

El concepto y la acción de la planificación universitaria más allá de la racionalidad tradicional

Andrés Aular López

aaular@telcel.net.ve



RESUMEN

De la reflexión de los diferentes enfoques de planificación se pueden extraer bondades para comprender la planificación universitaria como acción social. La indagación de esta acción articulada al concepto de planificación y la coordinación de acciones, es uno de los medios para configurar la planificación universitaria bajo una racionalidad más allá de la tradicional ajustada a tiempos de cambios y transformación. Este artículo se encamina a ese propósito a través de la reflexión crítica de la racionalidad de la acción planificadora a la luz del individualismo metodológico elsteriano. Se discute finalmente la articulación del concepto a la coordinación de acciones en la búsqueda de la racionalidad para encarar la práctica de la planificación universitaria.

Palabras claves: planificación, acción, racionalidad

Educación Superior. Un poco de historia

La educación superior está montada sobre las estructuras universitarias y éstas han sido las referencias y productos de una determinada sociedad en un momento histórico determinado, es decir que se integra a un momento socio histórico definido. Inicialmente emergieron en París y Bologna a finales del siglo XI, y se ubicaron para el entrenamiento profesional al encuentro de las necesidades urbanas sociales. Sin embargo, a través del tiempo se ha discutido la posibilidad de una Universidad lideradora de procesos de cambio social, es decir que a la vez producto de la sociedad sea contribuyente fundamental de su autorregulación y desarrollo.

La creación de universidades para las élites, fue el desarrollo educativo más significativo del periodo colonial. Como resultado de esta política, las universidades ya tenían tiempo de haberse establecido y consolidado cuando fueron creados los sistemas educativos nacionales públicos en el siglo XIX.

La pugna entre los proyectos conservador y progresista se inscribió en las luchas entre los conservadores y los liberales; estos últimos defendieron la expansión de la educación primaria pública universal y desafiaron el dominio de la Iglesia y la vinculación de los conservadores con el proyecto educativo de ésta. En Colombia y Ecuador, por ejemplo, el control de la Iglesia en la provisión de servicios educativos, con una educación que impelía la enseñanza del catolicismo, fue apoyada por la oligarquía terrateniente y por los políticos conservadores (Serrano, citado por Reimers, 2004). Los centros educativos se concibieron como espacio para la incorporación de nuevos grupos sociales dentro de una ideología emergente económica especialmente en las estructuras político-administrativas.

Esas ideas de progreso sirvieron para la creación de instituciones que hicieron posible la implementación de políticas educativas nacionales en el siglo XX. Se lanzaron iniciativas educativas de amplio alcance, en las áreas de diseño curricular, provisión de materiales e

instrucción para los maestros. Este siglo fue de reformas con la impronta de los grupos particulares que controlaron el Estado, los cuales tenían una motivación política clara y expresaron proyectos políticos amplios. Por lo tanto, se fortalecieron los lazos entre la Universidad y el Estado.

En 1918 nace en Argentina el "Movimiento de Córdoba" cuyos efectos se tradujeron principalmente en fortalecer las luchas por la autonomía y el cogobierno universitarios dando poder electoral a los estudiantes. Sin embargo, no es atribuible a esos estadios estudiantiles del momento, sino que recogió, además, fermentos ideológicos de otros pronunciamientos estudiantiles anteriores. Por ejemplo, el Congreso Internacional de estudiantes de América en 1908 en Uruguay que dio como producto inmediato la Ley de Reorganización Universitaria; de tal manera que el Movimiento de Córdoba recogió y expresó con vigor un nuevo modelo para la Institución de educación superior latinoamericana.

Las directrices y ecos de aquel movimiento se extendieron a las otras instituciones universitarias argentinas y de otros países hasta convertirse en "una verdadera causa latinoamericana, cuyas manifestaciones aparecieron sucesivamente en Perú (1919), Chile (1920), Colombia (1922), Cuba (1923), Paraguay (1927), México (1931)... y así sucesivamente, casi hasta nuestros propios días en las más diversas latitudes del continente". (Mayz Vallenilla, 1984).

A principios de los cincuenta, una ideología modernizadora (el desarrollismo), se difundió rápidamente a lo largo de América Latina. La expansión educativa fue apoyada por la estrategia dominante de sustitución de importaciones, por una ideología de desarrollo conducido por el Estado, por el creciente proceso de urbanización y por la movilización gradual de las clases medias emergentes: el cambio social.

En los sesenta, a medida que las élites políticas optaron por gobiernos autoritarios para

desmovilizar a algunos de los grupos políticos más radicales, la educación fue vaciada de su propósito educativo progresista. Un nuevo desarrollismo emergió entonces a lo largo de finales de los sesenta y setenta, uno que entronizó el crecimiento económico como un propósito para el desarrollo, silenciando el discurso de los derechos humanos, la democracia y el cambio social.

En Venezuela, por ejemplo, la fallida insurrección armada promovida por la izquierda a fines de los sesenta fue apoyada por líderes y estudiantes de algunas universidades, y la Universidad Central fue intervenida a finales de esta década como parte del proceso de purgas políticas promovido por la administración demócrata-cristiana.

Se continúa la situación, y se observa que las principales actividades productivas latinoamericanas, todavía no lograron penetrar en las universidades, y siguen siendo en las décadas siguientes, agencias de formación del orden burocrático que rige el Estado y las empresas, cuidando elites de gobierno y negocios.

En tal sentido Ribeiro (1971), asevera:

El modelo inspirador de las universidades latinoamericanas de hoy fue el patrón francés de la universidad napoleónica que, en realidad, no era universidad sino un conglomerado de escuelas autárquicas. Sería una ilusión, sin embargo, pensar que se adoptó el modelo napoleónico en su totalidad, ya que sucedió precisamente lo opuesto. (p. 70)

Las universidades latinoamericanas lo que heredaron fue el fomento de escuelas autárquicas, la especialización profesional, la introducción del culto positivista hacia las nuevas instituciones jurídicas el régimen capitalista. El referido autor, agrega que la matriz francesa resultaría en una universidad patricial, que preparaba a los hijos de los hacendados, de los comerciantes y de los funcionarios para el

ejercicio de papeles ennoblecedores o para el desempeño de los cargos políticos-burocráticos. Se constituyeron entonces, en conglomerados de facultades y escuelas, que idealmente, deberían cubrir todas las líneas posibles de formación profesional a través del número correspondiente de unidades escolares independientes y autoabastecedoras.

La incapacidad de los pobres para acceder a la educación superior junto con la creciente segregación social y el aislamiento de las universidades públicas, fue un reflejo de la multifacética victoria del proyecto conservador, a partir de varios procesos que se complementaron. Uno fue el relativamente lento crecimiento de la matrícula experimentado por el sector.

Debido a que el crecimiento de la oferta en universidades públicas no pudo hacer frente a la demanda de educación para este nivel, las instituciones privadas crecieron para cubrir esta demanda insatisfecha. Los gobiernos autoritarios apoyaron la expansión de las universidades privadas, como una alternativa conveniente a las universidades públicas, más radicalizadas y politizadas; también las élites las concibieron como alternativas convenientes para proteger a sus hijos de la radicalización política (Levy, 1986).

Estos procesos condujeron a una creciente estratificación social de los estudiantes en universidades públicas y privadas, e hizo posible que las élites políticas y económicas abandonaran las universidades públicas a la mortal combinación de escasez de recursos, aislamiento excesivo y administración por parte de burócratas.

Los resultados productos de la incompetencia, la ineficiencia y la irrelevancia en las universidades públicas, impidieron que aquellos que habían ganado acceso a este nivel tuvieran el potencial suficiente para beneficiarse de este logro. En suma, algunas cosas cambiaron mientras muchas continuaron igual durante el siglo XX en América Latina.

Visión y Acción en el siglo XXI

Hoy día la crisis con que se enfrentan las universidades se presenta bajo diferentes formas: coyuntural, política, estructural, intelectual e ideológica.

En lo estructural se deriva del impacto de la revolución de las tecnologías de información y comunicación, así como la globalización de la economía. En nuestro caso la crisis reta a las universidades a superar sus deficiencias para dominar conocimientos que se amplían cada vez más y disminuir la brecha con otros países o sociedades más avanzadas.

En lo político, las universidades están inscritas en estructuras sociales en conflicto, sujetas a contradicciones y oposiciones entre los grupos tradicionales que quieren conservar sus nichos y sectores que aspiran instituciones de educación superior renovadas y hasta revolucionarias.

La crisis también es estructural porque existen situaciones que escapan a la resolución dentro del cuadro institucional y exigen cambios profundos que posibiliten su pertinencia social con calidad. En tal sentido se requieren modelos históricamente transformadores.

En cuanto al elemento intelectual, la universidad debe repensarse y estudiar sus prácticas de gestión, es decir conocerse a sí misma para contextualizarse y extraer sus requisitos para su transformación.

En 1998, se llevó a cabo en París la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior promovido por la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura; en la misma se realizó un proyecto de Declaración mundial sobre la Educación superior en el siglo XXI: visión y acción.

En ese documento se establecen ideas que vale la pena referir, como es el caso del forjamiento de una nueva visión de la educación superior en términos de igualdad de acceso, fortalecimiento de la participación, pertinencia como fundamento de la orientación a largo plazo,

diversificación y métodos educativos innovadores.

- a) En cuanto a la equidad, se plantea una estrecha relación con otros niveles, y se señala que las Instituciones de Educación Superior deben ser consideradas componentes de un sistema continuo al que también deben contribuir y que deben fomentar, que empieza con la educación para la primera infancia, la enseñanza primaria y prosigue a lo largo de toda la vida. Se agrega que los establecimientos de educación superior deben actuar en estrecha colaboración con los padres, las escuelas, los estudiantes y los grupos socioeconómicos y las entidades elegidas. Una asistencia material especial y soluciones educativas pueden contribuir a superar los obstáculos con que tropiezan esos grupos tanto para tener acceso a la educación superior como para llevar a cabo estudios en ese nivel.
- b) El progreso del conocimiento mediante la investigación es una función esencial de todos los sistemas de educación superior que tienen el deber de promover los estudios de postgrado. En este sentido deben fomentarse y reforzarse la innovación, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en los programas, fundando las orientaciones largo plazo en los objetivos y necesidades sociales y culturales. Se debería establecer un equilibrio adecuado entre la investigación fundamental y la orientada hacia objetivos específicos.
- c) La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que estas hacen. El objetivo es facilitar el acceso a una educación general amplia, y también a una educación especializada y para determinadas carreras, a menudo interdisciplinaria, centrada en las competencias y aptitudes, pues ambas preparan a los individuos para vivir en situaciones diversas y poder cambiar la

- actividad.
- d) La educación superior debe aumentar su contribución al desarrollo del conjunto del sistema educativo, sobre todo mejorando la formación del personal docente, la elaboración de los planes de estudio y la investigación sobre la educación.
 - e) Deben renovarse los vínculos entre la enseñanza superior, el mundo del trabajo y otros sectores de la sociedad, en un contexto económico caracterizado por los cambios y la aparición de nuevos modelos de producción basados en el saber y sus aplicaciones, así como en el tratamiento de la información. En su calidad de fuente permanente de formación, perfeccionamiento y reciclaje profesionales, las instituciones de educación superior deberían tomar en consideración sistemáticamente las tendencias que se dan en el mundo laboral y en los sectores científicos, tecnológicos y económicos.
 - f) La diversificación de los modelos de educación superior y de las modalidades y los criterios de contratación es indispensable para responder a la tendencia internacional de masificación de la demanda y a la vez para dar acceso a distintos modos de enseñanza y ampliar el acceso a grupos públicos cada vez más diversos, con miras a la educación a lo largo de toda la vida, lo cual supone que se pueda ingresar en el sistema de educación superior y salir de él fácilmente. Unos sistemas de educación superior más diversificados suponen nuevos tipos de establecimientos de enseñanza postsecundaria, públicos, privados y no lucrativos, entre otros. Esas instituciones deben ofrecer una amplia gama de posibilidades de educación y formación: títulos tradicionales, cursillos, estudios a tiempo parcial, horarios flexibles, cursos en módulos, enseñanza a distancia.
 - g) La calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación, personal,

estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento, servicios a la comunidad y al mundo universitario. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional. Con miras a tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad, debería prestarse la atención debida a las particularidades de los contextos institucional, nacional y regional. Los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional. La calidad requiere también que la enseñanza superior esté caracterizada por su dimensión internacional: el intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, la movilidad de profesores y estudiantes, y los proyectos de investigación internacionales, aún cuando se tengan debidamente en cuenta los valores culturales y las situaciones nacionales.

Ribeiro (1971), expresaba que a las naciones subdesarrolladas les tocaba la tarea de crear una universidad distinta: "...invertir aquella secuencia, es decir, crear una estructura universitaria que no sea reflejo del desarrollo alcanzado por la sociedad, sino que sea ella misma un agente de aceleración del progreso global de la nación" (p. 27)

El mismo autor planteó el modelo de Universidad necesaria como un proyecto en el mundo de las ideas con una fuerza movilizadora en la lucha por los cambios de estructuras tradicionales. Este proyecto de educación superior debe atender dos requisitos básicos: ser un norte en la lucha por la reestructuración de cualquiera de las universidades, y poder convertirse en programas concretos de acción que tengan en cuenta las situaciones locales y que sean capaces de transformar la universidad en un agente de cambio intencional de la sociedad. Es así como las instituciones de educación superior tienen el reto de responder a intereses más allá de los técnicos e instrumentales.

Al respecto, Didriksson (2000), plantea que:

Estas nuevas condiciones que se proyectan desde el escenario de una hegemonía de lo social y no desde la individualización y la mercantilización de un conocimiento subordinado a intereses particulares, tiene profundas consecuencias para la educación, para la producción de conocimientos y para las instituciones que lo hacen posible: las universidades. (p. 22)

Así mismo, la estructura donde se ubica el sistema de educación superior puede ejercer influencia o puede causar retardo de los procesos de cambio tecnológico, de coordinación o de ajuste dinámico tanto en las economías nacionales como internacionales.

Sin embargo, a pesar de la tarea fundamental del Estado, es un problema de todos, y en ese sentido debe rescatarse el concepto de comunidad a partir de la universidad.

La base emprendedora de la universidad moderna, permite la construcción de una gran coherencia institucional, pero también una mayor individualización de la misma, como una gran postura apropiada para enfrentar la competitividad y la complejidad de su entorno. Esto permite, a su vez, la reconstrucción del sentido de "comunidad" erosionada por las estructuras difusas y fragmentarias con las que se trabaja. (ob. cit, p. 71)

Las nuevas presiones de la sociedad sobre la educación superior llevan a cuestionarla y a señalarle inadecuaciones en: el nivel y tipo de formación; la vinculación de los programas de estudio a los problemas de la sociedad; los temas de investigación; y una situación de aislamiento. (Vessuri, 1996)

Estas demandas de compromiso social y su desarrollo sostenido, tiene implicaciones para las instituciones de educación superior en la comprensión de la dinámica de transformación como institución social. Así entonces, los

cambios más recientes que se debaten ameritan una gestión planificadora eficaz y eficiente que se expresen en nuevas estructuras de organización con prácticas adecuadas para la transferencia de conocimientos y la vinculación con la producción de bienes y servicios.

En este último aspecto es necesario resaltar que no debe sustraerse solo a la dinámica del funcionamiento del mercado, sino que se requiere el fortalecimiento del Estado para proveer educación superior, con una actuación reguladora primordial para garantizar la equidad y la calidad de la oferta universitaria.

En ese orden de ideas, surge la interrogante: cual es la racionalidad de la planificación universitaria en su contribución al desarrollo de la educación superior?. Revisemos a continuación la racionalidad tradicional en un intento de discutir la racionalidad necesaria.

En torno a la racionalidad de la planificación universitaria

El Ministerio de Educación Superior plantea entre uno de sus retos, desarrollar nuevos modelos de organización para la calidad, la equidad, la pertinencia, y adecuada financiación de las respectivas instituciones, basados en procesos descentralizados.

Así mismo, aparece una política interesante en el documento "Políticas y estrategias para el desarrollo de la educación superior en Venezuela. 2000- 2006": estructurar el sistema de educación superior y sus instituciones, propósitos y niveles, para la articulación y reciprocidad entre ellas y la transferencia de los estudiantes y profesores entre instituciones y niveles. (MES, 2000).

Todos estos retos, desafíos y políticas requieren un gran esfuerzo de planificación y gestión y se elaboraron propuestas para la Ley de Educación Superior, algunas de las cuales se destacan a continuación:

Definiciones generales

La educación superior se define como un conjunto de estudios y ambientes de

formación, especialmente diseñados para la continuación de estudios posteriores a la educación media, en el marco de la educación a lo largo de toda la vida, para lo cual el Estado procurará la mayor diversidad de opciones y trayectorias educativas de calidad, abiertas equitativamente a todos, en consonancia con las diferencias aptitudinales, vocacionales y aspiraciones individuales, sin ningún tipo de discriminación, garantizando la igualdad de oportunidades y condiciones.

También se propone que la educación superior desarrollará vinculaciones múltiples con los niveles educativos precedentes y con los diferentes grupos sociales. El desarrollo de estas vinculaciones es inseparable de los procesos formativos y estará ligado a las funciones de generación de conocimientos, innovación y producción cultural.

En cuanto a los principios de la educación superior se proponen los siguientes:

- Carácter público de la educación superior
- Calidad e innovación
- Ejercicio del pensamiento crítico
- Equidad
- Pertinencia social
- Formación integral
- Formación a lo largo de toda la vida
- Autonomía
- Articulación
- Cooperación internacional.

- Se define el Sistema Nacional de Educación Superior como el conjunto de componentes, relaciones y procesos dirigidos a la realización de los fines de la educación superior, bajo los principios establecidos. El sistema Nacional de Educación Superior forma parte del sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- El Sistema Nacional de Educación Superior tiene los siguientes componentes:
El Ministerio de Educación superior, que ejerce la rectoría del sistema
Las Universidades, los Institutos de Investigación y Estudios Avanzados, los Institutos Universitarios de Tecnología, los Colegios Universitarios, los Institutos

Universitarios, los Institutos Pedagógicos, Politécnicos y otras Instituciones. Oficiales o privadas, autorizadas por el estado como Instituciones de Educación superior.

Los organismos o instancias creadas para facilitar las relaciones de articulación, coordinación y consulta dentro del sistema y con su entorno; y aquellos organismos e instancias creadas para la coordinación de los procesos que se desarrollan en el sistema.

Por tanto el sistema propuesto tiene sus propósitos, relaciones y articulaciones.

- Se propone un Plan Nacional de Educación superior que será un instrumento de planificación, coordinación y orientación del Sistema nacional de Educación Superior, el cual establecerá los lineamientos y políticas nacionales en materia de educación superior y permitirá estimar los recursos necesarios para su ejecución. El plan nacional será elaborado bajo la coordinación del Ministerio de Educación superior, con la participación del Ministerio de Educación, Cultura y deportes; el Sistema Nacional de Ciencia y tecnología y de todos los sectores sociales interesados.
- Se propone un Consejo Nacional de Educación Superior que cumplirá funciones de concertación de políticas entre el Estado, las Instituciones y comunidades de educación superior, de coordinación de relaciones entre las instituciones, y de éstas con la sociedad. El Consejo estará presidido por el Ministro de Educación Superior y estará integrado por: los rectores de las universidades y los directores de institutos y colegios universitarios, oficiales y privados, representantes estudiantiles y profesoriales, representantes del Ministerio de Educación, Cultura y deportes, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y de la Asamblea nacional.
- Se proponen subsistemas para el cumplimiento de los propósitos del Sistema Nacional de Educación Superior. Dentro de ese marco y de acuerdo a los criterios establecidos en la Ley de Educación superior, las instituciones de educación superior estarán facultadas para asumir las siguientes competencias:

Elaborar, dictar y reformar su reglamento institucional y sus normas internas.

Crear y modificar sus estructuras académicas y administrativas.

Elegir sus autoridades, darse su propio gobierno.

Elaborar, ejecutar y evaluar su Plan de desarrollo institucional.

Organizar y administrar su patrimonio, formular y ejecutar su presupuesto, crear fuentes adicionales de financiamiento.

Establecer los aranceles por la prestación de determinados servicios.

Establecer contratos de servicios y convenios de cooperación

Así como seleccionar el personal docente, administrativo y obrero de apoyo.

Por otro lado, se plantea la creación de dos leyes complementarias:

1. Ley de financiamiento de la Educación Superior, la cual contempla entre otros aspectos la creación de fondos especiales y el otorgamiento de zonas rentales.
2. Ley de financiamiento especial para el desarrollo de la planta física de todas las instituciones de educación superior oficiales

Este marco da la oportunidad conjuntamente con la implantación de la Misión Rivas y la Misión Ciencia, para el debate de la racionalidad de la planificación más allá de la tradicional: derivada de preferencias y deseos por resultados para una educación superior de calidad.

Al respecto, el individualismo metodológico de Elster nos ayuda en la discusión:

“...el individualismo metodológico utiliza las explicaciones intencionales para dar cuenta de los fenómenos individuales. Una acción colectiva puede ser explicada si distribuimos los propósitos y las metas del grupo en cada uno de los agentes. Lo importante de las explicaciones intencionales es la especificación de la meta, es decir la especificación del estado de cosas que el grupo desea y por el que la acción se lleva a

cabo.” (1990, p. 2)

Desde esa perspectiva se explica la organización y el cambio social como resultado de la acción y la interacción de las personas, por lo tanto implica una explicación intencional y una elección racional de los individuos. Estas acciones individuales están determinadas y entrelazadas por la racionalidad; por lo tanto, la acción en la perspectiva de Elster está en relación directa con los deseos y las oportunidades. Las acciones han de comprenderse como el resultado de un proceso deliberativo en el que se valoran diferentes cursos de acción. (Martínez Rodríguez, 2005)

El referido autor concluye que la racionalidad ha de entenderse como la capacidad generalizada que poseen los seres humanos de relacionarse con el futuro, en contraste con el ascenso miope y gradual de la selección natural. Pero dado que el futuro es incierto y complejo, la acción racional será óptima de acuerdo a un conjunto de acciones alternativas posibles, de un grado de certidumbre que se posea y a un orden de de las acciones alternativas que se tengan en concordancia con la certidumbre que se tenga de algunos resultados previsibles de cursos de acción. Sin embargo, algunas acciones son asumidas por otras motivaciones normativas y emocionales, que a pesar de que no la hemos discutido no dejan de tener importancia para cualquier teoría de la acción humana.

Por otro lado, la racionalidad de las decisiones, puede plantear el problema de las contradicciones entre el interés individual y el colectivo que con frecuencia producen resultados paradójicos. Estas contradicciones podrían resolverse de varias maneras: modificando las preferencias de los actores hacia un interés público, lo cual implica aspectos éticos; se pueden modificar las oportunidades, a través de la introducción de una serie de incentivos o inducción externa de cursos de acción más atractivos; y en tercer lugar, tratar de que se adopten decisiones colectivas de mutuo acuerdo.

Sin embargo, tradicionalmente se ha

discutido la racionalidad de la planificación en varias vertientes: de fines-medios, de participación de las fuerzas sociales y la racionalidad de equilibrio social.

La planificación en Venezuela ha sido desarrollada como legitimadora de la forma de Estado a partir de la década de los sesenta; en tal sentido, ha logrado relativamente alta eficacia solo como factor ideológico discrepando de su ineficacia como forma de intervención en el proceso de acumulación que ocultó las contradicciones reales sociales y ayudó a perpetuar la dominación de ciertas estructuras sociales. Al respecto Giordani (1998) sentenció.

“En el caso particular de la planificación ello se expresa por un lado, en la ideología de la planificación, esto es, la concepción de la planificación como una actividad técnica neutra, expresión instrumental de una racionalidad pura de medios y fines”. (p. 82).

En la planificación universitaria la situación no es diferente, implica una serie de técnicas e instrumentos como medios para lograr los fines de aplicar el gasto universitario. Así mismo conlleva la participación de los diferentes actores, tanto internos de la universidad como agentes externos institucionales especialmente las instituciones públicas rectoras. En esta racionalidad tradicional subyace un concepto y una acción.

Buscando una definición, Monagas (1998) aclara que la planificación es más que un concepto porque generalmente, los conceptos mas homologados de planificación, resultan de un proceso, aún cuando teorizar muchas veces hace estéril categorizar realidades”. “...habrá que correr el riesgo necesario que significa teorizar sobre la realidad que se vive” (p. 52)

El autor, al respecto hace la reflexión de que la planificación debe pensarse ya no como una mera técnica por la cual se ha hecho el presupuesto de la contrariada posibilidad de seleccionar estrategias que permitan alcanzar las metas u objetivos trazados.

Así, ese es el problema actual que los planificadores interpretan un concepto de planificación técnica instrumental en todas las Universidades (Aular, 2004):

“Creo que la planificación es más que un problema técnico.”

“La planificación como proceso tienen una condición de tercer plano, no es un hecho espontáneo, a veces un estorbo para los Decanos.”

“Hemos estado sometidos a visiones muy circunstanciales y coyunturales.”

Estos supuestos marcan una visión circunstancial y coyuntural. También llama la atención es el término “espontáneo”, el cual se interpreta como una planificación que no surge naturalmente, de manera informal sino bajo procesos preelaborados. En el caso de las Universidades privadas, se maneja una concepción macro que incorpora diseños y seguimientos de procesos en todo el ámbito universitario.

El pensamiento emergente concibe la planificación como un recurso metodológico que da cuenta de la complejidad donde se mueven y adquieren sentido las innumerables variables que explican las razones y efectos del hombre ante su comportamiento social, político, económico y cultural.

La concepción de la planificación está determinada por la escasa comprensión y un problema de displicencia para actualizar y mejorar el sistema de planificación (Monagas, Ob. Cit, 1998), tal como se interpreta de una concepción no espontánea plegada de preelaboraciones de procesos.

El concepto de planificación que se tiene actualmente también está distanciada de la propuesta de Friend y Hickling (2002), que introducen un enfoque en el cual, “planificar es visto como un proceso continuo: un proceso de selección estratégica a través del tiempo”. (p. 1).

Este enfoque contradice el actual, por cuanto tiene que ver más con la propia práctica de los actores que con posiciones preconcebidas, por cuanto construye su propio conjunto de creencias sobre la práctica de planificar a lo largo de su vida de trabajo, que a su vez son creencias que no se dejan de lado fácilmente.

Este concepto de planificación como un proceso de exigencia estratégica significa que la tarea de planificar puede ser una actividad mucho más universal, de cómo se reconoce a menudo, como función especializada asociada con la preparación de varios tipos de planes.

Así mismo, el enfoque permite a los actores desarrollar su capacidad para pensar y a actuar de manera creativa acerca de las complejidades de su práctica, diseñando acciones permanentemente.

Echeverría (1999), señala que la planificación junto con la estrategia constituye dos clases de diseño de acciones, entendiendo como diseñar, acción que busca mejores vías de utilización de medios para lograr los fines. Esto pasa por un plano contextual, es decir en un espacio en donde lo central es la acción eficiente en la utilización de recursos.

En el contexto actual de la educación superior nos obliga a pensar que efectivamente es posible planificar en la universidad, en el sentido de construir el futuro, pero a la vez requiere pensar en la planificación como una red de conversaciones amplias, un análisis y coordinación de acciones como necesariamente integrado a esta conversación.

En ese orden, el diálogo permanente donde reina la pluralidad de ideas, es el reto para entender un escenario democrático universitario. Sin embargo, existe un consenso valorativo en las universidades sobre la planificación tradicional como concepto fundamental, es decir que se privilegia ese enfoque de planificación.

Esta discusión de varias posturas confirman la planificación en un plano eminentemente

conceptual pero que también se mueve en el plano instrumental, porque el concepto puede estar articulado o no a lo instrumental, tal como se evidenció en la investigación, donde las instituciones universitarias tienen una racionalidad presupuestaria, vale decir, plan-presupuesto o presupuesto-programa.

El concepto de planificación, también está vinculado al plano contextual, como se puede interpretar del caso de las universidades privadas, donde se maneja una concepción macro como se ha señalado anteriormente. En tal sentido, la misión ha determinado los prototipos de diseño de las universidades.

En términos contextuales, los procesos sociales que se desarrollan actualmente tienen efecto en la reevaluación de sus misiones y en el análisis de sus impactos en la estructura universitaria. En tal sentido, la planificación debe apuntalar hacia las habilidades para cambiar en conexión con los cambios socio-políticos y adaptar sus actividades para el conocimiento de las necesidades presentes y futuras: cuáles y de que manera afectan el futuro y cuáles características actuales universitarias deben fortalecerse.

Las mayores críticas a la educación superior venezolana están referidas a su expansión, su diversificación y a su marcada tendencia a la privatización. Esas críticas se arraigan en la crisis que afecta a la educación superior y sus instituciones: modos de relación con los saberes y de organización de éstos, en sus procesos y prácticas de enseñanza e investigación, en sus responsabilidades en el ámbito social, en sus modelos de gestión académica, en sus modelos de gobierno, en sus sentidos éticos-políticos. (Ministerio de Educación Superior, 2003)

Las condiciones contextuales de la crisis de la educación superior tienen que ver con temas como: la necesaria democratización de la educación, la búsqueda y definición de su calidad, las formas de articulación intra e interinstitucional, la participación en la construcción de un proyecto nacional, la exigencia de

superación de modelos de producción de conocimientos anclados en el paradigma científico, la forzosa revisión de las prácticas de enseñanza, la necesidad de replantear la formación en la perspectiva de la formación integral, la indispensable redefinición de los modelos de gestión institucional, el imperativo de transformar el clima institucional para que sea favorable a las interacciones, propuestas y participación de sus actores.

Abordar la educación como realidad compleja, que implica indeterminismos, incompletitudes, contradicciones, inequidades entre otros elementos, resulta necesaria y exige unas respuestas complejas que pase por la redefinición de los mapas tanto externos como los propios.

En el mapa externo, la globalización ha involucrado su construcción desde un modelo de concepción del mundo con arraigo en las premisas del neoliberalismo que explican y dirigen las formas económicas, políticas, culturales y educativas de las sociedades.

En el ámbito intelectual también se cuestiona el pensamiento único que atenta a entender la complejidad del mundo de hoy. "se trata de volver a pensar un ethos capaz de definir un horizonte humano en el que nadie quede excluido" (Ministerio de Educación Superior, ob. cit).

En el mapa interno se obliga a repensar las tradiciones en las que hemos formado, desde las que pensamos y se han organizado los proyectos que hoy hegemonizan el mundo. La educación superior no puede estar ajena y tiene que ofrecer respuestas retadoras a la compleja situación nacional.

Por lo tanto, en ese orden de ideas, es necesario trazar caminos (bien sea reformas o leyes), que involucren los campos del saber, los procesos de producción intelectual y de organización de saberes y en consecuencia, al tipo de relación con el saber; tanto como al carácter de la formación, a los modelos de gobierno y de gestión, a la democratización de

las instituciones tanto desde el punto de vista de la equidad social como desde el ángulo de sus modelos de gobierno y de gestión, a las articulaciones intra e interinstitucionales, a sus responsabilidades frente a la sociedad, y a las fuentes y expresiones de violencia política que atentan contra la creación permanente de formas de vida democrática.

Planificación universitaria: del concepto a la acción

A través de la práctica de planificación se han incorporado técnicas que han hecho posible a las instituciones y al sistema educativo en su conjunto atender la demanda, con un creciente carácter cada vez más normativo, centralizado y divorciado de los ámbitos de toma de decisiones y de la dimensión política de la gestión en general; de este modo, su contribución al mejoramiento integral de las instituciones, a su sobre vivencia en época de alta turbulencia y a su consolidación se ha visto cada vez más reducida.

(Orozco, 2000), plantea que la lógica formal de los procedimientos y técnicas de la planeación se han ido separando de las realidades en las que pretende incidir haciendo difícil que los planificadores y la misma disciplina sirvan como instrumento que contribuya a incrementar la racionalidad en las instituciones.

El escenario cambiante, la coyuntura, las nuevas condiciones y perturbaciones internas y externas exigen flexibilidad, proactividad, capacidad de asumir riesgos y una habilidad clara de percibir oportunidades e introducir cambios no siempre técnicamente diseñados. Por tanto, las instituciones necesitan moverse con imágenes de futuro, implementar crecientemente mecanismos de concertación, la auto evaluación y el rendimiento de cuentas son valores interiorizados.

Orozco (ob. cit.) agrega que a su vez, la reflexión, la valoración del talento humano, inclusive, la necesidad de incorporar instancias

o sectores externos a la organización hace que la concepción tradicional de la planeación normativa haya hecho crisis. Las organizaciones universitarias, no parece que sean una excepción en el mundo de la organización de hoy; entre otras porque en ellas, como en ninguna, la participación, el juego de los poderes corporativos, la naturaleza de las culturas académicas y el nivel de conflicto y complejidad del poder que se maneja, obliga a buscar cada vez más convergencia de intereses, alianzas y consensos que, a pesar de las diferencias entre los agentes, hagan viable la institución.

Por estas razones el malestar en torno a la planeación y su efectividad es además de epistemológico, político y tiene una significación ética. (Orozco, Ob. Cit.). En ese sentido, dentro del enfoque decisional, la planificación plantea tres tipos de demandas: mayor información, mejor claridad de objetivos y más coordinación, para una visión sistemática de los problemas.

Se plantean dos problemas en el juego de la planificación universitaria; primero cómo definir la acción racional a partir de ciertas normas o reglas, y segundo, la racionalidad de esas reglas desde el punto de vista de los actores o jugadores y de la posibilidad de aceptarlas o modificarlas. Se trata de decisiones que deben ser analizadas a la luz de la teoría de acción social.

Desde este punto de vista, la planificación es acción, y por lo tanto, planificamos sobre nuestro actuar, actuamos sobre lo que planificamos; es decir, que es acción humana por cuanto significa actividad más interpretación. En la planificación constatamos la acción como una distinción que hacemos en el lenguaje. "Por lo tanto, cuando hablamos de acción estamos efectuando distinción, esto es, estamos distinguiendo o separando algo del trasfondo de la experiencia humana. La acción vive como una distinción que hacemos en el lenguaje." (Echeverría, 1999, p. 193). Así, la coordinación permite que el problema de decisión sea explorado incorporando otros agentes. Así, existe una intencionalidad y una conciencia de construcción y transformación de

destino para el futuro.

A pesar de que la planificación tiene que ver o está vinculada con toda la Universidad, existe poca coordinación de acciones desde los niveles jerárquicos y solo expresan intenciones, lo que se hace se enmarca más hacia intereses políticos que acciones académicas concretas.

En tal sentido, los hallazgos de coordinación en las universidades no se ajustan plenamente al enfoque de los autores Friend y Hickling (2002). Estos autores plantean, que la coordinación alcanza vínculos de trabajo conjunto con otras unidades o departamentos, así como también con otros elaboradores de decisiones muy externas al marco de la organización dentro del cual el problema en análisis se ha colocado.

Seguir la ruta de coordinación implica forjar una relación entre un proceso de decisión o proceso de planificación y otros; de manera que la visión va cambiando de un foco de decisión limitado hacia uno ampliado.

Entonces, mayor coordinación puede ser vista como un cambio de foco, de una visión inicial del problema hacia una más amplia y compleja dentro del cual el primero está contenido. Si se trabajan en redes de coordinación, la interacción no es ya del sujeto con el objeto, sino la interacción entre sujetos.

Sin embargo, entre lo deseable y lo que ha ocurrido tradicionalmente en materia de planificación universitaria, existe una gran brecha, cuyos síntomas más notables están representados por: disfuncionalidades en los procesos, tanto académicos como administrativos, escasa o nula vinculación entre el plan y el presupuesto, bajo perfil de la visión prospectiva de la región y el país, poca influencia de la planificación en la toma de decisiones e inexistencia de un Modelo Gerencial que garantice el desarrollo y la transformación. Todas estas causas han influido en el escaso y lento desarrollo de las instituciones de educación superior. (Lázaro, 2000).

Creemos necesario reaccionar la planificación universitaria que se hace viable a través de la racionalidad, la cual se considera como lo que orienta a una actuación determinada o lo que le da sentido (Díaz y Mujica, 2003). Está implicada en la misma desde su concepto a la coordinación de acciones, una elección racional de cursos de acción; acciones orientadas por los resultados hacia el futuro y con el deslastre de acciones apegadas a normas incondicionales. Eso significa agregar otras tareas y actividades a la universidad que involucra nuevos prototipos de diseños de universidades de acuerdo a nuevas misiones. En tal sentido, la racionalidad a asumir se articula con decisiones acerca del balance que define la universidad del futuro: nuevos patrones de enseñanza-aprendizaje, desafíos financieros, incremento de la población estudiantil, diversidad y movilidad social, desarrollo de capacidades endógenas; factores que en definitiva recoge los deseos, aspiraciones y demandas de la sociedad venezolana por su educación superior.

BIBLIOGRAFÍA

- Aular, A. (2004).** *Modelo Teórico de Gestión de la Planificación de la Educación Superior en Venezuela*. Tesis Doctoral. Caracas. Universidad Santa María.
- Díaz, N. y Mujica, M. (2003).** *La racionalidad subyacente en las ciencias administrativas en el contexto informacional*. Revista Gerencia 2000. No.4. Caracas: UNESR.
- Didriksson, A. (2000).** *La universidad de la innovación. Una estrategia de transformación para la construcción de universidades de futuro*. Caracas: UNESCO
- Echeverría, R. (1999).** *Ontología del lenguaje*. Chile: Dolmen Ediciones.
- Elster, J. (1990).** *Racionalidad y Normas Sociales*. Revista Colombiana de Sociología. No. 1. (1). Universidad Nacional de Colombia.
- Friend, J. Y Hickling, A. (2002).** *Planificando bajo presión. El enfoque de escogencia estratégica*. Caracas: IVEPLAN.
- Giordani, J. (1998).** *La planificación del futuro o el futuro de la planificación*. Serie Foro. No. 4. Caracas: CENDES. UCV.
- Lázaro, R. (2000).** *Articulación e Integración de Educación Universitaria. Bases de un Modelo de Gerencia de Planificación en la OPSU del futuro*. Oficina de Planificación del sector Universitario. (OPSU). Caracas
- Levy, D. (1986).** *Higher Education and the State in Latin America*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Martínez Rodríguez, R. (2005).** *Individuo, Razón y Método en Ciencias Sociales. La perspectiva de John Elster*. Revista Ensayo y Error. No. 29
- May Vallenilla, E. (1984).** *El Ocaso de las Universidades*. Caracas: Monte Avila.
- Ministerio de Educación superior. (2003).** *Propuestas para la discusión de la Ley de Educación superior*. Disponible en: <http://www.mes.gov.ve>
- (2000).** *Políticas y estrategias para el desarrollo de la educación superior en Venezuela. 2000- 2006*. Disponible en: <http://www.mes.gov.ve>
- Monagas, A. J. (1998).** *La incultura de la Planificación Institucional como acicate de una Planificación Política para la transformación de la Educación superior venezolana*. Inventando el futuro. Edición Dirección de Planificación Universitaria. UCLA.
- Organización Naciones Unidas. (ONU). (1998).** *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*. Disponible en: <http://www.onu.org>
- Orozco, L. (2000).** *El malestar de la Planificación en la*

Universidad. Universidad de Los Andes. Santa Fé de Bogotá. (Mimeo)

Reimers, F. (2004). *La lucha por la igualdad de oportunidades educativas en América latina como proceso político.* Revista Latinoamericana de Estudios Educativos. XXXII (1).

Ribeiro, D. (1971). *La Universidad Latinoamericana.* Caracas: Biblioteca Universidad Central de Venezuela.

Vessuri, H. (1996). *Pertinencia de la Educación Superior Latinoamericana a finales del Siglo XX.* Nueva Sociedad (Caracas) No. 14