

## EL PROYECTO INTEGRAL

Un modelo Factible para la Solución de  
Problemas Institucionales

Rafael Carrillo Rincones  
Universidad Pedagógica Experimental Libertador  
Instituto Pedagógico de Maracay

### RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo abrir una discusión acerca de la validez que pueden tener los modelos que actualmente están presentes en la teoría de la planificación educativa, para el diseño, ejecución y evaluación de proyectos educativos dirigidos a la solución de problemas institucionales. Asimismo, la discusión de los contenidos del documento tiene el propósito de orientar a los cursantes de las menciones de Gerencia Educativa y de Docencia Universitaria de la Maestría en Educación Superior de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador y de las maestrías similares en las otras universidades, sobre el origen y las ventajas de la aplicación del modelo que denominamos El Proyecto Integral, el cual se ha venido diseñando y perfeccionando conjuntamente con el economista Gilberto Parra B. desde el año 1982, en el Departamento de Postgrado y Reciclaje del Núcleo Maracay de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, a través de la docencia de la asignatura Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos Educativos. Creemos que la propuesta del Proyecto Integral es necesaria para los alumnos de postgrado y pregrado, pues actualmente es práctica común seguir modelos y/o esquemas muy simples y mecanicistas que conducen al diseño de proyectos completamente divorciados de la realidad educativa, cuya factibilidad es muy limitada.

## INTRODUCCION

Los inicios del Proyecto Integral se remontan al año de 1982. En esa fecha las autoridades del Instituto Universitario Pedagógico Experimental de Maracay (IUPEMAR) asignaron al autor de este trabajo la responsabilidad de administrar la asignatura "Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos Educativos" en las menciones de Administración de la Educación y Docencia Universitaria de la Maestría en Educación Superior. La inquietud más importante, en ese comienzo, era definir los lineamientos teóricos y operativos que fundamentaran el diseño de los proyectos educativos, para lograr así, el perfil de las menciones entre los estudiantes del postgrado.

Para aquel momento y sobre la base de una exhaustiva revisión de programas ya diseñados, tanto en el IUPEMAR como en otros institutos en donde existía la Maestría, se llegó a la conclusión de que en el contexto teórico y operativo de la planificación educativa existían el modelo sistemático de Roger Kaufman (1973) y el sistémico del Banco Interamericano de Desarrollo (1981) para el diseño y ejecución de proyectos educativos.

El objetivo de la exploración estaba dirigido a evitar la reproducción de los errores más generales del Sistema de Planificación Nacional, siendo uno de ellos el perfil no integrado de los planes en los cuales subyacía un parcelamiento del todo social. Así, por ejemplo, el IV y V planes se habían abocado al problema del desarrollo económico, descuidando los aspectos sociales. Por el contrario, el VI Plan había hecho énfasis en lo social, en perjuicio de lo económico. Entonces, el mensaje de los planes dejaba escapar una visión no integral de los problemas del desarrollo económico-social, permitiendo entrever el fondo epistemológico funcionalista de sus contenidos.

La base funcionalista del Sistema Nacional de Planificación se trasladaba a los proyectos, obligándolos a ser diseñados de naturaleza monolítica, \* es decir, dirigidos a solucionar los problemas de una manera

\* El término es usado en la teoría de la planificación para ubicar una situación aislada e impenetrable.

parcial o fragmentaria. Por ello, un proyecto económico podía contemplar todas las técnicas economicistas, maximizando la relación costo-beneficio; sin embargo, la falta de integración al todo social, podía hacerlo ineficiente. En este sentido, tales planteamientos advertían sobre fallas insalvables a la hora de diseñar proyectos monolíticos, aún cuando tenían en la Maestría, funciones de investigación y de docencia.

## EL MODELO DE PLANIFICACION EDUCATIVA DE ROGER KAUFMAN

En ese contexto, los proyectos elaborados conforme al Método Kaufman, se limitaban solamente a destacar la naturaleza docente o administrativa en la educación, reduciéndose al diseño de programas de asignaturas, currículos, oficinas administrativas y otras dependencias institucionales.

Desde el punto de vista teórico, su base funcionalista inducía a la solución de los problemas institucionales de una manera aislada, creando fallas e incoherencias en su aplicación y, desde el punto de vista operativo, el proyecto se reducía a la organización de los análisis de misiones, funciones, tareas y métodos y medios, constituyendo lo que el autor denomina "El análisis de los Sistemas Educativos" (Kaufman, 1973, p. 27).

El enfoque sistemático de Roger Kaufman, en su finalidad de solucionar necesidades institucionales contempla las siguientes etapas:

1. Identificación de problemas a partir de necesidades.
2. Determinación de los requisitos o alternativas de solución.
3. Selección de las estrategias de solución.
4. Implantación de las alternativas escogidas.
5. Determinación de la eficacia de la ejecución.
6. Revisión, siempre, dónde y cómo se necesite.

Una vez determinada la segunda etapa del enfoque sistemático (determinación de los requisitos y alternativas de solución) se procedía a organizar los análisis anteriormente señalados. Primero se establecían los objetivos y las etapas básicas del proyecto, diseñando de allí las misiones (ver Figura 1). Segundo, cada misión era organizada en diversas funciones, las cuales representaban qué cosas debían hacerse para llevar a cabo una misión. Tercero cada función era subdividida en tareas las que indicaban "lo que debía hacerse" (Kaufman, 1973, p. 30). Y, cuarto, se establecía el análisis de métodos y medios (capacidad para llevar a cabo el proyecto). Como es lógico deducir, la naturaleza lógica—deductiva del procedimiento obligaba a una realización lineal—jerarquizada del proyecto.

Bajo este enfoque, a los cursantes de la asignatura sólo se les exigía el diseño del proyecto, quedando la ejecución como una actividad operativa. El esquema se reducía a la organización lineal y acumulativa de los análisis, constituyendo cada uno un paso más en la solución del problema institucional.

Después de haber revisado algunos proyectos elaborados bajo el enfoque sistemático, actualmente afirmamos que el modelo de Kaufman, por su sencillez y pragmatismo, parece tener una fuerte coherencia interna basada en el linealismo deductivo. Sin embargo, cuando uno busca su capacidad de integración al todo social, es decir, su coherencia externa, encontramos que su validez es muy deficiente, motivado a que considera en estado estacionario las esferas del ambiente, obligándonos a expresar que este modelo no llena las condiciones teóricas y operativas necesarias para desarrollar de forma integral la solución de problemas institucionales.

### EL MODELO DE PLANIFICACION EDUCATIVA DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

El modelo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la Fundación Getulio Vargas con sede en Brasil, presenta un enfoque alterno que contiene antagonismos teóricos y operativos con el de Roger Kaufman.

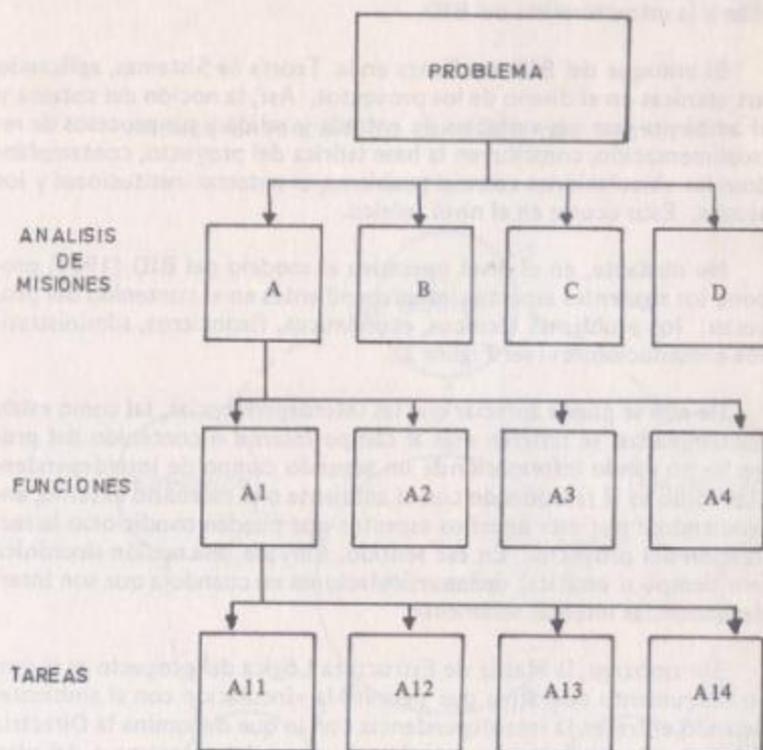


Figura 1

El Modelo de Roger Kaufman  
Tomado de: Kaufman, R. (1973)

Como una diferencia esencial podemos apuntar que el modelo del BID posee mayores niveles de integración al todo social, anteponiéndose, de este modo, dos corrientes filosóficas, la funcionalista de Kaufman y la estructuralista del BID.

El enfoque del BID se afianza en la Teoría de Sistemas, aplicando sus técnicas en el diseño de los proyectos. Así, la noción del sistema y el ambiente con sus variables de entrada y salida y sus procesos de retroalimentación, constituyen la base teórica del proyecto, contemplándose las vinculaciones entre el problema, el entorno institucional y los ajustes. Esto ocurre en el nivel teórico.

No obstante, en el nivel operativo el modelo del BID (1981) propone los siguientes aspectos interdependientes en el contenido del proyecto: los problemas técnicos, económicos, financieros, administrativos e institucionales (ver Figura 2).

De ello se puede apreciar que las interdependencias, tal como están contempladas, se refieren más al campo interno o contenido del proyecto, no dando información de un segundo campo de interdependencias como es el relacionado con el ambiente o el escenario externo, entendiéndose por éste aquellos aspectos que pueden condicionar la realización del proyecto. En ese sentido, subyace una noción sincrónica (sin tiempo o estática) de las articulaciones en cuando a que son interdependencias internas solamente.

Sin embargo, la Matriz de Estructura Lógica del proyecto es el único instrumento operativo que permite la vinculación con el ambiente, dejando entrever la interdependencia con lo que denomina la Directriz del proyecto, en este caso, con los objetivos del programa o del plan en el cual el proyecto está inmerso. (ver Figura 3).

Aunque mayores niveles de integración son alcanzados a través de la Matriz de Estructura Lógica y otras técnicas sistemáticas como el PERT CPM, la Programación Lineal, las proyecciones y otras no menos importantes, el modelo tiende a ser muy estático o sincrónico. Esto nos conduce a concluir que la propuesta del BID presenta elementos de integración superiores al modelo de Kaufman, pero todavía ca-

INTERDEPENDENCIAS DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

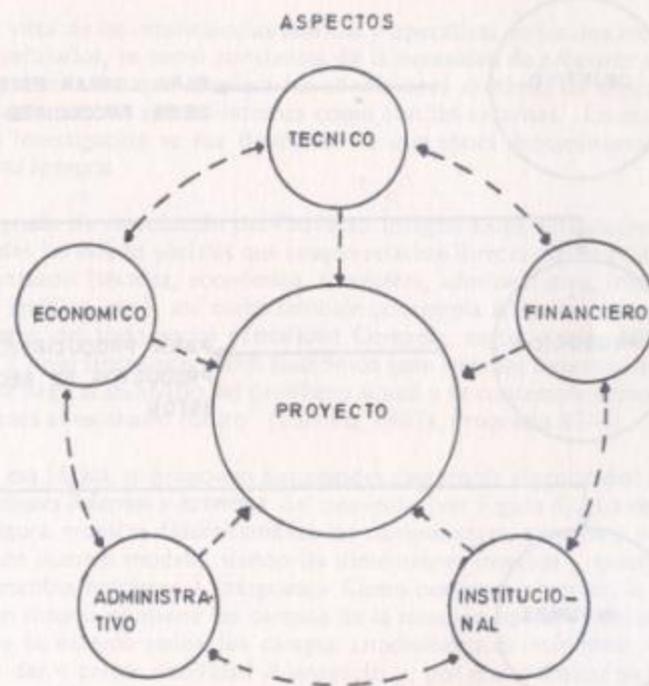


Figura 2

El Modelo Sistémico del Banco Interamericano de Desarrollo  
Tomado de: BID, 1981, p. 55

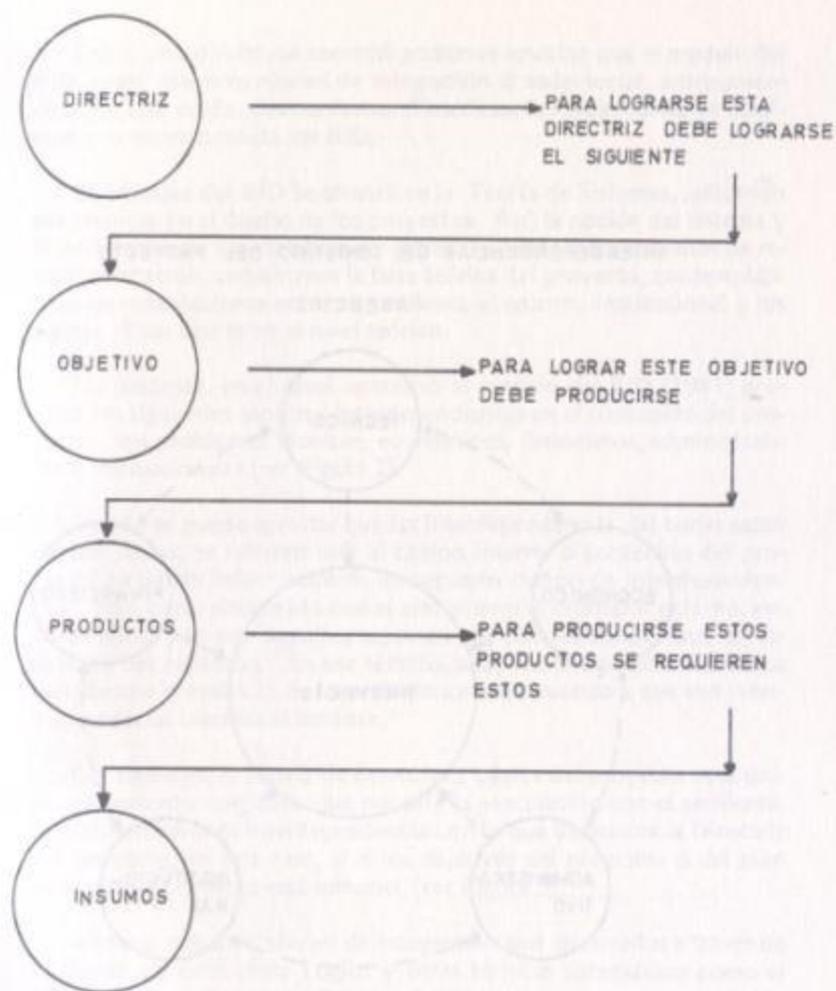


Figura 3  
Modelo Sistémico del Banco Interamericano  
de Desarrollo  
Lógica Vertical

Fuente: BID, 1981, p. 260

\*Objetivos del programa o plan

rece de condiciones satisfactorias para el logro de proyectos integrales, debido a que solamente usa la parte sincrónica del enfoque sistémico, la cual no proporciona orientaciones coherentes sobre el cambio social e institucional, no establece conexión con el modelo de desarrollo y las concepciones dinámicas sobre el sistema, así como tampoco con otros aspectos de mayor profundidad analítica e histórica.

## EL PROYECTO INTEGRAL

En vista de las insuficiencias teóricas y operativas de los dos modelos ya señalados, se tomó conciencia de la necesidad de proponer una tercera alternativa que reuniera las condiciones mínimas de articulación, tanto con las esferas internas como con las externas. En esa línea de investigación se fue diseñando lo que ahora denominamos el Proyecto Integral.

El grado de vinculación del Proyecto Integral exige articulaciones con todas las esferas sociales que tengan relación directa con el problema planteado (técnica, económica, financiera, administrativa, institucional, jurídica, etc.) así como también contempla articulaciones con las esferas del todo social (Totalidad Concreta, según Kosik, 1984) "tanto a nivel sincrónico como diacrónico (con tiempo) determinando cómo se llegó al escenario del problema actual y se contemple cómo se modificará el escenario futuro" (Carrillo, 1987a, Programa 87-1).

En esa lógica, se proponen dos grandes campos de vinculación: *las dimensiones internas y externas* del proyecto (ver Figura 4). La señalada Figura muestra didácticamente los componentes, campos y relaciones de nuestro modelo, siendo las dimensiones internas y externas los elementos mínimos a integrarse. Como podemos observar, la dimensión interna contiene los campos de la solución operativa del problema y la externa reúne los campos condicionantes (mínimos) que pueden dar o cerrar viabilidad al proyecto y, por ende, limitar su impacto o cambio social.

La dimensión externa tiene cuatro campos a ser tomados en cuenta a la hora de diseñar los proyectos integrales. En primer lugar está

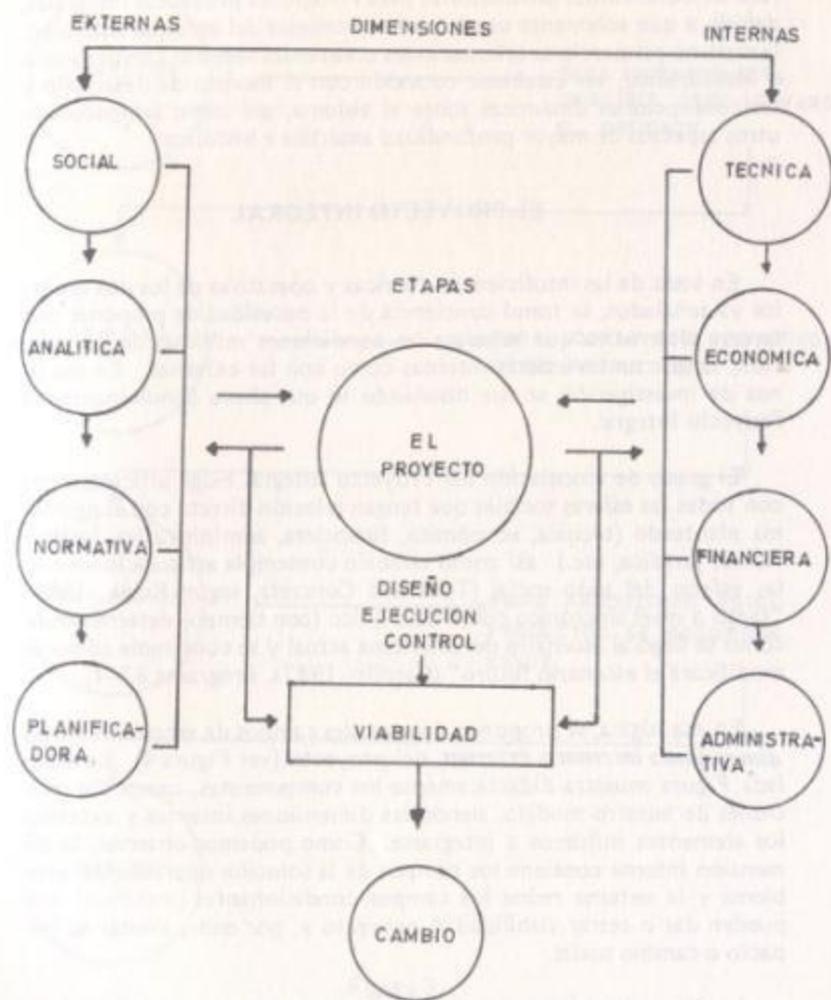


Figura 4  
El Proyecto Integral  
Diseño propuesto por el autor

el campo social conformado por la realidad institucional considerada como un sistema complejo y auto-regulante, originando subsistemas que son heterogéneos en su origen y funcionamiento. La heterogeneidad del todo institucional crea relaciones conflictivas entre los subsistemas, dando inicio a desfases, lo cual puede traer como consecuencia una asincronía funcional y hasta estructural, creando un proceso de cambio institucional, bien sea a un nivel superficial o de contenido más profundo. En el primer caso tenemos proyectos dirigidos a mantener la funcionalidad del sistema y en el segundo a un proceso de reformas. Entonces, podemos decir que lo social, concebido en forma heterogénea y asincrónica, es un primer campo que condiciona la realización de los proyectos educativos. (Carrillo, 1984).

El segundo campo está dirigido al estudio de los principios epistemológicos para la investigación, estudiando los diferentes modelos analíticos que permiten el conocimiento de la realidad institucional. En ese perfil la corriente epistemológica más acorde con el Proyecto Integral es la Dinámica Estructural, tal como es planteada por Domingo (s/f).

Este autor señala que el sistema y su ambiente no deben ser considerados sincrónicamente (sin tiempo), tal como lo hace el enfoque sistémico tipo Von Bertalanffi (1980) o Churchman (1973), por lo cual propone que los sistemas deben ser estudiados en forma diacrónica comparativa (histórica); al respecto dice: "El estudio histórico nos da una idea de cómo la función (relación del sistema con el exterior), ha ido cambiando en el tiempo". (Domingo, s/f. p. 128) y cómo ha ido diversificándose y haciéndose más compleja, dándole la naturaleza heterogénea y asincrónica. Apunta el autor al estudio institucional de los subsistemas básicos y periféricos e igualmente al interior de cada subsistema. En suma, la concepción dinámico-estructural propuesta por Domingo está, epistemológicamente, más acorde con la naturaleza cambiante y desigual de la realidad institucional.

Los campos normativos y planificadores establecen la integración vertical con el sistema institucional-jurídico y el de planificación guiando a través de normas, políticas y estrategias la realización del proyecto. Así pues, si un proyecto no prevé su nivel de antagonismo con estos campos puede perder su capacidad de ejecución a causa de

tener muy baja viabilidad direccional y procesal (Matus, 1980). Por ello, las articulaciones legales y de integración vertical con el sistema institucional de planificación son importantes para lograr un proceso fácil en la ejecución de los proyectos.

Continuando con el análisis de las dimensiones del proyecto tenemos ahora a la de orden interno. Esta dimensión reúne los campos tecnológicos, económicos, financieros y gerenciales del mismo. En sí, esta dimensión está dirigida a la solución del problema institucional, estableciendo la manera como se va a realizar, financiar y gerenciar.

El campo tecnológico contiene la ingeniería del proyecto. Por ejemplo, un proyecto dirigido a la creación de una universidad deberá establecer el subsistema curricular, diseñando perfiles, roles, competencias, escuelas—pensum y otros elementos curriculares. Igualmente, se establecerán los perfiles en cuanto a recursos humanos (docentes, gerentes, administrativos y obreros), materiales (laboratorios, talleres, equipos, planta física, y otros). En suma, todos aquellos elementos o subsistemas con los cuales se definen las condiciones mínimas para el logro de los objetivos, forman parte del campo tecnológico del proyecto.

Los otros campos internos cumplen la función de financiar y controlar la ejecución del proyecto. Todo proyecto presenta como condición de realización costos mínimos de funcionamiento; por ello hay que preverlos y buscar su financiamiento, bien sea por la vía de ingresos propios o por la del presupuesto institucional. En ese orden de ideas, estos campos contienen la dimensión económica del proyecto.

El campo administrativo o gerencial establece los patrones de control en la ejecución del mismo, estipulando el personal necesario, los reglamentos y las normas de la administración, el comportamiento mínimo exigible y otras condiciones esenciales.

En conclusión, las dimensiones externas e internas, con sus campos específicos crean condiciones de integración más confiables, conduciendo al proyecto hacia mejores vías de realización y a soluciones más integrales de los problemas institucionales, constituyendo la idea de la viabilidad y del cambio los ejes del análisis y las miras del proyecto.

En esa lógica, el proyecto se concibe incorporado al modelo de desarrollo y al proceso de cambio social. Al respecto el programa de la asignatura apunta: "El modelo de desarrollo industrial ha inducido cambios cuantitativos y cualitativos a nivel de la Educación. Esos cambios, sin embargo, no se han experimentado a la misma velocidad como en las otras esferas sociales. Factores como: Las viejas estructuras administrativas, las desfasadas concepciones teórico—pedagógicas, el excesivo centralismo, el uso ideológico del proceso enseñanza—aprendizaje, la baja formación académica del docente, la necesidad de una legislación actualizada, así como también, el divorcio entre las prácticas económicas, políticas y culturales con respecto a las educativas, han incidido para que la adecuación entre educación y realidad sea tardía. (Rincones, 1987a, p. 4). En eso, el paradigma subyacente en la asignatura perfila los problemas educativos incorporados al proceso del desarrollo, dando una respuesta sistematizada a tal reto.

Igualmente, la discusión sobre el cambio social es una actividad primordial. En el referido programa se señala al respecto: "La cátedra propone, en primer lugar, la búsqueda de un marco teórico adecuado para una conceptualización del cambio social, es decir, se desecha un enfoque tecnocrático o unilateral en el diseño del proyecto" (Carrillo, 1987a, p. 4). En ese sentido, ver el proyecto dentro de un proceso en el cual éste es un instrumento de cambio institucional es la idea fundamental.

Para cerrar, la noción de cambio social abre el camino para discutir lo relacionado con la viabilidad del proyecto. Una concepción de la sociedad y de la vida institucional de manera fluctuante y hasta contradictoria es el objeto de esta parte. Así, la institución es concebida como un espacio heterogéneo en donde las diversas ideologías y paradigmas entran en conflictos, tanto a nivel interno como externo. Por eso, los diversos actores sociales dentro de la institución pueden oponerse a la realización del proyecto, constituyendo la noción del cambio social algo importante para ubicar el mismo dentro de un contexto complejo de planificación e intereses institucionales.

## REFERENCIAS

- Aguilar, J. y Block, A. (1977). *Planeación y formulación de Proyectos*. México: Ediciones Trillas.
- Ander-Egg, E. (1979). *Introducción a la Planificación*. Buenos Aires: Editorial El Cid.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1981). *Proyecto de Desarrollo, Planificación, Implementación y Control*. México: Ediciones Limusa. Volumen I. Escuela Interamericana de Administración. Fundación Getulio Vargas.
- Carrillo, R. (1984). La Noción del Cambio Social y Proyectos Educativos. *Paradigma*, Vol. V, Nos. 1, 2 y 3, pp. 53-75.
- Carrillo, R. (1987a). *Programa Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos Educativos*. Maracay: Departamento de Postgrado y Reciclaje. IUPEMAR.
- Carrillo, R. (1987b). *Informe Proyecto Integral*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. CENDES. 45 pp. Mimeo.
- Carrillo, R. (1988). *Crisis y Financiamiento de la Educación Pública en Venezuela. 1980-1985*. Maracay, Mimeo, 98 pp.
- Churchman, C.W. (1976). *El Enfoque de Sistemas*. México: Ediciones Diana. 270 pp.
- Cordiplan (1975). *V Plan de la Nación*. Caracas.
- Cordiplan (1981). *VI Plan de la Nación*. Caracas.
- COPRE (1986). *Lineamientos generales para una política de descentralización territorial en Venezuela*. Caracas.
- Domingo, C. (s/f). *Modelos Matemáticos*. Caracas: U.C.V. Mimeo.
- Freire, P. (1974). *Pedagogía del Oprimido*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Instituto Universitario Pedagógico Experimental de Maracay (1980). *Maestría en Educación Superior*. Maracay.
- Instituto Universitario Pedagógico Experimental de Maracay (1983). *Diseño Curricular*. Maracay.
- IVEPLAN (s/f). *Curso de Planificación Situacional*. Caracas: Nivel Técnico.
- Kaufman, R. (1973). *Planificación de Sistemas Educativos*. México: Editorial Trillas.
- Kosik, K. (1984). *Dialéctica de lo concreto*. México: Editorial Enlace Grijalbo.
- Martínez, Y., Martínez, A. y Rodríguez, A. (1987). *Sistema de Evaluación de la actuación del Personal Administrativo del IUPEMAR*. Proyecto presentado en el curso: *Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos Educativos, Lapso 87-1*. Maracay: Departamento de Postgrado y Reciclaje.
- Matus, C. (1980). *Planificación de Situaciones*. México: F.C.E.
- Sunkel, O., y Paz, P. (1973). *El Desarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Von Bertalanffy, L. (1980). *Teoría General de los Sistemas. Fundamentos, Desarrollo, Aplicaciones*. Madrid: F.C.E.

### EL AUTOR

RAFAEL CARRILLO RINCONES

Profesor en Geografía e Historia,

Instituto Pedagógico de Caracas (1968)

Maestría en Planificación del Desarrollo Regional-Urbano,

U.C.V. CENDES (1979)

Culminando Tesis Doctoral en Ciencias de la Planificación, U.C.V., CENDES

Profesor Titular de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador,

Instituto Pedagógico de Maracay, en el Departamento de

Ciencias Sociales y el Departamento de Postgrado