la multiplicación del número de carreras y la diversificación y el equilibrio del arco de propuestas académicas. En cambio, en el nivel del diseño e implementación del currículo, los indicadores explorados no permiten, hasta el 2009, visualizar un monto significativo de aciertos y mejora de la efectividad educadora de la UNL.

Es un dato alentador, en ese sentido, el aumento del valor absoluto de graduados. Sin embargo, la elevada duración promedio de las carreras induce a atribuir aquella mejora a una “tendencia estructural”. En efecto, los valores de duración promedio de las carreras muestran que, sobre el final del período analizado, los estudios se prolongan todavía más que al comienzo. Se presenta como una tarea para la agenda universitaria idear, diseñar y llevar a cabo acciones efectivas en el nivel de gestión curricular.

2009: Segunda Evaluación Institucional de la UNL

La autoevaluación institucional de la UNL, concluida en 2008, fue en diversos puntos superadora a la de una década atrás. Los efectos de la llamada “cultura de la evaluación”, a través de la experiencia de acreditaciones de grado y postgrado, tienen que haberla favorecido, así como también la vigencia del PDI 2000. Fue un proceso interno más orgánico, que partió de la evaluación de la unidad central de la universidad, sus oficinas y programas; prosiguió por las facultades, con una metodología y un

conjunto de indicadores uniforme, y culminó por un tercer momento de consolidación y arribo a conclusiones globales. De todos modos, no hay evidencias de que la tasa de participación de profesores y estudiantes haya sido importante o que sus conclusiones alcanzaran una difusión amplia entre ellos.

Enfocando la mirada sobre los aspectos académicos, interesa analizar si las críticas del Informe de evaluación externa de 1998 fueron valoradas por la universidad y corregidas. Recordemos la caracterización de problemas formulada por la primera evaluación externa.

El comité de pares que visita la UNL en 2009 hace un elogio en materia de *performance* institucional. Señala, que entre 1997 y 2007, la UNL incrementó su número de inscriptos en un 24 %. Eso implica una tasa anual positiva durante el período de 6,4 %, que resulta ventajosa, si la comparamos con el promedio nacional de las universidades públicas que fue de 3,8 %. El papel destacado de la UNL en la captación de estudiantes, debiera ser estudiado con más detenimiento. Santa Fe, en general, es una ciudad con tradición universitaria. La diversificación del arco de carreras podría haber contribuido, también, a esta conscripción superior a la media. Pero, el foco del análisis sigue siendo si la relación entre el ingreso y la graduación es aceptable o merece ser visualizada como un área problemática, que compromete la política educacional de la UNL. Si así fuere, las conclusiones a las que se arribe podrían ser útiles como inferencia para el sistema nacional universitario, en su conjunto.

La evaluación externa critica la diversificación curricular por sus resultados. En el 2007, señala que 25 carreras abiertas por la UNL tienen un record de graduación muy bajo. Es cierto que la amplia mayoría de carreras sin graduados tienen o bien muy poca inscripción o bien un abandono rápido y masivo, es decir, son programas con escasos signos de vitalidad.

Los pares de CONEAU ensayan los clásicos indicadores de eficiencia de las carreras. A través de la conocida regresión a “seis años antes” toman los números de la graduación 2007, por ejemplo, y los comparan con la inscripción de esa misma carrera en 2001. Les resulta un promedio, para un espectro de carreras de la UNL, del orden del 20 % de rendimiento en términos de egresados. No lo consideran satisfactorio, y tal vez, no lo sea. Este es un modo poco realista de calcular el comportamiento de un programa

de enseñanza. El propio Segundo Informe de Evaluación Externa sugiere iniciar estudios de cohortes, que son más apropiados.

Queda latente la cuestión de que en la Autoevaluación 2008, la UNL no aborda el asunto con la profundidad que merece. Tampoco presenta, según los pares, indicadores de relación docente-alumno por facultad y por carrera; omite información sobre la regularidad del cuerpo de profesores y la composición de los equipos docentes según rango de sus miembros. Esa dimensión de análisis, unida a la de recursos presupuestarios, sería indispensable para entender en profundidad el funcionamiento de la estrategia curricular en cada contexto.

Otros puntos llamativos son las objeciones para con la falta de evaluación de resultados del conjunto de programas y proyectos educativos lanzados como parte del PDI.

Un asunto adicional inquietante entre los enfocados por la evaluación externa es la detección de una baja de 8,5 % en los postgraduados que fueron 167 en 2007, contra 196 en 2000. Es solo una pista para explorar, ya que podría tratarse de un dato aislado que, a la vez es compensado por la tasa de rendimiento del cuarto nivel que en la UNL está en un 20 % (similar al grado), muy superior al promedio nacional que se estima en el 11 %.

A MANERA DE CIERRE

Interesa señalar la contribución de la UNL a una agenda de problemas públicos. La UNL es un caso representativo de modernización de la gestión en los últimos quince años. Ese esfuerzo se apoya, tanto en la reflexión y producción de conocimiento sobre la propia realidad como en la introducción de técnicas racionalizadas de gobierno, administración y gestión. Las dos evidencias mayores son la adopción de procedimientos de autoevaluación y evaluación externa, realizados en un par de oportunidades, y la formulación de un plan de desarrollo institucional conteniendo programas y proyectos innovadores, que conmueven las rutinas y promueven el cambio en las diversas funciones y áreas de la universidad.

Pero, vistos más de cerca, esos procesos exhiben todavía una baja articulación entre sí. La primera autoevaluación se ciñó mucho a las particularidades disciplinares y no quedó muy abierta a conclusiones globales. No obstante, el PDI se hizo eco de las falencias registradas y asumió como prioridad institucional, el deseo colectivo de perfeccionamiento. El conjunto de iniciativas lanzadas muestra una potente capacidad de liderazgo de las áreas centrales sobre las facultades.

Sin embargo, en lo que respecta a la política educacional, la UNL no logró la concertación de sus acciones, tanto las originadas en las facultades como en el rectorado. La visible ausencia de evaluación de resultados individuales y combinados de los programas innovadores en el área de la gestión curricular, que se advierte en la segunda autoevaluación, demarcan un área problemática. El comienzo del PDI 2010-2019, segundo ejercicio de programación global, dará la oportunidad de comprobar si se logra una superación institucional.

Una acción colectiva de esa magnitud requiere superar los dilemas, que pueden entorpecerla o trabarla. Una organización tan extendida y compleja como la universidad está expuesta a los fatídicos juegos de suma cero. La posibilidad de resolver problemas públicos extendidos, rebeldes y persistentes, requiere contar con capacidades institucionales en plena operación. Esto es que sus acciones sean convergentes y sumen la influencia que cada una ejerce sobre los miembros de la comunidad en pos de objetivos comunes. Ese es el significado del término “sinergia” en la sociología de las organizaciones.

La formación de recursos humanos de alto nivel es parte del cambiante proceso de relativa movilidad o inmovilidad que caracteriza a una estructura de posiciones sociales en un momento determinado. Es preciso que la universidad pública se vea a sí misma inmersa en el contexto de la estratificación social como un mecanismo activo que depende, pero no obedece a sus condicionamientos. Asimismo, que los estudie para encontrar en aquella dinámica de la distribución de capital social y capital cultural, los recorridos de las colectividades y las personas en búsqueda de los conocimientos, competencias y credenciales que ella dispensa.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, S. (1996). Combates y debates sobre la evaluación de la calidad en la Argentina. *Pensamiento Universitario*, s/v(3).
- Álvarez, S. (1996). Combates y debates sobre la evaluación de la calidad en la Argentina. *Pensamiento Universitario*, s/v(4).
- Becher, T. (2001). *Tribus y territorios académicos. La indagación intelectual y las culturas de las disciplinas*. Madrid: Gedisa.
- Bernstein, B. (1985). Clasificación y enmarcación del conocimiento educativo. *Revista Colombiana de Educación*.
- Boudon, R. (1983). *La desigualdad de oportunidades*. Barcelona: LAIA.
- Clark, B. (1983). *El sistema de Educación Superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: U.N.A.M.
- CONEAU. (1997). *Lineamientos para la evaluación institucional*. Buenos Aires: Edición oficial.
- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución, *Revista Desarrollo Económico*, 35(140).
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México, Distrito Federal: FCE.
- Maldonado, C. (2000). Reseña sobre “Making Democracy work” de Robert Putnam, *Estudios Sociológicos*, XVIII(54).
- Musselin, C. y Friedberg, E. (1996). La noción de sistema universitario y sus implicaciones para el estudio de las universidades, *Revista Universidad Futura*, 7(20-21).
- Stubrin, A. (2004). Configuración universitaria y política pública de Educación Superior en la Argentina. En Marquis, *La Agenda Universitaria, Colección Educación Superior*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Stubrin, A. (2009). Configuración universitaria, identidades académicas, articulación y evaluación de calidad en las políticas públicas en Educación Superior. *Informe Final de Proyecto de Investigación CAID 2005*, (1010). FCJS-UNL.
- Stubrin, A. (2010). *Calidad universitaria. Evaluación y acreditación en la Educación Superior latinoamericana*. Santa Fe, Buenos Aires: EUDEBA, Ediciones UNL.

Universidad Nacional del Litoral. (1995). *Programa Millenium. Documentos diagnósticos y propuestas para la transformación Curricular*. Santa Fe: UNL, Secretaría Académica, Dirección de Programación Académica.

Universidad Nacional del Litoral. (1995). *La evaluación institucional para el mejoramiento de la calidad en la UNL*. Santa Fe: Centro de Publicaciones UNL.

La prospectiva: una herramienta para la evaluación de la calidad de los procesos universitarios

JOSÉ LUIS ALMUIÑAS RIVERO/ JUDITH GALARZA LÓPEZ

Resumen

La Educación Superior en América Latina y el Caribe se enfrenta a grandes retos derivados de las exigencias del contexto externo, entre los cuales, se encuentra la búsqueda de alternativas para la evaluación institucional. En este contexto, la prospectiva se convierte en una metodología que puede ser utilizada, no solo para apoyar a la planificación sino también a la evaluación institucional. Este artículo tiene como objetivo resaltar la importancia y utilidad de la evaluación prospectiva en las Instituciones de Educación Superior, como una vía para el aseguramiento de la calidad de los procesos universitarios. Inicialmente, se exponen los fundamentos principales que sustentan este tipo de evaluación. A continuación, se destacan los problemas que limitan su aplicación en el contexto universitario y, finalmente, se presenta una propuesta de modelo y una metodología para conducir dicho proceso evaluativo en las Instituciones de Educación Superior.

Palabras claves: Calidad. Evaluación. Evaluación institucional. Prospectiva.

Planificación prospectiva. Evaluación prospectiva.

Introducción

El nuevo escenario mundial se caracteriza, fundamentalmente, por la velocidad del cambio, siendo este el eje principal que lo distingue por excelencia. La actual tendencia de los países del orbe hacia la globalización económica, social, política y cultural, está promoviendo transformaciones organizativas y la formación de bloques regionales en busca de una mayor integración en diferentes ámbitos. Asimismo, se afirma que la época actual se identifica por la vertiginosa revolución científico-técnica y por el surgimiento y desarrollo de nuevos conocimientos, pero no deja de ser cierto, que este fenómeno, a veces asumido y entendido mecánicamente como progreso, está impactando –no siempre para bien– a la civilización mundial. Es así, que nos ubicamos en un contexto cada vez más interconectado e interdependiente, donde el surgimiento de nuevos saberes y sus aplicaciones tecnológicas, tienden a esparcirse con impactos complejos y diferenciados sobre los diversos países.

A medida que el entorno ha ganado en complejidad, la Educación Superior en la región latinoamericana y caribeña se ha visto afectada por la realidad de la sociedad que la envuelve y, por tanto, otros rasgos distintivos han empezado a demandarse. Algunas interrogantes que constituyen referentes obligados para direccionar el quehacer universitario en el presente y en el futuro son: ¿cuál es su nuevo rol en este nuevo escenario?, ¿cómo podemos ascender a escaños cualitativamente superiores?

Bajo las circunstancias actuales, la Educación Superior en la región se convierte en el eje central, que sirve de equilibrio a los avances científicos y al rescate de la esencia de lo humano, exigiendo la formación de personas íntegras, conscientes de su trascendencia y, por consiguiente, responsables del desarrollo de las nuevas generaciones. Es así, que hoy tienen las universidades la oportunidad y el reto de transformar radicalmente sus prácticas académicas, para proporcionar a los egresados, a los profesionales y a sus propios docentes, los conocimientos socialmente significativos y relevantes, según las demandas crecientes del entorno internacional y nacional.

En la Declaración de la Conferencia Regional sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES-2008), celebrada en Colombia en junio del 2008, se señaló:

En un mundo, donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel de primer orden, el desarrollo y el fortalecimiento de la Educación Superior constituyen un elemento insustituible para el avance social, la generación de riqueza, el fortalecimiento de las identidades culturales, la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como para la promoción de una cultura de paz [IESALC-UNESCO, 2008, 2].

Un análisis integral del panorama internacional y regional, condujo a que en dicha Declaración quedaran explicitados los principales retos que debe enfrentar la Educación Superior en los próximos años. En ella se señala con claridad que una de las respuestas a un entorno cada vez más cambiante es la elevación de la calidad en todos los ámbitos universitarios. A partir de este desafío, y como elemento integrante de los procesos estratégicos universitarios⁵⁸, resulta ineludible incrementar las capacidades de evaluación institucional, lo cual incluye, entre otros, el desarrollo de nuevos enfoques, modelos, metodologías, técnicas y procedimientos, que contribuyan a generar cambios pertinentes para el aseguramiento continuo de la calidad. Y precisamente, siguiendo dichos propósitos, en este artículo se fundamenta la utilización de la prospectiva, como una herramienta que puede también resultar viable en el diseño y realización de procesos evaluativos en las Instituciones de Educación Superior (IES).

Calidad y evaluación institucional en las IES

En los albores del siglo XXI, se consolida el consenso acerca de la necesidad de mejorar la *calidad* de los procesos universitarios y de sus resultados. En este sentido, han sido también disímiles los esfuerzos por definir el significado del término “calidad de la educación”, en particular, de la Educación Superior.

Evidentemente, no existe unidad en las fuentes bibliográficas acerca de este asunto. La calidad en la Educación Superior es un concepto complejo y relativo, plural e históricamente determinado, dado su carácter multidimensional. Según el Gran Diccionario de la Lengua Española de Larousse, la calidad (del lat. *qualitas*, *-ātis*), se

⁵⁸ Se refiere, por ejemplo, a los procesos de planificación estratégica, evaluación institucional, acreditación universitaria y a otros, cuyos resultados trazan las principales pautas y orientaciones generales para el desarrollo de los restantes procesos universitarios (académicos y de apoyo).

concibe como “el conjunto de características y propiedades de una persona o cosa, que permiten definirla, calificarla y compararla, con otra de su especie”. También se expresa de la siguiente manera: “el hecho de ser algo excelente o superior en su línea o género”. Asimismo, se señala: “buena calidad, superioridad o excelencia”.

Dias Sobrino resume la calidad del siguiente modo: “Es una construcción social, que varía según los intereses de los grupos de dentro y de fuera de la institución educativa que refleja las características de la sociedad que se desea para hoy y que se proyecta para el futuro. No es un concepto unívoco y fijo, sino que debe ser construido a través de consensos y negociaciones entre los actores” (Dias Sobrino, 1995; citado por Fernández Lamarra, 2003, 18).

La calidad se comporta como un término referencial, que permite establecer comparaciones con respecto a patrones o estándares previamente consensuados, en cuya interpretación intervienen diversos factores. Por consiguiente, se puede plantear que es un proceso comparativo, no está en las cosas, sino en la comparación de unas con otras. Es un proceso relacional, que no depende solo de lo que la IES haga, sino de lo que hagan otras. La calidad se establece definiendo algunas variables o atributos que permiten la comparación; al cambiar los atributos evaluados, se modifica el *ranking*.

Recientemente, en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior convocada por la UNESCO en París en el 2009, se señaló:

Los criterios de calidad deben expresar los objetivos generales de la Educación Superior, en particular, en lo relativo a cultivar en los estudiantes el pensamiento crítico e independiente y la capacidad de aprender durante toda la vida; fomentado la innovación y la diversidad. Para garantizar la calidad de la enseñanza superior es necesario reconocer la importancia de atraer, formar y mantener personal docente e investigadores calificados, talentosos y comprometidos
[UNESCO, 2009, 4].

Se asume que la calidad de la Educación Superior está vinculada, fundamentalmente, con la eficiencia y la eficacia de los resultados y, no solo debe considerar las funciones académicas, sino también el personal, la infraestructura física,

el equipamiento, los recursos materiales y económicos-financieros, y la gestión universitaria, entre otros. Además, elevar la calidad significa progreso, transformación y mejoramiento institucional, así como un incremento del nivel de satisfacción de las demandas individuales, colectivas, institucionales y sociales, lo cual exige una evaluación sistemática de los impactos de los resultados de los procesos universitarios, esto último es una práctica aún no consolidada en una gran cantidad de IES.

Específicamente, el concepto de *evaluación* ha ido variando a lo largo del tiempo. En un principio, la concepción era más mercantilista, es decir, se evaluaba un producto con el fin de mejorar determinadas condicionantes para convertirlo en más eficaz. Esta idea comercial tuvo su recuperación en el sistema educativo europeo con éxito al tener en cuenta los procesos. En otras regiones del mundo, se tradujo rápidamente como sinónimo de calificación, pues solo consideraba el aprendizaje de los alumnos. En las últimas décadas, se ha incrementado también la preocupación por la evaluación de los procesos, apoyada por un conjunto de investigaciones que se han extendido de manera significativa. Por tal motivo, son también numerosas las definiciones que existen acerca de la evaluación en el contexto educativo, en particular, en el universitario.

Ruiz afirma: “la evaluación es un proceso de análisis estructurado y reflexivo, que permite comprender la naturaleza del objeto de estudio y emitir juicios de valor sobre el mismo, proporcionando información para ayudar a mejorar la acción educativa” (Ruiz, 2006, 18). Algunas definiciones se centran en determinar hasta qué punto se alcanzan los objetivos educativos (los estudios de Tyler –en 1950– son un claro exponente de ello). Según la visión de otros autores, evaluar equivale a proporcionar información para la toma de decisiones (Cronbach, 1963; Stufflebeam, 1969; Alkin, 1969). También ha sido considerada como la valoración del mérito o la valía (Scriven, 1967; Eisner, 1979), y ya, en la década de los 80, es entendida como una actividad que comprende, por un lado, la recogida de datos, y por el otro, el juicio crítico, es decir, son los valores, normas sociales y preferencias de los individuos quienes financian la evaluación (Guba y Lincoln, 1982). En la década de los 90, la evaluación es concebida como un proceso para la mejora (Álvarez, 1988; De Miguel, 1994; Mateo, 1995; Pérez Juste, 1995; López Mojarro, 1999).

Al mismo tiempo, De Miguel (1994) dentro de esa línea, va un poco más allá y resume que la evaluación no se relega al final del proceso, sino que es inherente al mismo, lo cual hace que se convierta en parte integrante del aprendizaje, la enseñanza y la gestión de los centros educativos. Sus resultados se convierten en elementos que ayudan a definir y redefinir los objetivos, y a estimular a los profesores y alumnos para que asuman responsabilidades en el aprendizaje, la enseñanza y la gestión de las instituciones, donde trabajan o estudian.

Hoy en día la evaluación, desde el punto de vista global, se aplica a todo el proceso educativo, y tiene en cuenta algo más que el proceso de enseñanza-aprendizaje. No es solo un instrumento imprescindible de ayuda para detectar lo que está ocurriendo en un centro educativo, sino que nos avizora lo que se necesita mejorar.

Específicamente, la *evaluación institucional* en el contexto universitario es un proceso dinámico, continuo y sistemático, enfocado hacia la mejora continua, mediante el cual se verifican los logros alcanzados y las insuficiencias existentes en función de los estándares e indicadores propuestos. Adquiere sentido óptimo en la medida que comprueba la calidad y posibilita el perfeccionamiento del objeto evaluado. Ello destaca un elemento clave de la concepción actual de la evaluación: no se debe evaluar por evaluar, sino para tomar decisiones orientadas al aseguramiento de la calidad de los procesos universitarios. En resumen, entendemos la evaluación institucional, como el proceso mediante el cual se recoge y se interpreta, formal y sistemáticamente, información pertinente sobre una institución, entidad o programa, se producen juicios de valor a partir de esa información, y se toman decisiones conducentes a mantener, proyectar o eliminar elementos, que favorecen o afectan la calidad según sea el caso.

Por tanto, desde hace algún tiempo ha sido imprescindible que las IES se planteen la necesidad de autoconocerse, autoevaluarse y autorregularse para que su funcionamiento, por ejemplo, sea más racional y situarse, paulatinamente, en mejores condiciones que propicien cumplir los objetivos siguientes: (a) alcanzar la excelencia académica; (b) valorar como se están empleando sus recursos; (c) saber si están respondiendo con sus resultados a las expectativas de los beneficiarios directos de la sociedad; (d) crear una “cultura de la calidad”; (e) detectar debilidades y fortalezas, así como las posibilidades existentes para mejorar, y (f) diseñar planes de mejora de la

calidad.

Así, la Universidad del siglo XXI debe caracterizarse por ser “una universidad que acepte la evaluación por sus pares y que practique la autoevaluación sistemática de todas sus actividades (...). Además, que esté consciente de su responsabilidad social, que reconozca que está sujeta a la evaluación, por la sociedad, de la eficiencia y eficacia de su desempeño, es decir, a la rendición social de cuentas” (Tunnermann, 1998, 141).

De ahí que la evaluación institucional constituye una función y, al mismo tiempo, un proceso fundamental de la gestión universitaria; es una herramienta, que no solo pretende crear condiciones para asegurar la calidad, sino también se convierte en un medio para generar acciones que favorezcan la autorregulación o acreditación. Por tanto, no debe constituir una medida externa a la institución, sino una necesidad interna de mejoramiento de los procesos universitarios, donde la participación de la propia comunidad, es un factor determinante.

A menudo se centran esfuerzos en la evaluación aislada de los insumos a los diferentes procesos. Así, en el caso del proceso de enseñanza-aprendizaje, es común el reforzamiento que se hace en las características del profesorado, los estudiantes, los planes de estudios y las instalaciones, prestándole poca atención a otras dimensiones importantes. Se debe tener en cuenta que la calidad, la eficiencia y la magnitud de los logros de una IES, no dependen exclusivamente de los insumos, sino también de factores vinculados con el entorno y con el propio proceso, sus resultados e impactos.

Por otra parte, la evaluación institucional no debe centrarse solo mirando el presente, sobre la base de constatar el cumplimiento de los estándares preestablecidos, los cuales en algunos casos, se alejan de las exigencias del futuro deseado y factible definido por la institución. Por consiguiente, desde el punto de vista académico, este artículo presenta interés, pues trata de desarrollar el *análisis prospectivo*, como una alternativa para desarrollar procesos de evaluación institucional en las IES.

La prospectiva: conceptos, beneficios y áreas de aplicación en la Educación Superior

Los estudios prospectivos han tenido poco auge en la Educación Superior, a pesar de ser esta, un sector que exige tomar decisiones estratégicas que trasciendan el corto

plazo, debido a las características y la naturaleza de los procesos que en ella se desarrollan.

La *prospectiva* tiene su origen desde la propia necesidad de subsistencia y desarrollo del ser humano, que generaban una constante preocupación por prever el futuro. A lo largo de la historia, ha tenido mayor interés en la medida que el hombre ha concientizado la naturaleza del futuro, su complejidad e incertidumbre.

Existen diferentes definiciones que intentan englobar el concepto de prospectiva. Etimológicamente, prospectar, viene del latín, *pro*, adelante y *spectare*, mirar; significa, mirar hacia delante. Su fundador es el filósofo francés, Gastón Berguer (1964), quien la definió de la siguiente manera: “una actitud del espíritu para vislumbrar el futuro con lo cual se obtiene más claridad para actuar en el presente” (Mojica, 1995,1). Asimismo, se señala: “La prospectiva es una manera de mirar, al mismo tiempo, a lo lejos y de lejos una determinada situación” (Decouflé, 1974, 5). Otros exponentes de esta disciplina han sido Godet (*Prospectiva y Planeación Estratégica*, 1991), y Miklos y Tello (*Planeación Prospectiva: una estrategia para el diseño del futuro*, 1991), a los que se les reconocen valiosos aportes.

Para poder clarificar también lo que es la prospectiva revisemos, como el propio Godet, la define:

Un panorama de los futuros posibles, es decir, de escenarios que no son improbables teniendo en cuenta los determinismos del pasado y la confrontación de los proyectos de los actores (...). Considera variables cualitativas, cuantificables o no (...), resalta las relaciones dinámicas (nada sigue igual) (...), concibe al futuro como la razón de ser del presente (...), el futuro es múltiple e incierto [Godet, 1991, 30].

Este mismo autor señaló: “la prospectiva prepara el camino para el futuro, adoptándolo como objetivo (deseable y posible); guía las acciones presentes y el campo de lo “posible” del mañana” (Godet, 1979, 25).

Interesante también resulta como la conciben Miklos y Tello, especialistas de alto prestigio, por sus estudios prospectivos en varios ámbitos:

Primero, es un acto imaginativo y de creación; luego, una toma de conciencia y una reflexión sobre el contexto actual, y por último, un proceso de articulación y convergencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidades de la sociedad para alcanzar ese porvenir que se perfila como deseable. Ahora bien, cualquiera que sea la forma en que se defina la prospectiva, es imprescindible destacar su carácter creativo, el elemento de cambio y transformación que encierra, y sobre todo, la opción que nos presenta para asumir una actitud activa hacia el mañana [Miklos y Tello, 1991, 56].

En las fuentes bibliográficas consultadas sobre este tema se hace referencia a diferentes tipos de futuros:

- (a) *deseado*: estado ideal que se desea alcanzar ¿Adónde queremos ir?
- (b) *tendencial*: estado que se produce por la continuación de las tendencias observadas ¿Adónde vamos, si no hacemos cambios?
- (c) *factible o realizable*: estado posible de alcanzar teniendo en cuenta las restricciones existentes ¿Adónde podemos ir?

Por otra parte, la prospectiva aporta algunos beneficios a las organizaciones. Gómez señala algunos de los más importantes:

Ayuda a mirar hacia delante; a imaginar el futuro, lo cual puede constituirse en una reflexión o en un ejercicio mental interesante; sin embargo, para ser en efecto prospectiva, habrá de insertarse ineludiblemente en el proceso de toma de decisiones. Solo dentro de esta concepción, puede hablarse de prospectiva porque proporciona a quien toma decisiones, visiones de futuro y escenarios que perfilan opciones factibles [Gómez, 2010, 27].

Al respecto, Miklos y Tello llegan a las siguientes consideraciones:

La prospectiva, además de permitir e impulsar el diseño del futuro, aporta elementos muy importantes al proceso de planeación y a la toma de decisiones, ya que identifica peligros y oportunidades de determinadas situaciones futuras, además de que permite ofrecer políticas y acciones alternativas, aumentando así el grado de elección. Sus principales propósitos

son: (a) generar visiones alternativas de futuros deseados; (b) proporcionar impulsos para la acción; (c) promover información relevante bajo un enfoque de largo alcance; (d) hacer explícitos escenarios alternativos de futuros posibles, y (e) establecer valores y reglas de decisión para alcanzar el mejor futuro posible [Miklos y Tello, 1991, 57].

Es muy amplio el espectro de aplicación de la prospectiva en la Educación Superior. Por ejemplo, se puede utilizar en el análisis de las tendencias internacionales y nacionales de los problemas actuales y las contradicciones que se avizoran en diferentes esferas y dimensiones de los fenómenos y actores que amenazan el desarrollo de la universidad. También en la valoración de elementos específicos de la enseñanza de determinadas áreas del conocimiento. Particular relevancia tiene su aplicación en el proceso de planificación estratégica para el diseño y evaluación de la visión y de los escenarios, y en el análisis del cumplimiento de la Estrategia institucional, entre otras áreas, que resultan de interés para las IES.

En la Educación Superior, –aunque aún incipientes–, se han desarrollado algunos estudios prospectivos en México, Cuba, Colombia y en otros países, que tratan diferentes temáticas a nivel internacional, nacional o institucional. Al respecto, se pueden mencionar, entre otros, los siguientes: *Futuros de la Universidad: UNAM 2025* (Martínez et al., 1996); *Una estrategia metodológica para la construcción del perfil de egreso para la formación de profesionales de Ciencias Agrícolas en México: su aplicación en el caso del Ingeniero Agrónomo* (Ysunza, 2002); *La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES* (ANUIES, 1999); *Diseño de un perfil de formación postgraduada de los profesores universitarios de las SUM* (Ortiz, 2008).

En los ejemplos anteriores, se evidencia la aplicación de la prospectiva, como apoyo al proceso de planificación institucional. Pero sus beneficios no terminan ahí, ya que puede utilizarse también como herramienta para la evaluación, es decir, en el análisis de situaciones actuales referidas a un estado futuro diseñado previamente.

Entonces, asumimos a la prospectiva como una metodología de alcance medio, que permite, tanto diseñar diferentes alternativas de futuros y seleccionar el más factible para construirlo desde el presente como evaluar el estado de un objeto con relación a un

futuro diseñado previamente. Sin duda, es un proceso que propicia la vinculación del pasado, presente y futuro de una IES. Su caja de herramientas es muy amplia y diversa (técnicas cuantitativas, cualitativas y mixtas) para cumplir con ambos objetivos.

La evaluación prospectiva: fundamentos y características

Específicamente, consideramos que la evaluación prospectiva en las IES es un proceso estratégico, integrado por varios momentos, que se interrelacionan entre sí, y cuyos resultados, contribuyen a mejorar la calidad del objeto analizado, tomando como referente dos estados: el actual y el futuro diseñado.

¿Cuáles son las características principales del proceso de evaluación prospectiva?

Cuando hablamos del proceso de evaluación prospectiva, provienen un conjunto de características generales, tales como, las siguientes:

- centra el pensamiento en alcanzar un *futuro factible*, y hacia él, orienta las estrategias de mejora, es decir, los estándares e indicadores a alcanzar no son fijos o predeterminados, ya que se establecen a partir de dicho futuro, cuyos postulados varían con el tiempo (carácter proactivo y dinámico de la evaluación prospectiva);
- se manifiesta con claridad la contradicción existente, por un lado, entre *el querer y poder ser*, y por el otro, *el ser*;
- favorece la comparación entre la situación futura diseñada y el estado real que se alcanza en un momento determinado (determinación de la brecha), formulándose de ahí, los enunciados o las ideas básicas para la transformación, y la elaboración posterior del plan de mejora;
- el proceso de evaluación prospectiva descansa en el aparato teórico-crítico siguiente: por un lado, la prospectiva y la propia teoría de la evaluación, y por el otro, la gestión de procesos;
- tiene en cuenta como insumos, no solo las condicionantes internas, sino también las exigencias del entorno, que influyen en la calidad de los resultados e impactos que se derivan del proceso de análisis prospectivo;
- fomenta la “cultura de gestión de la calidad”, que no solo incluye la función de evaluación, –error que se comete frecuentemente en muchas IES–, sino

también el desarrollo de acciones vinculadas con la planificación (en este caso, la planificación prospectiva), así como con la organización e implementación.

- la evaluación prospectiva es compatible con la filosofía de la *dirección estratégica para la calidad*, hoy convertida en una tendencia que se va imponiendo en las IES, y que descansa en un tipo de gestión, que tiene en cuenta el futuro y el entorno, como componentes esenciales.

De lo anterior se deduce entonces, que una premisa necesaria para la aplicación de la evaluación prospectiva es, primeramente, diseñar el futuro factible que se propone alcanzar una (seleccionado entre varios futuribles y tomando como sustento el análisis de viabilidad) y, posteriormente, formular las proyecciones para alcanzarlo (planificación prospectiva). El proceso de evaluación prospectiva tiene como uno de los insumos principales los postulados de dicho futuro, a partir del cual, se evalúa el presente, se determina la brecha, y se formulan los ejes de transformación y el plan de mejora.

Resumiendo, en la evaluación prospectiva lo más importante de todo es el futuro a alcanzar y la Estrategia diseñada. Cada paso institucional que se realiza en el proceso evaluativo no se justifica por su nivel de calidad intrínseca, sino en la medida en que conduce hacia el futuro factible diseñado, y en general, al cumplimiento de la Estrategia, y esta, de ser necesario, se ajusta a las cambiantes exigencias del entorno, es decir, no se mantiene estática. Las IES, que aspiran a ejercer influencia en el mañana, deben darse cuenta de que participan y construyen el presente para alcanzar el futuro que aspiran a lograr. Por ello, la meta de la evaluación prospectiva se desplaza hacia la capacidad de gestionar, efectiva y continuamente, el cambio estratégico que se pretende lograr en el futuro en cada una de las mismas.

Sin embargo, en materia de evaluación institucional lo anterior no siempre se cumple. Algunos sistemas de evaluación institucional en las IES son reactivos; se evalúa lo que ya pasó, desconociéndose el futuro que se pretende lograr y, por tanto, el contenido de la Estrategia diseñada.

Recordemos que las IES son organizaciones dinámicas; su calidad no se puede garantizar solamente con una evaluación reactiva, que en ocasiones se sustenta en criterios o estándares y procedimientos prefijados por las experiencias acumuladas,

normativas nacionales, institucionales o internacionales, que no siempre responden al momento en que se vive, es decir, están descontextualizados de la proyección futura de las organizaciones.

También muchos sistemas de evaluación perduran largo tiempo (entre tres y cinco años), no se actualizan y, por lo tanto, no están acordes a los cambios dinámicos de las propias IES y del entorno, o sea, se alejan de la evolución de la realidad y de la visión de futuro institucional, tanto al analizar la situación actual (diagnóstico) como al formular el plan de mejora. En estos casos, se hace evidente el distanciamiento, por un lado, entre los estándares preestablecidos y el plan de mejora, y por otro, la Estrategia.

Por otro lado, el exceso de concentración en el presente, limita la capacidad institucional para detenerse y plantearse preguntas fundamentales y útiles: ¿el sistema de evaluación institucional vigente y sus estándares es la mejor manera para contribuir en la satisfacción de las necesidades futuras de la IES y del entorno?, ¿existe otra forma de sustentar la evaluación institucional para satisfacer dichas necesidades? El problema con este pensamiento lateral es el siguiente: se hace muy difícil cambiar la cultura de evaluación, centrada casi exclusivamente en el presente, por otra, donde predomine la visión en el futuro, o lo que es lo mismo, tenga un mayor peso la Estrategia institucional a mediano y largo plazo.

Otras tres cualidades pudieran señalarse al proceso de evaluación prospectiva en las IES. A saber:

- considera variables e indicadores que se definen, en la etapa de la planificación prospectiva (diseño del futuro) y, que posteriormente, se actualizan según exigencias del contexto externo e interno (dinamismo del objeto a evaluar en el marco de una visión de futuro cambiante);
- se utilizan técnicas prospectivas, así como otras empleadas en los sistemas de evaluación institucional tradicionales;
- el plan de mejora (estrategias y acciones) está orientado hacia el logro del futuro diseñado, mostrando así, la capacidad autorreguladora institucional para alcanzarlo (ajustes según variaciones del entorno y de la propia IES).

A partir de lo planteado anteriormente, surge otra interrogante: ¿cómo la prospectiva pudiera complementar la práctica actual de la evaluación institucional en las IES para garantizar procesos de mayor calidad? Indudablemente, lo que se necesita, en primer lugar, es lograr una mayor vinculación entre el binomio: planificación – evaluación, que se convierte en el centro de atención principal del cambio requerido por las extraordinarias potencialidades de desarrollo que aún tiene en el contexto universitario. En segundo lugar, comprender que uno de los referentes más importantes para la evaluación institucional debe ser el futuro, o lo que es lo mismo, la Estrategia institucional.

Propuesta de un modelo y una metodología para la evaluación prospectiva en una IES

La evaluación prospectiva en las IES debe responder también a las interrogantes tradicionales siguientes: ¿por qué?, ¿para qué?, ¿qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿quiénes?, ¿con qué? La respuesta a las mismas se encuentra en su propia concepción y fundamentación, ambas expresadas a continuación, en un modelo teórico-funcional y en la metodología que posibilita su implementación.

Los fundamentos teóricos del modelo de evaluación prospectiva propuesto se sustentan en el conjunto de *relaciones esenciales* existentes entre sus componentes, siendo las más importantes aquellas que se derivan del vínculo: (a) contexto externo (exigencias) – proceso de evaluación prospectiva - mejoramiento de la calidad de los procesos universitarios; (b) planificación prospectiva (diseño de futuro) – proceso de implementación (construcción del futuro desde el presente) – evaluación prospectiva (brecha existente y plan de mejora), y (c) insumos – proceso de evaluación prospectiva – resultados e impactos.

Los principios que sustentan dicho proceso de evaluación son los siguientes:

- el vínculo entre la planificación y evaluación prospectiva, o lo que es lo mismo, entre la teoría sobre el objeto a proyectar y evaluar, y la teoría para planificar y evaluar ese objeto;
- el carácter multidimensional de la evaluación prospectiva (social, técnica, cultural, política y económica);

- la consideración de las exigencias del entorno en que se desarrolla la institución y su posible evolución futura (variables políticas, económicas, sociales, ambientales y de otro tipo);
- el compromiso de la comunidad universitaria para el desarrollo del proceso evaluativo;
- la importancia de la relación sujeto-sujeto en el proceso de evaluación;
- la necesidad de pensar y actuar más en función del análisis del futuro institucional, y no solamente del presente;
- la incorporación de determinadas dosis de innovación y creatividad en el proceso de análisis prospectivo;
- la velocidad de acción y la aplicación rápida de los resultados de la evaluación;
- la necesidad de visualizar a la evaluación prospectiva, como un proceso de aprendizaje.

El *objetivo* del modelo teórico propuesto es contribuir en la elevación de la calidad del proceso de evaluación prospectiva, y en general, de los procesos universitarios y sus resultados. Su aplicación está condicionada por cuatro *premisas* institucionales: (a) la orientación hacia el mejoramiento continuo; (b) la formulación de un futuro factible a alcanzar por la IES; (c) la voluntad política de las autoridades para asumir, responsablemente, el proceso de evaluación prospectiva, y (d) el desarrollo de procesos capacitantes con los sujetos implicados.

En su diseño, se destaca la aplicación de los *enfoques* holístico, sistémico y estratégico, los que fundamentan su concepción como sistema abierto. Sus principales *cualidades* son las siguientes: flexibilidad, dinamismo de las relaciones entre sus componentes y las variables, la pluralidad del futuro, iterativo, participativo, visionario, creativo y perfectible. Los momentos principales del proceso son: (a) el diseño e implementación del proceso de evaluación prospectiva; (b) la orientación y formulación de la transformación, y (c) el seguimiento y evaluación del impacto de la transformación.

Para determinar el *esquema funcional* del modelo, se aplicó el enfoque de *proceso*, con el propósito de representar, con mayor claridad, la articulación y

coherencia entre sus diferentes componentes. La estructura básica que permite clarificar la visualización del proceso de evaluación prospectiva es la siguiente:

- contextualización (análisis de las exigencias del contexto externo, así como de los lineamientos y las políticas nacionales e institucionales relacionadas con el proceso de evaluación y el objeto que se desea evaluar);
- entradas o insumos (futuro factible diseñado, sujetos participantes, recursos, sistemas, estructura y otros insumos, los cuales requieren ser considerados para el aseguramiento inicial de la ejecución del proceso evaluativo);
- acciones para la transformación de insumos en resultados;
- resultados e impactos obtenidos (nivel de logro real del futuro factible diseñado);
- acciones para evaluar la transformación lograda;
- acciones para la retroalimentación (reajustes de las demandas, del futuro diseñado o de los medios para lograrlo).

El *procedimiento metodológico* para implementar el modelo propuesto comprende siete fases, que se integran armónicamente entre sí, donde las iniciales dan sustento y son referentes a los posteriores. A saber:

- a) planificación y organización del proceso de evaluación prospectiva (fase inicial de preparación);
- b) identificación de la brecha existente entre el futuro factible y la situación actual del proceso evaluado (fase del diagnóstico situacional, donde se compara el “puede ser” y el “es”, y se analizan las posibles causas y efectos);
- c) formulación de los enunciados básicos para la transformación⁵⁹, y de las estrategias y acciones para lograr el futuro factible diseñado (fase de orientación y planificación del cambio para el acercamiento al futuro);
- d) metaevaluación del proceso de evaluación prospectiva (fase de perfeccionamiento);
- e) socialización de los resultados de la evaluación y formulación de estrategias para la concientización y búsqueda de compromiso de los actores con el cambio propuesto (fase inicial de descongelamiento);

⁵⁹ Se refiere a los fundamentos y directrices para orientar el cambio necesario.

- f) implementación y consolidación del cambio propuesto (fase de consolidación);
- g) seguimiento y evaluación del impacto de las estrategias y acciones formuladas, y realización de los reajustes necesarios en el futuro diseñado o en los medios para lograrlo en función de las nuevas exigencias del contexto y de las condicionantes internas (fase de reajuste).

En la mayoría de dichos momentos se aplican técnicas prospectivas, por ejemplo: el Ábaco de Francois Regnier, los Grupos Focales, la Tormenta de Ideas, el Análisis Estructural, el Método Delphi simplificado, entre otras. La selección de las técnicas estará en dependencia de los objetivos de cada momento del proceso y de las condiciones existentes para su desarrollo (cultura, recursos, tiempo disponible y otras exigencias institucionales).

Tres puntos adicionales pudieran plantearse alrededor de la evaluación prospectiva. El primero, está vinculado con la necesidad de que cada IES diseñe su propio modelo y metodología para desarrollar el análisis prospectivo según sus exigencias y condiciones particulares. El segundo, señala que la evaluación prospectiva es posible aplicarla en todos los niveles de decisión de la IES (institucional, facultad, departamental y otros). El tercero, reafirma que la evaluación prospectiva es una responsabilidad de todos (estudiantes, docentes, directivos, personal no docente y pares externos) y, además, tiene en cuenta otras fuentes de información en función de los intereses y condiciones institucionales.

Barreras y problemas que dificultan la aplicación de evaluación prospectiva en las Instituciones de Educación Superior

La evaluación prospectiva es una experiencia que tiene poco tiempo de desarrollo en las IES, pero nos está dando visiones diferentes a los enfoques de evaluación institucional convencionales y predominantes. Sin lugar a duda, la misma puede enriquecer los análisis que se están realizando actualmente en la búsqueda de sistemas de evaluación institucional más pertinentes y dinámicos, con relación a las exigencias del entorno actual y al futuro que pretende alcanzar cada IES.

Los problemas que afectan su adecuada aplicación en el contexto universitario abarcan un conjunto de áreas, por ejemplo:

- el insuficiente desarrollo teórico-metodológico de este tipo de evaluación, fundamentalmente, por la insuficiente “*cultura visionaria*” existente para desarrollar una evaluación focalizada en el futuro y en su evolución, lo que contrasta con una “*cultura de evaluación centrada en hechos ya ocurridos, así como en estándares y procedimientos estáticos*” durante un período de tiempo determinado;
- aún no se concientiza a la evaluación prospectiva, como una vía que puede apoyar a la gestión institucional;
- el gran aislamiento existente entre la construcción del futuro y la evaluación del presente;
- el futuro no se usa como proceso de autorregulación y, menos aún, como apoyo para trazar el camino hacia la acreditación;
- existe insuficiente información y pocos conocimientos en los directivos que avalen y le den solidez a los análisis sobre el futuro;
- la poca preparación de los especialistas dedicados a la evaluación institucional y la acreditación con relación al diseño de alternativas de futuros, y en general, a las disciplinas vinculadas con la prospectiva;
- el sobredimensionamiento de los estándares preestablecidos por las normativas institucionales, nacionales e internacionales;
- el desconocimiento existente sobre la caja de herramientas que sustenta la evaluación prospectiva;
- el insuficiente desarrollo de herramientas informáticas, que apoyen este tipo de evaluación;
- la poca presencia de la evaluación prospectiva, como línea de investigación institucional.

Estos y otros problemas crean un conjunto de carpetas, que en las IES han pasado mucho tiempo sin ser investigadas, porque no tienen suficiente prioridad. Su solución ganaría en impacto, si se lograra hacer una mayor conciencia en los directivos universitarios acerca de la utilidad de la prospectiva en la planificación y evaluación institucional.

CONCLUSIONES

El desarrollo de nuevas condiciones en el entorno, su dinamismo y turbulencia creciente, exigen el diseño de escenarios y visiones alternativas para fundamentar, sobre bases científicas, la orientación o reorientación de la Estrategia en las IES.

Entre otras, dos cualidades importantes definen actualmente una IES de éxito: (a) su transformación en una organización basada en la Estrategia para obtener mejores resultados, y (b) que la fuerza de su sistema integral de gestión universitaria esté dada por lograr que el centro de atención fundamental sea la Estrategia.

La prospectiva es una herramienta de gran valor que puede apoyar a la gestión, ya que contribuye, tanto a trazar el camino hacia el futuro a las IES como a la evaluación del presente tomando como referencia dicha visión. Su aplicación, tanto en el diseño de escenarios y la determinación de alternativas de visiones de futuros factibles, tendenciales y deseados como en la esfera de la evaluación institucional, son ejemplos claros de dicha utilidad.

La evaluación prospectiva, no es el único enfoque posible, quizás algunos tradicionales son más viables o pueden encontrarse otros también válidos. Sin embargo, es importante motivar el pensamiento de los docentes, investigadores y directivos universitarios en torno al asunto tratado en este artículo, para llegar a consensos significativos sobre la mejor forma de llevar a cabo los procesos de planificación y evaluación institucional, donde la prospectiva, sin duda, puede ser uno de los ingredientes esenciales. En este caso, lo que requiere es talento y reflexión para salir de algunas recetas, que ya están agotadas y prácticamente, en bancarrotas.

Finalmente, hasta el momento los estudios prospectivos (planificación y evaluación prospectiva) en el contexto universitario no han tenido el desarrollo suficiente que la situación actual hubiera requerido; por un lado, no llegan aún a integrar un cuerpo sistemático de conocimientos apoyado en su aplicación exitosa, y por el otro, existen pocos grupos consolidados e interrelacionados que permitan avances

significativos. Por ello, se necesita más fundamentación teórica y metodológica en los análisis y realizar prácticas consecuentes apoyadas en este enfoque para desarrollar procesos de evaluación institucional que se orienten hacia la mejora continua.

Consideramos que lo más importante de todo es que la evaluación institucional descansa en una motivadora y actualizada visión de futuro de una IES, que le de fuerza y mantenga viva la IES. En resumen ¡el poder principal de la evaluación institucional radica en preguntarnos cómo podemos alcanzar el futuro factible diseñado y los objetivos estratégicos institucionales, a partir de saber dónde estamos! Actuar de otro modo, es una receta a olvidar en nuestros tiempos.

BIBLIOGRAFÍA

- ANUIES. (1999). *La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicos de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*. México, D.F: ANUIES.
- Decouflé, A.C. (1974). *La prospectiva*, Colección ¿Qué sé? Barcelona, España: Oikus-tau.
- De Miguel, M. et al. (1994). *Evaluación para la calidad de los Institutos de Educación Secundaria*. Madrid: Escuela Española.
- Dias Sobrinho, J. (1995). *Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa*. En Balzan, Newton y Dias Sobrinho (Org.), *Avaliação Institucional. Teoría e experiencias*, Sao Paulo, SP: Cortez.
- Fernández Lamarra, N. (2003). *La educación superior en América Latina y El Caribe y la evaluación y acreditación de su calidad. Situación, problemas y perspectivas*. IESALC/UNESCO, Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, UNITREF.
- Godet, M. (1979). *The crisis in forecasting and the emergence of the prospective approach*. USA: Pergamon Press.
- Godet, M. (1991). *Prospectiva y planeación estratégica*. S.G., Barcelona, España: Editores.
- Gómez Castanedo, S. (2010). *La planificación prospectiva: una oportunidad para las IES*. Monografía, La Habana, Cuba: Ministerio de Educación Superior, Libros Universitarios. ISBN 978-959-16-1275-5

- IESALC-UNESCO. (2008, Junio). Declaración de la Conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe. *En conferencia Regional sobre Educación para América Latina y el Caribe (2p)*. Cartagena de Indias, Colombia. IESALC-UNESCO.
- Martínez Fernández, M. et al. (1996). *Futuros de la Universidad: UNAM 2025*. México, D.F.: Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Grupo Editorial “Miguel Angel Porrúa”. ISBN 968-842-612-1
- Miklos, T. y Tello, M. E. (1991). *Planeación prospectiva: una estrategia para el diseño del futuro*. México: Centro de Estudios Prospectivos, Noriega Limusa. ISBN 968-18-3848-3
- Mojica, Francisco J. (1995, Julio). Aplicación de un modelo prospectivo al desarrollo de la institución educativa. En Ponencia dictada durante el *Primer Taller Internacional sobre planeamiento de las IES (1p)*. Ibarra, Ecuador. Universidad Técnica del Norte.
- Ortiz Cárdenas, T. (2008). *Diseño de un perfil de formación posgraduada de los profesores universitarios de las SUM*. (Tesis de doctorado). Ciencias Pedagógicas, Universidad de La Habana, Cuba.
- Real Academia Española. (1992). Gran Diccionario de la Lengua Española de Larousse. En Sarto, (directora general), *vigésimoprimera edición*, [CD-ROM], España: Larousse.
- Ruiz Calleja, J. M. (2006). *Reflexiones sobre la dirección y gestión de las instituciones educativas*. Cuba: Universidad de Pinar del Río.
- Tunnermann Bernheim, C. (1998). *La educación superior en el umbral del siglo XX*. Caracas, Venezuela: CRESAL/UNESCO.
- UNESCO (2009, Julio). La nueva dinámica de la educación superior y la búsqueda del cambio social y el desarrollo, Declaración Final. *En conferencia Mundial de Educación Superior (4p)*. París. UNESCO.
- Ysunza Breña, M. I. (2002). *Una estrategia metodológica para la construcción del perfil de egreso para la formación de profesionales de Ciencias Agrícolas en México: su aplicación en el caso del Ingeniero Agrónomo*. (Tesis de doctorado). Ciencias Pedagógicas, Universidad de La Habana, Cuba.

Acerca de los autores

Aiello, Martin

Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Doctor en Educación por la Universitat de Barcelona. Profesor Titular de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Investigador y docente de Postgrado del Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE). Profesor titular de la Universidad de Palermo. Responsable académico del Doctorado en Educación Superior y del Profesorado Universitario. Secretario Editorial de la Revista Argentina de Educación Superior. Miembro del Consejo Editorial de la Revista Sudamericana de Educación, Sociedad y Universidad. Fue investigador en el Laboratorio de Medios Interactivos de la Universitat de Barcelona y el primer Secretario General de la Representación de la Universidad de Bologna en Buenos Aires. Autor de cerca de 20 publicaciones, libros y artículos sobre la educación argentina y latinoamericana. Docente e investigador en temas relacionados con la educación superior.
E-mail: aiellomartin@gmail.com

Alabart Pino, Yesmin de la Caridad

Ingeniera Industrial del Instituto Superior Técnico de Holguín “Oscar Lucero Moya” (UHO), República de Cuba. Master en Dirección Empresarial en el Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría” (ISPJAE). Doctora en Ciencias Técnicas en el ISPJAE. Profesora del Centro de Estudios de la Gestión Empresarial de la Facultad de Ciencias Económicas e Ingeniería Industrial y del Centro de Estudios del Turismo de la UHO. Profesora del Centro de Estudios del Turismo de la Universidad de La Habana. Consultora en Intermar S.A. Miembro del Consejo Científico del Turismo de la Facultad de Ciencias Económicas e Ingeniería Industrial de la UHO. Jefa del Departamento de Gestión del Conocimiento y la Innovación para el Turismo. Fue directora de la Revista “Ciencia y Tecnología” de la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil, Ecuador. Profesora de grado y postgrado en universidades ecuatorianas. Autora de varias investigaciones científicas y de más de 20 artículos y monografías. Ha participado en eventos científicos nacionales e internacionales.
E-mail: yalabartpino@yahoo.es

Almino Francisco, Thiago Henrique

Graduado em Administração pela Faculdade de Ciências Econômicas da Região Carbonífera (FACIERC). Mestre pelo Programa de Pós-graduação Stricto Sensu – Mestrado Profissional – em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGAU/UFSC) Especialista em Gestão de Pessoas e Competências Organizacionais pela FACIERC. Atualmente é Coordenador de Avaliação e Inteligência Institucional da Faculdade Capivari (FUCAP) e Professor Titular dos Cursos de Graduação em Administração e Ciências Contábeis da FUCAP. Pesquisador do Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina-INPEAU/UFSC (área de Planejamento, Gestão e Avaliação Institucional com ênfase no SINAES). Executivo da Educação Superior. Coordenador de Avaliação e Pesquisas Institucionais e Presidente da Comissão Própria de Avaliação de uma IES do segmento privado. Publicou, nos últimos três anos, mais de 20 trabalhos

em revistas, eventos e demais veículos de comunicação científica que tratam da educação superior no segmento privado.

E-mail: proftf@gmail.com

Almuñás Rivero, José Luis

Ingeniero Químico de la Universidad de La Habana. Doctor en Ciencias de la Educación. Master en Ciencias de la Educación Superior (Gestión Universitaria) en la Universidad de La Habana. Profesor Titular. Jefe de varios proyectos de investigación. Fue asesor en los Ministerios de Educación y de Educación Superior (MES) de la República de Cuba. Asesorías en universidades cubanas y de otros países. Profesor de postgrado (cursos de superación profesional, diplomados, programas de maestrías y doctorados) en instituciones cubanas y de otros países. Actualmente es Jefe de grupo de investigación “Planificación y Desarrollo Universitario” del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES). Presidente del Consejo Científico del CEPES (2003-2011). Ha participado en eventos nacionales e internacionales. Autor o coautor de libros, monografías y de más de 70 artículos en revistas nacionales y extranjeras sobre la educación superior cubana y latinoamericana. Ha obtenido varios premios y reconocimientos científicos nacionales en la Universidad de La Habana y en el MES. Es Coordinador General de la Red Internacional de Dirección Estratégica en la Educación Superior.

E-mail: almu@cepes.uh.cu

Capote Jorge, Marco

Graduado de la Universidad Pedagógica de La Habana. Master en Ciencias de la Educación Superior (Gestión Universitaria) en la Universidad de La Habana. Fue profesor en la Enseñanza Media Superior. Profesor Auxiliar en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM). Fue Jefe del Departamento de Física, así como Subdirector Docente y Asesor de la Vicerrectoría Docente de la ELAM. Profesor de postgrado en varias temáticas universitarias. Autor de materiales didácticos audiovisuales. Actualmente labora como Profesor Auxiliar del Instituto Superior de Diseño. Colaborador del grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de La Habana. Participación en varios proyectos de investigación en la ELAM y el Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de La Habana. Autor o coautor de varios artículos y monografías. Participación en eventos científicos nacionales e internacionales.

E-mail: marcocj@isdi.co.cu

Cayo Zenteno, Aníbal Jorge

Graduado de la Carrera de Administración de Empresas en la Universidad Autónoma “Juan Misael Saracho” de Tarija (U.A.J.M.S.-Bolivia). Maestría en Ciencias Económicas y Financieras (Mención en Inversión y Gestión Empresarial). Diplomado en Teorías y Técnicas Pedagógicas. Docente y Asesor de las Universidades Privadas: Católica y Domingo Savio. Docente de la Contraloría General del Estado Plurinacional. Auxiliar de la docencia en varias asignaturas. Docente- investigador de la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras de la U.A.J.M.S. y del Centro de Investigación

“CIPEAF”. Profesor a Tiempo Completo en la Carrera de Administración de Empresa y Contaduría Pública. Fue jefe de la Dirección de Planificación. Actualmente es Director del Departamento de Planificación Universitaria de la U.A.J.M.S. Autor de un libro sobre Administración y de siete artículos. Ha participado en varios procesos de planificación estratégica en la Universidad.

E-mail: pjcayo@uajms.edu.bo

Fernández Lamarra, Norberto

Graduado de Profesor y Licenciado en Ciencias de la Educación en la Universidad de Buenos Aires. Magister en Planeamiento y Organización de la Educación en la Universidad de Chile/UNESCO. Profesor universitario, investigador y consultor nacional e internacional. Director de Postgrados, Director del Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE), del Doctorado en Políticas y Gestión del Conocimiento en la Educación Superior y del Programa de Postgrados en Políticas y Administración de la Educación (Maestría y Especializaciones) y Profesor Catedrático de Postgrado de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Ha sido Profesor Catedrático de Administración de la Educación en las universidades nacionales de Buenos Aires y La Plata, por jubilación. Profesor de diversos postgrados en universidades argentinas y de otros países de América Latina. Es investigador Categoría 1. Dirige la Revista Argentina de Educación Superior, que edita la Red Argentina de Postgrados en Educación Superior (REDAPES). Preside la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación. Dirige la Revista Latinoamericana de Educación Comparada. Es Vicepresidente del Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada (WCCES). Autor de más de 150 publicaciones, estudios, trabajos, libros y artículos sobre las políticas, la administración y la planificación de la educación tanto en Argentina como en América Latina. Ha publicado en los últimos 10 años doce libros, en su mayoría sobre la educación superior argentina, latinoamericana y mundial, con perspectiva comparada

E-mail: nflamarra@fibertel.com.ar

Fernandes Pereira, Maurício

Graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestrado e Doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós-Doutorado em Administração pela USP / FEA. Pós-Doutorado em Sociologia Econômica e das Organizações pela Universidade Técnica de Lisboa. Coordenador de Extensão de Departamento de Ciências da Administração. Presidente do Colegiado do Curso de Administração. Chefe de Departamento de Ciências da Administração e Diretor do Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina. Diretor de Educação Continuada da ADVB SC. Membro titular do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina (Vice-Presidente). Conselheiro Suplente do Conselho Regional de Administração de Santa Catarina. Diretor Presidente da Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina – FEESC. Presidente do Conselho Estadual de Educação. Atualmente é Professor Associado do Departamento de Ciências da Administração da UFSC. Editor da Revista de Ciências da Administração. Participou de mais de 150 eventos no Brasil e no Exterior. Publica artigos em periódicos especializados, em anais de eventos, capítulos de livros. É autor ou co-autor de livros em Planejamento Estratégico.

E-mail: mfpcriis@gmail.com

Ferriol Sánchez, Fermín

Licenciado en Economía Política. Doctor en Ciencias de la Educación. Master en Administración en la Universidad de La Habana. Profesor Auxiliar. Profesor de grado en Administración y Marketing. Consultor organizacional. Consultor de la Casa Consultora del Centro Internacional de la Habana. Profesor de grado en la Facultad de Contabilidad y Finanzas de la Universidad de La Habana y del Diplomado Europeo de Alta Dirección de Empresas en Cuba, coordinado por ESADE-Barcelona. Profesor de postgrado. Fue asesor en el Centro Coordinador de Estudios de Dirección del Ministerio de Educación Superior (MES) de la República de Cuba. Miembro del Comité Editorial de Folletos Gerenciales del MES. Autor o coautor de varios artículos en revistas nacionales y extranjeras. Ha participado en diversas investigaciones sobre la educación superior, así como en eventos y congresos nacionales e internacionales. Ha realizado estudios de postgrados y entrenamientos en universidades de varios países. Es colaborador del grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de La Habana.

E-mail: fermin@reduniv.edu.cu

Galarza López, Judith

Doctora en Medicina del Instituto Superior de Ciencias Médicas de La Habana. Profesora Titular. Doctora en Ciencias de la Educación. Master en Ciencias de la Educación Superior en la Universidad de La Habana (Gestión Universitaria). Profesora de grado y postgrado (cursos de superación profesional, diplomados, programas de maestrías y doctorados) en universidades cubanas y de otros países. Asesorías en universidades cubanas y de otros países. Actualmente labora en el Grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de La Habana. Ha participado en eventos nacionales e internacionales. Autora o coautora de libros, monografías y más de 20 artículos sobre la educación superior cubana y latinoamericana. Participación en varios proyectos de investigación. Ha obtenido reconocimientos científicos en la Universidad de La Habana y en el MES. Es Secretaria Académica de la Red Internacional de Dirección Estratégica en la Educación Superior.

E-mail: judith@cepes.uh.cu

Gómez Castanedo, Sergio

Graduado de Profesor Sección Superior de Historia en la Universidad de La Habana. Master en Investigación Educativa por el Instituto Central de Ciencias Pedagógicas del Ministerio de Educación. Profesor Auxiliar e Investigador Auxiliar. Especialización en Control y Evaluación de la Acción Administrativa en el Instituto Internacional de Administración Pública de Francia. Vicedirector y Jefe de Departamento de Asia en el Centro de Investigaciones sobre Asia, África y América Latina de la Academia de Ciencias de Cuba. Asesor Técnico Docente del Ministerio de Educación Superior (MES). Miembro del Grupo Consultor del MES para la preparación y superación de cuadros. Docente de postgrado (cursos de superación profesional, diplomados y programas de maestrías) en universidades cubanas y de otros países. Actualmente es miembro del Grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de la Habana. Fue Secretario Ejecutivo de la Red Internacional de

Dirección Estratégica en la Educación Superior (2009-2011). Autor o coautor de más de 40 artículos y de ocho libros. Ha participado en más de un centenar de eventos científicos y en varias investigaciones pedagógicas y educacionales.

E-mail: sgomezc@cepes.uh.cu

González Meriño, Rey Felipe

Licenciado en Economía. Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular. Master “Of. Science en Economía”, de la Universidad Estatal de Moscú. Master en Dirección de Empresas en el Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría”, Cuba. Graduado del “Diplomado Europeo en Dirección y Administración de Empresas” (DEADE), impartido por el Centro de Estudios de Postgrado de Administración y Dirección de Empresas de la Universidad Politécnica de Madrid, la Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas de Barcelona, la London School of Economic, la Escuela de Altos Estudios Comerciales de París y por la Universidad Nova de Lisboa. Actualmente es asesor del Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba. Profesor de grado y postgrado (diplomados, programas de maestrías y doctorados). Ha participado en varios proyectos de investigación en el campo de la administración pública, empresarial y universitaria, así como en varios eventos científicos nacionales e internacionales. Autor de varios libros, artículos y monografías.

E-mail: rey60050106480@yahoo.es

Melo, Pedro Antônio de

Possui graduação em Letras - Português e Literatura Brasileira. Especialização em Recursos Humanos. Mestrado em Administração e Doutorado em Engenharia de Produção e Sistemas, pela Universidade Federal de Santa Catarina. Possui pós-doutorado em Educação Superior, pelo Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina o Caribe – IESALC, da UNESCO. É Especialista em Gestão Universitária pelo CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras e pela OUI - Organização Universitária Interamericana. É avaliador institucional do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira - INEP. Na sua trajetória acadêmica coordenou 10 projetos de pesquisa nacionais e internacionais, publicou 40 artigos em revistas indexadas, escreveu livros, organizou e publicou capítulos em mais de 15 livros; apresentou e publicou mais de 100 artigos em eventos científicos e proferiu mais de 30 palestras no Brasil, na América Latina e na Europa. Exerce atividades acadêmicas como professor do Departamento de Ciências da Administração - CAD, do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária - PPGAU, e do Programa de Pós-Graduação em Administração – CPGA, da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Atualmente é Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Universitária e Diretor do Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária - INPEAU.

E-mail: pedromelo@inpeau.ufsc.br

Morales Batista, Dania Virginia

Ingeniera en Sistemas por el Instituto Superior Politécnico “Vladimir Ilich Lenin” en Alma Atá, República de Kazajastán. Profesora Auxiliar. Master en Ciencias de la Educación Superior (Mención en Gestión Universitaria) en el Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES) de la Universidad de La Habana. Labora actualmente en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM). Ha

participado, como profesional, en más de 40 cursos de postgrados. Profesora de grado y de cursos de superación profesional. Actualmente es Jefa del Departamento de Servicios Informáticos de la ELAM. Es colaboradora del Grupo de Planificación y Desarrollo Universitario del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior de la Universidad de la Habana. Ha participado en investigaciones científicas vinculadas con temáticas de la Educación Superior. Autora o coautora de varios artículos y monografías.

E-mail: dania@elacm.sld.cu

Stubrin, Adolfo

Abogado en la Universidad Nacional del Litoral (UNL), Argentina. Profesor Titular Ordinario e investigador en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y docente de grado y postgrado en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la UNL y en la Facultad de Humanidades y Arte de la Universidad Nacional de Rosario. Actualmente es Secretario de Planeamiento de la UNL. Consultor internacional en gestión educacional para la OREALC-UNESCO y el PNUD. Diputado Nacional y Presidente de la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados de la Nación. Presidente de la Comisión Organizadora Nacional del Congreso Pedagógico. Secretario de Educación de la Nación: Miembro de la Comisión de Mejoramiento de la Educación Superior. Fue miembro de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Representó a CONEAU en el MERCOSUR Educativo para la gestión del Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA) y el ARCU-SUR –Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias del MERCOSUR. Fue Secretario de la Mesa Directiva de la Red Iberoamericana de Acreditación y Evaluación de la Educación Superior (RIACES). Es autor de numerosos artículos y libros sobre educación superior.

E-mail: astubrin@unl.edu.ar

