



## **LA RELACIÓN ENTRE EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y EL DESARROLLO INSTITUCIONAL: EXPERIENCIAS EN DOS UNIVERSIDADES ARGENTINAS**

María Luz Bertoni

### **1.-Introducción**

Los procesos de cambios en las políticas públicas universitarias que se implementaron en la Argentina a partir de la década de 1990, y especialmente a partir de la Ley de Educación Superior, tuvieron diferentes impactos en el complejo y diverso sistema universitario argentino.

El objetivo principal del presente trabajo es analizar el impacto en materia de planeamiento estratégico y su relación con el desarrollo institucional que tuvieron los procesos de autoevaluación institucional en dos universidades argentinas (Universidad Tecnológica Nacional y Universidad de General Sarmiento) , tomando como punto de partida las sustantivas diferencias institucionales de ambas en cuanto etapa histórica de su creación, tamaño, oferta académica, localización territorial, estilos y formas de gestión, etc. Para ello se analizaron ambos casos y se utilizó una metodología comparativa cuali y cuantitativa.

Como resultado se presentan en los Planes de Mejora y en que concluyeron los mismos, y se hace una síntesis del impacto que tuvieron en materia de gobierno y gestión, y también en el proyecto institucional de ambas universidades.

### **2.-Características diferenciales y comunes de la Universidad Tecnológica Nacional y de la Universidad de General Sarmiento**

Para contextualizar nuestro análisis comparativo haremos a continuación una síntesis de los aspectos que se consideran comunes y diferentes en los proyectos institucionales

#### **2.1-Aspectos diferenciales:**

##### **2.1.1-Etapa histórica de creación**

Las Universidades Tecnológica Nacional (en adelante UTN) y la Universidad de General Sarmiento (en adelante UNGS), fueron creadas en momentos históricos de nuestro país muy diferentes. La UTN fue creada el 19 de agosto de 1948 mediante Ley N° 13.229 durante el primer gobierno del General Juan D Perón como Universidad Obrera

Nacional (UON) con el objetivo de dar enseñanza universitaria a sectores obreros, es la etapa de industrialización por sustitución de importaciones. El 14 de octubre de 1959 pasó a denominarse UTN y adquirió autarquía procediendo a manejar su propio presupuesto. A través de la Ley 16.712 del 2 de septiembre de 1965, se incorporó al sistema universitario argentino en un plano de total igualdad con las otras universidades nacionales,

La UNGS fue creada por la Ley 24.082 sancionada el 20 de mayo de 1992 y promulgada el 10 de junio de 1993, durante el gobierno del Doctor Carlos S Menem, y su objetivo principal era la de ser una propuesta innovadora capaz de atender una población con condiciones socioeconómicas y culturales desfavorables. Era la etapa de predominio de los servicios, especialmente de servicios financieros y de presencia de alto desempleo debido a las reformas económicas que fueron implementadas.

### 2.1.2 Tamaño de las instituciones (medido por cantidad de estudiantes, número de Facultades o Institutos, etc).

La UTN es una de las universidades consideradas grandes considerando que contaba con 75.980 estudiantes en el año 2009 (inscriptos y reinscriptos de carreras de pregrado y grado) y en el mismo año la UNGS contaba con 4.874 estudiantes; a su vez la UTN contaba con 29 Facultades Regionales, un Centro de Estudios y un Instituto Superior Técnico y la UNGS con 4 Institutos, los cuales brindaban respectivamente 39 carreras de pregrado, 16 Licenciaturas, 10 trayectos de articulación, 13 carreras de ingeniería y 41 carreras de posgrado (UTN, datos del año 2010); la UNGS contaba con 3 carreras de pregrado, 9 Licenciaturas, 2 ingenierías, 5 profesorado universitarios y 10 carreras de posgrado (UNGS, datos del año 2011)

**Cuadro 1: Oferta Académica de la UTN de pregrado y grado**

	Carrera	Título	Duración	Cantidad		
				Carreras	Programas	Sedes
<b>Pregrado</b>	Tecnicatura	Técnico Superior	2 años	<b>33</b>	<b>87</b>	<b>29</b>
<b>Grado</b>	Ciclo de Licenciatura	Licenciado	2 años	<b>14</b>	<b>58</b>	<b>23</b>
	Trayectos de articulación	Licenciado	2 años	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>6</b>
	Licenciatura	Licenciado	4 años	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>13</b>
		Téc.Universitario*	3 años	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>7</b>
	Ingeniería	Ingeniero	5 años**	<b>13</b>	<b>114</b>	<b>30</b>
		Téc. Universitario	3 años	<b>4</b>	<b>30</b>	<b>21</b>
		Analista Universitario*	3 años	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>13</b>

\* Título intermedio de algunas carreras de grado

\*\* Ing. Civil e Ing. Electrónica 5 años + 1 cuatrimestre

**Fuente Informe de Autevaluación Institucional (2010)**

### 2.1.3 Especialización de la oferta académica

La UTN tiene una oferta de carreras de pregrado, grado y posgrado en general relacionadas con tecnología e ingeniería, mientras que la UNGS tiene carreras relacionadas a las áreas constitutivas de su proyecto institucional: la industria (las carreras relacionadas de ingeniería y economía), el desarrollo humano (carreras

relacionadas con la comunicación, los estudios políticos y la educación, incluidos los profesorado) y la problemática urbana (las carreras relacionadas con el urbanismo, la ecología, los estudios sociales y la administración pública), siendo más diversas las áreas de conocimiento a las cuales pertenecen las carreras de grado.

## **2.2- Aspectos comunes:**

### **2.2.1-La mirada regional**

Un aspecto común de ambos proyectos institucionales es su mirada y su inserción regional. La UTN inició sus actividades docentes el 17 de marzo de 1953. Al mismo tiempo que la Regional Buenos Aires, iniciaron sus actividades las FR de Santa Fe, Rosario y Córdoba. Algunos meses más tarde (16 de junio de 1953) inició sus labores la de Mendoza. La Regional Bahía Blanca fue creada el 28 de enero de 1954, y en la misma fecha fueron creadas las de La Plata y Tucumán. La Regional Avellaneda dio comienzo a sus cursos el 31 de marzo de 1955. Muchas de las que son actualmente FR iniciaron sus actividades como Unidades Académicas dependientes, siendo en la actualidad veintinueve (29) Facultades Regionales (FR), distribuidas en todas las regiones argentinas.

En la organización de la UNGS fueron consideradas las orientaciones propuestas por diversas asociaciones públicas y privadas de la zona de inserción cuando se promovió la iniciativa de creación de una institución universitaria. Estas orientaciones, centradas en la producción, lo social y la formación humanística, fueron convergentes con los resultados a los que se llegó explorando las áreas no cubiertas por las carreras y la investigación existente en otros centros universitarios de la región. Los estudios orientados a definir las necesidades locales y regionales no atendidas por la oferta académica existente permitieron identificar tres grandes áreas: la Industria y el Conurbano, y posteriormente el Desarrollo Humano.

### **2.2.2-Grupos sociales a los cuales se dirige la oferta académica**

Ambos proyectos institucionales fueron diseñados para la inclusión de grupos sociales populares, cuando se creó la UTN el proyecto apuntaba a grupos de obreros industriales que no accedían a la universidad, y en la UNGS a sectores que por niveles socioeconómicos de las familias no podían acceder a estudios universitarios.

La situación laboral y el nivel educativo de los padres constituyen dos variables significativas que nos permiten conocer de manera aproximada el origen social de los alumnos y la situación económica en la que se encuentran mientras realizan la carrera. En este sentido, se entiende que el origen socioeconómico guarda relación con la situación laboral de los estudiantes y su apreciación sobre la inserción en el mercado de trabajo.

En relación al nivel educativo de los padres, en la UTN en la mayor parte de sus FR la proporción que alcanzó el nivel universitario no llega al 15%. La mayoría alcanzó el nivel secundario o no lo finalizó, siendo baja la proporción de padres que no pudieron superar el nivel primario. Al analizar el comportamiento de la variable en las madres de los alumnos se evidencia también un muy bajo porcentaje de profesionales. La mayoría

accedió a un nivel terciario superando el nivel de los padres, por lo general se trata de maestras de grado. A ellas le siguen los casos que concluyeron la escuela secundaria y las madres con primario completo. De esta manera, en base al nivel educativo promedio de los padres —secundario y terciario completo— se evidencia un ascenso social intergeneracional por parte de los estudiantes.

La condición educativa de los padres de los estudiantes de la UNGS mostraba que para el año 2003, el 55% de los padres tenían una condición educativa baja y muy baja, 33,4% tenía una condición media y el 11,6% tenía una condición alta, mientras que para las madres el 55% tenían una condición educativa muy baja y baja, el 30,9% media y el 14,1 alta.

De esta manera, en base al nivel educativo promedio de los padres- predominantemente primario completo o no completo- se evidencia un ascenso social intergeneracional por parte de los estudiantes, mucho más desafiante en la UNGS que en otras universidades nacionales.

### **2.2.3-Carácter innovador de la institución y su oferta académica al momento de su creación**

En ambos casos la oferta académica en el momento de creación de las instituciones fue novedosa. En el caso de la UTN, a través de la Ley 13.229, sancionada el 19 de agosto de 1948, se implanta el ciclo de aprendizaje y capacitación en las escuelas dependientes de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, que era el segundo nivel orientado a la especialización técnica. En el Capítulo II, art. 9 de dicha Ley, se establecía la creación de la Universidad Obrera Nacional como institución superior de enseñanza técnica dependiente de la citada Comisión con el objeto de formar integralmente profesionales de origen laboral, destinados a satisfacer las necesidades de la industria argentina. A los egresados se les otorgaría el título de Ingeniero de Fábrica en las especialidades correspondientes. Para el ingreso a la Universidad se estableció que los alumnos, en todos los casos, debían desarrollar simultáneamente una actividad afín con la carrera que cursaran.

La UNGS fue creada por la Ley 24.082 sancionada el 20 de mayo de 1992 y promulgada el 10 de junio de 1993. En el proceso de creación se planteaba la carencia de un centro capaz de analizar, tanto de manera global como en sus expresiones singulares, la situación de un tercio de la población del país que residía en el partido de General Sarmiento, y de un área académica en condiciones de proveer las nuevas capacidades técnicas para promover el desarrollo de esa región.

La elección del Conurbano y de la Industria y las diferentes actividades productivas como áreas significativas resultaba consistente pues respondía a un amplio espectro de requerimientos locales, y la problemática de ambos como temas articuladores de la actividad académica obligaban a considerar, para cada uno de ellos, las relaciones de la Universidad con los agentes reales de la industria y el conurbano, los problemas a enfrentar y las formaciones profesionales destinadas a responder a dichos problemas.

Como se observa ambos proyectos institucionales eran novedosos para el momento de su creación, y partían de una visión del desarrollo económico y social que ponía como eje central a la industria.



### **3.-Autoevaluación Institucional en la UTN y en la UNGS**

Estos procesos no fueron impulsados por las propias instituciones sino por la aplicación de los convenios con la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en el marco de aplicación de la Ley de Educación Superior. Sin embargo, con anterioridad estas instituciones habían tenido dentro de sus antecedentes amplios procesos participativos, y en ambos casos fueron en el contexto de reformas curriculares (en 1995 en UTN y en 2000 en UNGS), procesos cuyo foco había correspondido sólo a un aspecto de la cuestión académica, y no la evaluación de toda la institución y sus funciones sustantivas (gobierno y gestión, formación, investigación y desarrollo, extensión).

A continuación se hará una breve descripción de los procesos de autoevaluación en ambas instituciones.

#### **3.1.-UTN**

En el marco de las Resoluciones del Consejo Superior N° 343/97 y N° 472/98 la UTN desarrolló durante los años 1999-2000 el proceso de Autoevaluación Institucional según el convenio firmado con la CONEAU.

El año 1999 fue declarado año de la Autoevaluación Institucional de la UTN. Fue constituida una Comisión Central de Autoevaluación y 29 Comisiones Locales (una por sede académica), cada una de ellas apoyadas por equipos técnicos.

La propuesta teórica-metodológica para efectuar la autoevaluación de la UTN debió atender la complejidad, volumen, dispersión geográfica y niveles de desagregación necesarias de alcanzar en el marco de esta institución.

El enfoque que se consideró adecuado a las intencionalidades de la autoevaluación institucional en la UTN y el contexto decisional en que se inscribe la misma, fue cualitativo y cuantitativo, según lo demandó la naturaleza de los múltiples aspectos evaluados.

La propuesta combinó la evaluación formal apoyada en instrumentos (estructurados o semi-estructurados) con una evaluación que permitió recoger observaciones, juicios e intencionalidades de los actores institucionales.

La focalización de la autoevaluación se centró en las cuatro funciones sustantivas de la Universidad: Docencia, Investigación, Extensión y Gobierno y Gestión

A efectos de organizar la evaluación sobre bases participativas se organizaron encuentros nacionales y regionales para consensuar la propuesta teórica /metodológica, intercambiar y mejorar la producción de información, profundizar el análisis y la interpretación, y acordar las mejoras necesarias de producir.

El Plan de Autoevaluación de la Universidad partió de una concepción de la autoevaluación como un proceso por el cual, a través del acrecentamiento del conocimiento y comprensión de los procesos relacionados con las funciones sustantivas, la institución entra en un ciclo de mejora continua.

El proceso llevó al conocimiento de fortalezas y debilidades de la institución en sus respectivas áreas específicas y en general, permitió documentar indicadores, bajo diferentes criterios y las características positivas y negativas de sus dimensiones principales.

La UTN al desarrollar su autoevaluación, de la que dieron cuenta los 29 Informes Finales de las Facultades y Unidades y el Informe Final de la Universidad, estimuló la formulación de propuestas de cambio para incorporarlas a un nuevo proyecto de Universidad.

La etapa de la evaluación externa quedó pendiente. Estando en contacto con la CONEAU se postergó esta instancia para dar lugar al proceso de acreditación de las carreras de Ingeniería que se iniciaba en la República Argentina.

En el año 2010 el Consejo Superior de la UTN aprobó un nuevo Informe de Autoevaluación, y en este momento se encuentra en proceso la evaluación externa por parte de CONEAU.

### **3.2.- UNGS**

El convenio con CONEAU para llevar adelante el proceso de autoevaluación se firmó en el año 1998, pero las primeras acciones vinculadas con dicho proceso se llevaron a cabo en el segundo semestre del año 2004- formaron parte de la etapa denominada “Facilitadora y preparatoria” en la cual se asignó un papel central al fortalecimiento de la elaboración de los instrumentos de trabajo de la Universidad -Plan Anual de Actividades y Presupuesto 2005 e Informe Anual 2004.

Se potenció la sistematización y la elaboración de información anual para varios períodos con el propósito de incluir información comparable que permitiera valorar el desarrollo de la Universidad en el último quinquenio. Con respecto al proceso de evaluación interna propiamente dicho se acordó el abordaje de todas las funciones de la Universidad con el propósito de elaborar el Informe (Formación, Investigación, Servicios y Acción con la Comunidad, Condiciones Básicas y apoyos a las actividades centrales).

En el desarrollo del proceso de Autoevaluación Institucional –incluida la fase de elaboración del Informe Final- se siguieron dos dinámicas complementarias. Una de carácter general y estructurante referida al conjunto de funciones, aspectos y contenidos implicados en el proceso y resultado de la autoevaluación sobre la base de una estructura básica de trabajo. Otra, centrada en la reflexión sobre determinadas áreas y temas que, desde el inicio, se decidieron abordar en ámbitos de discusión colectiva. Respecto del conjunto de funciones y aspectos implicados se desarrolló un proceso de construcción institucional basado en la elaboración de versiones preliminares del Informe de Autoevaluación Institucional con creciente grado de consolidación. Por un lado, se analizaron documentos ya existentes con cierto grado de elaboración, se construyó nueva información de carácter cuantitativo y se realizó un conjunto de entrevistas a diferentes informantes clave de la institución con el objeto de recabar información cualitativa, principalmente, opiniones y valoraciones sobre diversas funciones y acciones llevadas a cabo en la Universidad.

Con respecto a los procesos de reflexión se llevaron a cabo en talleres con la aplicación de una metodología de trabajo, y se organizaron sobre la base de ejes determinados.

Hay que señalar que el proceso de acreditación de la carrera de ingeniería industrial fue contemporáneo al proceso de autoevaluación institucional. El proceso de evaluación externa se llevó a cabo en abril de 2010, y el proceso se cerró con la contestación del señor Rector de la UNGS a la CONEAU en marzo de 2011.

**Cuadro 3: Etapas en el proceso de Autoevaluación Institucional de la UTN y la UNGS**

UTN	UNGS
1-El año 1999 fue declarado año de la Autoevaluación Institucional de la UTN. Fue constituida una Comisión Central de Autoevaluación y 29 Comisiones Locales (una por sede académica), cada una de ellas apoyadas por equipos técnicos.	1. Etapa facilitadora y preparatoria (desde el mes de septiembre de 200 hasta el mes de mayo de 2005)
2-A efectos de organizar la evaluación sobre bases participativas se organizaron encuentros nacionales y regionales para consensuar la propuesta teórica /metodológica, intercambiar y mejorar la producción de información, profundizar el análisis y la interpretación, y acordar las mejoras necesarias de producir (año 2000).	2. Presentación y aportes referidos a los “Lineamientos y Marco Metodológico de la Autoevaluación Institucional” y a la propuesta de estructura orgánica-funcional para su implementación (primera quincena de junio - agosto 2005)
3- Elaboración de los 29 Informes Finales de las Facultades y Unidades y del Informe Final de la Universidad, que estimuló la formulación de propuestas de cambio para incorporarlas a un nuevo proyecto de Universidad diciembre 2000).	3. Desarrollo del proceso de trabajo sistemático de Autoevaluación en ámbitos institucionalizados (Institutos, Comisiones, y Comités) y con grupos pertenecientes a diferentes categorías institucionales (primera quincena junio 2005 - fines de abril de 2006)
4-La etapa de la evaluación externa quedó pendiente. Estando en contacto con la CONEAU se postergó esta instancia para dar lugar al proceso de acreditación de las carreras de Ingeniería que se iniciaba en la República Argentina (período 2001/2009).	4. Elaboración y edición del Informe Final de Autoevaluación Institucional de la UNGS (Marzo - Abril - Mayo 2006)
5-La Universidad elabora una nueva propuesta de Autoevaluación Institucional coincidiendo plenamente con los miembros de la CONEAU en la necesidad de implementar mecanismos que tiendan a un mejor aprovechamiento de los procesos de evaluación institucional (año 2009)	5. Tratamiento y aprobación del Informe Final de Autoevaluación Institucional en el Consejo Superior y la Asamblea Universitaria (Mayo – Junio 2006)
6- Aprobación del nuevo Informe de Autevaluación de la UTN (mayo 2010)	6. Publicación del Informe final de Autoevaluación Institucional (A partir Junio 2006)

Fuente de información: Informes de Autoevaluación de UTN (2010) y UNGS (2006)

#### **4.-La concepción de la planificación estratégica en ambas universidades**

En este punto se hace una breve síntesis de el significado bajo un enfoque tradicional de la planificación versus la concepción de la planificación estratégica

El **planeamiento educativo tradicional** es concebido como un conjunto de actividades técnicas y logísticas. El planificador de la educación realiza ejercicios de implementación de decisiones previamente tomadas en base a un conjunto de herramientas que pretenden solucionar problemas muy concretos que son analizados sin un contenido político, social y de valores.

Se produce una brecha entre la "acción técnica": manejo de instrumentos desprovistos de esencia política y de investigación, y la "acción política": toma de decisiones que corresponden a los intereses o criterios de los niveles directivos de las instituciones y el Estado. El campo de acción de la planificación educativa es asumido desde una perspectiva sectorial.

El centro de la preocupación del planeamiento educativo es el futuro. Se planifica el "deber ser", esto es prever acciones para conseguir resultados a mediano y largo plazo sin tener en cuenta el "ser", es decir el presente y el ahora, como espacio de acciones inmediatas que se constituyen en el punto de partida para la construcción del futuro. Se considera que los problemas y la realidad educativa sobre las que se actúa son analizados y modificados sólo por el planificador y no por otros sujetos sociales. No se percibe que en contexto social y educativo, interactúan sus propios intereses, visiones y estilos educativos. La participación de las poblaciones involucradas en el proceso de diseño, formulación, gestión y evaluación de los planes, programas y proyectos educativos es casi inexistente. Quienes planifican son los técnicos, muchas veces alejados de la realidad que pretende ser modificada, sin tomar en consideración la riqueza de la imaginación, la creatividad y la innovación que pueden aportar los agentes colectivos en las diferentes etapas de la planificación.

Un enfoque alternativo del planeamiento educativo tradicional es el **enfoque estratégico**. Bajo dicha concepción, el planeamiento se constituye en un "proceso social" que, con sus propios contenidos, métodos y técnicas, forma parte de un proceso más amplio que es el proceso de desarrollo social. Desde esta perspectiva, la planificación no es sólo técnica, logística o instrumento de las políticas educativas previamente asumidas sino, un método revestido de lo político y lo ideológico, que expresa y hace viables esas políticas en un contexto social determinado en el cual influye y por el cual es influida. El proceso de desarrollo social en el cual se inscribe el planeamiento educativo se enfrenta a crisis económicas, concentración de la riqueza, crecimiento de la pobreza, exclusión del proceso educativo de amplios grupos sociales etc. Dentro del contexto están los escasos recursos económicos, organizativos y de poder que muchas veces enfrentan las sociedades latinoamericanas.

Los problemas educativos se caracterizan por su "multidimensionalidad", tanto por el conjunto de factores de distinto orden de la realidad social que los determinan o los condicionan, como por los efectos en distintos ámbitos de lo social que produce.. En primer lugar es obvia la interrelación del planificador con la realidad educativa con otros actores sociales. En efecto, el planificador no se encuentra solo en el contexto educativo que pretende modificar.. En ese contexto interactúan también una serie de

instituciones, fuerzas y actores sociales, algunos con más poder que otros, que directa o indirectamente tienen relación con fenómenos el cual el planificador concibe como problema educativo. En segundo lugar, cada uno de esos actores o fuerzas sociales tienen su forma propia de percibir la realidad. Cada uno de ellos desde su perspectiva, su visión y su autorreferencia analiza, explica y trata de modificar o no esa realidad. Por lo tanto, identificar un hecho educativo concreto como un problema educativo es simplemente una forma de comprender la realidad pero no la única y, a esa explicación de la realidad pueden sumarse, permanecer indiferentes u oponerse la visión y la acción de otros actores y fuerzas sociales.

A través de documentos de ambas universidades se indagó la concepción de la planificación, y la planificación estratégica. En el caso de la UTN fue aprobado un Plan Estratégico mediante Resolución CS 133/2008 y la UNGS tiene un Marco Estratégico aprobado mediante Resolución CS 285/2000. Una diferencia fundamental entre ambos casos es que en el caso de UTN el Plan Estratégico es posterior al primer proceso de autoevaluación institucional y acreditación de carreras de ingeniería, y en el caso de la UNGS dicha concepción es previa al proceso de autoevaluación y acreditación de la carrera de ingeniería industrial.

El Plan de la UTN define el planeamiento estratégico como

*“... .un esquema orientador de la acción a largo plazo que se plantea según una estrategia global, que facilita un trabajo secuenciado y ordenado, en marcos amplios y flexibles en el sentido de una imagen objetivo que se desea alcanzar. Tiene por finalidad establecer una serie de metas organizadas de acuerdo a la identificación de la misión, los objetivos institucionales y las áreas y líneas estratégicas que definan, en un marco de consensos, su futuro institucional. Constituye una herramienta de gestión para el desarrollo y transformación de la Universidad en el largo plazo. El Plan Estratégico se hace posible mediante su desagregación en Programas Generales o Programas Directrices orientados a distintas áreas de la institución, que se operativizan en Programas Específicos o Proyectos de intervención para situaciones concretas e inmediatas. En esta lógica de trabajo, el conjunto de Programas Generales y Específicos conforman el Plan de Desarrollo Institucional.... ”(1)*

El Marco Estratégico de la UNGS define:

*“el Estatuto indica que todas las unidades de la Universidad deben establecer sus planes de trabajo anualmente, los que requieren la aprobación del Consejo Superior de manera conjunta con el presupuesto. Estos planes de trabajo se enmarcarán en la normativa y Estatuto General de la Universidad, en los objetivos estratégicos de la misma y en las políticas específicas que en cada caso correspondan.... ”(2)*

En ambos casos puede verse que desde lo conceptual el planeamiento estratégico tiene un enfoque tradicional, y fuertemente direccionado a ser una herramienta de la gestión, pero desde una concepción técnica.

## **5.-Planificación Estratégica , Autoevaluación Institucional y Planes para la mejora del Gobierno y la Gestión**

El presente trabajo trata de mostrar si los procesos de Autoevaluación y los Planes de Mejora que pueden haber sugerido como consecuencia de ellos refuerzan la opción de retomar la visión de la planificación estratégica apuntando hacia el desarrollo institucional.

En la UTN después de la primera (1999/2001) y segunda etapa de autoevaluación (2009/2010) y la acreditación de 92 carreras de ingeniería de distintas especialidades, se trabajó en un Plan Estratégico de la Universidad.

En el Plan de Desarrollo Institucional aprobado de manera conjunta con el Informe de Autoevaluación en 2010 , se estableció como una Línea Estratégica horizontal a las otras tres (3) Líneas, que es la de Gestión Institucional, y dentro de ella se priorizaron los siguientes Programas Generales:

- Planeamiento y Evaluación
- Integración
- Administración, Recursos Humanos e Infraestructura
- Bienestar Universitario
- Política comunicacional de la universidad

En la UNGS los aspectos para incluir en un llamado “Plan de Mejoras” de la Gestión y Gobierno, que se aclara en el Informe de Autoevaluación que no estaba todavía delineado, fueron los siguientes:

- La búsqueda de equilibrio entre el gobierno democrático y participativo para la toma de decisiones, y la necesidad de priorizar temáticas de relevancia para la política y el planeamiento institucional que requieren un tiempo para su tratamiento en los órganos de gobierno de la Universidad.
- La selección y difusión de información pertinente y adecuada hacia el interior de la Universidad para el ejercicio de la representación y la toma de decisiones.
- La relación y articulación entre los órganos de gobierno -Consejos de Instituto y Consejo Superior-, los Comités y Comisiones de Trabajo, y el Sistema de Gestión Central.
- La búsqueda de compatibilidad entre las responsabilidades de gobierno y gestión de los investigadores docentes con las actividades de docencia e investigación.
- El fortalecimiento de los equipos de personal tanto en el área administrativa como académica, a través de la inserción institucional y la formación y capacitación en el marco de las necesidades de cada área de trabajo. También se consideraba necesario facilitar la apropiada representación de los investigadores docentes sin que se resintieran otras responsabilidades y tareas. Todo ello resultaba vital en función de la “escala de la Universidad”, la cantidad de cargos a cubrir en el sistema de gobierno y gestión y el hecho de que la cantidad de personal existente en ese momento era insuficiente y con frecuencia era muy limitado.

La CONEAU en su Informe de Evaluación Externa, de la UNGS consideró que en materia de Gestión Institucional los aspectos a mejorar serían:

- 1) El diseño y la implementación de acciones que favorezcan la proyección de la UNGS a su entorno, en especial en términos de inclusión de potenciales estudiantes, de forma de atender las necesidades educativas de la región en la que se inserta, tal como fuera previsto entre los objetivos de creación de la Universidad.
- 2) En relación a lo anterior, la conclusión del actual proceso de revisión de la oferta académica y su definición de áreas prioritarias, a fin de instrumentar las nuevas opciones que surjan del mismo; sin perjuicio de la continuidad de los procesos de reflexión sistemática y participativa que viene implementando la Universidad como práctica institucional.
- 3) La explicitación de la situación de las llamadas “subsedes” en cuanto al alcance de las actividades que en ellas se han de desarrollar.
- 4) El desarrollo e implementación de procedimientos administrativos, sistemas y herramientas informáticas que permitan mejorar la gestión contable, presupuestaria, financiera y patrimonial.
- 5) El mejoramiento de los procedimientos vinculados a la gestión de compras y contrataciones de la Institución.
- 6) La reformulación de la estrategia comunicacional para fortalecer la difusión de las carreras que ofrece la institución.

## **6.- Desarrollo Institucional**

El desarrollo institucional es el resultado de la ejecución de planes de acción o de mejoras que desde adentro o fuera de la institución se proponen para abordar las problemáticas existentes dentro de las instituciones. Estas concepciones muchas veces desconocen las instituciones organizadas atravesadas por acciones de comunicación antes que por jerarquías o estados impuestos externa o unilateralmente.

También en el desarrollo institucional se proyectan los imaginarios que tienen tanto los administrativos, como los académicos y demás actores participantes de las instituciones universitarias. Dichos imaginarios corresponden muchas veces al aumento de recursos económicos y humanos, el mejoramiento de la infraestructura, la organización de cronogramas, planes de acción y otros elementos que se esperan contribuyan a la proyección y el cumplimiento de la misión y visión de las instituciones.

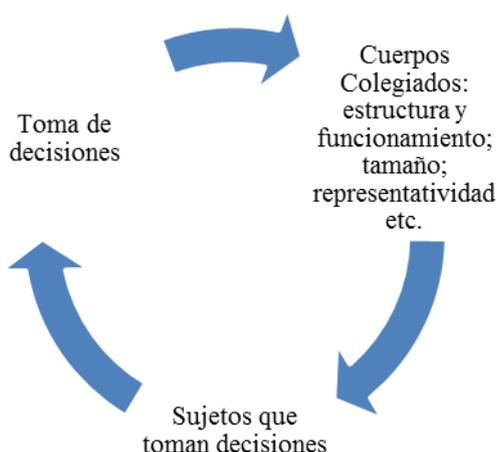
Para la UTN el desarrollo institucional está relacionado estrechamente a la ejecución de programas y subprogramas dentro de un plan estratégico, es decir es una consecuencia de este último. En el año 2010 se creó la Secretaría de Planeamiento dependiente del Rectorado de la universidad, que tiene a su cargo la coordinación del Plan Estratégico en Facultades Regionales.

Para la UNGS, que tiene un Área de Desarrollo Institucional en su estructura orgánico-funcional dependiente del Vicerrectorado, este concepto está más relacionado con la creación y administración de las estructuras y los puestos que conforman la institución, que tiene una visión más despojada del planeamiento estratégico, y más unido al planeamiento operativo anual y al control de gestión.

Sin embargo estas visiones del desarrollo institucional tienden de alguna manera a no valorar la influencia que tienen las estructura existentes, su tamaño y funcionamiento, la integración de los cuerpos de gobierno, las políticas y los actores y la percepción y representación que ellos tienen de sí mismos y de otros actores institucionales. Estos factores son los que frente a situaciones concretas impiden o facilitan el desarrollo institucional.

El proceso de toma de decisiones en las universidades influye y es influido por el accionar de los cuerpos colegiados, los organismos ejecutivos y por los propios actores institucionales con sus propias subjetividades, como muestra el siguiente Gráfico:

**Gráfico 1: Proceso de toma de decisiones en las instituciones universitarias**



Los consejeros toman decisiones en los órganos colegiados de gobierno y representan a la comunidad universitaria, y como sujetos pueden tener una autopercepción de sí mismos que se muestra en el siguiente Cuadro (3):

**Cuadro 4: Autopercepción de los consejeros**

Tipo de consejero	Auto-percepción
Consejeros Decanos	Tienen una visión totalizadora, que a veces dificulta la integración con la visión parcial de otros consejeros.
Consejeros Docentes	Tienen una visión más tecnocrática, que es autopercebida como más neutral y objetiva.
Consejeros Estudiantes	Valoran altamente el hecho de haber llegado al Consejo Superior, pero son percibidos como sesgados por sus pertenencias políticas y sin el

	conocimiento adecuado.
Consejeros No Docentes	Representan a un colectivo muy diverso, y se autoperciben como de los de presencia más permanente en la universidad
Consejeros Egresados	Son los testimonios permanentes de lo que una institución ha producido, pero representan a una comunidad dispersa, inserta en diferentes instituciones del medio, o con falta de trabajo, y que se desconoce entre sí.

Fuente: Bianco Ivonne L, (2006): *Organización y Universidad. La toma de decisiones en órganos colegiados*

Los actores institucionales (consejeros o no) construyen relaciones, el poder es una relación no un atributo de los sujetos. El poder implica la posibilidad de actuar sobre otros individuos o grupos y por lo tanto no puede ejercerse en el aislamiento.

Es una relación recíproca pero desequilibrada, porque si una de las partes no tiene recursos no tiene nada que intercambiar, y por lo tanto no puede entrar en una relación de poder propiamente dicha.

En general, no se intercambia tanto las fuerzas o potencias de las partes sino sus posibilidades de acción.

La relaciones de poder y estrategia se establecen entre:

Institucionalmente:

- Órganos unipersonales y colegiados
- Entre órganos colegiados

Entre los sujetos:

- Del Consejo Superior
- Representantes y representados
- Con la autoridad
- 

En general han sido señaladas diversas problemáticas relacionados con los sujetos del cuerpo colegiado, como son:

- La insuficiencia de un proceso de libre discusión de ideas unido a la alineación en las votaciones por negociaciones previas que no transparentan sus finalidades, lo cual pone en peligro la existencia misma de los cuerpos colegiados.
- Hay un distanciamiento entre representantes y representados, cuestión que favorece un estilo de conducción no proclive a la discusión de ideas.
- Hay verticalismo institucional y vaciamiento de sentido a partir de ciertas políticas gerencialistas que no posibilitan la participación colectiva.

Estas problemáticas de los actores y sus relaciones de poder así como los de estructura, funcionamiento, tamaño, representatividad, ocupación de espacios físicos y simbólicos, deben ser tomados en cuenta a la hora de la implementación del planeamiento estratégico cuyo objetivo sería el desarrollo institucional, que permitiría despojarlo de una visión meramente tecnocrática.

## **7-Conclusiones**

Los procesos de evaluación que se vienen sucediendo en las instituciones universitarias a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior han tenido distintos focos evaluativos: en un caso la institución y todas sus funciones sustantivas (Autoevaluación Institucional) y en otro caso carreras de grado de interés público (caso de las acreditaciones de ingeniería por ejemplo).

Dichos procesos originados en un agente evaluador externo (CONEAU) no pueden ser analizados sin tener en cuenta los procesos anteriores de planeamiento que en instituciones como la UTN y la UNGS significaron por ejemplo procesos participativos de reformas curriculares que luego conformaron una parte sustancial del planeamiento académico de dichas instituciones.

Una primera conclusión estaría dada por la importancia de la instalación en la memoria de la institución de procesos de tipo participativo que contribuyeron con el planeamiento estratégico con miras al desarrollo institucional. En la UTN y en la UNGS dichos procesos existieron, y fueron recordados en el momento de implementación de los procesos de autoevaluación, y de acreditación de carreras de grado.

Una segunda conclusión tiene que ver con los grados de importancia que los actores que conforman las estructuras institucionales (cuerpos colegiados y órganos unipersonales) atribuyen a la normativa en general y específica referida al planeamiento y las acciones que llevan adelante, es decir las distancias existentes entre lo instituido (las normas) y lo instituyente (las prácticas cotidianas). Desde lo discursivo la existencia de la normativa es positivamente apreciada pero existe una distancia considerable con su aplicación, aun el caso en donde el planeamiento y el desarrollo institucional han estado presentes en el propio diseño fundacional de la universidad. Esto puede estar originado en diversas cuestiones, como los problemas de representatividad, y las relaciones de poder entre los actores institucionales (ver punto 6 más arriba) que adquieren una dimensión significativa para el desarrollo institucional.

Una tercera conclusión es acerca de las posibilidades de internalización y apropiación por parte de los actores institucionales de la evaluación institucional y el planeamiento estratégico, con un sentido de revisión autocrítica para la mejora y el desarrollo institucional, desligada de un sentido de cierta sanción por parte del organismo evaluador externo (CONEAU) y de acceso a la financiación a planes de mejoras que se desprendan de dichos procesos. En esta parte habría que hacer un análisis de los nuevos sentidos de la autonomía universitaria y su relación con el planeamiento y el desarrollo institucional, más allá de la política implementada para la educación universitaria. En este sentido, es bueno subrayar la necesidad que las propias instituciones lleven adelante iniciativas de planificación y desarrollo, que les permitan reflexionar acerca de sus propios proyectos institucionales, sobre todo cuando los mismos implican desafíos

importantes en cuanto a los grupos sociales a los que se pretende llegar e incluir, retener y egresar.

## **Notas**

<sup>1</sup>Universidad Tecnológica Nacional, (2008): *Plan Estratégico de la Universidad Tecnológica Nacional*:

<sup>2</sup>Universidad Nacional de General Sarmiento, (2000) *Marco Estratégico*

## **Bibliografía**

Bianco Ivonne L, (2006): *Organización y Universidad. La toma de decisiones en órganos colegiados*. Colección Tesis, S. M. de Tucumán, Provincia de Tucumán, Argentina.

Universidad Nacional de General Sarmiento, (2009): *Informe de Autoevaluación Institucional*. Editorial de la UNGS, Los Polvorines, Provincia de Buenos Aires.

Universidad Tecnológica Nacional, (2010): *Informe de Autoevaluación Institucional*, Rectorado de la Universidad Tecnológica Nacional, Capital Federal.