



Diciembre de 2016

PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN COLECTIVA DEL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO

Por un plan estratégico de desarrollo
participativo, integral y sostenible

Oficina Asesora de Planeación y control
UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

Contenido

Introducción	2
Más allá de la planeación como un proceso instrumental	4
El concepto de planeación estratégica y las relaciones de poder.....	4
Principales técnicas de planeación.....	7
Técnicas de planeación por escenarios.....	8
Metodología para la elaboración del PED de la Universidad Distrital	10
Elementos Conceptuales.....	10
Propuesta metodológica	11
Etapas de la planeación sistémica por escenarios.	12
Etapa de preparación	13
Etapa de divergencia: Discusiones sobre el futuro de la Universidad	15
Etapa de emergencia: Escenario apuesta y escenarios futuros.....	16
Etapa de convergencia: Construcción colectiva del plan estratégico	18
Relación entre el marco conceptual y la planeación sistémica por escenarios.....	19
Cronograma general para la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo	20
Bibliografía	20

Introducción

El capitalismo cognitivo exige a las universidades concentrarse en la producción de conocimientos útiles y de innovaciones que generen mayores retornos económicos. Las presiones sociales sobre las universidades se consolidan hacia una formación cada vez más específica y centrada en profesiones productivas, dejando a un lado la preocupación por la formación de ciudadanos creativos, críticos y autónomos. En el campo de la investigación y la extensión universitaria, se exige a las universidades la producción de conocimientos lucrativos y aplicables que promuevan un mayor crecimiento económico.

En América Latina, las sociedades realizan una doble demanda a las universidades: por un lado, demandan la producción de conocimientos que promuevan la generación de riqueza (innovación); por otro lado, exigen la reflexión y análisis de los graves problemas sociales de una forma creativa, crítica y plural que propicie un mayor entendimiento de sus sociedades y su relación con el mundo y la naturaleza. No obstante, las universidades en América Latina, en particular en Colombia, tienen grandes dificultades para cumplir con estas demandas sociales por sus presupuestos limitados, su infraestructura y laboratorios alejados de los requerimientos para desarrollar investigaciones de alto impacto, por los problemas para consolidar y desarrollar los grupos de investigación y las dificultades de fortalecer la relación con una incipiente industria y con grupos sociales que tienen baja cohesión social.

Las universidades públicas en América Latina no solo se enfrentan a estas grandes tendencias, sino también a la presión de los grupos de interés internos y externos que se han consolidado en las últimas décadas y que tienen una importante influencia sobre la toma de decisiones en la universidad. Para Brunner, a finales del siglo XX las universidades públicas de América latina tenían “una fuerte dosis de «cogobierno democrático» y una gestión burocrática debilitada por el fraccionamiento, el clientelismo y la politización. (Brunner, 2011, pág. 125). Estos elementos han afectado la gobernabilidad y debilitado la gestión de las universidades públicas.

En este contexto, la planeación emerge como un elemento clave en la gobernanza del conocimiento en las universidades. La gobernanza del conocimiento entendida como la dirección de las relaciones de poder en los modos de crear, estructurar, coordinar y aplicar el conocimiento¹ (Campbell, Carayannis, & A, 2016). En consecuencia, la planeación no solo es un instrumento sino también un espacio de mediación de las relaciones de poder en las universidades, ésta es una de las ideas centrales que se desarrollará a lo largo de este documento.

Relacionado a lo anterior, desde principios de los años 90 en las universidades se ha consolidado los procesos de diseño, elaboración y seguimiento de planes estratégicos (Garzón, Miñaña, & Bernal, 2015). La Universidad Distrital, en el marco del sistema de educación superior colombiano, no ha sido ajena a estas tendencias y en las dos últimas décadas ha construido una serie de planes estratégicos de desarrollo con los cuales ha procurado dirigir todos sus esfuerzos a conseguir un ideal de universidad materializado en los Proyectos Educativos institucionales. En el último plan estratégico de desarrollo de la Universidad Distrital establecido para el periodo 2007 – 2016 y denominado “Saberes, conocimiento e investigación de alto impacto para el desarrollo humano y social”. La universidad estableció, organizó y dirigió sus esfuerzos, recursos (físicos, financieros, tecnológicos y culturales), sus actores y las relaciones de poder hacia la posibilidad de que “Al 2016 la Universidad Distrital contará con las condiciones necesarias y medios adecuados para proyectarse como una universidad investigativa de alto impacto en la solución de problemas de la Ciudad - Región de Bogotá y el país y para la formación de profesionales integrales en las diversas áreas del conocimiento, comprometidos con los procesos socioculturales de su contexto” (Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2007, pág. 25).

En la construcción del Plan estratégico 2007 – 2016 de la Universidad Distrital se usó como marco conceptual y metodológico la propuesta de la escuela de la prospectiva desarrollada por Michel Godet y Gaston Berger. En su momento, la universidad se inclinó por la planeación prospectiva porque “permitió el estudio de

¹ Para un mayor desarrollo de la idea de gobernanza en las universidades ver: Universidad Visible Décima séptima publicación: Gobernanza Epistémica, Modos de Conocimiento e Innovación. En <http://comunidad.udistrital.edu.co/planeacion/universidad-visible/>

factores cuantitativos y cualitativos necesarios para la adopción de una visión global y sistemática, orientada a la exploración de futuros múltiples, desde una perspectiva plural”. (Ibíd. Pág. 25) En este documento se plantea una discusión conceptual y metodológica sobre los diferentes enfoques y técnicas de planeación, incluida la escuela de la prospectiva, con el propósito de elaborar una propuesta metodológica para la elaboración del nuevo plan estratégico para la Universidad Distrital que parta de las características sociales, culturales, políticas, institucionales, económicas-financieras y ambientales de la universidad.

Para desarrollar este propósito, en este documento se plantea una discusión sobre el concepto de planeación, las formas de planeación y la necesidad de complementar la propuesta de la escuela prospectiva con un análisis más profundo de las relaciones de poder en la Universidad y con el uso de técnicas de construcción de escenarios no solo para definir el tipo de universidad “qué queremos ser”, sino también para identificar las situaciones futuras a las que se puede enfrentar la universidad en el desarrollo de esa idea de universidad. De esta manera, el presente documento se divide en tres secciones incluida esta introducción. En la segunda sección se aborda el concepto de planeación estratégica, los enfoques de planeación y las técnicas de planeación. En la tercera sección, se desarrolla la propuesta metodológica para la elaboración del plan estratégico de desarrollo y se incluyen los anexos metodológicos que hacen parte de la propuesta.

Más allá de la planeación como un proceso instrumental

El concepto de planeación estratégica y las relaciones de poder

En tiempos de incertidumbre y complejidad, la planeación se ha convertido en un proceso relevante para las universidades. Si bien la planeación estratégica en las organizaciones se originó en la década de los 50 y se popularizó en las empresas entre los años 60 y 80. En las universidades los procesos de planeación se comenzaron a implementar desde principios de los 90. Este rezago temporal en la implementación de la planeación en las universidades, se explica, entre otras razones, por la estructura descentralizada de la mayoría de universidades (facultades o departamentos con cierta autonomía), por los riesgos que implican para las universidades asumir una perspectiva de mercado en la dirección de las universidades y por los efectos que esto podría generar en el desarrollo de los aspectos misionales de la universidad (Garzón, Miñaña, & Bernal, 2015). No obstante, en la última década, la planeación se ha consolidado en las universidades, principalmente, a través de los sistemas de acreditación y aseguramiento de la calidad implementados en los países.

Uno de los aspectos problemáticos de la planeación es su conceptualización. En la literatura es posible encontrar un centenar de formas de abordar la planeación y

el desarrollo de sus metodologías, estas perspectivas son tan diversas que se ha planteado la existencia de un “caos epistemológico” (Amer, Daim, & Jetter, 2013). La existencia del caos no niega la presencia de un orden, como lo expresa Saramago en el hombre duplicado “el caos es un orden por descifrar”. Forester (1984) propone descifrar el orden entre el caos epistemológico de la planeación separando las propuestas conceptuales y metodológicas en dos grandes enfoques: La planeación como un proceso instrumental y la planeación como un proceso de mediación.

En el enfoque de planeación instrumental, la planeación es un proceso de identificación y estructuración de los medios adecuados para alcanzar unos fines definidos. Así, el problema de la planeación es construir las mejores técnicas que permitan asignar acertadamente los recursos y definir las actividades para la consecución de los fines. El enfoque instrumental es dominante en los procesos de planeación y se ha consolidado por sus desarrollos en las empresas, y en el caso de las entidades estatales por su estrecha relación con los principios de la nueva gestión pública.

El otro enfoque, identificado por Forester, es la planeación como un proceso de mediación en el cual las relaciones de poder son continuamente negociadas y reproducidas. Este enfoque parte de la idea de que las instituciones, en especial las de naturaleza estatal, son la representación de campos, procesos, estructuras *sobre, en, y a través de las cuales* el balance de poder en la sociedad es constantemente disputado y reproducido (Forester, 1984, pág. 124)

En las universidades, como en otras entidades del Estado, el enfoque dominante ha sido la planeación como proceso instrumental. Aunque es un enfoque que ha avanzado significativamente en la construcción de herramientas de análisis y organización de los modelos mentales, este enfoque es problemático porque:

- Ofrece una visión limitada de las organizaciones. En el enfoque instrumental alguna persona o grupo de personas (expertos) diseñan y elaboran un plan que será implementada por una serie de oficinas/entidades. Con frecuencia, las consideraciones que se realizan al principio de la planeación no están vinculadas a los problemas que pueden surgir en la implementación lo que genera grandes vacíos y el incumplimiento de los objetivos planteados.
- Es una visión lineal de las organizaciones. Al considerar la planeación como una aventura completamente técnica no se tiene en cuenta las múltiples relaciones causales que afectan los cambios y las decisiones de la organización. Lo anterior afecta la ejecución de las actividades o su modificación hacia otros fines.
- En las organizaciones, la planeación afecta la distribución del poder, las responsabilidades y los flujos de información entre los miembros de la

comunidad, lo cual puede desencadenar en conflictos e inestabilidad institucional.

Ante estos problemas del enfoque instrumental. La planeación como un proceso de mediación permite entender que las organizaciones son espacios de confrontación entre los diferentes grupos de interés en la sociedad, y que el resultado de ese proceso puede afectar las relaciones de poder y con ello modificar los roles de y en las organizaciones. Así, cuando se aborda la planeación no solo basta preguntarse por la mejor técnica para definir los medios adecuados, sino también preguntarse ¿Qué cambios resultarán en las relaciones de poder? ¿Quiénes tendrán una mayor capacidad de actuar? ¿Quiénes tendrán una menor capacidad de actuar?

En este sentido, desde el enfoque de la planeación estratégica como proceso de mediación es necesario entender las dimensiones en las que se reflejan los cambios de poder en las organizaciones. (Forester, 1984) Identifica cuatro dimensiones de cambio:

1. *En la Definición de las Cuestiones urgentes.* En primer lugar, la planeación implica una identificación y definición de cuestiones urgentes, las cuales están influenciadas por los intereses de los diferentes grupos en disputa. Estas cuestiones urgentes u orientaciones señalan las líneas de la discusión y afectan a la asignación de recursos.
2. *En la Distribución de la incertidumbre.* La planeación afecta los flujos de información en la comunidad educativa, es decir la planeación afecta las formas de comunicación, las dependencias encargadas de su flujo y las personas que tienen acceso a ella. En consecuencia, algunos grupos cuentan con mayor información, lo que distribuye la carga de incertidumbre sobre la población.
3. *En la Distribución de las responsabilidades.* Otra de las dimensiones sobre las cuales se representa la distribución del poder, está relacionada con las responsabilidades que se establecen en los planes. La planeación redistribuye las cargas en las organizaciones y los recursos financieros, tecnológicos y culturales.
4. *Cambios en los roles sociales.* La planeación crea y altera los roles sociales y las oportunidades de los grupos de interés en la toma de decisiones en la universidad. Por ejemplo, la creación de un comité o una nueva dependencia en las universidades implica nuevas funciones, capacidades, limitaciones y relaciones.

Así, para el enfoque de la mediación, la planeación no es solo un instrumento es una redistribución del poder y la impotencia, de la autonomía y la vulnerabilidad.

La planeación como mediación plantea importantes cuestiones a las universidades como: ¿Cuáles son las fuerzas motrices de las políticas y el desarrollo universitario: los grupos estudiantiles, los docentes, los administrativos, los gremios? ¿Qué clase de resultados de la interrelación de las fuerzas de poder puede ser denominada justa, legítima o equitativa? (Forester, 1984)

El enfoque de la planeación como mediación permite construir la definición de la hoja de ruta de las universidades desde una mirada holística y sistémica y es coherente como elemento central de la gobernanza epistémica. Este enfoque se constituye en una perspectiva más general y completa que la planeación como proceso instrumental, al recoger tanto los medios como los cambios en las relaciones de poder, esto permite no solo pensar el diseño de las metas sino también las implicaciones y los riesgos de su implementación.

El enfoque de la planeación como proceso de mediación es más general pero no excluyente de las herramientas y las técnicas de planeación instrumental. En este sentido, las herramientas desarrolladas en los enfoques de planeación instrumental pueden ser útiles para construir escenarios, definir las cuestiones estratégicas y establecer las políticas y actividades. Estos instrumentos técnicos integrados a una visión holística y sistémica pueden conformar una poderosa forma de planeación en las universidades.

Principales técnicas de planeación.

Como fue mencionado en el apartado anterior, es posible identificar diferentes perspectivas de planeación estratégica, la mayoría de ellas ven la planeación como un proceso instrumental. Sin embargo, algunas perspectivas han avanzado en la incorporación en cada una de las fases del análisis de partes interesadas y en la participación de miembros de las organizaciones en la planeación, la mayoría de las perspectivas dejan de lado las implicaciones en términos de las relaciones de poder.

Entre las perspectivas más influyentes se encuentran la planeación basada en datos, la planeación estratégica situacional y la planeación por escenarios (Garzón, Miñaña, & Bernal, 2015). La planeación basada en datos y la planeación estratégica situacional definen una situación inicial, una ruta y una situación futura deseada. Como elementos particulares, en la planeación basada en datos se construye una visión futura a partir de la información existente y las proyecciones de las variables, en cambio en la planeación situacional se elabora un diagnóstico, posteriormente se priorizan los objetivos de largo plazo y se identifican los actores claves para construir las políticas, acciones y metas.

La planeación situacional y la planeación basada en datos son útiles porque desarrollan instrumentos que permiten identificar aspectos claves en el horizonte de las universidades. Sin embargo, este tipo de perspectivas no tienen en cuenta los cambios en el contexto futuro y en las organizaciones lo que genera vacíos

entre las fases de planeación e implementación que pueden afectar el desarrollo del plan.

La planeación por escenarios plantea la necesidad de abordar el contexto, sus cambios y sus implicaciones en las dinámicas de la universidad. De esta manera, la planeación por escenarios se convierte en una herramienta útil para las universidades porque permite articular las fases de diseño e implementación, definir las variables que afectan el devenir de las universidades y posibilita un esquema de planeación flexible que permite el aprendizaje y ajuste de la estructura institucional. A continuación, se presenta las principales técnicas de planeación, su potencial y sus limitaciones para la construcción de los planes estratégicos de desarrollo en las Universidades.

Técnicas de planeación por escenarios

Los escenarios son una herramienta que permite a las universidades prepararse a posibles eventualidades con el propósito de hacerlas más o menos flexibles. En otras palabras, los escenarios son “un conjunto de eventos hipotéticos situados en el futuro y contruidos para clarificar una posible cadena causal de eventos así como sus puntos de decisión” (Amer, Daim, & Jetter, 2013, pág. 23) Los escenarios son también entendidos como futuros alternativos resultado de una combinación de tendencias y políticas que afectan las organizaciones, en especial a las universidades.

Las técnicas de planeación por escenarios tienen como objetivo central articular los modelos mentales de los planeadores y de miembros de las universidades acerca del futuro para apoyar la toma de decisiones en las instituciones. De tal manera que los escenarios se convierten en herramientas que aclaran las ideas acerca del futuro y permiten integrar los elementos complejos de una manera coherente, sistemática, comprensiva y plausible. Además, la planeación por escenarios favorece la identificación tanto de situaciones deseables como de todas las posibles rutas para alcanzar estas situaciones.

Los escenarios se pueden ajustar a cualquier estructura de tiempo, pero son especialmente útiles en la construcción de planes de largo plazo. Lo anterior se explica porque los planes de largo plazo facilitan su implementación, permite que las instituciones se ajusten ante los cambios no identificados y posibilita el aprendizaje en las organizaciones. Amer, Daim & Jetter (2013) realizaron una revisión exhaustiva sobre técnicas de planeación por escenarios y encuentran que, independiente de la técnica de planeación, un plan debe diseñarse en promedio a 10 años. No obstante, cada plan debe evaluar el tiempo de implementación de las estrategias, sus objetivos y la estructura institucional.

En la planeación por escenarios hay una distinción conceptual importante: pronóstico no es sinónimo de escenario. En los escenarios, como resultado de la incertidumbre se define un rango de caminos posibles que son explorados a

profundidad, al contrario el pronóstico identifica la senda más probable y estima los caminos inciertos: “la planeación por escenarios no es una previsión del futuro más probable sino un conjunto de futuros posibles” (Durance & Godet, 2010, pág. 1489).

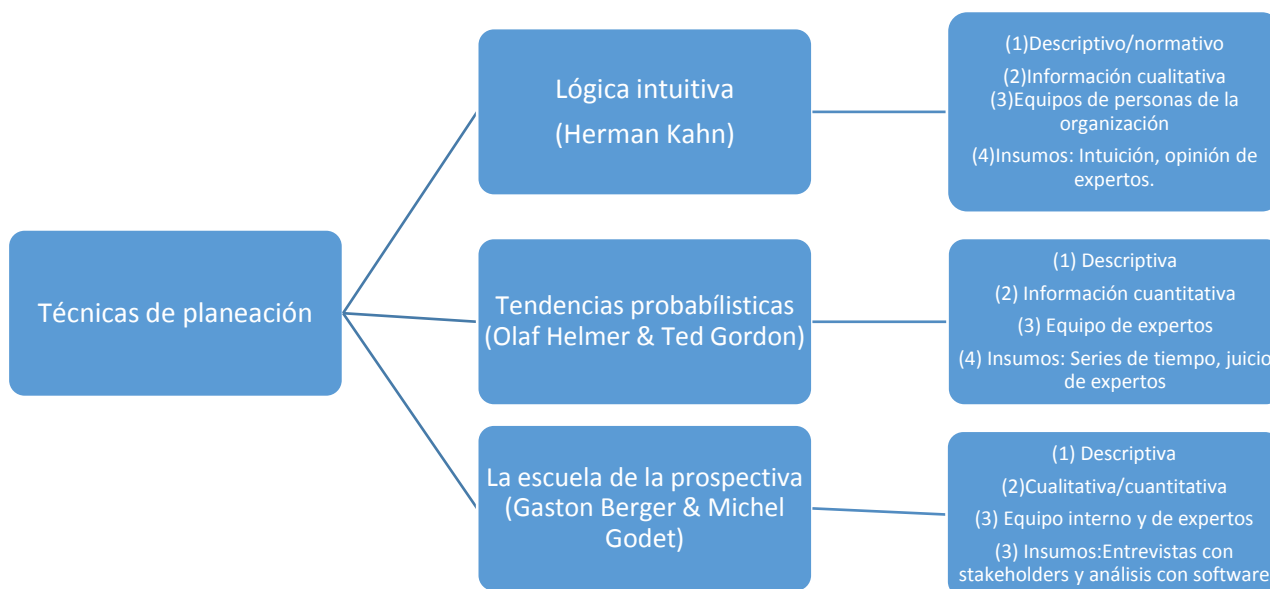
En términos generales, las técnicas de construcción de escenarios se enfocan en la identificación de preguntas claves, orientaciones fundamentales, análisis de grupos de interés, identificación de las grandes tendencias, determinación de restricciones y otras cuestiones importantes que en cada técnica es ordenada de acuerdo a su importancia y su relación con la incertidumbre. Las diferencias en las técnicas de planeación dependen del tipo de información (información cualitativa o información cuantitativa), del tipo de escenario (descriptivo o normativo)², el énfasis de la acción (ambiente vs escenarios de política) y el nivel de agregación (escenarios micro o escenarios macro).

En razón a lo anterior, el trabajo de (Amer, Daim, & Jetter, 2013) propone dividir las perspectivas de planeación por escenarios en tres grandes escuelas técnicas: (1) La escuela lógica intuitiva, (2) La escuela de tendencias probabilísticas, y (3) La escuela francesa de la prospectiva. En el gráfico 1 se presentan los principales elementos de cada una de las escuelas. La escuela de tendencias probabilísticas es de naturaleza cuantitativa, requiere de un sofisticado equipo de expertos y su principal insumo son las series de tiempo de las variables claves del sistema que permiten construir las proyecciones y los escenarios posibles. Por otro lado, la escuela lógica intuitiva usa información cualitativa, los equipos están conformada por personas de la organización y un grupo de expertos que apoyan a los equipos de planeación tanto en la discusión de los elementos centrales como en el diseño de los escenarios.

La escuela de la prospectiva diferencia los conceptos de planeación, estrategia y prospectiva. Para esta escuela, *la prospectiva* es “un estado de la mente (imaginación y anticipación) que conduce a una acción (esperanza y voluntad)” (Godet, *Creating Futures: Scenario Planning as a strategic management tool*, 2006, pág. 8), bajo este marco conceptual la escuela construye escenarios descriptivos, usa tanto información cualitativa como cuantitativa y propone la realización de análisis de partes interesadas como la conformación de un equipo de planeación con personas internas y expertos. A pesar de las diferencias, todas las metodologías de planeación por escenarios proponen una serie de criterios de validación. En términos generales, los escenarios deben ser pertinentes, coherentes, transparentes y verosímiles.

² Los escenarios descriptivos extrapolan y presentan un rango de probables eventos futuros alternativos. Los escenarios normativos definen unas metas y establece unas respuestas de políticas con el propósito de alcanzar las metas definidas. (Amer, Daim, & Jetter, 2013)

Gráfica 1 Escuelas de técnicas de planeación



Fuente: Elaborado a partir del análisis de (Amer, Daim, & Jetter, 2013, pág. 28)

La escuela de la prospectiva propone integrar la escuela de tendencias probabilística y la escuela lógica intuitiva en un marco técnico más general. El potencial de la escuela de la prospectiva es que permite incorporar tanto información cualitativa como información cuantitativa, incorpora el análisis de grupos de interés dentro de la metodología y promueve la participación de expertos y miembros de la comunidad educativa. Estos tres elementos son centrales en los procesos de planeación de las universidades públicas donde la producción y aplicación del conocimiento no solo responde a los intereses de un grupo sino al conjunto de la sociedad y donde los grupos de interés externo tienen una fuerte relación, y en algunos casos influencia y capacidad de determinación, con la toma de decisiones en la universidad.

Metodología para la elaboración del PED de la Universidad Distrital

Elementos Conceptuales

Entender la planeación en las universidades como un proceso de mediación de las relaciones de poder implica repensar la participación de los grupos de interés y sus visiones sobre el futuro de la universidad. Teniendo en cuenta este marco conceptual y la idea de que la gobernanza en las universidades se centra en el conocimiento y en la manera como se orientan las relaciones de poder en la

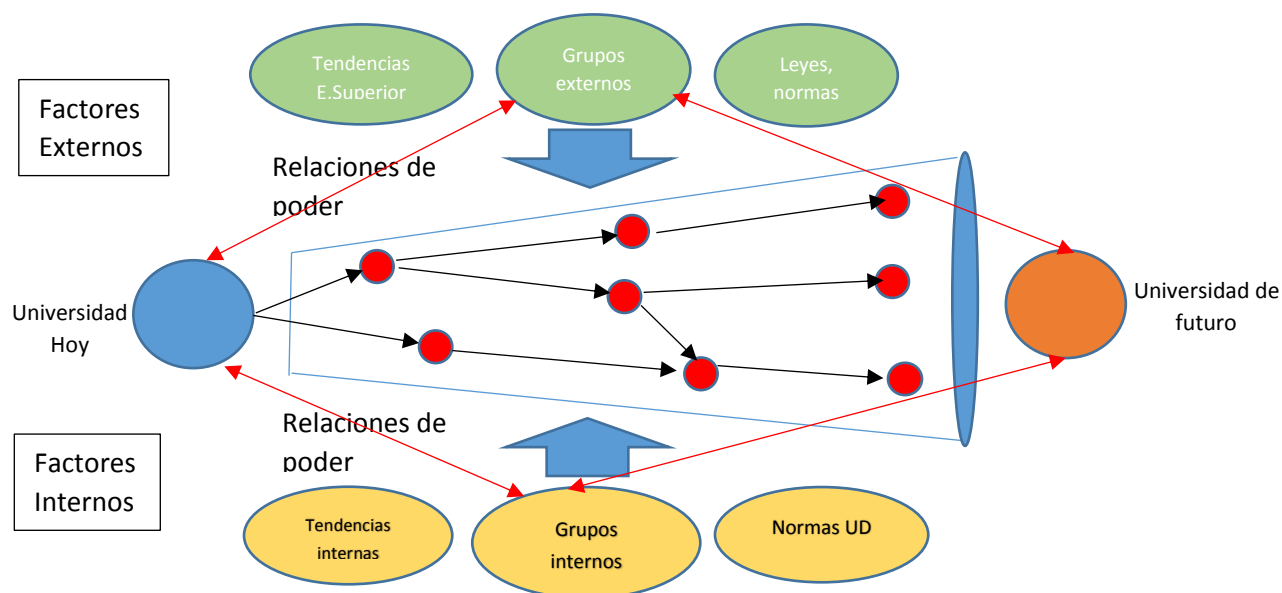
producción, divulgación y aplicación del conocimiento, la metodología para la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad Distrital se articula y estructura en tres principios: Participación, integralidad y sostenibilidad.

- *Participación:* En la formulación del plan se garantizará espacios de discusión y mecanismos para la participación efectiva y democrática de todos los miembros de la comunidad universitaria. Esto se garantizará a través del acceso libre a la información y documentación y el apoyo de las oficinas asesoras de la universidad.
- *Integralidad:* En la formulación se centrará en La construcción colectiva de una idea de futuro que articule las ideas de los anteriores planes, la propuesta de reforma, los proyectos educativos de las facultades y el proceso de acreditación.
- *Sostenibilidad:* El Plan que resulte del proceso colectivo debe ser aceptado por los grupos de interés, debe ser económicamente viable y procurar por la protección del medioambiente.

Propuesta metodológica

La metodología para la elaboración del plan estratégico de desarrollo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas incorporar los avances en la planeación por escenarios en la estructura conceptual de la planeación como un proceso de mediación y en la idea de la gobernanza epistémica (gráfico 2). En consecuencia, la propuesta implica una redefinición de las fases y de las herramientas técnicas de los enfoques de planeación por escenarios. La propuesta metodológica se soporta en la escuela de la prospectiva y se propone usar como técnica de construcción de los escenarios el análisis morfológico.

Gráfica 2 Esquema de la planeación por escenarios



Fuente: Elaboración a partir de (Amer, Daim, & Jetter, 2013)

El análisis morfológico para la elaboración de escenarios está estructurado en dos fases: (1) La construcción del espacio morfológico, que consiste en la descomposición del sistema en subsistemas y sus respectivas configuraciones (características esenciales), esa caracterización permitirá construir diferentes tipos de combinaciones que constituyen el espacio morfológico³. (2) La segunda fase consiste en “reducir el espacio morfológico inicial en un subespacio útil, mediante la introducción de criterios de exclusión, y de criterios de selección (sostenibilidad) a partir del cual las combinaciones pertinentes podrán ser examinadas” (Godet, La caja de herramientas de la prospectiva estratégica, 2000).

En el análisis morfológico, un aspecto clave es la definición de los criterios para la determinación del subespacio de escenarios, esta fase debe contar con el apoyo de un grupo de expertos en planeación y en educación superior. En el caso de las universidades, las grandes tendencias de la educación global, regional y local son una fuente importante de información en la construcción de los escenarios.

[Etapas de la planeación sistémica por escenarios.](#)

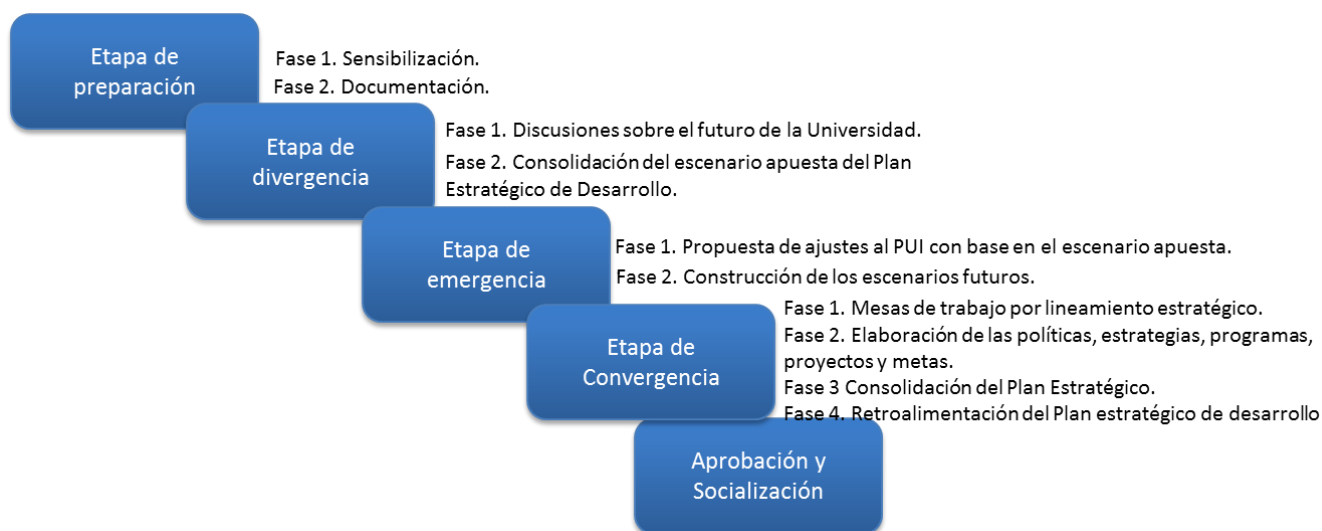
Teniendo en cuenta los elementos conceptuales abordados en las secciones anteriores se propone un esquema metodológico estructurado en tres principios que se materializan en una secuencia de etapas y fases. Los tres principios de la metodología de planeación son: Participación, integralidad y sostenibilidad. El principio de participación implica que en la construcción del plan se crearán espacios de discusión y mecanismos que promuevan la participación efectiva y democrática de todos los miembros de la comunidad universitaria. La participación efectiva requiere una comunidad universitaria informada y que tenga los elementos necesarios para las discusiones. Estos elementos necesarios se garantizarán a través del acceso libre a la información y documentación y al apoyo de las oficinas asesoras de la universidad.

El principio de integralidad plantea que la propuesta de proyecto universitario institucional y plan estratégico de desarrollo que emerja de las discusiones entre la comunidad universitaria debe articular las ideas de los anteriores planes estratégicos, la propuesta de reforma, el proceso de acreditación y el contexto interno y externo. Finalmente, el principio de sostenibilidad establece que el plan estratégico que se formule debe ser sostenible, es decir, que debe ser aceptado por los grupos de interés, debe ser económicamente viable y procurar por la protección del medio ambiente.

³ El espacio morfológico es el conjunto de todas las posibles combinaciones de subsistemas.

De esta manera bajo estos principios, la formulación del plan estratégico de desarrollo se realizará en cinco grandes etapas: etapa de preparación, etapa de divergencia, etapa de emergencia, etapa de convergencia y etapa de aprobación y socialización⁴. Estas etapas se desarrollan a continuación.

Gráfica 3 Metodología de planeación estratégica



Fuente: Elaboración propia

Etapa de preparación

En la etapa de preparación se busca preparar y organizar la comunidad universitaria para la construcción del plan estratégico. Para conseguir lo anterior, en esta etapa se definen dos objetivos específicos: (1) sensibilizar a la comunidad universitaria sobre la importancia de la planeación estratégica en la universidad y (2) organizar los insumos estadísticos, académicos y normativos que requiere la comunidad universitaria para las discusiones sobre el plan estratégico. Para lograr estos objetivos se definieron dos fases:

Fase 1: Sensibilización

La fase de sensibilización tiene como objetivo socializar y discutir con la comunidad universitaria algunas cuestiones claves sobre la planeación, entre las cuales se destacan: ¿Qué es la planeación? ¿Qué es la planeación por escenarios? ¿Qué implicaciones tiene sobre la universidad y la comunidad el plan estratégico de desarrollo? ¿Por qué es importante la planeación en las universidades? Para abordar estas preguntas se propone desarrollar una serie de eventos y herramientas pedagógicas:

⁴ Se toma como referencia algunas ideas desarrolladas en el siguiente video:
<https://www.youtube.com/watch?v=tZt2vp9BLZg>

Eventos:

- Talleres de socialización en los consejos de facultad
- Talleres de socialización mesas estudiantiles
- Foro sobre el sistema de planeación de la Universidad Distrital

Herramientas pedagógicas

- Página Web
- Videos de sensibilización
- Programas de radio
- Línea de tiempo de los procesos de planeación de la Universidad Distrital

Fase 2. Organización de la información y documentación pertinente para la elaboración del plan estratégico.

Los flujos de información a la comunidad universitaria son uno de las dimensiones de cambios en las relaciones de poder en la universidad en los procesos de planeación. Por esta razón la organización y distribución de los documentos es un aspecto a tener en cuenta durante todo el proceso de planeación. Esto implica la creación de un espacio web donde se alojen y actualicen los documentos, así como una jerarquización de dichos documentos. En la tabla 1 se presenta una estructura de organización de los documentos internos y externos a la Universidad Distrital que son claves para el proceso de planeación.

Además, el equipo de la oficina Asesora de Planeación y control preparará una serie de documentos de reflexión sobre la idea de universidad que serán el soporte conceptual en el trabajo de las mesas de discusión.

Tabla 1 Documentación clave para el proceso de formulación del plan estratégico de desarrollo

Documentación interna	Documentación Externa	Información Estadística
Sistema de planeación Doc. Plan estratégico de desarrollo Doc. Plan trienal Doc. Planes maestros	Planes de desarrollo Plan de desarrollo Distrital “ Bogotá Mejor para todos ” http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/PlanDistritalDesarrollo/Documentos Plan de desarrollo Departamental: “Unidos podemos más” http://www.cundinamarca.gov.co/portal/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeplaneacion/SecretariadeplaneacionDespliegue/aspoliypoliplanyprog_plandesarrdep	Información estadística de: <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura • Investigación • Financiación

	<p>Plan de desarrollo Nacional:</p> <p>“Todos por un nuevo país”</p> <p>https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx</p>	
<p>Evaluación sistema de planeación</p> <p>Evaluación Plan Estratégico de Desarrollo (Link al espacio del plan estratégico de desarrollo)</p> <p>Evaluación Plan Trienal 2008-2010 (Doc. Plan trienal)</p> <p>Evaluación Plan Maestro de desarrollo físico (En proceso)</p> <p>Evaluación Plan Maestro de informática y telecomunicaciones. (en proceso)</p>	<p>Documentos Ministerio de Educación Nacional</p> <p>Acuerdo por lo superior 2034</p> <p>http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/articles-319917_recurso_1.pdf</p> <p>Modelo de indicadores de desempeño a la educación</p> <p>http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-propertyname-3214.html</p>	
<p>Acreditación</p> <p>Matriz Plan de mejoramiento</p> <p>Informe de acreditación (Por solicitar)</p>	<p>Procesos de planeación en otras universidades</p> <p>Universidad de Antioquia</p> <p>http://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/institucional/direccionamiento-estrategico/plan-desarrollo</p> <p>Universidad del Valle</p> <p>http://paginasweb.univalle.edu.co/~planeacion/Analisis/Plan/pd2015-2025/</p>	
<p>Reforma</p> <p>Estatuto general vigente</p> <p>Propuesta de reforma UD</p>	<p>Otros</p> <p>OECD (2016) Educación en Colombia: revisión de políticas nacionales de educación</p>	

Fuente: Elaboración propia

Etapas de divergencia: Discusiones sobre el futuro de la Universidad

En la Universidad Distrital existen diversas visiones de universidad en disputa, la divergencias, discusiones y reflexiones debe conducir a una visión compartida de universidad donde la hoja de ruta es el plan estratégico, esto implica que el plan debe permitir el dialogo de estas posturas a través de mecanismos idóneos. Para lo anterior, se propone la organización de una serie de espacios académicos para el dialogo, reflexión y discusión sobre la universidad qué queremos ser. El objetivo

de estos espacios es la participación de todos los grupos de interés en la construcción del escenario apuesta, la visión de futuro, de la Universidad Distrital.

Fase 1. Discusiones sobre los escenarios apuesta

En esta fase se convocará a los diferentes grupos de interés de la universidad a participar en las discusiones sobre las ideas de universidad plasmadas históricamente y en la consolidación de una idea colectiva del escenario apuesta de universidad que oriente las acciones de la comunidad universitaria en el desarrollo de los ejes misionales de la universidad. Los espacios de participación deben garantizar la participación efectiva de los grupos de interés tanto internos como externos. Esta participación efectiva se garantiza a través de espacios de participación idóneos a los contextos culturales de los grupos de interés y al acceso libre a la información y documentación necesaria para las discusiones. A continuación, se indican los espacios de participación que se desarrollarán en la fase 1, el equipo de la Oficina Asesora de Planeación y Control preparará las metodologías para cada uno de los espacios:

- Encuentros de construcción participativa con la comunidad de Ciudad Bolívar y Bosa.
- Mesas de discusión con la comunidad universitaria y con otros sectores de la ciudad.
- Foro internacional: La Universidad en el siglo XXI
- Conversatorio con Secretaria de Educación distrital y departamental y Ministerio de educación
- Taller con egresados.

Fase 2 Consolidación del escenario apuesta

Los resultados de todos estos espacios de participación se consolidarán en el equipo base donde tendrán que converger todos los espacios de discusión con los resultados de sus discusiones. El equipo base consolidará y propondrá un escenario apuesta que será socializado y retroalimentado por toda la comunidad universitaria. Además, a partir del escenario apuesta el equipo base definirá los lineamientos estratégicos del Plan de desarrollo.

Etapas de emergencia: Escenario apuesta y escenarios futuros

El propósito en la etapa de emergencia es la reflexión de las ideas y la emergencia de una idea compartida de universidad y su futuro. En la primera fase de trabajo se convocará a sesiones de trabajo al equipo base para revisar, discutir proponer ajustes al Proyecto Universitario Institucional a partir de las discusiones de la comunidad universitaria, los gremios, el gobierno nacional, departamental y distrital, los movimientos sociales entre otros. El equipo base será la máxima instancia en la formulación del plan estratégico y estará conformado por:

- Rector
- Vicerrectores

- Consejo superior
- Consejo académico
- Directores(as) Institutos de extensión
- Decanos(as)
- Director(a) CIDC
- Representantes de los consejos estudiantiles por facultad o representantes de los estudiantes ante los consejos de facultad
- Tres personas delegadas de la asamblea constituyente
- Dos trabajadores delegados por la asamblea de trabajadores convocada por rectoría.
- Dos contratistas delegados por asamblea de contratistas convocada por la rectoría.
- Representantes de las mesas de discusión

Las funciones principales del equipo base son: consolidar la propuesta de ajustes al Proyecto Universitario Institucional a partir de los insumos y de las discusiones de la comunidad universitaria y de la comunidad en general, establecer las líneas de desarrollo estratégico, organizar la metodología y la conformación de las mesas de trabajo por línea estratégica y consolidar las políticas, estrategias, programas y proyectos del plan estratégico de desarrollo.

En una segunda fase de trabajo se definirán los escenarios a los que se enfrenta la universidad en el desarrollo de su idea como universidad y la definición de las líneas estratégicas para afrontar la incertidumbre y construir una hoja de ruta adecuada al contexto histórico y a las tendencias en la educación superior analizadas en los escenarios. El apoyo técnico de esta etapa lo realizará la Oficina Asesora de Planeación y Control.

Fase 1. Propuesta de ajustes al PUI con base en el escenario apuesta

A partir de los resultados de los espacios de discusión, el documento de síntesis de las reflexiones y tomando como referencia otros documentos estratégicos (propuesta de reforma y proceso de acreditación) el equipo base revisará, consolidará y propondrá los ajustes al Proyecto Universitario Institucional y definirá las líneas estratégicas del plan de desarrollo. El equipo base establecerá su metodología de trabajo y los tiempos de las sesiones de discusión y la secretaría técnica de las sesiones la realizará la oficina asesora de planeación y control. Estos ajustes al Proyecto Universitario Institucional serán socializados a la comunidad universitaria que podrá retroalimentar este proceso. Una vez definidos los ajustes al PUI se presentará la propuesta de ajuste al Consejo Superior Universitario quién definirá el nuevo proyecto universitario institucional.

Fase 3. Construcción de los escenarios

La Oficina Asesora de Planeación y control definirá los escenarios futuros a partir del proyecto universitario institucional y utilizando el documento diagnóstico, la información estadística y demás documentos estratégicos que sean necesarios,

como se mencionó en el apartado conceptual se usará como enfoque metodológico la prospectiva y la técnica de construcción de escenarios será el análisis morfológico. La idea de universidad, los escenarios y las líneas estratégicas serán los principales insumos para la formulación del nuevo plan estratégico de desarrollo que se desarrollará en la etapa de convergencia.

Etapa de convergencia: Construcción colectiva del plan estratégico

Fase 1 Mesas de discusión por lineamiento estratégico

Se propone la creación de una mesa temática por cada lineamiento estratégico. La conformación de cada mesa la definirá el equipo base. Inicialmente, se propone que en cada mesa debe participar por lo menos tres personas de la comunidad universitaria que tengan experticia en los lineamientos estratégicos. La oficina asesora de planeación y control ofrecerá una propuesta de conformación y preparará un documento metodológico de trabajo en las mesas temáticas por lineamiento estratégico.

Fase 2 Construcción de las políticas, estrategias, programas y metas.

En esta fase un insumo clave son los escenarios, porque serán los elementos que posibilitan el análisis y la construcción de las políticas, estrategias, programas y metas. En la construcción de los escenarios se identifican variables claves que afectan la universidad por lo tanto es una herramienta muy útil para definir las políticas y las estrategias. En esta fase se aplicará la metodología de las mesas definida en la fase anterior.

Un aspecto importante en la formulación de las metas es la identificación de metas que responda a los diferentes niveles de la universidad (institucional, facultad, programas).

Fase 3 Consolidación del plan estratégico.

El equipo que coordina las mesas consolidará las políticas, estrategias, programas y metas de cada uno de los lineamientos estratégicos y un análisis de su relación con la idea de universidad. El comité con el apoyo de las dependencias de la universidad analizará la sostenibilidad (ambiental, financiera, social y económica) de las políticas, estrategias, programas y metas. Adicionalmente, se propone un análisis de las implicaciones del plan estratégico sobre los grupos de interés. El propósito de este tipo de análisis es identificar los cambios en las relaciones de poder con la implementación del plan estratégico.

Por último, se propone que en esta fase se diseñe y establezcan los mecanismos y las personas (equipos) responsables del seguimiento y evaluación del plan estratégico de desarrollo. Entre los mecanismos es importante identificar y construir los indicadores de seguimiento del plan estratégico de desarrollo.

Fase 4 Socialización y retroalimentación.

Por último, se preparará una serie de eventos de socialización donde la comunidad universitaria podrá conocer la propuesta de plan estratégico de

desarrollo y realizar las observaciones y comentarios al mismo. Se preparará una última sesión con el equipo base para revisar los comentarios y realizar los ajustes para presentarlo al consejo superior.

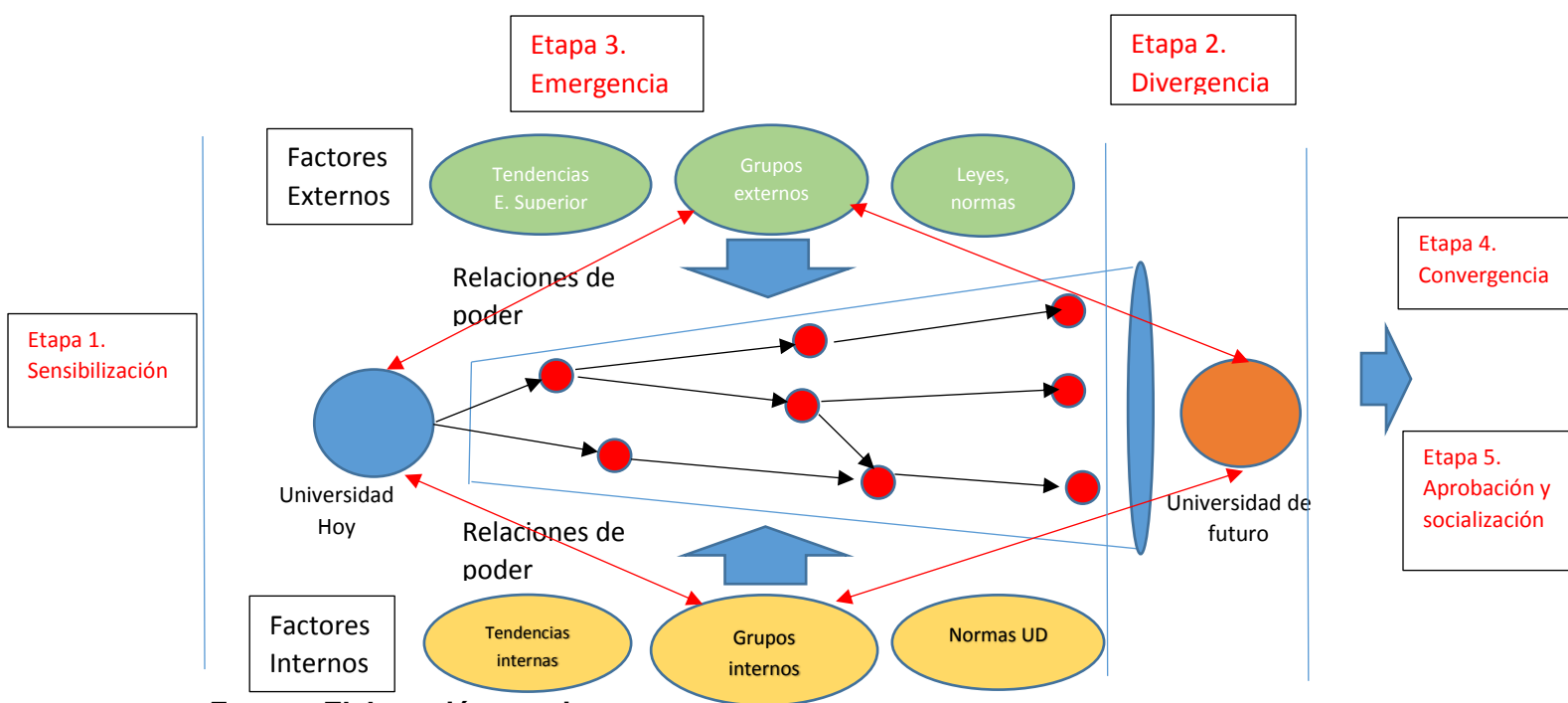
Etapa de aprobación y socialización

Una vez elaborado de manera colectiva el plan de desarrollo se inicia el proceso de aprobación del Plan Estratégico de desarrollo por parte del Consejo Superior Universitario, como ente rector de la Universidad. La rectoría junto a la Oficina Asesora de Planeación y Control liderará este proceso de aprobación y diseñarán la estrategia de socialización del Plan estratégico de desarrollo. Además, se propone elaborar un evento de socialización del plan estratégico donde participen los actores que hicieron parte de los espacios de discusión y de los diferentes comités y mesa de discusión.

Relación entre el marco conceptual y la planeación sistémica por escenarios

En el gráfico se presentan una síntesis de la propuesta conceptual y metodológica que incorpora las etapas y las fases de la metodología para la elaboración del plan estratégico. En términos generales, la propuesta metodológica parte de entender la planeación como un proceso de mediación de las relaciones de poder en los modos de producción del conocimiento y los modelos de innovación (gobernanza del conocimiento) e incorporar los avances en las técnicas de planeación por escenarios. Esta metodología de planeación permite tener una mirada sistémica (partes-relaciones-todo), prospectiva (anticipación al futuro) y participativa.

Gráfica 4 Síntesis metodología para la elaboración del plan estratégico de desarrollo.



Fuente: Elaboración propia

Cronograma general para la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo

ETAPAS	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
Etapa 1. Preparación								
Etapa 2. Divergencia								
Etapa 3. Emergencia								
Etapa 4. Convergencia								

Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

- Amer, M., Daim, T., & Jetter, A. (2013). A review of scenario planning. *Futures*, 46, 23-40.
- Brunner, J. J. (2011). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. *Revista de Educación*, 137 - 159.
- Campbell, D., Carayannis, E., & A. (2016). Epistemic governance and epistemic innovation policy in higher education. *Technology, innovation and education*, 1-15.
- Durance, P., & Godet, M. (2010). Scenario Building: Uses and abuses. *Technological forecasting & Social Change*, 77, 1488-1492.
- Fernández, J. (1997). *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Reverte.
- Forester, J. (1984). Lest Planning be seen as a tool... *Built Environment*, 10(2), 124-131.
- Garzón, C., Miñaña, C., & Bernal, E. (2015). Proyecto Visión 2034: Construcción de la visión y el plan prospectivo de la Universidad Nacional de Colombia a 2034. En C. Miñaña, & E. Bernal, *Proyecto Visión 2034: Volumen 1* (pág. 190). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Godet, M. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. París: Gerpa.
- Godet, M. (2006). *Creating Futures: Scenario Planning as a strategic management tool*. Paris: Económica.
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas. (2007). *Plan estratégico de desarrollo 2007- 2016*. Bogotá: Editorial UD.

