



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Contaduría y Administración
Doctorado en Administración

El cambio en las universidades públicas estatales (UPES)
de 1982 a 2004. Estudio de caso: Universidad Juárez
Autónoma de Tabasco.

Tesis
Que como parte de los requisitos
para obtener el grado de
Doctor en Administración

Presenta
JORGE ALBERTO ROSAS CASTRO

Centro Universitario Querétaro, Qro. Abril, 2008.



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Contaduría y Administración
Doctorado en Administración

**“EL CAMBIO EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES (UPES) DE 1892 A 2004.
ESTUDIO DE CASO: UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO**

TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Doctor en Administración

Presenta:
JORGE ALBERTO ROSAS CASTRO

Dirigido por:
DR. GUILLERMO RAMÍREZ MARTÍNEZ

SINODALES

Dr. Guillermo Ramírez Martínez
Presidente.

Dr. Luis Montaña Hirose
Secretario

Dra. Graciela Lara Gómez
Vocal

Dra. Alejandra Elizabeth Urbiola Solís
Vocal

Dr. Gabriel Muro González
Vocal

Dra. Clara Escamilla Santana
Vocal

Dr. Raúl Mejía Estaño
Vocal

C.P.C. Héctor Fernando Valencia Pérez
Director Facultad de Contaduría y Administración

Dr. Luis Gerardo Hernández Sandoval
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Abril, 2008
México

Dedicatorias

A mi Madre por su amor y fuente de fortaleza. A la memoria de Chuy.

A Maricarmen mi amada esposa por su amor, apoyo y comprensión.

A mis amados hijos Aurora, Jorge, Sergio, Víctor y Gabriela.

A mis hermanas Lizy e Ivonne por su amor y apoyo.

A la memoria de mi abuelita y tíos que me enseñaron el valor del trabajo.

A Guillermo Ramírez y Luís Montaña por su amistad, enseñanza, confianza y apoyo incondicional.

Al honorable Sínodo, Graciela Lara, Alejandra Urbiola, Clara Escamilla, Gabriel Muro y Raúl Mejía, por enriquecer mi trabajo con sus conocimientos, retroalimentación y recomendaciones.

A los profesores, amigos y compañeros del posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Querétaro.

A mis amigos y compañeros de la UJAT.

Agradecimientos

La educación y la construcción del conocimiento, es el camino y nuestra relación con la vida. Al recorrerlo, muchas personas nos apoyan e impulsan de diferente manera. Cuando un ciclo concluye y miramos a nuestro alrededor, apreciamos esos apoyos e impulsos como fuente de vida que hicieron posible la feliz realidad de aprender y compartir aprendizajes. En este camino tuve la fortuna de encontrar a Guillermo Ramírez Martínez quien como mi tutor de tesis compartió conmigo conocimientos, experiencia y un tiempo, que agradezco en todo su valor.

Así también, agradezco profundamente a Oscar Priego Hernández, quien interesado en mejorar el nivel académico de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, tuvo el tino de brindarme la oportunidad, la información y el ánimo necesarios, para iniciar el Doctorado en Administración. Programa que surgió con una visión y enfoque interinstitucional entre las universidades: Autónoma de Querétaro, Autónoma de San Luis Potosí y Autónoma de Yucatán, y concluyó con la creación del Doctorado en Administración de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Querétaro.

Así mismo, agradezco a Fernando Calzada Falcón su amistad, el compartir su experiencia, la confianza depositada en mí, el impulso y el apoyo que oportunamente me brindó para hacer posible mis estudios de Doctorado.

De la misma forma, agradezco a Candita Victoria Gil Jiménez su amistad y apoyo, sin el cual, concluir el Doctorado no hubiera sido posible. A la UJAT le debo mi formación como profesionista, profesor investigador y como ser humano. Por que el camino recorrido durante 26 años ha sido de constante aprendizaje y estuvo acompañado los últimos cinco por el interés de conocer su evolución y transformación permanente.

El estudio sobre las universidades públicas es un tema apasionante. Descubrir las interrelaciones entre la vida cotidiana de profesores, alumnos y directivos

académicos con los planes, políticas y programas nacionales de educación superior, y los planes de desarrollo institucional; es decir, tratar de comprender y explicar, el fenómeno social conformado por actores que a través de sistemas, coinciden en la búsqueda permanente de aprendizaje, es un proceso que nunca dejará de sorprendernos por la complejidad organizacional, que deriva en diferentes vertientes de análisis.

La investigación sobre el estudio de caso realizado para comprender los cambios que la UJAT experimentó de 1982 a 2004, fue posible gracias a los 21 profesores que colaboraron conmigo, al comentar por medio de la entrevista sus experiencias como directivos académicos y actores que en su momento, influyeron con sus decisiones en esta transformación, a todos y cada uno de ellos, expreso mi profundo agradecimiento.

Realizar estudios de Doctorado y compartir el tiempo con el trabajo, no es tarea fácil. Por ello, debo agradecer a mis ex compañeros de la Secretaría de Finanzas el apoyo que me brindaron y el tiempo compartido. Especialmente a Alejandrino Bastar, Tere Alfaro, Tácito Angulo, Rosario Suárez, Rosario Ortiz, José Silva y María Contreras.

Durante la investigación, recibí el apoyo siempre dispuesto de Sandra Navarro en la transcripción de entrevistas, innumerables escritos y versiones con muchas horas de trabajo, esfuerzo y dedicación, por su entusiasmo muchas gracias. En esta actividad también participó en un momento crucial para el avance de la investigación y del doctorado, Laura Ramírez, a quien agradezco las horas de desvelo.

Especial mención merece José Ramón Vidal Suárez, con quien compartí la experiencia de la investigación y el tema del financiamiento de las universidades públicas estatales. Como estudiante y egresado de la maestría en administración pública, merece mi respeto, como ser humano admiro su entereza y agradezco las horas de desvelo al apoyarme en la revisión de estilo APA y en la integración del documento final.

Por su contribución a mi aprendizaje, agradezco las observaciones de Graciela Lara y de Alejandra Urbiola, misma que fueron determinantes para mejorar la redacción e integración del documento final. Los intercambios de puntos de vista y correcciones sobre todo con Alejandra Urbiola, además de enriquecer el trabajo con su experiencia, me permitieron identificar y fortalecer aspectos de la investigación que no se expresaban con claridad.

Agradezco a Clara Luz Lamoyi su amistad, así como las experiencias y horas de aprendizaje compartidas durante los estudios del Doctorado. Así también, agradezco a Deneb Magaña su apoyo en la corrección del estilo APA, la amistad y compañerismo en la labor del cuerpo académico de estudios organizacionales. A Leonardo Hernández Triano, agradezco el apoyo en la conformación de Word de la versión final.

Durante los años en que realicé la investigación, los congresos internacionales y coloquios nacionales sobre análisis organizacional, foros y espacios de discusión creados e impulsados por Luís Montaña, Guillermo Ramírez, Adolfo Mir y Antonio Barba, a través de la Red Mexicana de Investigadores en Estudios Organizacionales (REMINEO, A. C.), y el auspicio de diferentes universidades públicas, me dieron la oportunidad desde 2004, de participar año con año, con ponencias sobre los resultados que obtenía al investigar el cambio de las universidades públicas estatales; y en consecuencia, fueron fundamentales al retroalimentar la investigación y ayudarme a cumplir el requisito de exponer sus resultados en espacios de difusión científica a nivel internacional.

Por todas las experiencias vividas en el debate y el trabajo académico, a mis amigos de la REMINEO, A. C. les estoy profundamente agradecido, a la vez que reconozco su enorme labor al impulsar la educación superior y la investigación multidisciplinaria del análisis organizacional.

La verdad es una tierra sin senderos...
para encontrar la verdad,
el buscador debe esforzarse
por ascender a ella a través de su propio descubrimiento...
los sistemas no transforman a la gente:
la gente transforma los sistemas.

Krishnamurti

Frente a un mundo globalmente cada vez más desencantado...
el ser humano es un enigma y la organización un laberinto...
es el espacio social vital por excelencia...
no conoce centro ni frontera precisos;
es más bien un laberinto sin principio ni fin
–una salida es siempre una entrada-
que se interconecta incesantemente por pasadizos secretos
–lo imaginario, lo simbólico, lo afectivo...

Luís Montaña inspirado en Eugène Enríquez

La universidad es un espacio social
en que los actores tienen proyectos singulares
y modalidades de inscripción específicos...
puede describirse en términos de sus metas, estructuras,
usuarios, jerarquías, mecanismos de decisión
y su relación con el entorno,
deriva en programas institucionales de desarrollo
y proyectos de educación singulares,
con diversidad de medios
para alcanzar fines múltiples y ambiguos;
motivo por el que su forma de gobierno
cada vez tiende más a identificarse
como una anarquía organizada.

Luís Montaña, Antonio Barba y Adolfo Mir.

RESUMEN

El trabajo explica el análisis del cambio organizacional e institucional de las universidades públicas estatales (UPES) y como estudio de caso el de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) en el periodo de 1982 a 2004. Persigue explicar mediante un enfoque de investigación cualitativa, los factores que inducen y restringen el cambio e identificar el nivel de participación de los actores en la transformación de las UPES. Fenómeno organizacional complejo constituido por un sistema social, técnico y dinámico, influido por factores externos e internos. Para analizarlo, comprenderlo y explicarlo, se construyó un marco teórico multidisciplinario, desde las perspectivas de la administración, la administración pública, la teoría de la organización y el nuevo institucionalismo sociológico en el análisis organizacional. Complementado con estudios derivados de otras experiencias de reforma de UPES. En esta primera parte los resultados indican que el cambio organizacional e institucional de las UPES ha sido coordinado externamente por la SEP mediante políticas y programas nacionales de educación superior, como el PROMEP y el PIFI, que en ocasiones no ha generado una transformación de fondo. Por ello, la transformación de las UPES debe reinstitucionalizar procesos y protagonizarse por el trabajo colegiado, equilibrado y participativo de profesores y directivos para superar el cambio mimético y la simulación, y procurar una configuración organizacional múltiple y flexible. La segunda parte describe el estudio de caso que abarca seis periodos rectorales en tres etapas. La cadena de evidencias se construyó mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas a 21 actores que tuvieron una intervención relevante en los procesos de reforma de la UJAT, 18 ex - directivos académicos, y tres profesores investigadores, complementándose con la observación y el análisis de documentos, que permitió conocer tres visiones de los actores del cambio en la UJAT: individual, transeccional de conjunto y longitudinal. En contradicción a su organización divisional, la UJAT concentró e hizo rígidas y verticales las funciones de sus divisiones académicas y áreas adjetivas. Las políticas y programas nacionales se institucionalizaron en procesos miméticos en los niveles directivos y en algunos profesores, sin reinstitucionalizarse en todas las funciones sustantivas y adjetivas.

(Palabras clave: Cambio, universidades públicas estatales, análisis organizacional, nuevo institucionalismo sociológico, reinstitucionalización).

SUMMARY

This work explains the analysis of organizational change and institutional framework of public and state universities (UPES) having as case study the Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) during the period from 1982 to 2004. It pursues to explain, through an approach to qualitative research, the factors that induce and restrain the change as well as to identify the level of participation by players in the transformation of UPES. A complex organizational phenomenon consisting of a social, technical and dynamic system, influenced by external and internal factors. To analyze it, understand it and explain it, we built a theoretical framework, from the perspectives of management, public administration, organization theory and the new sociological institutionalism in the organizational analysis. Complemented with studies derived from experiences of other UPES reform. In this first part, the results indicate that the organizational change and institutional framework of UPES have been externally coordinated by the SEP through national policies and programs for higher education, as PROMEP and PIFI, which at times has not generated a substantial transformation. Therefore, the transformation of the UPES must reinstitutionalize processes and be characterized by the balanced and participatory collegiate work of teachers and managers so as to overcome the mimetic change and simulation, and to provide a multiple and flexible organizational configuration. The second part describes the case study covering six rectory periods in three stages. The chain of evidence was built through the implementation of semi-structured interviews with 21 players who had a significant intervention in the processes of UJAT reforming, 18 former - executive academics, and three researchers, supplemented by the observation and analysis of documents, that revealed three visions of the actors of change at the UJAT: individual, transactional and longitudinal. Contrary to its divisional organization, UJAT focused and made rigid and vertical the functions of its academic divisions and procedural areas. National policies and programs institutionalized mimetic processes at decision-making and some teachers levels, without even reinstitutionalize in all substantive and procedural functions.

(Keys Words: Change, public and state universities, organizational analysis, new sociological institutionalism, reinstitutionalize)

ÍNDICE

	Página
RESUMEN	i
SUMMARY	ii
ÍNDICE	iii
ÍNDICE DE CUADROS	vii
INDICE DE FIGURAS	ix
INDICE DE ANEXOS	x
INTRODUCCION	¡Error! Marcador no definido.
PRIMERA PARTE: EL CAMBIO EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES (UPES) DE 1982 A 2004.	13
CAPITULO 1. PERSPECTIVAS, METODOLÓGICA, CONCEPTUAL Y TEÓRICA	13
1.1 Planteamiento del problema	13
1.2 Perspectiva metodológica.....	18
1.3 Metodología cualitativa	24
1.4 Estudio de caso	26
1.5 Marco Conceptual.....	29
1.6 Perspectiva teórica para el estudio del cambio en las UPES	31
1.7 Clasificación de conceptos en categorías para el análisis	46
1.8 Definición de Conceptos conforme a su clasificación en categorías	50
1.8.1 Objeto de Estudio.....	50
1.8.3 Organización Académica	65
1.8.4 Cambio organizacional.....	70
1.8.5 Planeación.	72
1.8.6 Evaluación.....	77
1.8.7 Institucionalización	78
CAPÍTULO 2. PERSPECTIVAS TEÓRICAS Y DE CONTEXTO PARA EL ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONAL DE LAS UPES	82
2.1 Clasificación de las perspectivas teóricas en categorías.	82
2.2 El cambio organizacional e institucional de las UPES como sistema	86
2.3 La complejidad del cambio organizacional e institucional de las UPES ...	90
2.4 Contexto del cambio organizacional e institucional de las UPES.....	99
2.4.1 El sistema social y la naturaleza del orden social.....	100
2.4.2 Estudio del ambiente desde la teoría situacional o contingente	101
2.4.3 Estudio del ambiente desde la teoría General de Sistemas	103
2.4.4 Las organizaciones y sus estructuras ante ambientes cambiantes.	105
2.5 Procesos de Institucionalización y cambio institucional.	130
2.5.2 El papel de la institucionalización en la persistencia cultural	134
2.5.3 Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo.....	137
CAPÍTULO 3. TEORÍAS PARA EL ANÁLISIS DE LA ORGANIZACIÓN ACADÉMICA Y EL CAMBIO ORGANIZACIONAL DE LAS UPES	142
3.1 Organización Académica	142

3.1.1	Modelos de organización académica universitaria	142
3.2	El modelo ideal burocrático de Weber y la organización académica.	148
3.3	Modelo postburocrático para la estructuración de las organizaciones ...	150
3.3.1	Mecanismos de coordinación	152
3.3.2	Cinco partes fundamentales de las estructuras de organización.....	153
3.3.3	Organización como sistema de flujos	153
3.3.4	Configuraciones estructurales de las UPES	155
3.3.5	Burocracia profesional y el modelo de escuelas y facultades.....	156
3.3.6	Estructura divisional y el modelo departamental.....	158
3.3.7	Adhocracia matricial divisional.....	165
3.4	Modelo del Management Organización Horizontal.....	173
3.4.1	Estrategia y estructura.....	174
3.4.2	Características de la organización horizontal	177
3.4.3	Características distintivas de la organización horizontal.....	179
3.4.4	Una clase diferente de jerarquía.....	180
3.4.5	El cambio hacia una organización horizontal.....	182
3.5	Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia	186
3.5.1	Brecha entre la organización formal y la organización informal.....	187
3.5.2	La teoría organizacional y la diversidad organizacional.....	189
3.6	Cambio Organizacional	191
3.6.1	Problemas de los constructos de la acción colectiva (modos de organización).....	195
3.6.2	Elementos de análisis para comprender el Cambio Organizacional	198
3.6.3	El juego como instrumento de la acción organizada. La organización como problema	208
3.6.4	La función de la estructura formal.....	211
3.7	Planeación estratégica y planeación institucional del desarrollo, como instrumentos del cambio organizacional planeado	212
3.7.1	Ambigüedad de los procesos de cambio planeado en las UPES	218
3.7.2	Las teorías de la ambigüedad en la comprensión del cambio organizacional planeado	220
3.8	Cambios organizacional e institucional	224
CAPÍTULO 4. EVOLUCIÓN DE LA PLANEACIÓN, EVALUACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. DIMENSIONES A INSTITUCIONALIZAR		229
4.1	Evolución de la coordinación de la educación superior.....	231
4.2	Evolución de la planeación de la educación superior.....	236
4.2.1	Primera etapa 1979 a 1988 creación, organización y bases de la planeación concertada y reordenamiento para superar la crisis	237
4.2.2	Segunda etapa 1989–2000 Planeación Estratégica, reorganización de la CONPES y surgimiento del Estado evaluador	240
4.2.3	Tercera Etapa el Programa Nacional de Educación (PRONAE 2001- 2006) y la Planeación instrumental a través de los Programas Integrales (PIFI y PIFOP) y el PRONABES	244
4.3	Evaluación del Desempeño.....	260
4.3.1	Evaluación como pilotaje interno y externo	262

4.4	Evaluación de la Educación Superior.....	264
4.4.1	Primera etapa la organización del sistema nacional de evaluación de la educación superior (1988 – 1994).....	264
4.4.2	Segunda etapa. La evaluación y el desarrollo de la educación superior (1995-2000).....	268
4.4.3	Tercera etapa. El Sistema de Evaluación de la Educación Superior (2001-2006).....	269
4.5	Evolución de la política de financiamiento de las UPES	274
4.5.1	Primera etapa: 1982 a 1986 de la matrícula escolar a la plantilla docente para la determinación del monto de los subsidios	279
4.5.2	Segunda etapa 1987 a 1991: Promulgación de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior en 1988 e Inicio de los programas de financiamiento extraordinario con el FOMES en 1991	281
4.5.3	Cuarta etapa 1997 a 2004: Continuidad y perfeccionamiento de los programas especiales de financiamiento extraordinario	283
CAPÍTULO 5. CAMBIO ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONAL DE LAS UPES DE 1982 A 2004.....		299
5.1.1.	El contexto internacional de las UPES	304
5.1.2.	El contexto nacional de las UPES.	347
5.2.	Marco Jurídico de la Educación Superior.....	361
5.3.	Experiencias de cambio, análisis de casos de estudio en diez UPES ..	365
5.3.1	Circunstancias y elementos del cambio en las UPES	370
5.4.	Cambio en las Universidades Públicas Estatales	392
5.4.1.	Cambio institucional en las UPES	397
5.4.2.	Cambio organizacional en las UPES	407
SEGUNDA PARTE. ESTUDIO DE CASO: UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO (UJAT).....		426
CAPÍTULO 6. CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA DEL ESTUDIO DE CASO		426
6.1	Planteamiento del estudio de caso	428
6.2	Proposiciones.....	430
6.3	Dimensiones y elementos de análisis	431
6.4	Diseño de la investigación de campo	432
6.4.1	Investigación documental	433
6.4.2	Investigación empírica	434
6.4.3	Selección de las unidades de análisis	441
6.4.4	Selección de los actores a entrevistar	444
6.4.5	Análisis de las entrevistas	448
6.4.6	Presentación de los resultados.....	451
CAPÍTULO 7. ORGANIZACIÓN Y PERFIL DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO.....		454
7.1	Creación e historia	454
7.2	Marco Jurídico.....	466
7.3	Cambios en la organización de la UJAT 1982 a 2004.....	467
7.3.1	Organización 1976 – 1982.....	468
7.3.2	Organización 1982 – 1985.....	469
7.3.3	Organización 1985 – 1988.....	471
7.3.4	Evolución de la Organización 1988 – 1996	473

7.3.5	Organización 1996- 2000	477
7.3.6	Organización 2000- 2004	480
7.4	Evolución de la UJAT en estadísticas.	480
7.4.1	Matrícula escolar de la UJAT en los contextos poblacional y de la matrícula escolar de las UPES.....	481
7.4.2	El contexto nacional. Los ámbitos demográfico y educativo.....	485
7.4.3	Planta docente de la UJAT en el contexto de las UPES.....	488
7.5	Financiamiento de la UJAT en el contexto de las UPES.....	491
7.5.1.	Subsidios Federal y Estatal 1982-2004.	491
7.5.2.	Subsidios UJAT respecto a las 34 UPES.	498
7.5.3.	Subsidios UJAT respecto a las 8 UPES de la Región.	500
7.6	Cambios en la evolución de la UJAT.....	502
CAPITULO 8. CAMBIO EN LA UJAT DE 1982 A 2004		507
8.1	El cambio en la UJAT en la voz de los actores.....	507
8.1.1.	Primera Etapa 1982 a 1988	507
8.1.2	Segunda Etapa 1988 a 1996. Cambio de la organización matricial a la Centralización	526
8.1.3.	Tercera etapa 1996 -2004. Continuidad de la centralización	548
CONCLUSIONES.		596
REFERENCIAS.....		606
ANEXOS		613

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro	Página
1.1 Clasificación de conceptos en dimensiones, perspectivas y referencias.....	47
2.1. Clasificación en categorías de las perspectivas teóricas	83
2.2 Presentación de las doce hipótesis que permiten predecir el cambio isomorfo a partir de atributos seleccionados a nivel organizacional y a nivel de campo.....	116
2.3 Hipótesis formuladas por Meyer, Scott y Deal (1981) citados en Powell y Dimaggio (2001) para distinguir relaciones entre el ambiente, la estructura y el desempeño organizacional	125
3.1 Identificación de las cinco partes fundamentales de la organización en las estructuras organizacionales de las UPES.....	153
4.1 Programas Especiales de Financiamiento	243
4.2 Relación de los Ejes del PIFI con el cambio organizacional e institucional de las UPES.....	247
4.3 Situaciones de riesgo que enfrentan las UPES al institucionalizar el PIFI	251
4.4 Monto de los subsidios para las UPES con costo por alumno más bajo y más alto según la matrícula escolar para 1982.....	280
4.5 Clasificación de las UPES en Rangos de los porcentajes promedio de los subsidios estatal y federal de 1982 a 2004	288
4.6 Clasificación en Rangos del porcentaje promedio de los subsidios estatal y federal que recibieron las UPES de 1982 a 2004.....	289
4.7 Importancia del PIFI en las IES	291
4.8 Las diez UPES menos apoyadas	291
4.9 Las diez UPES más apoyadas	292
5.1 Clasificación de la transformación de las universidades	332
5.2. Dimensiones y elementos del cambio en las macrouniversidades de América Latina y el Caribe de 1980 a 2000 y condiciones de la nueva reforma universitaria para la primera década del siglo XXI.....	340
5.3 Clasificación de 10 Universidades con relación a su origen y creación.	369
5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa	382
6.1 Dimensiones y Elementos de Análisis.....	431
6.2 Etapas de los períodos rectorales de la UJAT	433
6.3 Información documental analizada.....	434
6.4 Guión de entrevista para Ex – Rectores.....	435
6.5 Guión de entrevista para Ex – Secretarios de Servicios Académicos	436
6.6 Guión de entrevista para Ex – Directores Generales de Unidad	437
6.7 Guión de entrevista para Ex – Directores de División Académica.....	438
6.8 Guión de entrevista para Ex – Coordinadores de Centros de Investigación de División Académica	439
6.9 Guión de entrevista para Profesores Investigadores Destacados.....	440
6.10 Selección de las Unidades de Análisis	441

6.11 Unidades de Análisis seleccionadas por etapas y períodos de la serie de tiempo en estudio (1982 a 2005) para seleccionar los actores a entrevistar.....	443
6.12 Matriz de actores a entrevistar (directivos académicos y profesores)	445
6.13 Programa para realizar entrevistas a los actores	447
6.14 Programa para realizar las entrevistas a los actores (profesores)	448
6.15 Visión Longitudinal para el análisis de las entrevistas de los actores entrevistados.....	451
6.16 Matriz de relación de análisis de los resultados de las entrevistas a los actores que han participado en el cambio organizacional de la UJAT y que coinciden en una etapa y periodo determinado.....	452
6.17 Matriz de relación de análisis de los resultados de las entrevistas a los actores que han participado en el cambio organizacional de la UJAT y que coinciden en una etapa y periodo determinado por dimensión	453
7.1 Porcentaje de la población 25-64 años de edad por nivel más alto de estudios, 1995	486

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura	Página
2.1 El Cambio Organizacional e Institucional de las UPES como Sistema.	89
3.1 Propiedades de la organización y constructos de acción colectiva	195
4.1 Elementos del Sistema de Evaluación del Desempeño	266
4.2. Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación.....	270
4.3. Evaluación interinstitucional en el SNEEP	272
4.4 Las etapas centrales en la construcción del PIFI	273
4.5 Principales ejes de análisis de la autoevaluación del PIFI	273
4.6 Modelo de financiamiento de las UPES hasta 1990.....	277
4.7 Fuentes de financiamiento de las UPES a partir de 1991	283
6.1 Visión Individual. Análisis de las entrevistas contextualizado en el período en el que participó cada actor.....	451
6.2 Visión Transeccional de Conjunto para el análisis de las entrevistas de los actores entrevistados.....	452
7.1 Organigrama de la UJAT del período de 1976-1982.....	471
7.2 Organigrama de la UJAT del período de 1982 a 1985	472
7.3 Organigrama de la UJAT del período de a 1985 a 1988	474
7.4 Organigrama de la UJAT en 1988.....	475
7.5. Organigrama de la UJAT correspondiente a la conclusión del primer período rectoral del Dr. Fernando Rabelo de a 1988 a 1992.....	476
7.6 Organigrama de la UJAT correspondiente al segundo período rectoral del Dr. Fernando Rabelo de a 1992 a 1996	477
7.7 Organigrama de la UJAT del período de a 1996 a 2000	478
7.8 Organigrama de la UJAT del período de a 2000 a 2004	481
7.9 Mapa del estado de Tabasco: ubicación Geográfica de las Divisiones Académicas	481
7.10 Matrícula escolar total	486
7.11 Matrícula Promedio	486
7.12 Evolución de la plantilla docente de 1982-2001	490
7.13 Evolución de la plantilla docente región sureste.....	492
7.14 Evolución de la plantilla docente UJAT-Promedio Región Sureste	492
7.15 Evolución de subsidios de la UJAT de 1982 a 2004	493
7.16 Comportamiento del incremento del subsidio estatal de la UJAT	494
7.17 Incremento subsidio federal de la UJAT 1982-2004.....	495
7.18 Crecimiento del subsidio total de la UJAT 1982-2004.....	496
7.19 Costo por alumno	496
7.20 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 1982-1988.....	497
7.21 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 1989-1994.....	498
7.22 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 1994-2000.....	499
7.23 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 2000-2004.....	500
7.24 Posicionamiento de la UJAT respecto a las UPES Subsidio Estatal	501
7.25 Posicionamiento de la UJAT respecto a las UPES Subsidio Estatal.....	502
7.26 Posicionamiento de la UJAT en la Región Sureste Subsidio Federal	503
7.27 Posicionamiento de la UJAT en la Región Sureste Subsidio Estatal	503

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo	Página
1 Subsidios aportados a las UPES de 1982 a 1986.....	616
2 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1982 a 1986.....	617
3 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1982 a 1986	618
4 Subsidios aportados a las UPES de 1987 a 1991.....	619
5 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1987 a 1991.....	620
6 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1987 a 1991.....	621
7 Subsidios aportados a las UPES de 1992 a 1996.....	622
8 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1992 a 1996.....	623
9 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1992 a 1996.....	624
10 Subsidios aportados a las UPES de 1997 a 2000.....	625
11 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1997 a 2000.....	626
12 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1997 a 2001.....	627

INTRODUCCIÓN

Las Universidades Públicas Estatales (UPES) y como parte de ellas la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) tienen ante sí, el reto de cambiar y mejorar permanentemente, para formar profesionistas e investigadores cuya capacidad, calidad, ética y conocimientos coadyuven al desarrollo económico, político y social de México y Tabasco.

Las universidades públicas estatales (UPES), están llamadas a ser desde lo local, organizaciones que coadyuven a disminuir gradualmente hasta eliminar, las condiciones de desigualdad, concentración de la riqueza y desequilibrios sociales y económicos del país. Graves problemas que México y sus Entidades Federativas enfrentan, como resultado de los altos índices de corrupción, la economía informal y el impacto de la globalización acrecentado por la falta de competitividad de los sectores productivos del país ante los tratados de libre comercio.

La respuesta a las aspiraciones de los jóvenes mexicanos depende en gran medida, que las UPES enfrenten el reto de efectuar cambios organizacionales, incorporando modelos educativos basados en el autoaprendizaje, la movilidad de estudiantes en áreas de conocimiento diversas, el uso extensivo de las nuevas tecnologías de información y comunicación; así como el fortalecimiento de la investigación y el posgrado como vía para conformar la universidad del conocimiento, capaz de transformar a los Estados y a través de ellos a México, en un país competitivo en lo económico, de cooperación en lo social y democrático en lo político.

Esta investigación tiene como finalidad estudiar, comprender y explicar las relaciones y la influencia de las variables y factores del contexto en el que las UPES realizan sus funciones sustantivas, e interpretar las transformaciones que

impulsaron entre 1982 y 2004. Para conocer esta realidad, se construyó un marco teórico que permitiera analizar mediante la definición de dimensiones y elementos, los documentos que registran la evolución de los modelos de coordinación y de planeación nacional de la educación superior en México, así como estudios de caso de cambio en universidades, que reportan diferentes autores. Con la investigación documental así realizada, fue posible identificar la institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior y la determinación que éstas han tenido en el cambio organizacional de las UPES.

Los resultados de la investigación documental del cambio en las UPES, permitieron construir con las dimensiones y elementos definidos la metodología de investigación para realizar el estudio de caso del cambio en la UJAT de 1982 a 2004.

El periodo de estudio de 1982 a 2004 se seleccionó porque comprende las tres etapas que con mayor claridad se pueden identificar en las políticas nacionales de educación superior, la primera etapa 1979 a 1988, tiene antecedentes en los cuatro últimos años del periodo de gobierno 1976 – 1982. Sin embargo, es hasta 1982, cuando inicia la planeación nacional del desarrollo de manera concertada y coordinada entre los niveles de gobierno y los sectores. Y cuando en el ámbito de la Educación Superior, se crea el Sistema Nacional para la Planeación de la Educación Superior (SINAPPES), con cuatro instancias de planeación,

La segunda etapa de las políticas nacionales de educación superior, transcurre de 1989 al año 2000, y se caracteriza por la incorporación de la planeación estratégica y el surgimiento del Estado evaluador. Finalmente la tercera etapa se desarrolla de 2001 a 2006, en la que la evolución de la planeación de la educación superior impulsa el desarrollo de las UPES, con la consolidación de diversos programas como el Programa de Mejoramiento del

Profesorado (PROMEP) y el Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado que se agrupan en el Programa Integral de Fortalecimiento institucional PIFI.

El corte al año 2004 es una convención adoptada en la investigación para el estudio de caso realizado en la UJAT, debido a que en este año, concluyó el último periodo rectoral completo sobre el que fue posible recopilar información, durante en la fecha en que se realizó la investigación de campo.

De esta manera, el reporte de la investigación se dividió en dos partes: en la primera, se explica el marco teórico analítico construido, sustentado en las perspectivas teóricas: cambio organizacional y cambio institucional. Así mismo se exponen los resultados de la investigación documental sobre la evolución de la planeación y las políticas y programas de educación superior en México, y sobre las experiencias de cambio tanto en UPES como en universidades de diferentes países ocurridas entre 1982 y 2004.

En la segunda parte, con sustento en el marco teórico analítico, la aplicación del método de caso Yin. R (2003) y el enfoque de investigación cualitativo, se construyó el estudio de caso, que permitió comprender, interpretar y explicar, el cambio en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco durante el periodo de 1982 a 2004.

La complejidad organizacional de las UPES, radica en la ambigüedad de las metas que persiguen como institución y las que determinan los actores que participan y colaboran en el ámbito académico y de gestión. El contexto económico, político, social y cultural, influye y determina el rumbo de las UPES, debido a las características de sistemas abiertos, plurales y con autonomía de gobierno, de estas organizaciones, que legitiman su quehacer al orientar su evolución por la coordinación nacional del sistema nacional de educación superior.

De ahí que, la evolución de las UPES, está influida y depende de los factores de la globalización impulsados por el desarrollo científico y tecnológico internacional. Contexto que genera contradicciones y polarizaciones sociales en los países de economías emergentes, como México, que se ven reflejadas en las condiciones de vida y las oportunidades de trabajo de los egresados.

En este contexto, el cambio de las UPES se torna cada vez más complejo, por la dependencia e influencia cultural de los patrones de consumo de la comunidad universitaria, que están influidos por la importación de bienes y servicios. Dentro de los productos de importación que consumen los actores de las UPES destacan, bibliografía, programas informáticos, sistemas de comunicación y modelos educativos. Esta dependencia no contribuye al desarrollo científico y tecnológico propio, y en consecuencia, detiene la evolución de la educación superior, así como el desarrollo social y económico de los Estados.

La influencia de los contextos económico, político, social y cultural, en los ámbitos internacional y nacional, se torna adversa por el incremento de la importación de bienes y servicios. De ahí que las UPES deben cambiar hacia modelos de interacción social, en los que los actores, mediante el trabajo de investigación y docencia colaborativo a través de cuerpos académicos y grupos de investigación, propicien el desarrollo científico y tecnológico de sus comunidades, para ayudar a incrementar la producción local de bienes y servicios, coadyuvando así, a disminuir la dependencia económica y a procurar el bienestar social de la población.

Favorecer el crecimiento económico, mediante el Incremento de la producción local de bienes y servicios es imprescindible e impostergable para los Estados. De hecho, es la principal vía para incidir en estadios de bienestar social. Por ello, la transformación de las comunidades de las UPES deberá contribuir mediante la formación de profesionistas e investigadores, al desarrollo científico y tecnológico, que al trascender las fronteras de las UPES, faciliten el incremento de

la producción y posible exportación de productos que agreguen valor a las materias primas locales, para generar las oportunidades y los empleos que demanda la población y las generaciones de egresados de las UPES.

Como lo han demostrado los países desarrollados, parte importante de su evolución y modernización, se sustenta en el desarrollo científico y tecnológico, que se genera en las instituciones de educación superior. Por ello, el avance de la ciencia y la tecnología, es un imperativo de las sociedades modernas, asociado necesariamente a la educación.

En Tabasco, el número de las IES se han extendido en el territorio, sin embargo, no han llegado a los niveles de calidad que la competitividad internacional demanda. Como sucede en mayor o menor medida, en el resto del país, en Tabasco, las IES han incrementado su matrícula permanentemente (la UJAT con cerca de 30,000 alumnos, concentra más del 50% de la matrícula de educación superior en el Estado). El exceso de estudiantes, supera la capacidad de atención de los procesos de enseñanza aprendizaje con la calidad que la competitividad de los egresados y los profesores exige, disminuyendo así, la posibilidad que las IES tienen de coadyuvar al desarrollo científico y tecnológico y de esta manera, incidir tanto en el crecimiento económico como en el bienestar social.

Ante estos escenarios, estudiar el cambio en las UPES y la transformación de la UJAT, desde las perspectivas teóricas del cambio organizacional y del cambio institucional, presenta la oportunidad de descubrir y responder a las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo ocurren los cambios organizacional e institucional de las Universidades Públicas Estatales (UPES) en el contexto de las transformaciones del sistema de educación superior (SES)?, ¿Cómo se ubica a las UPES en el contexto de la educación superior?, ¿En qué consiste el cambio organizacional de las UPES?, ¿Los cambios organizacionales de las UPES son impulsados por la intervención de los actores

de la comunidad universitaria, o son influidos por los factores económicos, políticos, sociales y culturales de su entorno?, y ¿Cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional de la educación superior en los planes de desarrollo institucional diseñados e implantados en las UPES?

La respuesta a las preguntas de investigación ha permitido conocer y explicar: los factores que inciden en la transformación de las UPES, cómo han institucionalizan las políticas y programas nacionales de educación superior; si estos cambios, han influido en el desarrollo científico y tecnológico de las comunidades universitarias, en la adaptación de las UPES a las condiciones de sus ambientes interno y externo, y la posibilidad que tienen de impulsar el crecimiento económico y el bienestar social de las Entidades Federativas a las que pertenecen.

Para abordar el estudio de caso del cambio en la UJAT, ha sido imprescindible primero, conocer el cambio en las UPES. Por ello, el informe de investigación, comprende dos apartados que se integran de la siguiente manera: El primero, corresponde al estudio del cambio en las UPES de 1982 a 2004 y comprende los primeros cinco capítulos de la tesis. El capítulo uno expone las perspectivas metodológica, conceptual y teórica que sustentan la investigación. Se precisan los alcances del estudio y se exploran los enfoques de la ciencia de la administración, la administración pública, la teoría de la organización y los estudios organizacionales, considerados como marco teórico para analizar la complejidad organizacional de las UPES.

El capítulo dos expone las perspectivas teóricas y de contexto que sustentan el estudio de las UPES, el análisis parte de la explicación del cambio organizacional e institucional de las UPES en una visión sistémica. De esta manera, se determinaron las dimensiones y elementos del estudio, mismos que se identifican con las corrientes teóricas con las que se construyó el marco teórico

analítico, que permitió comprender y explicar las relaciones entre las variables que explican el cambio en las UPES.

En el capítulo tres se exploran las teorías para el análisis de la organización de las UPES. Se explican los modelos de organización universitaria, se revisan los diseños de estructura organizacional desarrollados por Mintzberg y por Ostroff, se explica la visión del análisis organizacional que estudia el cambio como mito y ceremonia, así como la teoría de cambio organizacional propuesta por Crozier y Friedberg.

Por su parte el capítulo cuatro analiza la evolución de la planeación de la educación superior en México, la evaluación y el financiamiento de las UPES, y explora el contenido de las políticas y programas nacionales de educación superior, que a partir de 1994, han estado vinculadas al financiamiento extraordinario, que las UPES reciben al participar y concursar en programas tales como, el Programa de Mejoramiento al Profesorado (PROMEP), Fondo para el Mejoramiento de la Enseñanza Superior (FOMES), Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) y Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado (PIFOP), entre otros.

El análisis de los contextos internacional y nacional que influyen en la evolución de las UPES se realiza en el capítulo cinco de la tesis, en donde se explican los elementos que deben considerarse para estudiar el cambio organizacional e institucional, y se explican las diferencias entre las perspectivas teóricas instrumental y constructivista, utilizadas en la investigación.

Así mismo, en el capítulo cinco que concluye la primera parte de la tesis, se exponen diferentes experiencias de cambio en universidades de distintos países, derivadas de la compilación que Inayatullah y Gidley (2003) realizaron. También se exponen tres estudios de caso, a en los que Rojas, G. (2005), analiza la innovación de la educación superior en Gran Bretaña, México y Japón; y para

finalizar el capítulo, se describen las dimensiones y elementos considerados por Didrikson y Herrera (2002) en la compilación que realizaron respecto a estudios de caso de procesos de transformación de diez UPES.

La segunda parte de la tesis, comprende los capítulos seis, siete y ocho, en los que se explica el estudio de caso representativo, simple y de unidades incrustadas: “El cambio en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de 1982 a 2004”.

El capítulo seis explica el diseño metodológico del estudio de caso. Contiene los objetivos, las preguntas de investigación, las proposiciones, las estrategias de investigación y el diseño de las entrevistas semiestructuradas, formuladas con base en las dimensiones y elementos determinados en la primera parte de la tesis, así también describe las técnicas de análisis de la información obtenida, que se deriva de los documentos y de las entrevistas realizadas.

Finalmente, los resultados del estudio de caso se explican en los capítulos siete y ocho, manteniendo como hilo conductor la cadena de evidencias respecto a las acciones y procesos de cambio que la UJAT ha experimentado de 1982 a 2004.

El capítulo siete, contiene la exposición cronológica de la información obtenida en los documentos analizados, explica la creación de la UJAT, sus antecedentes como Instituto Juárez, y su evolución histórica, hasta el año 2004. La explicación también comprende el análisis comparativo de los cambios a la estructura organizacional, y el análisis estadístico de la evolución de las variables: matrícula escolar, plantilla docente y financiamiento.

Por su parte, el capítulo ocho expone los resultados del análisis de la información obtenida en las entrevistas a los actores que participaron en la toma de decisiones de los procesos de cambio de la UJAT. La información obtenida se

analizó a la luz de las teorías del cambio organizacional e institucional, con tres enfoques: visión individual, visión transeccional de conjunto y visión longitudinal.

El cambio de las UPES y en consecuencia el de la UJAT, es un proceso de transformación permanente, caracterizado por la ambigüedad y la heterogeneidad. Mientras algunas Divisiones Académicas, por las características propias de sus áreas del conocimiento, han evolucionado e institucionalizado las políticas y programas nacionales de educación superior, otras han quedado rezagadas.

El sistema organizacional de las UPES y los actores cambian en una adaptación permanente a las condiciones, fuerzas e influencias del ambiente, sin embargo, los procesos de transformación son percibidos y comprendidos de diferente manera por cada profesor investigador y cada directivo académico.

La planeación institucional acerca cada vez más el proceso transformador a los profesores investigadores y directivos académicos que participan en la definición de los programas institucionales de desarrollo. La formulación y propuesta de proyectos de investigación para concursar por los recursos que permiten su financiamiento, requiere de trabajo colectivo y permanente aprendizaje. La colaboración debe surgir en forma espontánea creando cuerpos académicos y grupos de investigación, que posteriormente, constituyan redes de colaboración académica. Sin embargo, la colaboración no es una práctica que se haya generalizado en las UPES y en la UJAT, debido a que el aprendizaje y la colaboración en grupos y redes, implica procesos que requieren años para lograrse.

Ejemplo de ello, es el tiempo y la dedicación que un profesor necesita para alcanzar el perfil PROMEP y el trabajo grupal y la participación en distintos foros de análisis y discusión indispensables para consolidar los cuerpos académicos.

Las UPES han iniciado desde 1997 este proceso, sin embargo, en la UJAT de acuerdo a los resultados del estudio de caso realizado, los primeros siete años, sirvieron para que los profesores a partir del PROMEP, se formaran e iniciaran el trabajo colectivo y de cooperación que las redes académicas requieren, para posteriormente, integrar los cuerpos académicos. No obstante, tuvieron que pasar siete años, para que a partir de 2004 se imprimiera mayor fuerza al trabajo de los cuerpos académicos en la UJAT.

Por ello, puede decirse que la reinstitucionalización de la planeación nacional de la educación superior empieza a dar resultados en la UJAT a partir de 2004, lo que conduce a estimar que el logro de los objetivos propuestos en el Programa Nacional Para la Educación Superior (PRONAE) 2001 - 2006 y a partir de 2007 el que se derive del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, verán sus resultados en las UPES y en la UJAT en procesos de cambio y evolución con niveles de ambigüedad, entre 2007 y 2014, siempre que el financiamiento sea consistente y las metas de los PIFI se alcancen.

Situación que se demuestra en los resultados del estudio de caso realizado, los cuales indican que por la falta de participación de actores como son, profesores y directivos académicos, el cambio organizacional en la UJAT, generó procesos incompletos de reinstitucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior.

En la evolución de la organización de la UJAT, es posible apreciar el cambio en los modelos de coordinación nacional de la educación superior. En la etapa previa a 1982, resultado de las circunstancias políticas de las décadas de los sesentas y setentas, se aprecian los modelos “de administración benevolente” y “político administrativo”, que tuvieron como objetivo fundamental, el que el gobierno federal, controlara políticamente a las universidades públicas. Para la

UJAT se significó en la creación de la ley orgánica de 1976, que sin embargo, no pudo implantarse totalmente.

En 1982 se inicia el proceso de desconcentración de la UJAT, que con el proyecto de excelencia y superación académica (PROESA) dado a conocer en 1984, transformó a partir de 1985, las escuelas y facultades en divisiones académicas, integradas en unidades. Cambio organizacional, que dio paso a la ley orgánica de 1986. Sin embargo, la transformación obedeció más al impulso de políticas nacionales de educación superior, que a la voluntad y participación de profesores y directivos académicos, en el cambio organizacional de la UJAT.

La falta de participación de tales actores en la formulación e implantación del PROESA, generó como resultado que el cambio organizacional, no se lograra totalmente, y que permaneciera sólo en la ley orgánica de la UJAT de 1986, y en la denominación de las divisiones académicas, toda vez que a partir de 1989, el modelo organizacional fue modificado, regresando en los hechos, al modelo de escuelas y facultades, sin que se reestructurara la ley orgánica de la UJAT de 1986.

La modificación al modelo de unidades y divisiones académicas, se efectuó principalmente en la eliminación de las unidades con su estructura orgánica y personal, lo cual llevó a la UJAT a partir de 1989, a una centralización que gradualmente fue aumentando, de tal manera, que a lo largo de quince años, la administración central de la UJAT, ha atendido las necesidades de ocho divisiones académicas y la extensión de los ríos, generando cuellos de botella importantes, en los procesos de planeación y en las funciones de apoyo a las funciones sustantivas de la universidad.

El cambio en la UJAT y la institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior, no se logró reinstitucionalizar totalmente. De esta manera, la transformación de las funciones sustantivas, en el quehacer

cotidiano de profesores y alumnos, también ha sido parcial. La organización matricial que conformó a partir de 1985 las divisiones y unidades académicas que sustituyeron a las escuelas y facultades, no modificó completamente el trabajo de los actores principales, debido a que no fueron involucrados en los procesos de cambio, por lo que no lograron percibir la naturaleza, propósitos y alcances de la transformación impulsada por el PROESA.

El cambio organizacional en las upes en el periodo de 1982 a 2004, refleja la evolución de los modelos de coordinación nacional de las políticas y programas de educación superior, que pasaron del modelo de administración benevolente, al político administrativo y de éste, al de estado evaluador. En los últimos 12 años del periodo en estudio, la subsecretaría de educación superior de la secretaría de educación pública, a través de los CIEES, ha atendido la evaluación y certificación de los procesos y resultados de los programas académicos de las UPES. Sin embargo, los resultados de la investigación en la UJAT, indican que la reinstitucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior, para lograr la certificación de sus programas académicos, se ha adoptado más como mito y ceremonia, que como un proceso de cambio organizacional.

Dichos resultados permitieron comprender y explicar también, las causas más importantes de la complejidad de la UJAT, la ambigüedad de las metas, valores y compromiso de los actores, así como el flojo acoplamiento de sus estructuras, derivado de la naturaleza multicultural de la UJAT, en donde la autonomía de gestión ocurre en los procesos sustantivos de docencia, investigación, vinculación y difusión. Cuyo desarrollo pudiera ser mayor, de no ser por un modelo organizacional, que tiene pendientes la descentralización de la gestión académica y administrativa, tanto en las funciones de planeación como en las de coordinación de los recursos.

PRIMERA PARTE: EL CAMBIO EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES (UPES) DE 1982 A 2004.

CAPITULO 1. PERSPECTIVAS, METODOLÓGICA, CONCEPTUAL Y TEÓRICA

1.1 Planteamiento del problema

El problema objeto de estudio, es el cambio en las universidades públicas estatales (UPES). La transformación de la universidad observada como fenómeno organizacional, está vinculada a las transformaciones estructurales de la economía y se influye recíprocamente con la dinámica social y las interrelaciones políticas del Estado con sus instituciones, dentro de las cuales se encuentra, en el caso de México, el Sistema de Educación Superior al cual pertenecen las universidades públicas estatales.

Desde su conformación las UPES, han atravesado por crisis políticas y económicas. En lo político, ha existido una marcada tendencia hacia la centralización de las decisiones en torno a su desarrollo institucional. Tendencia que se ha visto incrementada sobre todo a partir de la década de los años ochenta, supeditando los planes y programas institucionales de desarrollo, a las políticas públicas en materia de educación superior, diseñadas e implantadas por el gobierno federal, derivando en un control estatal de las UPES al ligar la evaluación del desempeño a las políticas de financiamiento a través de programas concursables. En lo económico, el financiamiento de las UPES ha orientado los subsidios otorgados en forma prioritaria a la enseñanza, reduciendo así, las posibilidades de crecimiento de los centros de investigación.

En este contexto, que será expuesto con mayor amplitud al término de esta primera parte de la tesis, la investigación se realizó desde la perspectiva teórica de la administración, la teoría de la organización y la naturaleza interdisciplinaria de los estudios organizacionales. La complejidad del objeto de

estudio, y la necesidad de reconstruir realidades para conocer la evolución de los cambios organizacional e institucional de las UPES y describirla con elementos científicos, ha requerido recurrir a diversas fuentes documentales de información, razón por la cual, dadas las características de la investigación, para delimitar el estudio, diseñar las estrategias de investigación y ordenar los datos obtenidos, se eligió el enfoque de investigación cualitativo. Así mismo, considerando la importancia de acudir a vivencias particulares que le dieran solidez a la investigación, el estudio, se ha fundamentado en el diseño y métodos de investigación de estudio de caso (Yin, 2003).

En tal sentido, se consideró como marco de referencia específico para el estudio de caso, a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Delimitándose el problema como: “El Cambio en las Universidades Públicas Estatales (UPES) de 1982 a 2004. Estudio de Caso: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT)”.

De esta manera, la complejidad del fenómeno de cambio organizacional e institucional de las UPES, se abordó desde la perspectiva interdisciplinaria de la administración, y el análisis de estudios derivados de otras experiencias de reforma y transformación de universidades estatales. Con estos elementos se construyó un marco teórico analítico considerando como organización objeto de estudio, en la parte I de la tesis a las UPES y como estudio de caso a la UJAT, mismo que se expone en la parte II de la tesis.

Así para comprender e interpretar las múltiples interrelaciones e influencias recíprocas entre el cambio de los factores del ambiente externo y el cambio de los elementos del ambiente interno, el estudio de los cambios organizacional e institucional de las UPES y de la transformación de la UJAT, se ha definido como fenómeno organizacional, cuyos elementos a estudiar, están constituidos por un sistema social, técnico, dinámico y complejo, razón por la cual,

la investigación ha requerido un esfuerzo de integración y complementariedad teórica propia de los estudios organizacionales.

En esta integración destaca la perspectiva de las ciencias sociales, en la que se ubican resultados de estudios derivados de la aplicación instrumental del *management* y la teoría de la organización, así como el enfoque constructivista del nuevo institucionalismo sociológico a través de la aplicación conceptual de estudios derivados de la sociología de la organización, el análisis organizacional y los estudios organizacionales.

Tomando en cuenta las consideraciones de los contextos externo e interno de las UPES, así como de los elementos teóricos y metodológicos requeridos para conocer el fenómeno organizacional del cambio en las UPES y de manera particular el de la UJAT, la investigación persigue alcanzar como objetivo general:

Estudiar el cambio organizacional e institucional de las UPES y de manera particular el de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en el periodo de 1982 a 2004, con la finalidad de explicar los factores que inducen y restringen el cambio y de identificar los actores que lo han impulsado para conocer su nivel de participación.

Para lograr el objetivo general, fue indispensable procurar una aproximación metodológica y teórica, que permitiera definir y estudiar, a las UPES en el contexto que influye en sus procesos de transformación, y con el marco teórico analítico así construido, realizar el estudio de caso mediante una investigación de campo realizada en la UJAT, respecto a los cambios organizacional e institucional ocurridos durante el periodo de 1982 a 2004, con la finalidad de explicar los factores y actores que incidieron en el cambio, permitiendo así alcanzar los siguientes objetivos específicos:

1. Contextualizar los factores del entorno que han inducido al cambio, tales como las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que prevalecen en el ambiente externo a las UPES y describir cómo influyen en su transformación y como han influido en el cambio organizacional e institucional de la UJAT;
2. Explicar cómo la intervención de los actores de la comunidad universitaria influyen en la transformación de las UPES y como influyeron quienes participaron en los cambios organizacional e institucional de la UJAT.
3. Analizar las transformaciones del ámbito legal-normativo y las políticas de financiamiento de la educación superior.
4. Determinar que elementos debieran tomarse en cuenta para conocer si las políticas y programas nacionales y estatales de educación superior que orientan el desarrollo académico de las UPES se han institucionalizado, y en qué grado se lograron institucionalizar en la planeación institucional del desarrollo de la UJAT, ocurrido entre 1982 y 2004.

Al alcanzar estos objetivos específicos, la investigación también logró aportar evidencias y argumentos de las experiencias de cambio organizacional que ha vivido la UJAT, con una visión retrospectiva, cuya explicación ha permitido narrar la historia de su organización académica y la institucionalización de los programas nacionales de educación superior, a partir del análisis documental y de la voz de los principales actores que han marcado el rumbo de la universidad.

En este orden de ideas, la investigación ha pretendido responder a la siguiente pregunta central: ¿Cómo ocurren los cambios organizacional e

institucional de las Universidades Públicas Estatales (UPES) en el contexto de las transformaciones del sistema de educación superior (SES)?

Pregunta que para facilitar su respuesta se complementa primero cuestionando ¿Cómo se ubica a las UPES en el contexto de la educación superior?

El planteamiento del problema, también considera que las organizaciones cambian influidas por el medio ambiente en el que se desenvuelven, como lo señalan Crozier y Friedberg (1990), *“la porosidad y la fluidez de las fronteras organizativas... dificultan el...determinar... una línea de demarcación clara y precisa entre lo que es interno y lo que es externo... No hay organización que pueda existir en lo abstracto; es parte de... cierto grado de desarrollo técnico, económico y cultural,... una determinada estructura social... dependen doblemente de su medio...”* (p. 109). En tal sentido, respecto a la influencia de los factores externos e internos en el desarrollo de la UJAT, a la pregunta central de investigación, se agregan otras dos preguntas complementarias:

¿En qué consiste el cambio organizacional de las UPES?

¿Los cambios organizacionales de las UPES son impulsados por la intervención de los actores de la comunidad universitaria, o son influidos por los factores económicos, políticos, sociales y culturales de su entorno?

También, forma parte del planteamiento del problema el reconocimiento de una realidad de la administración pública nacional en el sector educativo, y es el hecho de que en México las UPES, vinculan fuertemente su desarrollo y evolución a la planeación centralizada de la educación superior, por lo que fue necesario formular una cuarta pregunta complementaria, ¿Cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional y estatal de la educación superior en los planes de desarrollo institucional diseñados e implantados en las UPES?

1.2 Perspectiva metodológica

Como se ha señalado, la investigación se realizó en dos etapas, en la primera, mediante la investigación bibliográfica y documental, se construyó el marco teórico analítico para comprender, interpretar y explicar, el cambio en las UPES. Una vez construido el marco teórico, y entendidas las características del fenómeno organizacional objeto de estudio, el cual transita entre la comprensión del status quo del contexto del Sistema de Educación Superior (SES) en el que se desarrollan las UPES, y el cambio que estas organizaciones experimentan por la influencia de los factores del contexto y las decisiones de sus actores; se diseñó el estudio de caso para investigar el cambio en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT).

Las características organizacionales de las UPES y dentro de ellas la UJAT, ha orientado la investigación con un corte humanista y social, guiado por un método constructivista que ha permitido la interpretación y el conocimiento del significado de la realidad implicada en el orden social de la universidad como institución, cuya complejidad y ambigüedad, requieren aplicar herramientas propias del análisis organizacional. Esta concepción metodológica, es diferente a la investigación tradicional en administración, cuyos trabajos se realizan en la mayoría de los casos, más con fines de solución de problemas o de formulación de propuestas, y que por tanto tienen una orientación más propia de trabajos de consultoría.

En consecuencia, del enfoque constructivista, humanista y social de la investigación, en la Tesis se ha asumido que, la administración en tanto ciencia híbrida o interciencia de carácter factual, ubicada en las ciencias sociales, se abre espacios entre la sociología, la economía y la ciencia política (Bunge, 2002).

Lo fáctico, tiene que ver con *“el conocimiento científico de los hechos, que es siempre parcial, indirecto, incierto y corregible”*; sin embargo, *“los hechos*

objetivos no son blandos y deformables, alterables a voluntad,... la mayoría de los hechos no son cambiables a gusto. La ciencia factual presupone y contiene ciertas teorías formales que no somete a discusión,... los hechos son irrelevantes frente a ideas puras". En otras palabras, afirma el propio Mario Bunge (2002) "la ciencia fáctica presupone la ciencia formal" (p. 21).

En coincidencia con esta postura, el cambio en las UPES, se asume como un fenómeno a la vez social y organizacional, razón por la cual para realizar la investigación que permita comprender, interpretar y explicar el cambio en la (UJAT), se seleccionaron el método de estudio de caso Yin (2003) y el enfoque de investigación cualitativo.

Tradicionalmente el campo de aplicación de la investigación en administración, se asocia con la toma de decisiones, y con la capacidad de los directivos para adaptar las empresas al medio ambiente externo. Sin embargo, por las características de las UPES como objeto de estudio y el contexto social, económico y político en el que se desarrollan, se consideró más apropiado y pertinente, utilizar el enfoque cualitativo, para realizar la investigación del cambio en las UPES, complementándolo con el método de estudio de caso para investigar el cambio en la UJAT.

La diferencia entre la perspectiva metodológica aplicada en la presente investigación basada en el enfoque cualitativo y en el método de estudio caso, cuya finalidad es comprender, interpretar y explicar el fenómeno de cambio en las UPES; respecto a la investigación en administración cuyo objeto de estudio y propósito es la solución de problemas, mediante la aplicación de modelos como la planeación estratégica, o el proceso lógico de toma de decisiones; puede entenderse en el siguiente ejemplo comparativo:

Cuando el propósito de la investigación en administración, es la solución de problemas; la obtención de la información, se asocia a procesos de

diagnóstico, para formular planes estratégicos y con ellos el diseño de estrategias, la definición de objetivos y metas, y el establecimiento de sistemas de evaluación del desempeño para controlar la gestión de las organizaciones. En cambio, cuando la investigación en administración tiene como objeto de estudio, la explicación de fenómenos organizacionales como el cambio en las UPES, las estrategias para obtener información, deben abordarse, desde la perspectiva científico social mediante la construcción de marcos conceptuales.

Es decir, la investigación en administración basada en modelos, se orienta a solucionar problemas, en una actividad propia del trabajo de consultoría, en torno a situaciones más de orden pragmático. En cambio, la investigación en administración que estudia fenómenos que ocurren en las organizaciones, como el cambio organizacional e institucional de las UPES, se orienta a comprender, interpretar y explicar dichos fenómenos.

La solución de problemas con un carácter instrumental, es la función que tradicionalmente se ha asignado en el ámbito académico y en el mundo de los negocios a la investigación en administración, en un campo, tendiente siempre a la formulación de propuestas. Tal como lo afirma Naghi (1984) “un apoyo importante para las buenas decisiones del administrador se obtiene de la información, sobre todo de la derivada de investigaciones serias, válidas, confiables y de las que se deriven recomendaciones que sean factibles en la vida práctica” (pp. 34-35).

El mismo Naghi (1984) después de revisar cuatro casos afirma: “investigación en la administración significa una búsqueda para llevar información confiable a la solución de problemas”. Y también señala que “hay dos tipos de investigación. Una llamada investigación aplicada y sirve para establecer políticas y estrategias. La otra se puede llamar pura. Esta sirve para planear y tomar decisiones muy importantes. La característica básica de la investigación aplicada es el énfasis en resolver problemas” (pp. 45 y 46).

Luego entonces, una de las tendencias que ha tenido la investigación en administración ha sido el uso de modelos, al respecto Naghi (1984) afirma categóricamente que los propósitos de la investigación en administración, son de carácter pragmático, orientados fundamentalmente a la solución de problemas mediante información, es decir, a la toma de decisiones, dando un carácter prescriptivo y una tarea más bien de consultoría al trabajo de investigación de los administradores.

Sin embargo, es importante destacar que la visión social del estudio de las organizaciones como perspectiva de la investigación en administración mediante la construcción de marcos conceptuales cuyo propósito es descubrir y entender los hechos sociales en sí mismos, y estudiar a las organizaciones, como fenómenos sociales, también es una perspectiva de la investigación en administración que ha tomado un fuerte impulso a partir de los años noventa.

Mediante el razonamiento anterior, se pretende establecer con mayor claridad, la perspectiva metodológica en administración, que se asume en la presente investigación, la cual se ha orientado en lo general, a conocer, interpretar y explicar hechos sociales, como lo es el estudio de los factores que han incidido en el cambio de las UPES; y en lo particular, a estudiar a la organización, como fenómeno social, atendiendo para este propósito la investigación del cambio organizacional e institucional de la UJAT.

Respecto a la perspectiva metodológica de la investigación que reconoce la naturaleza de la administración como parte de las ciencias sociales, orientada a conocer, interpretar y explicar hechos sociales, Montaña (1999) afirma, que el estudio de las organizaciones se estrecha cuando se le contempla desde el ángulo de la administración. Por ello, continua explicando (Montaña 2004, p. 26) *“es importante señalar la importancia creciente que ha tenido en nuestro país el análisis organizacional, que retoma de manera diversa, los planteamientos,*

primero, de la Teoría de la Organización, y posteriormente de los estudios organizacionales”.

Con las anteriores afirmaciones se busca dejar sentado que la investigación en administración en México, ha avanzado en los últimos diez años, en una orientación científica tendiente al estudio de las organizaciones con un sentido social y humanista, y que este es el sentido del cual se apropia el estudio de organizaciones complejas como las UPES.

Por ello, en el apartado siguiente, se reflexiona también sobre las fronteras de las disciplinas de la administración, la administración pública y los estudios organizacionales, y se afirma que el punto de encuentro, en esta investigación, converge en la naturaleza pública de la organización que se estudia, y en el problema objeto de estudio, que es el cambio organizacional y la institucionalización de los programas y políticas nacionales de educación superior de las UPES, y que por tanto, la investigación en administración que se ha realizado, para comprender su transformación, ha requerido, un tratamiento cualitativo, fundamentado con teorías de diferentes disciplinas.

Una parte de la investigación en administración entonces, ha cambiado de rumbo y alcances centrándose más en la comprensión de las organizaciones que en las acciones para mejorarlas Fernández y Ramírez (2006).

En otras palabras, para comprender y explicar los cambios organizacional e institucional de las UPES, en el contexto de las políticas y programas nacionales y estatales de educación superior, se caracterizó el objeto de estudio, como un fenómeno social, de tal manera, que se adoptó la perspectiva de la administración como ciencia social, tejiendo un puente de argumentación teórica, para explicar el fenómeno organizacional objeto de estudio, desde las perspectivas de la administración y de los estudios organizacionales, con un sentido y una lógica interdisciplinaria.

Bajo estas perspectivas metodológica y conceptual, se diseñaron las estrategias de investigación, para recopilar la información bibliográfica y documental, que permitiera entender, interpretar y explicar, la evolución organizacional de las UPES, ocurrida de 1982 a 2004, en el contexto de la dinámica social, política y económica de su entorno; así como para diseñar las estrategias de investigación del cambio en la UJAT, considerándolo como un estudio de caso.

La investigación de los cambios organizacional e institucional de las UPES, es un objeto de estudio complejo que puede y debe ser abordado por la investigación en administración. Ante esta complejidad se cuestiona Montaña (1999, p. 9), ¿Cómo aprehender un objeto con tales características? ¿Qué metodología predefinida podría dar cuenta de dicha realidad? Ante estas interrogantes, Montaña genera diez ideas sobre la importancia y las características metodológicas de la investigación en administración: “La investigación es: Una construcción social..., interpretación..., un acto cada vez más colectivo..., es diferente de una asesoría o consultoría..., busca simplemente una mejor comprensión de la realidad”.

En consecuencia de estas afirmaciones sobre la investigación, Montaña (1999) afirma que la metodología “es una construcción derivada de los aspectos que se pretenden abordar..., es siempre discusión y constante reelaboración..., no conduce a conclusiones sino proporciona relaciones. ... La interdisciplina, que caracteriza a la Administración, proviene de la naturaleza del objeto sobre la cual se aplica. ...” p. 9.

Son estas consideraciones las que obligan a reflexionar en lo subsecuente acerca de las disciplinas de la Administración y la Administración Pública para estudiar la complejidad del contexto institucional de las UPES, y del

organismo público descentralizado con autonomía de gestión y de gobierno, denominado UJAT.

En consecuencia de las reflexiones anteriores, se afirma que la investigación en administración no puede realizarse en abstracto, ésta tiene que ser referida siempre a las condiciones particulares y al contexto de las organizaciones que aplican los conocimientos de la administración y los de las ciencias sociales. Por lo tanto, la investigación en administración cuya estrategia requiere la construcción de un marco teórico analítico, y múltiples fuentes de evidencia, le es indispensable un caso particular de aplicación, cuyos acontecimientos históricos sirvan de contexto para realizar el estudio empírico de sus elementos.

1.3 Metodología cualitativa

En este apartado de la tesis, continuando los argumentos sobre la metodología de la investigación en la perspectiva de la administración con un enfoque derivado de las ciencias sociales y observando a la organización en estudio como un fenómeno social organizacional, se explican las características del enfoque de investigación cualitativo, así como el método de la investigación de estudio de caso Yin (2003).

La metodología cualitativa, es el proceso de investigación que utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación y puede o no probar preguntas de investigación (Hernández, Fernández, Baptista, 2003). Se caracteriza por utilizar palabras y un proceso interpretativo más personal con el fin de comprender la realidad, interpretar los sucesos anteriores y cualquier elemento que pueda ayudar a entender la situación estudiada (Ruiz, 2001).

Para lograr este proceso, la metodología cualitativa, es holística, es decir, sus preguntas de investigación, hipótesis y en su caso, las proposiciones, se construyen conforme avanza la investigación. También es hermenéutica, su proceso se mueve dinámicamente entre los hechos, y su interpretación en ambos sentidos. Su alcance consiste en comprender un fenómeno social complejo. El énfasis no está en medir las variables involucradas en dicho fenómeno, sino en entenderlo. En efecto, Rendón (2006) cita a Rodríguez (1996), la investigación cualitativa, es la principal vía de acceso al sentido de los actores. Dentro de las técnicas de la investigación cualitativa se encuentran entre otros, la observación participante y las entrevistas de profundidad o semi – estructuradas.

El uso de la metodología cualitativa en los estudios organizacionales, continua la cita de Rendón (2006, p.126), “incorpora temas provenientes de esferas disciplinares diversas –Ciencia Política, Sociología, Antropología y Filosofía, entre otras; también representa el derrumbe de las promesas realizadas por el positivismo que venían a reforzar el carácter autoritario de las organizaciones y, por otro lado, su baja eficacia y eficiencia; la necesidad de contar con herramientas teórico metodológicas que dieran cuenta de las especificidades de realidad locales más acotadas”.

El paradigma de la hermenéutica representa una reacción contra la rigidez del positivismo, y en ella se sustenta la metodología cualitativa ya que utiliza un proceso interpretativo más personal en con el fin de comprender la realidad. El enfoque de investigación cualitativo está centrado en lo humano, lo interno, subjetivo, significativo; la tarea es interpretar, comprender, describir y observar. La Teoría es inductiva, concreta, cuenta historias.

De ahí que se adoptó la metodología cualitativa para realizar la investigación de campo, que permitió conocer, comprender, interpretar, describir, decodificar, explicar y sintetizar el significado y no la frecuencia de hechos que ocurrieron en el proceso de transformación de la UJAT de 1982 a 2004.

1.4 Estudio de caso

Se seleccionó el método de estudio de caso Yin (2003) para entender, interpretar, describir y explicar el enlace causal de los actores, sistemas y circunstancias que intervinieron en la institucionalización de la planeación, las políticas y programas nacionales de educación superior y en los procesos de cambio que la UJAT experimentó de 1982 a 2004.

El estudio de caso es útil para realizar investigaciones explicativas y descriptivas, es una de las formas de hacer investigación en las ciencias sociales, comprende todos los métodos que dirigen el camino, cubre todos los diseños lógicos y especifica una aproximación al análisis de datos.

El estudio de caso, definido como el Cambio en la UJAT de 1982 a 2004, comprende la segunda parte de la Tesis, y se expone en los capítulos seis al ocho. De las cinco aplicaciones de estudios de caso, se eligió la aplicación cuya finalidad es explicar el enlace causal de las variables: cambio organizacional e institucionalización de las políticas y programas de educación superior. Como se ha explicado anteriormente, las UPES son organizaciones complejas, cuya investigación no puede realizarse mediante encuestas o investigaciones experimentales. Por ello, se utilizó la categoría de estudio de caso definida como “Casos simples con unidades-incrustadas”, ya que para obtener la información, fue necesario entrevistar a actores que pertenecen a más de una unidad de análisis. Para analizar las variables del cambio en la UJAT durante el periodo de 1982 a 2004, se utilizó la técnica de series de tiempo, y los resultados se explicaron mediante la narrativa simple en orden cronológico.

La recolección de la evidencia para el estudio de caso del cambio en la UJAT de 1982 a 2004, provino de documentos, entrevistas y observación directa.

- 1) **Documentos.** Se consideraron los siguientes documentos generados tanto por el gobierno federal como por el gobierno estatal y por la propia UJAT en el periodo en estudio de 1982 a 2004: El marco jurídico de la educación superior y de la UJAT, incluidos reglamentos, estatutos y manuales de organización; los planes nacionales de desarrollo, los programas nacionales y estatales de educación y de educación superior, los planes y programas institucionales de desarrollo de la UJAT, informes de los rectores e informes de evaluación tanto las realizadas por los Comités Interinstitucionales de Evaluación, como las auto evaluaciones efectuadas por la propia UJAT.

- 2) **Entrevistas.** Una de las fuentes de información más importantes para el estudio de caso es la entrevista. La observación puede ser magnífica debido a que usualmente se asocian las entrevistas con el método de medición. Sin embargo, las entrevistas también son esenciales para recolectar evidencia. Las entrevistas sirven para guiar conversaciones en vez de preguntas muy estructuradas. Así, aunque el entrevistador siga una línea consistente de preguntas, la recolección de datos será fluida en lugar de rígida.

Al realizar la entrevista se requieren dos cosas: a) seguir tu propia línea de preguntas, siguiendo el protocolo de estudio, y b) efectuar preguntas actuales (que surgen durante la conversación) de tal manera que también sirvan a tu línea de preguntas. En este sentido, las entrevistas para el estudio de caso requieren que se actúe en los dos niveles al mismo tiempo: satisfacer las necesidades de la línea de preguntas estructuradas, mientras simultáneamente se hace el esfuerzo por hacer preguntas amistosas y no amenazantes.

Como resultado, lo más común es que las entrevistas para estudios de caso sean de preguntas abiertas, en las cuales se puede dar opiniones con mayor libertad acerca de hechos o eventos. En algunas situaciones, se puede pedir al

entrevistado dar su propio punto de vista o se pueden proponer las bases para las posibles respuestas. El entrevistado puede sugerir a quien más se le puede realizar la entrevista o qué otra fuente de información sería útil; pues más que un entrevistado se habla de un “informante”.

Así, las entrevistas son una fuente esencial para recabar evidencia para el estudio de caso; siempre deben ser consideradas únicamente como reportes verbales, pero pueden servir para identificar otras fuentes importantes. Una constante acerca de las entrevistas es cómo grabarlas.

Sin embargo, no deben usarse cuando: a) el entrevistado no lo autoriza o se siente incomodo con su presencia, b) no hay un plan específico para transcribir o escuchar sistemáticamente el contenido de éste, c) el entrevistador no es lo suficientemente hábil para usar el instrumento, al grado de que esto podría distraerlo, o d) el investigador considera que el instrumento de grabación sustituiría el hecho de escuchar cuidadosamente y prestar atención durante la entrevista. En el caso de la UJAT las entrevistas se grabaron en audio y se filmaron mediante cámara de video.

Así mismo, en el diseño de la investigación se cumplieron tanto los “principios de apoyo”: validez de constructo, validez interna, validez externa y confiabilidad; y los tres principios de la recolección de datos: a) Usar múltiples fuentes de evidencias, no sólo una; b) Crear una base de datos para el caso de estudio; y c) mantener una cadena de evidencia. Estos principios son extremadamente importantes para realizar estudios de caso de alta calidad, son relevantes para las seis fuentes de evidencia, y deben seguirse mientras sea posible.

Por tal motivo, tal como lo indica Yin (2003), para reforzar el estudio de caso, a partir del análisis de documentos y de las entrevistas, se construyó una base de datos, que permitió estructurar la cadena de evidencia y vincular las

preguntas aplicadas, la recolección de datos y las conclusiones obtenidas, mismas que se analizaron a la luz del marco teórico analítico construido.

Mantener una cadena de evidencia es fundamental para incrementar la confiabilidad de la información, por ello, en el estudio de caso se debe establecer relación entre toda la evidencia. De tal manera que la recolección de evidencia siga un proceso ininterrumpido, es decir que vaya desde las preguntas de investigación hasta las conclusiones.

Los métodos señalados anteriormente, han guiado el diseño de los pasos para el estudio de caso que permitió conocer, interpretar y explicar los cambios organizacional e institucional de la UJAT de 1982 a 2004. En el capítulo 6 de la parte II de la tesis se exponen con mayor precisión las estrategias de investigación de campo que facilitaron la integración y la explicación de los hallazgos resultantes del estudio de caso.

1.5 Marco Conceptual

Como se mencionó en el planteamiento del problema, las UPES, como objeto de estudio son organizaciones complejas, la delimitación ha ayudado a definir los aspectos de interés para la investigación circunscribiéndose a procurar explicar en qué, cómo y cuáles factores han propiciado el cambio en las UPES en los años 1982 a 2004, estudiando estos cambios como fenómeno social.

Ante la complejidad y características específicas de las UPES, que en su mayoría son organismos públicos descentralizados de las administraciones públicas de las entidades federativas, así como por el hecho de que la investigación se realiza mediante la metodología cualitativa, sustentada en un marco conceptual que ha permitido el conocimiento y la explicación del cambio organizacional de las UPES, desde el ángulo de la administración, disciplina cuya principal característica es la interdisciplinariedad, es fundamental explicar cómo se

integró este marco conceptual que sirvió de base para construir el marco teórico analítico.

El marco conceptual de la presente investigación, se integró en dos partes, la primera expone la perspectiva teórica, y persigue explicar que la complejidad del cambio organizacional de las UPES requiere elementos teóricos ubicados en la intersección disciplinar entre la administración y la administración pública, que superen las restricciones conceptuales y metodológicas de la administración científica.

Para lograr este cometido, en la perspectiva teórica de la administración y en la búsqueda de la complementariedad disciplinar, se acudió a la teoría de la organización y a la sociología de la organización, y dentro de ésta, al análisis organizacional y a los estudios organizacionales, para construir un marco teórico analítico que permitiera conocer e interpretar tanto los aspectos objetivos como los subjetivos de la realidad institucional de las UPES.

De esta forma, fue posible explicar, la forma en como estas organizaciones de carácter público y de naturaleza humanística y social, se insertan en la sociedad, y como, en el contexto social, político y económico, universidad y sociedad se influyen recíprocamente con la participación de actores diversos, que utilizan diferentes medios para alcanzar los múltiples fines de las UPES, que por razón de su complejidad, son también ambiguos.

La segunda parte del marco conceptual, expone en forma estructurada conforme a las teorías y estudios analizados, los conceptos que ayudan a comprender de mejor manera el objeto de estudio y la construcción del marco teórico analítico.

1.6 Perspectiva teórica para el estudio del cambio en las UPES

Estudiar hechos sociales que ocurren en las organizaciones sean estas públicas o del ámbito de los negocios, compete tanto a la administración pública como a la administración, que forman parte de las ciencias sociales. Los conocimientos de ambas disciplinas coinciden cuando estudian la influencia del desarrollo científico y tecnológico, la globalización, la mundialización y la glocalización Barba (2000), en la evolución de las organizaciones públicas. Y a su vez, el estudio del entorno organizacional que persigue explicar bajo las perspectivas de la administración y la administración pública, la complejidad de las organizaciones públicas como las UPES y los conflictos de los contextos político y social a los que se enfrentan, aportan experiencias que al documentarse influyen en la evolución de las ciencias sociales.

Si bien, los antecedentes de la administración pública como disciplina, vinculan desde sus orígenes y hasta la fecha a la disciplina de la administración pública con la ciencia política, debido a la naturaleza de estado y de representación de la sociedad necesaria para la administración pública en su vertiente orgánica y constitucional. Vinculación que separa en principio los objetos de estudio de la administración pública y de la administración. También es un hecho, que en la actualidad y desde las primeras décadas del siglo XX, los administradores públicos, han ocupado su estudio en trasladar hacia su campo de investigación a la ciencia de la administración y al *management*, aplicando sus principios, técnicas y herramientas, de racionalidad instrumental, para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas. De ahí han surgido conceptos y orientaciones de los estudios modernos de la administración pública, como son, la nueva gestión pública y la gerencia pública entre otros.

Según Guerrero (1986, p. XXXII), los antecedentes de la administración pública, se trasladan al siglo XVIII, en donde los Cameralistas conciben. *“a la administración pública como el motor científico de la evolución social, como la guía*

responsable de la prosperidad del pueblo, del Estado y del país;... como la organización... promotora del progreso humano,... del cambio social... Administración,... como planeación, decisión, ejecución y control... Una función del Estado”.

En este sentido, podemos afirmar que en la administración y la administración pública, ha existido en el desarrollo de ambas disciplinas una confluencia de teorías, principios y métodos, que coinciden en la concepción de la organización como fenómeno social. En una representación práctica de esta concepción, Montañó (2004, p. 13), hace notar que, la modernización nacional y las ciencias sociales, guardan una simetría, “A partir de 1982, la transformación en México inicia la incorporación de las actividades universitarias a los procesos productivos,... el Estado, tuvo la necesidad de incorporar aspectos del funcionamiento de mercado –eficiencia y calidad-, generándose un proceso de modernización de la administración pública”.

¿Cuál es entonces, la diferencia entre la administración pública y la administración orientada a las empresas como disciplinas que estudian a las organizaciones?, al responder a esta pregunta, se pretende por un lado, delimitar la naturaleza social de la presente investigación, y por otro, contribuir a reconocer el vértice de intersección de los saberes de ambas disciplinas.

Como se señaló anteriormente, la vinculación de la disciplina de la Administración Pública con la Ciencia Política, es en principio, un elemento teórico y a la vez orgánico, constitucional y pragmático que la distingue de la disciplina de la administración, toda vez que la representación del poder soberano del pueblo, a través de la elección de autoridades unipersonales y la designación de servidores públicos para la conducción de las instituciones de los diferentes niveles de gobierno, establecen desde su origen una diferencia sustancial entre las organizaciones públicas y las organizaciones creadas por la iniciativa privada. Por ello, la política y la administración pública convergen casi hasta el punto de ser

indistinguibles una de otra. La administración pública tiene que ver además de la consecución de fines públicos, con su propia creación.

Ahora bien, el punto de coincidencia de las organizaciones públicas y las organizaciones creadas por la iniciativa privada, radica en el contexto organizacional, toda vez que la condición política de las instituciones públicas, se desarrolla precisamente en dicho contexto, de tal manera que, una vez delimitados los órganos de gobierno, administración, operación y fiscalización, a través del marco normativo correspondiente, las organizaciones públicas, quedan en igualdad de circunstancias en cuanto a su dirección, y requerimientos de acción administrativa para lograr eficiencia, eficacia y productividad, desapareciendo en cuanto al contexto organizacional, toda diferencia respecto a las organizaciones creadas por la iniciativa privada. Es decir, todas las organizaciones por su propia naturaleza son públicas, en tanto que han sido creadas para ofrecer bienes y servicios a la sociedad, y por ende son fenómenos sociales susceptibles de ser estudiados a la luz de diferentes perspectivas teóricas, dentro de las que se encuentra la administración, que en su carácter interdisciplinario, requiere ser complementada con diversos enfoques que deberán construirse, según el grado de subjetividad y objetividad; diversidad de los medios; y mayor o menor complejidad de los fines que persiga la organización que se pretenda estudiar.

Por ejemplo, cuando en el ámbito de la administración pública, se requieren tomar decisiones, en torno a problemas propios de gobierno, y de atención al desarrollo social, las consideraciones en cuanto a la información requerida, para analizar todos los escenarios y posibilidades, van más allá, en términos instrumentales, de aquellos que requeriría un empresario para decidir, la localización de una fábrica, o la rentabilidad de un proyecto para la adquisición de maquinaria nueva en el desarrollo de sus productos.

Las decisiones que en ambos casos hay que tomar, difieren sustancialmente en cuanto a sus fines, y por tanto, en medios y métodos, así

como los instrumentos y herramientas a utilizar para lograr el éxito en la toma de decisiones y aproximarse a una alternativa de solución óptima, diferirán sustancialmente. En tanto que el administrador público, seguramente recurrirá al diseño de políticas públicas; el empresario, recurrirá muy probablemente a los esquemas de la administración de operaciones que plantean los factores a considerar para tomar la mejor decisión en torno a la mejor ubicación geográfica de la fábrica; y utilizará herramientas propias de la investigación de operaciones y de estudios de mercado para tomar la mejor decisión. De igual manera, en el caso de la compra de maquinaria, el empresario querrá conocer por ejemplo, el costo anual equivalente de máquinas alternativas, sus características tecnológicas, o comparará el grado de obsolescencia tecnológica de las posibles máquinas a adquirir, respecto de sus productos y condiciones del mercado, y generará muy posiblemente un análisis de rentabilidad para definir la mejor inversión.

En estos sencillos ejemplos, se puede distinguir, que entre la administración pública y la administración de empresas, existen diferencias de método al tomar decisiones, diferencias que a su vez, establecen una relativa distancia disciplinar. Sin embargo, también se aprecia, que los *manager*, administradores directivos o gerentes coinciden en la necesidad de tomar decisiones, ya sea para analizar el diseño de una política pública, o bien para ubicar geográficamente una fábrica, o comprar una máquina.

Continuando con esta explicación, Pfeffer (1992) citado en Powell y Dimaggio (2001) advierte que el estudio del proceso decisorio se muestra muy amplio, y considera en su explicación diversos modelos y métodos cuya aplicación depende de la naturaleza de los problemas y de la información con la que se cuenta; así tenemos, desde los modelos de simulación por computadora, en los que se introducen datos de diferentes variables, para anticipar las posibles soluciones, según el curso de acción o la alternativa que se elija; hasta el modelo de botes de basura, propuestos por Cohen, March y Olsen también citados en

Powell y Dimaggio (2001), en el cual consideran una serie de rutinas en el proceso de decisión para representar la toma de decisiones en anarquías organizadas.

En este mismo sentido, al analizar los factores macroeconómicos de la visión de estado, respecto al modelo económico del neoliberalismo, que asume una preeminencia del mercado frente a la acción del resto de los actores sociales, Montaña (2004, p. 14), concluye *“los aspectos de modernidad, continúan requiriendo evidentemente del análisis de dimensiones macro sociales; ... los economistas descubren la empresa no como unidad monolítica, los politólogos observan que los empresarios hacen política; los sociólogos, que las organizaciones poseen estructuras autoritarias; los administradores públicos que el Estado toma decisiones”*.

De ahí la naturaleza interdisciplinaria de la administración y la investigación de las organizaciones como parte del proyecto social, que requiere una visión y un mayor esfuerzo colectivo multidisciplinario. Tal es el caso de los campos de estudio de la administración y la administración pública. De ahí que investigar el cambio organizacional e institucional de las universidades públicas estatales, es un tema que compete a ambas disciplinas y reúne las características de una investigación científico social, debido a que las UPES, son organismos públicos descentralizados del poder ejecutivo de los Estados.

Estos razonamientos indican que el objeto de estudio de la tesis, se encuentra en la esfera disciplinar de las ciencias sociales, luego entonces ¿qué perspectiva teórica permite integrar la administración y la administración pública en un solo tipo de estudio?, al respecto señala Montaña (2004) *“las investigaciones pueden partir de varios supuestos que lleven a tener concepciones diferentes sobre una misma realidad organizacional”* (p. 16).

Para responder a la interrogante planteada, se buscará integrar las perspectivas de la administración y la administración pública para construir el

marco teórico analítico que de soporte a la investigación. Para lograrlo, se recurrió al trabajo de Montaña (2004) en el cual, teniendo como antecedente y fuente, el esquema de los cuatro paradigmas sociológicos desarrollado por Burrell y Morgan, analiza e identifica mediante la ubicación en los cuatro paradigmas, el contenido de las diferentes corrientes para estudiar a las organizaciones.

Para realizar las aproximaciones organizacionales, Montaña utiliza la matriz paradigmática de cuatro ejes propuesta por Burrell y Morgan. En la adaptación que efectuó de la matriz de Burrell y Morgan, los extremos del eje horizontal representan las variables de objetividad y subjetividad; y en los extremos del eje vertical, se identifican las variables definidas como cambio y regulación (status quo o permanencia de la situación actual). Una vez conformados los ejes de la matriz, ubica conforme a las características fenomenológicas y metodológicas, la evolución de las diferentes corrientes para el estudio de las organizaciones.

Por la complejidad organizacional de las UPES y su característica social, se ha procurado estudiar las fronteras disciplinares de la administración y la administración pública. En la búsqueda de esta complementariedad teórica, se analizaron las diferentes aproximaciones teóricas que presenta Montaña (2004) a partir del trabajo realizado por Burrell y Morgan, en la que relaciona métodos de investigación con diferentes paradigmas. Como resultado de este análisis, se encontró que la intersección disciplinar y las coincidencias que permitirían tender un puente teórico entre la administración y la administración pública, podría realizarse acudiendo a la teoría de la organización, al análisis organizacional, a los estudios organizacionales y a la sociología de la organización.

De esta manera, en la perspectiva teórica de la administración, la investigación se apoya en la corriente conceptuada como *management*. Se reconoce primero, que esta corriente aporta conceptos teóricos importantes para explicar el cambio en las UPES, pero que sin embargo, tiene limitaciones para

explicar fenómenos sociales. Se destacan tres elementos fundamentales del *management*: la cooperación, las estrategias y el *manager*. Dichos elementos se refieren a aspectos de carácter instrumental y prácticos, razón por la cual, el *management* como perspectiva teórica, está circunscrito y limitado a los aspectos objetivos de las organizaciones.

Es decir, el *Management* como disciplina pretende asegurar la cooperación de todas las personas involucradas en la organización para el logro de sus objetivos, más sus principios y teorías no explican los aspectos subjetivos involucrados en dicha cooperación. De manera particular en esta investigación a la luz del *Management* y su aplicación en la administración pública, entendida como gestión pública, se abordan los aspectos de estructura organizacional y de evaluación.

Por su parte, desde el rubro de sus fundamentos conceptuales, la teoría de la organización, es un conjunto de planteamientos que intentan reconocer la naturaleza y funcionamiento de las organizaciones, se ubica entre los paradigmas del funcionalismo e interpretativismo, su objeto principal son las organizaciones en general, sus métodos de investigación pueden ser tanto cualitativos como cuantitativos, aborda problemas tales como las relaciones informales, las decisiones, las estructuras y el entorno; y contempla un contenido social bastante más amplio que la administración y el *management*. En este análisis y para los propósitos de la discusión, se encuentra que los objetos de estudio de la teoría de la organización, coinciden en la parte instrumental con los saberes de la administración, el *management* y la administración pública. Debido a que los estudios y corrientes de pensamiento de la teoría de la organización, pueden aplicarse tanto a las organizaciones del sector público como a las del sector empresarial.

Uno de los enfoques utilizados en la investigación, es el diseño de estructuras organizacionales, desarrollados por Mintzberg (1999), en los cuales el

autor reconoce, la naturaleza y funcionamiento de las organizaciones, y que sus conceptos y técnicas para la estructuración de organizaciones son susceptibles de aplicarse a instituciones públicas o empresas creadas por la iniciativa privada. A la luz del paradigma del diseño de estructuras organizacionales, que utiliza la metodología descriptiva cualitativa, es posible observar, en que forma, la teoría de la organización, permite interpretar el funcionamiento de las organizaciones, facilitando la descripción de sus características y aspectos que esta corriente considera críticos, tales como la relación que las organizaciones guardan con su ambiente interno, sean éstas públicas o del ámbito de la iniciativa privada.

El análisis organizacional se desprende de la sociología de las organizaciones, enfatiza el poder como elemento constructivo de la realidad organizacional, al igual que la teoría de la organización, se ubica entre los paradigmas del funcionalismo e interpretativismo, pero con una orientación más subjetiva y con un enfoque hacia la regulación. Perspectiva teórica que por sus características interpretativas reúne condiciones conceptuales con mayores posibilidades para ayudar al estudio de instituciones públicas, toda vez que el análisis organizacional como perspectiva de investigación de fenómenos sociales, ha desarrollado herramientas de interpretación, que facilitan por ejemplo, el conocer las condiciones e interacciones de un ambiente interno cambiante, influido por complejas relaciones de poder y de roles, que no son fáciles de interpretar y coordinar por la subjetividad implicada en el comportamiento humano en grupos sociales.

En el análisis de los paradigmas que Montañó (2004) efectuó con base en los trabajos realizados por Burrell y Morgan, al que nos venimos refiriendo, la corriente definida como estudios organizacionales, ocupa el mayor espacio explicativo, sus fundamentos conceptuales corresponden al debate de los supuestos modernistas de la teoría de la organización, se encuentra entre los paradigmas definidos como interpretativismo y radical humanismo, su objeto principal de estudio, son las organizaciones en general, y de manera específica

Montaño recomienda a los estudios organizacionales para realizar investigaciones sobre las universidades; su metodología es crecientemente cualitativa, y aborda como problemática, la vida simbólica, el poder, el lenguaje y la cultura. Por ello, la aplicación de esta corriente es la que se considera con mayor posibilidad, para investigar problemas relativos a organizaciones complejas como las universidades públicas, que interactúan con su entorno, y en las que como ya se señaló anteriormente, participan actores diversos, con gran variedad de medios a su disposición y persiguen múltiples fines que por éstas razones también son ambiguos.

La corriente de estudios organizacionales, explica que el problema actual de las organizaciones radica en dos aspectos fundamentales, la influencia de la globalidad en el ambiente externo y en el ambiente interno, el factor humano, en todas las dimensiones de su capacidad cognitiva, afectiva y de lenguaje, así como de ubicuidad social. Respecto al eje de cambio y regulación, los estudios organizacionales se ubican en el terreno pleno de la subjetividad, debido a que sus métodos están más orientados a la construcción de marcos conceptuales para interpretar y explicar la realidad observable en las organizaciones. Por ello como ya se mencionó su método constructivista es útil para estudiar a las universidades, toda vez que estas instituciones son sensibles al cambio económico y social que han sufrido transformaciones radicales en el corto plazo, así como a la incorporación creciente de la ideología empresarial y a una alta diversidad de formas estructurales.

A decir de Montaño, “el postmodernismo requiere de estructuras de pensamiento..., con un alto nivel de ambigüedad”. Ejemplo de ello es la construcción teórica realizada bajo esquemas de tipo binario como la matriz paradigmática de Burrell y Morgan, cuya precisión conceptual característica del modernismo, ya no es posible aplicar en la actualidad postmoderna, en la que la globalización, la mundialización, la glocalización, los cambios en los contextos económico, político y social; y el desarrollo mismo de las disciplinas, disminuyen la

claridad conceptual de los paradigmas, que dificulta el establecimiento de estructuras simples posibles de ubicar en un solo paradigma, “teniendo que recurrirse a `la investigación multiparadigmática’. John Hassard (1993), citado por Montaña (2006, p. 201).

Desde las perspectivas mencionadas, la sociología de la organización, los estudios organizacionales, y el análisis organizacional, se caracterizan por la multidisciplinariedad de sus conceptualizaciones y métodos aplicándose igualmente a los procesos e interacciones situadas en las organizaciones sean de origen público, o creadas por la iniciativa privada. Es decir, ante factores como lo son medios y fines, entre más diversos son los medios, y se multiplican los fines que persigue una organización, la regulación que mantiene el estatus quo de las organizaciones desaparece y las organizaciones se tornan cambiantes. Por lo anterior, investigación de los fenómenos organizacionales debe tender a hacerse más flexible y sustentarse en la construcción de marcos conceptuales, ya que la interpretación de su realidad tiende a perder objetividad en términos de exactitud y de fenómenos que puedan estudiarse bajo experimentos que repitan condiciones similares a la realidad que estudian. Y por ello, al analizar el cambio social, en la medida en que los factores económicos, políticos y sociales influyan más en las organizaciones, la comprensión de su realidad por medio del estudio y la investigación, requerirá la construcción de marcos conceptuales específicos y adecuados para comprender y explicar esa realidad cambiante y subjetiva.

De ahí entonces que se afirme en este trabajo que los estudios organizacionales representan para efectos metodológicos un puente teórico entre la administración y la administración pública, toda vez que sus métodos de investigación cualitativos y constructivistas, facilitan la comprensión de la subjetividad de realidades cambiantes en las organizaciones, y complementan la racionalidad instrumental de los principios, teorías, técnicas e instrumentos de estas disciplinas, cuya aplicación es más útil para investigar circunstancias y hechos en donde el estatus quo tiende a ser más estable y los saberes se aplican

a elementos de mayor objetividad, tales como el diseño de estructuras organizacionales y la evaluación del desempeño.

En cuanto a la sociología de las organizaciones, esta corriente enfatiza el poder y la cultura, su relación con la Sociología es más metodológica que teórica, se ubica en el paradigma definido como estructuralismo radical, por lo que sus elementos teóricos tienden más a explicar el cambio y a identificar elementos objetivos del mismo, su ámbito de aplicación está más orientado a la administración pública, utiliza principalmente la metodología cualitativa para estudiar los problemas de poder y la cultura. Se incluye en el marco conceptual debido al antecedente Weberiano y por que uno de sus principales autores es Crozier, autor a quien se ha consultado para explicar el cambio organizacional.

Es importante mencionar dice Montaña (2006, p. 5) que los estudios de “las relaciones sociales son abordados hoy de manera multidisciplinaria”..., en esta multidisciplinaria, ... “la sociología de las organizaciones”...ha tratado de explicar “un fenómeno acotado, la dinámica social de la organización. ...La sociología de las organizaciones se ha renovado... incluyendo en esta renovación a los estudios organizacionales, dentro de los cuales se encuentran los trabajos de Crozier”. Debido a esta comprensión multidisciplinaria de la sociología de las organizaciones, en la construcción del marco teórico analítico que sustenta la tesis, se utilizarán los marcos conceptuales derivados del análisis organizacional, los estudios organizacionales y la sociología de las organizaciones, según la dimensión y elementos que se aborden.

Ahora bien, como ya se explicó en el apartado de la perspectiva metodológica, para estudiar el cambio organizacional e institucional de las UPES y de la UJAT, se utilizó la metodología cualitativa, realizándose la investigación de campo mediante el análisis de documentos, y la aplicación de entrevistas, en los que la información encontrada en las dimensiones y elementos estudiados, contiene tanto aspectos objetivos, como relaciones sociales subjetivas.

De ahí que, el marco conceptual para abordar la investigación, se ha construido, desde dos grandes perspectivas teóricas, para las que los estudios organizacionales por sus características multidisciplinarias, constituyen un puente teórico entre la administración y la administración pública.

La primera perspectiva, corresponde a un marco conceptual instrumental, como son los principios, teorías, técnicas y herramientas propios de la administración, el *management*, la administración pública y la teoría de la organización, disciplinas requeridas para conocer los aspectos objetivos de la realidad que se estudia de las UPES y de la UJAT; y la segunda perspectiva, se ha orientado a la interpretación de la realidad subjetiva que los cambios organizacional e institucional de las UPES y de la UJAT contienen, para lo cual se ha recurrido a la sociología de la organización, a los estudios organizacionales y al análisis organizacional comprendido en el nuevo institucionalismo sociológico.

A decir de Montaña “La administración además de una disciplina, es una actividad social,...como ciencia, tiene una naturaleza multidisciplinaria, a la vez que realiza aportaciones importantes a otras disciplinas” (2000, p.5). Ejemplo de estas aplicaciones son la planeación estratégica y el diseño de estructuras organizacionales, modelos ampliamente utilizados por la administración pública. Al tratar de identificar a la administración en la ordenación de las ciencias que propone Bunge. M (2002 p. 21), la administración se ubica como una tecnociencia, o ciencia aplicada de conocimientos tanto de la Sociología como de la Economía, pertenecientes a la Ciencia Factual Social, también es posible reconocer que en su evolución ha retomado aplicaciones de la Ciencia Factual Biosocial en la Psicología Social, y de la Ciencia Factual Natural, en la Psicología individual. Desde este punto de vista, la administración también puede entenderse en el campo de las interciencias como una ciencia híbrida.

En efecto, la administración con las aportaciones y aplicaciones de otras ciencias y disciplinas, ha creado técnicas y herramientas útiles para la solución de los problemas de las organizaciones, y no se confina sólo al espacio de las empresas, participa también en las instituciones públicas, tal es el caso de las UPES, toda vez que la administración pública ha adoptado sus principios, técnicas y herramientas en la práctica de su quehacer cotidiano, por ejemplo, en la gestión pública.

Sin embargo, cuando se trata de conocer, interpretar y explicar a las organizaciones como fenómeno social, además de la racionalidad instrumental propia de la administración y del *management*, así como de la teoría de la organización, y la concepción estructural y vectores normativos que conforman a la disciplina de la administración pública, se requiere de perspectivas teóricas que ayuden a comprender los hechos sociales subjetivos y ambiguos generados por organizaciones como las UPES, cuyos medios son diversos y sus fines son múltiples y ambiguos.

Se requiere entonces integrar métodos de investigación que posibiliten la construcción de marcos conceptuales más flexibles, para incrementar la capacidad de comprender la subjetividad de las interrelaciones generadas por la velocidad de los cambios económicos, políticos y sociales, que se expresan en los ambientes interorganizacional, intraorganizacional y el de la organización hacia el individuo. Este es precisamente el contexto en el que los estudios organizacionales, se constituyen en un puente teórico que permiten complementar a las perspectivas teóricas de la administración, el *management*, la teoría de la organización y la administración pública, con el análisis organizacional, y la sociología de las organizaciones.

Como ya se ha mencionado, de manera particular en este estudio, el interés se centra en el análisis del hecho social que implica, el cambio organizacional de las UPES y de manera particular el de la UJAT, derivado de su

transformación, a partir de su propia evolución, y de la institucionalización de las políticas públicas en materia de educación superior, diseñadas, implantadas y evaluadas por el Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) de la Secretaría de Educación.

El fenómeno social que se pretende explicar involucra elementos que requieren de marcos instrumentales como lo son los sistemas de evaluación para la educación superior. Sin embargo, el cambio organizacional de las UPES conlleva elementos de carácter social, cuya realidad tiene que ser reconstruida para poder explicarse a la luz de una metodología cualitativa y constructivista. Por ello, para estudiar este fenómeno organizacional, que implica explicar de manera general, el pasado reciente de la transformación de las UPES y de manera específica el cambio organizacional e institucional de la UJAT, la perspectiva de la administración y del *management*, se complementó con la sociología de las organizaciones, al análisis organizacional y los estudios organizacionales.

En efecto, como señala (Fernández et al, 2006): *“La administración... operacionaliza aportaciones de diversas disciplinas...de las ciencias sociales...Estudios organizacionales... identifica...todo conocimiento que se oriente a una comprensión de lo que son las organizaciones. ...En ambas disciplinas los “argumentos empíricos” son considerados centrales, pero en Estudios Organizacionales su valor consiste en ilustrar el poder explicativo de argumentación teórica. (pp. 11-12)*

La administración y la administración pública convergen en el estudio de las organizaciones, convergencia que puede ampliarse a través de los estudios organizacionales, ya que a través de esta corriente de pensamiento, pueden analizarse y explicarse los fenómenos sociales que ocurren en los ambientes interorganizacional, intraorganizacional y el de la organización hacia el individuo como las acciones del *management* o la toma de decisiones. Es decir, a través de los estudios organizacionales, *“se tiene acceso a los marcos teóricos que hacen*

visibles estas particularidades que desde el enfoque de la Administración General permanecen invisibles” (Fernández et al 2006, p. 10).

En otras palabras, el propósito de la aplicación del marco teórico analítico hace la diferencia, la finalidad teórico práctica requiere a la administración, la administración pública, el *management* y la teoría de la organización como medios de racionalidad instrumental para diseñar estructuras de organización, coordinar, tomar decisiones, solucionar problemas, formular planes estratégicos y tácticos y evaluar resultados, la finalidad es hacer que las organizaciones sean más eficientes, eficaces y productivas. Sin embargo, cuando se trata de comprender el contexto y la realidad social de las organizaciones, se requieren otras corrientes de pensamiento como el análisis organizacional, los estudios organizacionales y la sociología de las organizaciones.

La diferencia entre ambas perspectivas radica en la necesidad de explicar lo humano y la significación de lo social como factores inherentes a las organizaciones. Realidad que ningún estudio sobre organizaciones puede dejar de lado, por lo cual, el enfoque social y humanístico es indispensable para interpretar el fenómeno organizacional, e inferir con visión interpretativa, las relaciones de las dimensiones y elementos de los ambientes interorganizacional, intraorganizacional y el de la organización hacia el individuo de la organización objeto de estudio.

El análisis efectuado nos lleva entonces a determinar que para investigar la complejidad de las UPES como objeto de estudio, requiere la complementariedad teórica para construir una investigación en dos grandes paradigmas, que se constituyen en dos perspectivas teóricas. La primera corresponde al punto de vista de la racionalidad instrumental, y agrupa a la administración, al *management*, a la administración pública y a la teoría de la organización; y la segunda, construida para la comprensión y explicación de la dinámica social de las UPES, se integra con categorías conceptuales tanto de la

sociología de las organizaciones como del análisis organizacional y de los estudios organizacionales.

1.7 Clasificación de conceptos en categorías para el análisis

Una vez expuestas las perspectivas teóricas de la administración complementada con la visión instrumental del *management*, la administración pública y la teoría de la organización; y de la sociología de las organizaciones que integra al análisis organizacional y a los estudios organizacionales, se consideró indispensable definir los conceptos que permitirán una mejor comprensión del objeto y el sujeto de estudio.

La definición de los conceptos, permitirá precisar el objeto de estudio y ubicar la perspectiva teórica en dimensiones para perfilar, sustentar y dar congruencia teórica a la construcción de proposiciones, y elementos de análisis, así como a la recopilación y análisis de datos con los que se conformará la cadena de evidencia en la presentación de los resultados del estudio de caso que se expone en la parte II de la tesis. El siguiente cuadro clasifica en dimensiones los conceptos a definir.

Cuadro 1.1 Clasificación de conceptos en dimensiones, perspectivas y referencias. Elaboración propia a partir de las referencias bibliográficas consultadas

DIMENSIÓN	PERSPECTIVA TEÓRICA		CONCEPTOS	REFERENCIAS POR AUTOR
Objeto de estudio	Instrumental objetiva	Teoría de la Organización	Organización.	Chester Barnard citado en Harmon, M. M. & Mayer, R. T. (1999 pp.142-144). Teoría General de Sistemas de Ludwin Von Bertalanfy citado en Kast, F. y Rosenzweig (1990 pp. 117-127).
	Subjetiva constructivista	Estudios organizacionales	Organización	Crozier, M. & Friedberg, (1990 p. 13). Luis Montaña. Metáforas del concepto de organización, Garet Morgan, Martín Joane citados en Cabello, A. (2000, pp. 167-180).
	Subjetiva Contactivista	Sociología de la Educación	Universidad Universidad como: Institución, organización, y como anarquía organizada.	Castrejón J. (1982) quien cita a Touraine, a Cohen and Wast, a Cameron J. M y a Cohen y March. (pp. 160-161)
	Secretaría de Educación Pública y ANUIES		Sistema de Educación Superior Instituciones de Educación Superior Universidades Públicas Estatales Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	ANUIES (2000 pp. 34-35) Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Tabasco
Contexto del Objeto de Estudio	Teoría de la organización		Estructuras, ambiente y organización Ambiente externo y ambiente interno	Teoría de la Contingencia. (Joan Woodward, Lawrence y Lorsch) en Chiavenato I. (2003 pp. 839-876) Teoría General de Sistemas de Ludwin Von Bertalanfy citado en Kast, F. y Rosenzweig (1990 pp. 117-127).
	Análisis organizacional		La relación de las organizaciones con sus ambientes La organización ante ambientes cambiantes Ambientes e Isomorfismo.	Dowling y Pfeffer (p. 87), Meyer y Rowan, (p. 219), Scott y Meyer (220), en Powel y Dimaggio (1999)
			Complejidad organizacional.	Schifter, citado por Barba (2002, pp. 68-76.)

Cuadro 1.1 Clasificación de conceptos en dimensiones, perspectivas y referencias.
Elaboración propia a partir de las referencias bibliográficas consultadas

DIMENSIÓN	PERSPECTIVA TEÓRICA	CONCEPTOS	REFERENCIAS POR AUTOR
Organización académica	Teoría de la Organización Perspectiva burocrática Perspectiva posburocrática <i>Management</i> Sociología de las organizaciones Análisis Organizacional	Cuadro administrativo Estructura organizativa Parámetros de diseño y configuraciones estructurales Organización Horizontal. El fenómeno burocrático y los sistemas culturales. Flojo acoplamiento Ambigüedad organizacional. Anarquías organizadas	Weber, M. (2004, pp. 170-180). Mintzberg, H. (1999, p. 26). Ostroff, F. (1999, pp. 61-76). Crozier, M. (1963 pp. 9-19). March, Olsen, citados por Weick citados por Raúl Coronilla y Arturo del Castillo, en Arellano, D., Cabrero E., Del Castillo (coordinadores) (2003, p. 128-131) Cohen, March y Olsen citados en Barba (2002, pp. 74-75).
Cambio organizacional	Teoría de la organización Sociología de la Organización y Estudios Organizacionales	Cambio como transformación de procesos y estructuras. Cambio como proceso de planeación. Cambio estructural Cambio Organizacional.	Cambio estructural de Culebro J. citado en Arellano, D., Cabrero E., Del Castillo A. (coords) (2003, pp. 171-215). Crozier, M. & Friedberg, (1990, pp. 35-52).
Planeación	Administración, teoría de la organización y <i>management</i> Administración y Gestión Pública	Planeación estratégica Planeación del desarrollo Políticas públicas Programas Planeación Institucional	Stainer, G. (1983, pp. 19-21) Aguilar, (1996, pp. 15-36).
Evaluación	<i>Management</i> Secretaría de Educación Pública y ANUIES	Evaluación del desempeño Evaluación de la educación superior a través de CIIES	Ramírez, M. G. (2004, pp. 55-69). Montaña H. L. (2004, pp. 28-32). ANUIES (2000, p. 113)

Cuadro 1.1 Clasificación de conceptos en dimensiones, perspectivas y referencias. Elaboración propia a partir de las referencias bibliográficas consultadas

DIMENSIÓN	PERSPECTIVA TEÓRICA	CONCEPTOS	REFERENCIAS POR AUTOR
Institucionalización	Análisis organizacional y Nuevo Institucionalismo	Institución Institucionalismo Nuevo Institucionalismo Cambio Institucional. ¿Cómo cambian las instituciones?	Powell, W. W. & Dimaggio, P. J. (compiladores) (2001 pp. 237-245)
	Teoría de la organización	Estructuras, ambiente y organización Ambiente externo y ambiente interno	Teoría de la Contingencia. (Joan Woodward, Lawrence y Lorsch) en Chiavenato I. (2003, pp. 839-876) Teoría General de Sistemas de Ludwin Von Bertalanfy citado en Kast, F. y Rosenzweig (1990, pp. 117-127).
	Análisis organizacional	La relación de las organizaciones con sus ambientes La organización ante ambientes cambiantes Ambientes e Isomorfismo. Complejidad organizacional.	Dowling y Pfeffer (p. 87), John W. Meyer y Brian Rowan, (p. 219), Scott y Meyer (220), en Powel y Dimaggio (1999) Schifter, citado por Barba (2002, pp. 68-76.)
	Teoría de la Organización Perspectiva burocrática Perspectiva posburocrática	Cuadro administrativo Estructura organizativa Parámetros de diseño y configuraciones estructurales Organización Horizontal.	Weber, M. (2004, pp. 170-180). Mintzberg, H. (1999, p. 26). Ostroff, F. (1999, pp. 61-76). Crozier, M. (1963 pp. 9-19).
	<i>Management</i> Sociología de las organizaciones	El fenómeno burocrático y los sistemas culturales. Flojo acoplamiento Ambigüedad organizacional.	March, Olsen, citados por Weick citados por Raúl Coronilla y Arturo del Castillo, en Arellano, D., Cabrero E., Del Castillo A. (coords) (2003, p. 128-131)
	Análisis Organizacional	Anarquías organizadas	Cohen, March y Olsen citados en Barba (2002, pp. 74-75).

1.8 Definición de Conceptos conforme a su clasificación en categorías

1.8.1 Objeto de Estudio

Organización.

Para comprender la naturaleza del objeto de estudio, se exponen definiciones del concepto organización, que van desde la perspectiva de la teoría de la organización, enunciado por Chester Barnard y el correspondiente a la Teoría General de Sistemas de Ludwin Von Bertalanfy descrita por Fremont Kast y James Rosenzweig; hasta la conceptualización de la organización en términos de la sociología de la organización, incorporándose en este enfoque, la vertiente del análisis organizacional a partir de los trabajos del nuevo institucionalismo sociológico y la de los estudios organizacionales.

En estas explicaciones teóricas sobre la organización, se subrayan tres interrelaciones fundamentales: la relación del individuo con la organización, en la que se representan las normas y los valores de la sociedad; la relación definida como interorganizacional, referida a las relaciones entre una organización, sus contextos, y con otras organizaciones; y las relaciones que la organización sostiene con todos los factores inherentes a la misma, denominada intraorganizacional. Así mismo, a través de los conceptos sobre organización que a continuación se comentan, se manifiesta que la tesis adopta y se reapropia del concepto de la institucionalización de la organización, en el cual, la colaboración se percibe como elemento conflictivo, generador de ambigüedad organizacional, toda vez que los individuos incorporan a su vida cotidiana en la organización, valores y principios presentes en la sociedad.

El concepto de organización también puede definirse a través de diversas lentes metafóricas, Morgan (1977), citado por Montaña, “ya que esta puede ser

analizada como prisión, cerebro, máquina, organismo, cultura, etc., y cada una de ellas nos permitirá reconocer ciertos aspectos relevantes de su propia naturaleza”. (2006, p.201)

Se inicia entonces con Chester Barnard (1968), citado en Teoría de la Organización para la Administración Pública (Harmon y Mayer, 1999, p.143), este autor, concibe a la organización como el “conjunto de acciones enfocadas hacia un propósito determinado, en la que debe existir un equilibrio sustentado en la revaloración y nivelación del equilibrio dinámico de interacción entre la propia organización y su entorno”. Es decir, “la organización es un sistema de actividades humanas cuyas funciones buscan la creación, la transformación y el intercambio de servicios y puede ser analizada como un entrelazamiento de economías, donde el intercambio es un factor distributivo y la coordinación el factor creativo”. En este concepto se combinan la definición de la organización como máquina y como organismo, es una aproximación del concepto de organización que posteriormente lo describiría como un sistema constituido por subsistemas.

También desde la perspectiva de la teoría de la organización, Kast y Rosensweig (1988) señalan que el enfoque de sistemas puede ser útil para definir a la organización como un sistema compuesto por subsistemas, la teoría de sistemas dicen, *“ha sido particularmente importante para las ciencias sociales... en este contexto, el concepto de holística,... -es pertinente para explicar que... todos los sistemas (físicos, biológicos y sociales) están compuestos de subsistemas interrelacionados. El todo no es la suma de las partes, sino que el sistema puede ser solamente explicado como una totalidad... A diferencia de los sistemas cerrados, en una organización social, los límites no son fácilmente definibles y están determinados primordialmente por las funciones y actividades de la organización... caracterizada por límites vagamente delineados y permeables”*.(pp. 109 - 127)

Kast y Rosensweig (1988, pp. 109 - 127) La teoría general de sistemas también define a la organización como: “Equipos de trabajo y tecnología que en forma interdependiente e interrelacionada, persiguen satisfacer necesidades sociales específicas, mediante procesos estructurados y ordenados que responden al ambiente dinámico en el que se desenvuelven, así como a través del diseño y ejecución de tareas que observan el principio de previsión, para generar bienes y servicios con productividad y calidad basada en el autocontrol”.

A partir de este enfoque, pero orientándolo a las organizaciones públicas, se construye la siguiente definición de organización:

Conjunto de modelos que facilitan la abstracción y el conocimiento de las variables que conforman la realidad compleja que enfrentan las instituciones públicas, a la dinámica del ambiente donde interactúan y de esta manera son capaces de adaptarse a los cambios constantes, para superar fenómenos de entropía, a través de procesos que logren la sinergia de los elementos que los integran, y procuren su estabilidad mediante un constante aprendizaje.

Los conceptos de organización mencionados anteriormente se ubican en las perspectivas teóricas de la administración, la administración pública, el *management* y la teoría de la organización, el carácter instrumental ya comentado de estas corrientes del pensamiento, limita la concepción de la organización como organismo social y técnico en el que la interacción con el ambiente se describe como mecánica, que incluye a la vez una capacidad de autocontrol y retroalimentación, sin considerar la acción social misma, que ocurre al interior de la propia organización y en su múltiple interrelación con el contexto.

Desde un punto de vista metafórico, la organización también puede ser explicada como máquina, como organismo (este concepto es el analizado por la teoría general de sistemas y ya fue expuesto), como cultura y como sistema político.

La organización como máquina. Cabello A. (2000) Corresponde a la perspectiva de la administración, el *management* y la teoría de la organización, y explica a la organización como un “mecanismo centrado en las relaciones entre objetivos, estructuras y eficiencia. Concepción útil cuando la tarea a realizar es lineal, la producción es homogénea y repetitiva, la precisión es un requerimiento, los trabajadores son obedientes y acatan las normas establecidas, así como su entorno asegura la aceptación del producto” p. 170. Sin embargo, puede generar una burocracia ilimitada, producir efectos deshumanizadores en los empleados y clientes y crear formas rígidas con dificultad para el cambio.

La organización como cultura. Cabello A. (2000 p. 172, cita a Martín, 1992) Reconoce que las personas que laboran en la organización incorporan sus valores, creencias e historias y se apropian de los valores, creencias e historias creados por la propia organización. Explicar a través de la cultura a la organización implica enfocar la atención en el significado simbólico y esquemas compartidos, contribuye a la comprensión del cambio organizacional, pues considera que el cambio efectivo depende no sólo de la modificación de tecnologías, estructuras, habilidades y motivaciones de los empleados, sino también del cambio de imágenes y valores que guían las acciones de la organización.

La organización como sistema político Cabello A. (2000, p. 173, cita a Morgan 1986). Esta explicación de la organización, “*atiende preferentemente la legitimidad de la gestión como forma de gobierno y la relación organización – sociedad*”. Busca orden y dirección entre gente diversa y conflictos de intereses potenciales. De esta forma, las organizaciones pueden adoptar formas de régimen político como son la autocracia, burocracia, tecnocracia, cogestión, democracia representativa y democracia directa. Contribuye a observar la forma de dominio y legitimidad del gobierno en las organizaciones, teniendo presente que en la práctica de la gestión estos modelos de régimen se hallan normalmente

mezclados en distintos grados. Fundamentalmente analiza las relaciones entre intereses, conflictos y poder. Y reconoce que los objetivos, estructuras y la tecnología tienen una dimensión política implícita, propia de la dinámica social de la organización.

La utilidad del concepto de organización como sistema político radica en la posibilidad de considerar diferentes actores con diferentes intereses, que establecen coaliciones dominantes alrededor de personajes clave de la organización. El sentido de la negociación cobra entonces mayor importancia que la racionalidad técnica. De ahí que ante el surgimiento del conflicto que puede ser personal, interpersonal o entre coaliciones rivales, el gobierno de la organización debe responder con *“la autoridad formal, el control de recursos escasos, el control de los procesos de decisión, el control de la tecnología, las alianzas interpersonales y el control de la organización informal”* Cabello A. (2000, p. 173, cita a Morgan 1986).

Los conceptos de organización como cultura y como sistema político, superan la limitación de la racionalidad instrumental de la administración, el *management* y la teoría de la organización, razón por la que se analizan desde la perspectiva de la sociología de las organizaciones, el análisis organizacional y los estudios organizacionales.

Por su parte, Crozier y Friedberg (1990, p. 14) definen a la organización como “una agrupación humana con carácter intencional, explícito y codificado de sus estructuras, funciones, procedimientos y objetivos”.

En la perspectiva de los estudios organizacionales, Montañó (1999, p.7-20) define a la organización como objeto difuso, con fronteras sociales que no se corresponden con las físicas y las legales. “La organización no es el resultado de las fuerzas del entorno tanto como no lo es del deseo estratégico. Es un objeto multideterminado, cruzado por lógicas de acción contradictorias complejo por su

naturaleza diversa y dinámica, por su incesante cambio. Es un objeto a la vez cultural, político, económico e histórico, muy distante de la visión ortodoxa que la define como comunidad transparente, monolítica, armónica, ordenada y racional en pos de la eficiencia”.

El concepto de organización analizado a la luz de diferentes perspectivas teóricas, se torna complejo, complejidad que refleja lo que las organizaciones son en sí mismas, ya que contienen como sistema, la representación de la sociedad. Representación que sin embargo, no reproduce fielmente ni las estructuras sociales globales ni se ciñe estrictamente a los ordenamientos funcionales de la eficiencia y la eficacia. Por ello, la presente investigación ha requerido de la investigación de campo, y para explicar el cambio organizacional, no se ha adoptado un solo concepto de organización, la organización se ha visualizado a la luz de la teoría de la organización, concepción que fue ampliada con el enfoque propio de la sociología de la organización y los estudios organizacionales. Desde esta perspectiva, Crozier y Friedberg en el actor y el sistema, describen a la organización como un constructo social.

En efecto, Crozier y Friedberg (1990) confirman la representación de lo social en la organización y su relación con el individuo, cuando refieren al ambiente intraorganizacional, y afirman que *“la acción organizada no es un fenómeno natural. Es un constructo social... la acción colectiva y la organización son complementarias. Son las dos facetas indisociables de un mismo problema: el de la estructuración de los campos dentro de los cuales se desarrolla la acción”*. (pp. 13 y 17)

Una vez expuesta la conceptualización adoptada en la tesis como organización, y en la perspectiva de la sociología de la educación primero, y posteriormente en la correspondiente a la sociología de las organizaciones y los estudios organizacionales, se revisa el concepto de universidad, recurriendo incluso a la explicación metafórica de este importante concepto.

Universidad.

La complejidad del concepto de organización con todos los elementos analizados anteriormente, se ejemplifica con claridad en el concepto de universidad. Touraine citado en Castrejón (1982), la define como, “la universidad es un establecimiento que ampara e integra tres funciones: producción, transmisión y utilización de los conocimientos”. Definición que conlleva factores cuya interacción resulta altamente compleja pues en sus procesos participa el factor humano expresando su actividad cognitiva, a través de la enseñanza, el aprendizaje y la apropiación de conocimientos, en los que la comunicación y por tanto el lenguaje y la cultura, imprimen una dinámica social que se distingue por las representaciones culturales y los patrones sociales más diversos. (pp. 160-161)

De ahí que la sociología de la educación representa una perspectiva teórica adecuada para explicar el concepto de universidad. A continuación se exponen percepciones del concepto universidad que Castrejón (1982) retoma y presenta citando a varios autores.

Universidad como institución.- Castrejón (1982) cita a Cohen y Wast, (1961 p. 115). Desde este punto de vista, la Universidad es “la creación, generación tras generación de un flujo continuo de hombres y mujeres que comparten un sentido de los valores de la civilización, que se sienten responsables por su desarrollo, que están unidos por la cultura, y que por la simple presión de su presencia y sus puntos de vista influyen en la opinión pública”. (p. 165)

Durante el siglo XX y los inicios del siglo XXI, la complejidad la actividad intelectual ha aumentado hasta llegar a la sociedad del conocimiento. La aplicación de la ciencia ha modificado la forma de vida, trayendo consigo muchísimas ventajas y desventajas, todo lo cual ha cambiado la forma en como

influyen a las organizaciones, los factores económicos, políticos y sociales. El desarrollo científico y tecnológico, ha obligado a la sociedad y dentro de ésta a las universidades, ha adaptarse por la dependencia cada vez mayor, de la innovación tecnológica, y de la rapidez con la que la información cambia, y los acontecimientos son ampliamente conocidos y difundidos.

Universidad como organización. Asimismo, Castrejón (1982, pp. 168-170), cita a Cameron (1978, pp. 26-27) quien señala que cuando se trata de entender a la organización universitaria, es necesario distinguir dos niveles, el de la conducción de la comunidad de maestros y alumnos (*universitas*) y el del desempeño de la enseñanza y la investigación (*stadium generale*).

El término derivado *Universidad* significa que hay un gobierno de maestros o de alumnos, o de ambos en el “*stadium generale*”. Esta distinción entre *universitas* y *stadium generale*, es útil para poder estudiar la organización de la universidad. *Universitas* sigue siendo el campo de acción de maestros y alumnos que conducen los asuntos académicos y *stadium generale* sigue siendo la forma de conducir lo académico, de organizarse para enseñar o investigar.

Universidad como Anarquía Organizada. Castrejón (1982), cita a Cohen y March (1974) describieron la conducción de las universidades, ellos la llamaron “la anarquía organizada”. De acuerdo a sus conceptos “...las organizaciones académicas tienen ciertas características organizativas singulares. Tienen estructuras de objetivos poco claras y controvertidas; casi todo se puede justificar, pero también casi todo se puede impugnar como ilegítimo. Sirven a clientes que demandan su participación en el proceso de toma de decisiones. Tienen una tecnología problemática, porque para entender a sus clientes esta tecnología debe ser integral y no rutinaria. ... las organizaciones académicas son ejemplos... donde los profesionales que sirven a los clientes demandan... el control sobre el proceso de toma de decisiones de la institución. ... Las organizaciones académicas son vulnerables a su entorno. ...” (pp. 169-170)

Por su parte, desde la perspectiva de la sociología de las organizaciones y los estudios organizacionales, Barba y Montaña (2001), Adolfo Mir explica que “la universidad vista como organización puede describirse en términos de sus metas, estructuras, usuarios, jerarquías, mecanismos de decisión y su relación con el entorno”. Las universidades se pueden considerar, entonces, como “anarquías organizadas que van en direcciones distintas con una coordinación ambigua de la autoridad central” (pp. 13-15).

En este mismo sentido, Barba y Montaña (2001), explican el concepto de universidad desde una perspectiva organizacional, y parten de dos preguntas sustantivas para describir la complejidad de esta organización: ¿qué es una universidad? y, ¿cómo es una universidad?

Según el punto de vista de estos autores, por su carácter humano y social; los sectores sociales que atiende; su construcción social y el comportamiento de sus individuos; la universidad es un espacio en que los actores tienen proyectos singulares y modalidades de inscripción específicos.

Y al responder ¿cómo es la universidad? Explican que debido a que los fines de la universidad son múltiples y ambiguos, puede adoptar cuatro tipos ideales de conformación organizacional: la burocrática, la política, la colegiada y la anarco-organizada.

Para reafirmar estas concepciones sobre la universidad, se revisan cuatro conceptos metafóricos, la universidad como máquina, la universidad como organismo, la universidad como cultura y la universidad como sistema político Cabello A. (2000 pp. 176 a 178). De los cuales se aplican y explican a lo largo de la tesis, los últimos tres. .

La universidad como máquina: Cabello (2000) reúne elementos para explicar que bajo esta concepción instrumental que, “en la universidad, a) los

problemas se plantean y resuelven en un contexto dominado por los intereses fundamentalmente académicos de una comunidad específica; b) la producción de conocimientos se caracteriza por homogeneidad y es el resultado del cumplimiento de códigos de práctica disciplinarios; y c) la autoridad y la toma de decisiones se desarrollan bajo un esquema jerárquico y tiende a ser permanente” p. 176.

La universidad como organismo: En Cabello (2000) menciona que en el trabajo de Gibbons sobre la Universidad, refiere que ésta puede entenderse desde el enfoque sistémico, y la ubica en estrecha relación con su entorno, condicionada por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación que permiten enlazar distintos sitios de producción y difusión de conocimientos en una vasta red o serie de redes, sus características son: “a) Los conocimientos se generan en un contexto de aplicación de grupos comunitarios; b) la calidad de los resultados se valora por la satisfacción de los usuarios (industria, gobierno o sociedad en general); c) La producción de conocimientos se da a través de negociaciones constantes y no se produce hasta que los intereses de los diversos actores son atendidos, ya que los grupos que demandan conocimientos especializados suelen formar parte de movimientos sociales y políticos; d) el carácter de la generación de conocimientos es transdisciplinario, en el que participan expertos de diferentes campos científicos; y e) las decisiones son tomadas por grupos que funcionan temporalmente y donde no hay una jerarquía definida” p.177.

La universidad como cultura: Cabello (2000), cita a Burton C. (1972) quien a su vez, señala que “la universidad puede entenderse desde la integración de leyendas organizacionales, consideradas como ideologías unificadoras de acontecimientos extraordinarios de personajes o colectividades, que facilitan la constitución de culturas institucionales integradas. Estudios en los que se identifican las fases típicas de la carrera académica (incorporación, trayectoria y situación) observando dimensiones que son medibles empíricamente: nivel

formativo, experiencia laboral, condiciones de trabajo, producción y percepciones” p. 178.

La universidad como sistema político: Cabello (2000) refiere a Baldrige (1971), quien menciona que “la universidad esta definida también por la lucha por el poder y la legitimidad entre grupos de interés que buscan imponer su dominio; sobre todo en la toma de decisiones y en los procesos y mecanismos de asignación de recursos” p. 179.

Sistema de Educación Superior (SES).- Desde el punto de vista de sus dimensiones y diversidad, el SES es un enorme conjunto de instituciones de dimensiones y características muy diversas: universidades públicas autónomas, institutos y universidades públicas de orientación tecnológica, otros establecimientos públicos, instituciones particulares diversas, y escuelas normales tanto públicas como privadas. (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior [ANUIES], 2000, p. 34).

Instituciones de Educación Superior (IES).- Son aquellas que constituyen el nivel superior del sistema educativo nacional y que imparten la educación después del bachillerato o sus equivalentes, realizando la función sustantiva de formar recursos humanos en los distintos campos de la ciencia, la tecnología y las humanidades. Las instituciones de educación superior (IES) pueden ser públicas o particulares y se clasifican en seis grandes grupos: subsistema de universidades públicas; subsistema de universidades tecnológicas; subsistema de instituciones particulares; subsistema de educación normal y subsistema de otras instituciones públicas. ANUIES (2000, p. 34)

Universidades Públicas Estatales (UPES).- Son organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se inscriben en las entidades que pertenecen al poder ejecutivo de sus respectivas Estados, cuya característica distintiva, en la mayoría de los casos, respecto a otros

organismos descentralizados de las administraciones públicas estatales, es su autonomía en cuanto a su gobierno y administración. (Concepción propia, a partir de la explicación de ANUIES (2000 pp. 34 y 35).

Es importante destacar la creciente complejidad de las UPES, influida cada vez más por los contextos económico, político y social del ambiente externo; y por las características de sus sistemas de valores y metas, coordinación y toma de decisiones, diseño de sus estructuras orgánicas, multidisciplinariedad y cultura de los actores que participan en el “*stadium generale*”; así como por la influencia de las comunidades académicas y grupos de poder en el gobierno, diseño e implantación de estrategias. Esta complejidad reafirma el carácter humano y de construcción social, tanto de las propias UPES, como de los sectores a los que atiende. Por ello, las UPES representan instituciones y espacios sociales con planes y programas institucionales de desarrollo y proyectos de educación singulares, pero con diversidad de medios para alcanzar fines múltiples y ambiguos; motivo por el que su forma de gobierno cada vez tiende más a identificarse como anarco – organizada.

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT).- Organismo público descentralizado de la administración pública del Gobierno del Estado de Tabasco, que como institución, forma parte del subsistema de universidades públicas, específicamente de las universidades públicas estatales (UPES), las que a su vez se insertan en el sistema educativo nacional, en el nivel de educación superior. (Concepción propia a partir de la Ley Orgánica de la UJAT de 1986 y de las explicaciones de ANUIES 2000. pp. 34 y 35).

1.8.2 Contexto del objeto de estudio

Desde la perspectiva de la teoría de la organización.

El ambiente y la organización. Hall (1996), al citar a Woodward (1965), refiere que este autor, introdujo la noción de la teoría de la contingencia, según la cual la efectividad de la organización, surge a raíz de una correspondencia entre la situación y la estructura. Para lo cual dividió los factores de contingencia en cuatro grupos: Edad y el tamaño de la organización, Sistema técnico (su regulación, su sofisticación), Entorno (estabilidad, complejidad, diversidad y hostilidad), y Poder (propiedad de influir en las decisiones de los miembros, capacidad para que una parte haga lo que no haría de otra manera).

Adaptación de la organización al ambiente. Chiavenato (2000, pp. 845 y 924 a 927), explica que Lawrence y Lorsch (1972), continuaron los trabajos de Joan Woodward y desarrollaron la Teoría de la Contingencia o Situacional, en la que afirman que no existe una manera de organizar única y mejor; por el contrario, las organizaciones necesitan ser adecuadas sistemáticamente a las condiciones ambientales. Los principios de organización no son absolutos. Los aspectos universales y normativos deben sustituirse por el criterio de adecuación entre organización y ambiente, y por el criterio de adaptación entre trabajo, empresa y personal. Las organizaciones también deben ajustarse sistemáticamente a las metas colectivas y a los objetivos humanos individuales. Los aspectos básicos de esta teoría son:

La organización es de naturaleza sistémica; es un sistema abierto. Las variables organizacionales presentan una compleja interrelación entre sí y con el ambiente, lo cual explica la relación estrecha entre las variables externas (como certeza y estabilidad del ambiente) y los estados internos de la organización (diferenciación e integración organizacionales), así como el tipo de solución utilizado en los conflictos interdepartamentales e interpersonales. La estructura

interna de la organización representa un conjunto de tres puntos de confrontación: organización – ambiente, grupo – grupo, y entre el individuo y la organización.

Ambiente externo y ambiente interno. Kast y Rosensweig (1988, p. 120) La complejidad de toda organización, proviene en lo externo, de las múltiples fuerzas y tendencias del fenómeno social, definido como globalización. Fuerzas y tendencias, que además de significarse en los elementos macroambientales político, económico y social, influyen y determinan las características y respuestas de los elementos microambientales o fuerzas internas. Se identifican a estas fuerzas internas como *“subsistemas de: objetivos y valores, técnico, psicosocial, de coordinación y estructural”*, que al interactuar transforman a la organización. En otras palabras, tanto las fuerzas macroambientales o externas a la organización, como las fuerzas microambientales o internas de la organización, imprimen complejidad y determinan los arreglos estructurales que conforman el cambio organizacional y la institucionalización de normas, reglas, planes y programas de las organizaciones.

Desde la perspectiva del análisis organizacional.

La relación de las organizaciones con sus ambientes. En la compilación de Powell y Dimaggio (2001,), Meyer y Rowan, señalan que más allá de la teoría de sistemas que definen a las organizaciones como sistemas abiertos, *“las organizaciones están estructuradas por fenómenos en sus ambientes y tienden a volverse isomorfas junto con ellos”* p. 85.

La organización ante ambientes cambiantes. Por su parte, Scott y Meyer en la compilación de Powell y Dimaggio (2001), señalan que *“Las organizaciones locales se unen en jerarquías no locales y verticales, así como en los sistemas horizontales en el nivel de la comunidad”* (p.220).

Ambientes e Isomorfismo.- En la compilación de Powell y Dimaggio (2001), Dowwling y Pfeffer (1975) así como Meyer y Rowan (1978), establecen que *“al diseñar una estructura formal que se adhiere a las prescripciones de los mitos en el ambiente institucional, una organización demuestra que actúa con base en propósitos valorados colectivamente de manera adecuada; es decir, la organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y asegurar su supervivencia”* p.89.

Isomorfismo. En la compilación de Powell y Dimaggio (2001, p. 85), Ellul y Bell (1973) asocian este concepto a la relación entre *“la modernización de la sociedad, el predominio de los elementos institucionales racionalizados, la complejidad de las redes de organización e intercambio social y la presencia y elaboración de las estructuras formales organizacionales”*, de ahí la afirmación: *“Isomorfismo es que las organizaciones formales se ajustan a sus ambientes por medio de interdependencias técnicas y de intercambio”*. En síntesis, desde el punto de vista institucional, en Powell y Dimaggio (2001, p. 86) Emery y Trist (1965), explican que Isomorfismo es *“institucionalizar en la estructura organizacional formal, las prácticas del ambiente institucional de la organización”*. En otras palabras, en Powell y Dimaggio (2001, p. 108), Hawley (1968), describe que *“Isomorfismo es un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales”*.

Complejidad organizacional.- Bajo las condiciones de incertidumbre y los escenarios influidos por fuerzas externas, los tomadores de decisiones según Barba (2002), deben *“estimular el cambio en sus estructuras y procesos para adaptarse a estas relaciones complejas”* (p.68). Una aproximación teórica actual propone soluciones a este problema organizacional, y se fundamenta en el *“análisis de sistemas dinámicos no lineales...”,* desde esta perspectiva no se busca el orden, sino explicar el desorden como lo señala Schifter citado en Barba: *“en cierta escala, todos los fenómenos son desordenados, irregulares y no pueden*

reducirse a formas puras. La ciencia del caos encuentra el desorden escondido entre el aparente orden real” (2002. p.68).

Continúa explicando Schifter, “...*La teoría del caos es el estudio de sistemas complejos, dinámicos y no lineales...*” Proviene de la física y su contribución a la teoría de las organizaciones y al análisis organizacional, “*es la habilidad para demostrar...la complejidad organizacional, en la óptica de un sistema dinámico... teoría congruente con el Paradigma de las organizaciones postmodernas que cuestiona el positivismo determinista como conocimiento de la complejidad y la diversidad de la experiencia.*”

1.8.3 Organización Académica

En las universidades, la organización académica en cuanto a estructura organizacional, está asociada al modelo de universidad que se haya elegido, así se conoce, el modelo Francés nombrado también como Napoleónico constituido por escuelas y facultades. Y el modelo matricial instituido en universidades de los Estados Unidos de Norteamérica conocido como Divisional, que privilegia la departamentalización, y las carreras y postgrados se asignan a unidades y divisiones académicas. Estos modelos serán analizados a la luz de los conceptos burocrático y postburocrático de la estructura de las organizaciones.

Desde la Teoría de la Organización.

Perspectiva burocrática

El concepto originalmente instituido por Max Weber desde su perspectiva social para definir a la estructura de organización fue el de “cuadro administrativo”. Max Weber (2004, p.39) “Por asociación debe entenderse una

relación social con una regulación limitadora hacia afuera cuando el mantenimiento de su orden está garantizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito: un dirigente y, eventualmente, un cuadro administrativo que, llegado el caso, tienen también de modo normal el poder representativo. ...La acción de la asociación consiste en a) la conducta legítima del cuadro administrativo mismo que, en méritos de los poderes de gobierno o de representación, se dirige a la realización del orden de la misma; b) la conducta de los partícipes en la asociación en cuanto dirigida por las ordenanzas de ese cuadro administrativo”.

Max Weber (2004, p.170) “Toda dominación sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal un cuadro administrativo”... Motivos puramente racionales como vínculo entre el imperante y su cuadro implican,...una relación relativamente frágil. Por regla general se le añaden otros motivos: afectivos o racionales con arreglo a valores. ...Y se le añade otro factor la creencia en la legitimidad”.

Max Weber (2004) “El espíritu normal de la burocracia racional, ...es el siguiente: 1. Formalismo, exigido ante todo para garantizar las oportunidades... 2. Inclinación de los burócratas a llevar a cabo sus tareas administrativas de acuerdo con criterios utilitarios – materiales. ... El cuadro administrativo requiere: a) competencia...según reglas objetivas, b) jerarquía racional fija, c) el nombramiento regulado por libre contrato y el ascenso regulado, d) la formación profesional como norma, ... e) el sueldo pagado en dinero” (p. 180 - 182.).

Max Weber (2004, p. 234) En la basta y exhaustiva explicación y descripción de las formas y tipos de dominación, al referirse Weber a las administraciones no autoritarias y administraciones de representantes, establece... *“Tanto la democracia directa genuina como la administración honoraria genuina fallan desde el punto de vista técnico... cuando se trata de tareas administrativas que exigen, por una parte, formación profesional y, por otra,*

permanencia y continuidad en la dirección. Si en este caso se recurre a funcionarios profesionales de carácter permanente que trabajan bajo una dirección cambiante, ocurre normalmente que la administración está en manos de los primeros, mientras que la intervención de los últimos conserva un carácter diletante". "Un ejemplo típico es la posición de los Rectores...que administran por el tiempo en que lo son, los asuntos académicos frente a los síndicos e incluso a los funcionarios de la secretaría. ...Un presidente universitario autónomo e investido por largo tiempo, podría crear una auténtica "administración autónoma" de las universidades".

Perspectiva posburocrática.

Estructura Organizativa. Henry Mintzberg (1999, pp. 26 - 35), "Toda actividad humana organizada plantea dos requisitos, a la vez fundamentales y opuestos: la división del trabajo en distintas tareas que deben desempeñarse y la coordinación de las mismas. La estructura de la organización puede definirse simplemente como el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas, consiguiendo luego la coordinación de las mismas".

"Las estructuras formales e informales están estrechamente vinculadas, no pudiéndose apenas distinguir entre ambas en muchas ocasiones".

Respecto al diseño de las estructuras de organización, Mintzberg (1999, pp. 39 y 341 - 532), describe como parámetros de diseño, cinco configuraciones estructurales: Estructura simple, burocracia maquinal, burocracia profesional, forma divisional y adhocracia.

Desde el management.

Organización Horizontal. Otra postura postburocrática del diseño organizacional, es la propuesta por Ostroff (1999), *“...forma en que el trabajo se divide en tareas y en el modo en que éstas se coordinan con el objeto de producir con rapidez y eficiencia la propuesta de valor de la organización;...alineación con funcionalidad interrelacionada e integrada del trabajo y las metas, solución de problemas en tiempo real y mejoramiento continuo del desempeño...”* (pp. 10-11).

Desde la sociología de las organizaciones.

Fenómeno burocrático. Michel Crozier (1963, pp. 9-19), no aporta una definición concreta sobre las estructuras de organización, sin embargo, a través de su investigación en dos tipos diferentes de organizaciones, descubre que el *“funcionamiento de las organizaciones complejas requieren como constante fundamental –comprender- las bases culturales de los participantes en el juego burocrático”*. Señala una *“falta de adaptación... a las disfunciones que se producen inevitablemente dentro de las organizaciones humanas. ...En el mundo moderno los progresos de la estandarización, de la previsión y, en general, de la racionalidad parecen ser inseparables, paradójicamente, de una dependencia más y más grande respecto del material humano indispensable, que puede conservar mucho más que antes su autonomía en relación con el fin perseguido”*.

Desde esta perspectiva, analizar el funcionamiento de las organizaciones, requiere *“el análisis de los sistemas culturales...el análisis cultural se convierte en instrumento indispensable que permite...renovar la teoría de los sistemas culturales. ...El estudio del fenómeno burocrático... cuestiona los medios de control social empleados dentro de cada sistema cultural. ... La patología de las organizaciones deriva de la relativa incompatibilidad entre los objetivos que éstas persiguen y los medios de control social determinados por los comportamientos primarios y los valores característicos del sistema cultural”*.

Desde la perspectiva del análisis organizacional.

Flojo Acoplamiento March y Olsen (1976), y Weick (1976) citados en la compilación de Powell y Dimaggio (2001, p. 81), desarrollaron su teoría del flojo acoplamiento. Estos autores, proponen que en *“las organizaciones formales los elementos estructurales, están integrados y vinculados débilmente entre sí y con las actividades, a menudo se violan las reglas, frecuentemente no se ejecutan las decisiones o si se ejecutan tienen consecuencias inciertas, las tecnologías son de eficiencia problemática y los sistemas de evaluación e inspección son subvertidos o son tan vagos que suscitan escasa coordinación”*.

Ambigüedad organizacional. Magallón en Montaño (2004), cita a March y Olsen (1976) quienes a su vez son citados por Weick (1985, p. 118), y señalan que en la organización puede existir ambigüedad, la organización no es un modelo estable y cerrado, su racionalidad es limitada. *“La ambigüedad proveniente de cuatro fuentes: Intención: las organizaciones tienen objetivos inconsistentes mal definidos; Comprensión: conexiones no fidedignas entre acciones y sus consecuencias; Historia: no hay una única versión de los eventos pasados; Organización: participación y atención varían”* (p. 82). La ambigüedad organizacional es la imposibilidad de poder identificar los patrones de conducta y la participación de los actores en los procesos de toma de decisiones.

La ambigüedad expresa la complejidad de la red de relaciones, que se establecen tanto al interior como al exterior de la organización y que se expresan más bien en términos de una anarquía organizada, la cual se refiere a la falta de claridad o consistencia en la realidad, la causalidad o la intencionalidad.

Anarquías Organizadas. Barba (2002), cita a Cohen, March y Olsen (1976), autores que desarrollan el enfoque de las anarquías organizadas, y las definen como *“aquellas organizaciones (o situaciones de decisión), que se caracterizan por tener tres propiedades generales: 1) Diversidad de las*

preferencias; ... los decidores no necesariamente tienen claridad y coherencia en lo que pretenden; 2) Tecnología poco clara; se opera sobre la base de procedimientos simples de ensayo y error...hay confusión de cómo se lograrán las metas; 3)Participación fluida de decidores; las fronteras de la organización son inciertas y cambiantes también, los grupos y los decidores por cierto tipo particular de selección...no hay claridad de quienes son los responsables de las decisiones.

...

Desde la perspectiva de las anarquías organizadas, se facilita el análisis de la relación entre el comportamiento de los individuos, la acción organizada y las reacciones del entorno organizacional reduciendo substantivamente, para el caso del contexto, la visión determinista que con frecuencia se tiene de él”.

1.8.4 Cambio organizacional

Desde la teoría de la organización

Coronilla y Del Castillo en Arellano, et al (2000, pp. 85 a 94) abordan el concepto de cambio organizacional desde enfoques complementarios, que coinciden con el concepto de organización que se asuma, cuyas definiciones se han expuesto anteriormente. Así, desde el punto de vista de la sobrevivencia de la organización, el cambio organizacional, es la actividad tendiente a la transformación de los procesos y estructuras de una organización, por medio de la cual las organizaciones pueden adaptarse a sus medios ambientes y, con ello, preservarse en el tiempo.

Otra forma de conceptualizar al cambio organizacional, alude a los sistemas flojamente acoplados, en este caso el proceso de cambio es más accidental que adaptativo. Desde este enfoque, “el cambio no necesariamente lleva a una nueva situación de equilibrio de fuerzas: no es una forma de solución de conflictos”.

También, el cambio organizacional puede entenderse como un fenómeno de ambigüedad organizativa que se produce por la compleja interacción entre distintos individuos, problemas, soluciones y toma de decisiones.

Por otra parte, el cambio organizacional, también puede ser visto como un proceso de planeación, que hace referencia a aquellas actividades y procedimientos que se llevan a cabo de manera consciente e intencional con el objeto de realizar un cambio en la organización, sea a un nivel individual, grupal o de la organización en su conjunto Coronilla y del Castillo en Arellano, et al (2000, p. 106) cita a (Goodman y Kurke, 1982, p. 4). “El cambio se mira como un proceso secuencial y racional, tendiente a que la organización mejore su eficiencia o desempeño. Dicho proceso es producto de: 1. la iniciativa de uno o varios actores o agentes de cambio que de forma objetiva realizan un diagnóstico de la situación que guarda la organización; 2. definen aquellos asuntos que se consideran como ‘problemas’; 3. diseñan diferentes rutas de acción para resolver dichos problemas e instrumentan alguna de estas posibles alternativas, y 4. se resuelve el problema”.

Cambio estructural. Culebro en Arellano, et al. (2002) señala que “cualquier proceso de cambio en organizaciones gubernamentales debiera pasar por una transformación, rediseño y configuración de sus estructuras organizacionales, de tal forma que a partir del modelo de organización tradicional caracterizado por ser piramidal, altamente formalizada, estable y con papeles definidos se logre consolidar una estructura horizontal, flexible y cambiante frente a un contexto dinámico. Son tres los niveles en los que puede tener lugar el cambio organizacional: estructural, decisorio e institucional” pp. 172 y 173.

Desde la perspectiva de la sociología de la organización y los estudios organizacionales.

Cambio organizacional. (Crozier y Friedberg, 1990) “Proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de una determinada colectividad aprenden juntos, es decir, inventan y determinan nuevas formas de jugar el juego social de la cooperación y del conflicto (una nueva praxis social), y adquieren capacidades cognoscitivas, de relación y organizativas correspondientes. Es un proceso de aprendizaje colectivo que permite instituir nuevos constructos de acción colectiva que crean y expresan una nueva estructuración del o de los campos de la organización como constructo social” p. 29. El cambio como fenómeno organizacional debe ser visto y asumido como un estado perenne de la organización más que como un problema o evento temporal o pasajero.

1.8.5 Planeación.

Desde la administración, management y teoría de la organización.

Planeación estratégica. Stainer (1983, pp. 7-13), señala que la planeación estratégica está entrelazada de modo inseparable con el proceso completo de la dirección, debe saber cómo organizar su realización y como implantarla, a través de lineamientos, elementos, métodos y prácticas de las disciplinas que apoyan y proporcionan el conocimiento necesario para formular el plan estratégico.

La planeación no puede separarse de las funciones administrativas de organización, dirección y control. La planeación estratégica es la respuesta a la influencia turbulenta del macroambiente en sus contextos económico, político y social. La planeación estratégica es el conjunto de métodos de los que se vale la Dirección para lograr que la organización se adapte a los cambios del ambiente

tanto externo como interno. Mediante la planeación estratégica, la alta dirección debe definir los propósitos fundamentales de la organización, la visión, la misión, los objetivos generales, la estrategia y en general la toma de decisiones de ahora para los resultados de mañana.

No hay un único proceso de planeación estratégica, cada organización debe desarrollar los métodos de planeación que mejor le ayuden a adaptar los recursos a las condiciones del contexto externo y del ambiente interno para lograr los grandes propósitos y objetivos mediante la formulación e implantación de la estrategia.

En suma, la planeación estratégica es la identificación sistemática de las oportunidades y peligros que surgen en el futuro, los cuales combinados con otros datos importantes proporcionan la base para que una organización tome mejores decisiones en el presente para explotar las oportunidades y evitar los peligros. Planear significa diseñar un futuro deseado e identificar las formas para lograrlo.

El proceso se inicia con el establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas para lograr estas metas, y desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de las estrategias y obtener los fines buscados. La planeación estratégica además de ser sistemática y organizada con base en una realidad entendida, debe ser una actitud, una forma de vida; requiere dedicación para actuar con base en la observación del futuro. Representa un proceso mental, un ejercicio intelectual, más que una serie de procesos, procedimientos, estructuras o técnicas prescritos. El sistema de planeación estratégica integra tres tipos de planes: Planes estratégicos, programas a mediano plazo y programas operativos de corto plazo que incluyen los presupuestos respectivos.

Planeación del desarrollo.

En la administración pública mexicana, la planeación del desarrollo, está normada para los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, por los artículos, 24, 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A su vez, estos artículos están reglamentados por la Ley de Planeación Federal y la correspondiente en cada entidad federativa. Este marco normativo, establece que la planeación nacional del desarrollo debe ser democrática y participativa. Desde 1988 además de su característica democrática, la Planeación Nacional del Desarrollo, se ha formulado utilizando la metodología de la planeación estratégica.

La propia Ley de Planeación federal y las correspondientes en las entidades federativas establecen que habrá una planeación económica y una planeación administrativa. La planeación económica, establece los criterios de política económica para el desarrollo del país, que incluye el análisis de los escenarios económicos nacionales e internacionales, así como las proyecciones y expectativas de crecimiento económico del país. Con base en los mismos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Banco de México, dictan la Política Fiscal y la Política Monetaria, instrumentos de planeación que son la base para determinar los requerimientos financieros del país para cada ejercicio fiscal.

Este soporte de política económica, es fundamental para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, con base en los cuales y con fundamento en la Ley de Planeación, bajo los lineamientos y criterios establecidos por el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las dependencias cabezas de sector, diseñan su programas sectoriales de mediano plazo, que son la base para la formulación del proyecto de presupuesto de egresos que incluye el programa operativo anual, que anualmente el Poder Ejecutivo Federal, presenta a la consideración de la Cámara de Diputados, previa presentación ante el Congreso de la Unión de la Ley de Ingresos de la Federación.

Políticas públicas. Aguilar (1996, p. 36) señala que las políticas públicas son las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes; susceptibles de fundamento legal, de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica. Para lo cual se formulan cálculos de gasto público, estimaciones rigurosas de costo – beneficio y de factibilidad organizacional.

Ospina (1993, pp. 48-49) cita a Kelman (1988). “La creación de políticas públicas en un contexto democrático se puede conceptualizar como un proceso cíclico que incluye las siguientes etapas: Generación de una idea para resolver un problema que afecta al bien común; sigue con la discusión de esta idea en un contexto político hasta que se define como proyecto de acción; la siguiente etapa consiste en asignar responsabilidad a organismos particulares para que pongan en práctica estos proyectos, logrando así los efectos deseados. La etapa final consiste en la evaluación del grado y dirección de los efectos, la cual se utilizará como fuente para refinar o generar nuevas ideas”.

Programas. Las Leyes de Planeación tanto del gobierno federal como de los gobiernos de los estados, establecen que existen diferentes tipos de programas, los programas sectoriales, los programas institucionales y los programas especiales. Si analizamos estas concepciones de programas a la luz del proceso de planeación estratégica, específicamente cuando se definieron los tres planes que la integran, encontramos que estamos ante el programa operativo, que para el caso del gobierno federal, de los gobiernos estatales y los gobiernos municipales, se denomina programa operativo anual, y constituye la base de programación y formulación de los presupuestos de las dependencias y entidades de los diferentes niveles de gobierno, que se integran con elementos de coordinación y de concertación, y que constituyen los respectivos presupuestos de egresos ya sea de la federación, estatales o municipales.

Por su parte, las políticas públicas se relacionan con los programas, ya que la mayoría de los programas se integra teniendo como antecedente el proceso de formulación de política pública. La investigación que nos ocupa, aborda en forma particular la parte de los Planes Nacionales de Desarrollo relativos a la Educación, de los cuales se derivan los Programas nacionales de Educación y el Programa de Educación Superior para cada sexenio, que a su vez contienen las diferentes políticas y programas que en forma centralizada la Secretaría de Educación Pública establece a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, a los cuales las UPES deben supeditarse para recibir los subsidios federal y estatal que les corresponden, así como los recursos de los programas especiales denominados concursables, por sus características de presentación y evaluación. Tales son los casos entre otros, del programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), del Fondo de Mejoramiento de la Educación Superior (FOMES) ó del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Planeación institucional. Una vez comprendidos los conceptos anteriores, se define que la Planeación Institucional es la que llevan a cabo las UPES al interior de sus Dependencias de Educación Superior, y que de forma integral deben formular con base en el Programa Nacional de Educación Superior que incluye las Políticas y Programas Especiales, y que siguiendo los lineamientos y normatividad establecida en la Ley de Planeación, así como en el marco normativo presupuestario del gobierno federal, del gobierno estatal y sus propias líneas de planeación, deben integrar las UPES con base en los procesos de la planeación estratégica.

1.8.6 Evaluación.

Desde el Management.

Evaluación del desempeño.- Según cita Ramírez (2004), “las estructuras, esquemas de organización, instrumentos, mecanismos y políticas, entre otros, condicionan el desempeño de las organizaciones” p.31.

Un adecuado *Management* del desempeño depende de lo bien concebidos y consolidados que estén los siguientes procesos: La transición de la planeación estratégica a la operacional, la organización del trabajo para una efectiva toma de decisiones y para los programas operativos, la concepción de un buen modelo de medición de resultados y, la realización de evaluaciones de manera integral y participativa.

Así también, Ramírez (2005) define al desempeño organizacional “desde dos perspectivas -la externa a través de las características económicas, culturales, sociales y políticas de la organización y la interna a través de las dinámicas de la estrategia, poder, de identidad, de gestión, de cultura organizacional y de tecnología- que le han permitido a la organización, adaptación e influencia sobre el entorno, así como su sobrevivencia y desarrollo” p.5.

Evaluación CIEES.- Desde el punto de vista de la educación superior, en los años ochenta, comenta Montaña (1999, p.3) el Programa Nacional de Educación Pública 1984-1988 (PRONAES) crea, la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), y la ANUIES retoma los lineamientos generales contenidos en el Programa para la Modernización Educativa y define el proceso de evaluación en tres ámbitos generales: a) Evaluación institucional, a cargo de cada una de las instituciones; ésta incluye tanto las actividades académicas como administrativas; b) Evaluación del Sistema, cuyo propósito es realizar diagnósticos de la educación superior en su conjunto;

esta tarea sería encomendada a especialistas; c) Evaluación interinstitucional, sobre programas y proyectos académicos específicos, asignando dicha tarea a pares interinstitucionales.

Continúa explicando Montaña (1999), “la evaluación, en tanto política pública, ha resultado muy contundente por la cantidad de recursos económicos que implica. De hecho Crozier et al (1990), proponían desligar en un inicio el otorgamiento de estímulos financieros a la tarea de evaluación, con objeto de evitar este tipo de reapropiación” p.3.

A nivel institucional, ésta puede representar una parte significativa del ingreso que recibe del Estado, mientras que a nivel individual representa un complemento necesario al ingreso de los trabajadores académicos. “Esta es, de hecho, una de las razones por las cuales existe tanto la reapropiación institucional como individual, provocando con ello una especie de procesos flojamente acoplados, que parecen seguir los mandatos de una lógica propia, desconectada a veces de los verdaderos fines de la institución”. Montaña (1999, p.3).

1.8.7 Institucionalización

Desde la perspectiva del análisis organizacional y el nuevo institucionalismo.

En la compilación de Powell y Dimaggio (2001) Jepperson, señala que “La institución y la institucionalización son conceptos centrales de la sociología general. ... Se refieren a la presencia de reglas autoritarias o de una organización obligatoria” p. 193.

Institución. En la compilación de Powell y Dimaggio (2001 p. 193), diversos autores aportan diferentes concepciones de lo que puede entenderse por

institución: “Procedimiento organizado y establecido” Maclver (1931). “Reglas componentes de la sociedad, Berger, desde esta perspectiva la sociología puede entenderse como el estudio de las instituciones” Berger y Kellner, (1973). Según Lachmann, (1971, p. 68) “comentarista de Weber sugiere que la teoría de las instituciones es la contraparte de la teoría de las competencias en economía”.

“¿Cómo conceptualizar a las instituciones, los efectos institucionales y el institucionalismo? 1) Describiendo una estructura central dentro del campo semántico de los términos institucionales. 2) Especificando las características distintivas del institucionalismo como una línea de teoría”. Powell y Dimaggio (2001, p 194).

“Todas las instituciones son sistemas de producción, o bien estructuras que permiten hacer algo, conllevan diseños fijos de secuencias de actividad que se repiten crónicamente. La institución representa un orden o patrón social que ha alcanzado cierto estado o propiedad. La institucionalización indica el proceso para alcanzarlo”, Powell y Dimaggio (2001, p. 194).

Nuevo institucionalismo.- “El nuevo institucionalismo, pretende abordar la historia como proceso de cambio institucional continuo, en el que, desde la división más elemental del trabajo, hasta la constitución de los Estados modernos, se han establecido cuerpos cada vez más complejos de rutinas de comportamiento o reglas del juego que surgen para reducir la incertidumbre existente entre la interacción de los actores sociales” Powell y Dimaggio (2001, pp. 21 - 23).

Cambio Institucional.- “El cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico. Los modelos que la mente crea y las instituciones que los individuos crean son esenciales en la manera en que los seres humanos estructuran su medio e interactúan con él” Powell y Dimaggio (2001, pp. 23-26).

¿Cómo cambian las instituciones? Desde esta perspectiva las instituciones se diferencian de las organizaciones, ya que en tanto las instituciones son las reglas conforme a las cuales se constriñen los comportamientos de los actores, las organizaciones son los actores mismos integrados en un equipo, el cual pretende lograr sus objetivos a partir de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación mediante intervenciones.

Para superar las fórmulas de cambio tecnocráticas y autoritarias, se debe extender y generalizar en forma progresiva, la experimentación del aprendizaje colectivo e institucional en todos los niveles, es decir, organizar las condiciones que hacen posible tal extensión. Se busca transformar los modos de acción colectiva, para propiciar el cambio organizacional, mediante el aprendizaje de nuevos modos de acción colectiva, que conduzcan a más iniciativa y más autonomía en los individuos. Proceso que requiere, de más organización y de una estructuración consciente de los campos de acción.

El cambio organizacional representa superar un conjunto de problemas, que no pueden resolverse en forma espontánea, por la casualidad, o la improvisación. Cambiar organizacionalmente, implica aumentar la libertad y la autonomía de los actores individuales y colectivos. Para ello, es indispensable el refuerzo y el acondicionamiento consciente del conjunto de los constructos colectivos, se requiere canalizar, regular, involucrar y comprometer a cada actor y la acción social con las diferentes etapas del proceso de transformación.

En este capítulo se han definido:

- 1) El objeto de estudio, mediante la delimitación, los objetivos y las preguntas de investigación.

- 2) La perspectiva metodológica del estudio documental del cambio en las UPES, así como las características del estudio de caso. Al respecto, la metodología de investigación con la que se construyó el estudio de caso del cambio en la UJAT, y la metodología cualitativa con la que se realizó la investigación de campo se explican en el capítulo seis.
- 3) Las dos perspectivas teóricas para abordar el objeto de estudio, la primera que en el plano de la racionalidad instrumental se integra con la administración, que encuentra en la administración pública la intersección de sus fronteras disciplinares, y que se complementan con el *management* y la teoría de la organización; y la segunda que incorpora la visión humanista y constructivista a la investigación, mediante la sociología de la organización, el análisis organizacional y los estudios organizacionales.
- 4) Los conceptos que permiten comprender con mayor claridad el objeto de estudio y el marco teórico analítico con el que se analizaron los cambios organizacional e institucional ocurridos entre 1982 y 2004 en las UPES y su aplicación en el estudio de caso en la UJAT.

En el siguiente capítulo se efectúa una revisión de los enfoques y corrientes que constituyen las dos perspectivas teóricas mediante los que se construyó el marco teórico analítico que sustenta la investigación.

CAPÍTULO 2. PERSPECTIVAS TEÓRICAS Y DE CONTEXTO PARA EL ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONAL DE LAS UPES

Una vez expuestos en el capítulo 1, los marcos metodológico y conceptual, en el presente capítulo, se precisan las perspectivas teóricas y corrientes del pensamiento con los que se construyó el marco teórico analítico para el estudio de los cambios organizacional e institucional de las UPES, mediante el cual, una vez concluida la investigación de campo del estudio de caso que se presenta en la parte II de la tesis, se analiza la información obtenida tanto de los documentos estudiados como la proporcionada por los actores entrevistados que participaron en los cambios organizacional e institucional de la UJAT. Los resultados del análisis se explican en la parte II de la tesis en los capítulos 7 y 8.

2.1 Clasificación de las perspectivas teóricas en categorías.

Para explicar con mayor claridad el orden en el que se exponen en el capítulo las teorías, estudios y corrientes del pensamiento desde las dos perspectivas teóricas con las que se realizó la investigación, a continuación se presenta en la cuadro 2.1, “clasificación en categorías de las perspectivas teóricas”. Las categorías que se presentan en este cuadro, son las mismas que se utilizaron en el capítulo 1 para clasificar los conceptos, y se vinculan ahora a las preguntas de investigación, como parte fundamental de la metodología cualitativa y de la construcción de la cadena de evidencias del método de caso, para llegar precisamente al caso de estudio en la parte II de la tesis.

El cuadro clasifica en categorías conforme el marco teórico, a partir de las preguntas de investigación y las perspectivas teóricas mediante las cuales se ha abordado la investigación. La secuencia en la que se exponen las teorías y estudios, persigue explicar, la complejidad, contexto y relaciones del sistema de

educación superior que influyen en los cambio organizacional e institucional de las UPES.

Cuadro 2.1. Clasificación en categorías de las perspectivas teóricas

Cuadro que clasifica en categorías las perspectivas teóricas, así como las teorías, estudios y corrientes del pensamiento de los autores consultados.

¿Cómo ocurren los cambios organizacional e institucional de las Universidades Públicas Estatales (UPES) en el contexto de las transformaciones del sistema de educación superior (SES)?

Preguntas Complementarias de Investigación	Categoría		Construcción y el Marco Teórico Analítico		Autores
			Perspectiva Teórica	Teorías y Estudios	
¿Cómo se ubica a las UPES en el contexto de la educación superior	1) Objeto de Estudio	El cambio organizacional e institucional de las UPES como sistema	Administración, <i>Management</i> y Administración Pública Teoría de la Organización	Teoría General de Sistemas	Chester Barnard citado en Harmon, M. M. & Mayer, R. T. (1999, pp. 198-207). Teoría General de Sistemas de Ludwin Von Bertalanfy citado en Kast, F. y Rosenzweig (1990 pp.: 117-127).
		Complejidad del cambio organizacional e institucional de las UPES.	Sociología estructural funcionalista Global socio - política	La sociología de la educación como disciplina, la teoría del capital humano. La universidad, la sociedad y el Estado	Castrejón J. (1982) quien cita a Durkheim, E. y Mannheim Kart (p.34), Max Weber (p.36), Karabel, Jerome y Halsey. (p. 37) Rodríguez, G. R. & Casanova C. H. (1998) cita a Varela G. (p. 42 y 43), Kaplan M. (pp.12-13,66-67)

Preguntas Complementarias de Investigación	Categoría	Construcción y el Marco Teórico Analítico		Autores
		Perspectiva Teórica	Teorías y Estudios	
¿Los cambios en la organización académica de las UPES, son impulsados por la intervención de los actores de la comunidad universitaria, o bien corresponden a la influencia de los factores económicos, políticos, sociales y culturales de su entorno?	2) Contexto del objeto de estudio ambientes externo e interno de las UPES	Sociología estructural funcionalista	El sistema social, la naturaleza del orden social	Talcott Parsons, citado en Harmon, M. M. & Mayer, R. T. (1999 pp. 199-201).
		Teoría de la organización	Teoría situacional o contingente. Teoría General de Sistemas	Lawrence y Lorsch; Karl Weick; Harold J. Leavitt, William r. Hill y Henry B. Heyring; Richard H. Hall. James D. Thompson. en Chiavenato I. (2003 pp.:837-876) Ludwin Von Bertalanfy citado en Kast, F. y Rosenzweig (1990 pp.: 133-157, 654-659).
		Análisis organizacional	Las organizaciones y sus estructuras ante ambientes cambiantes.	Scott, Meyer y Rowan, (p. 219), Dowling y Pfeffer (p. 212) citados en Powel y Dimaggio (1999)
¿En qué consiste el cambio en la organización académica de una UPE?	3) Organización académica	Teoría de la Organización Perspectiva burocrática Perspectiva postburocrática <i>Management</i> Análisis Organizacional	Modelo ideal burocrático Estructuras de organización. Organización horizontal Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia	Weber, M. (2004, pp.170-180). Mintzberg, H. (1999 p: 26). Ostroff, F. (1999, p. 61-76). Meyer J. y Rowan B., citados en Powell y Dimaggio (2001, p. 219).

Preguntas Complementarias de Investigación	Categoría	Construcción y el Marco Teórico Analítico		Autores
		Perspectiva Teórica	Teorías y Estudios	
¿En qué consiste el cambio en la organización académica de una UPE?	4) Cambio organizacional	Teoría de la organización Sociología de la Organización	El cambio organizacional: enfoques, conceptos y controversias. Cambio organizacional	Raúl Coronilla y Arturo del Castillo citados en Arellano, D., Cabrero E., Del Castillo A. (coords) (2003 p: 128-131) Crozier, M. & Friedberg, (1990 p. 35-53).
¿Cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional y estatal de la educación superior en los planes de desarrollo institucional diseñados e implantados en las UPES?	5) Planeación	Teoría de la organización y administración pública Análisis Organizacional	Cambio y procesos decisorios planeación y ambigüedad	Cohen et al, (1972), Cohen y March (1974) Weick (1976 y 1969) March y Olsen, (1976), citados en Arellano, D., Cabrero E., Del Castillo A. (coords) (2003 p: 221-270)
	6) Evaluación	<i>Management</i> Secretaría de Educación Pública y ANUIES	<i>Management</i> del desempeño Evaluación de la educación superior a través de los CIEES	Ramírez, M. G. (2004 pp.: 55-69). Documento publicado por la ANUIES, La Universidad en los Umbrales del Siglo XXI. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco UJAT (2006 pp.: 21-50).

Preguntas Complementarias de Investigación	Categoría	Construcción y el Marco Teórico Analítico		Autores
		Perspectiva Teórica	Teorías y Estudios	
¿Cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional y estatal de la educación superior en los planes de desarrollo institucional diseñados e implantados en las UPES?	7) Institucionalización	Análisis organizacional y Nuevo Institucionalismo Sociológico.	Institucionalización como resultado del cambio isomorfo El papel de la institucionalización en la persistencia cultural. Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo	Powell y Dimaggio (2001 pp:122 a 125) Lynne G. Zucker citados en Powell y Dimaggio (2001 pp: 126 a 153). Jepperson R. citado en Powell y Dimaggio (2001 p.193-216).

Fuente: Elaboración propia.

2.2 El cambio organizacional e institucional de las UPES como sistema

En la perspectiva teórica instrumental de la administración, el *Management*, la teoría de la organización y la administración pública; la teoría de sistemas permite explicar los ambientes externo (macro ambiente) e interno (micro ambiente) de una organización, identificando la interrelación de sus factores. De esta manera, la teoría general de sistemas es útil para explicar el sistema de educación superior y a las universidades públicas estatales como parte de este sistema. A su vez, esta explicación teórica ubica el contexto en el que se desarrollan las UPES y proporciona un aspecto importante del marco conceptual de esta tesis, indispensable para entender y posteriormente responder a las preguntas de investigación que por un lado, tratan de explicar a las UPES y particularmente a la UJAT, en el contexto de la educación superior, y por el otro, cuestiona los factores y actores que han determinado e influido en el cambio organizacional e institucional de la UJAT.

Si bien como teorías instrumentales, el enfoque de sistemas y la teoría de contingencia no son suficientes para explicar la realidad compleja de las UPES, si proporcionan un punto de partida para la comprensión y descripción del “medio

ambiente; responsabilidad social y objetivos; tecnología y estructura; sistema psicosocial y sistema administrativo de la organización objeto de estudio” Kast y Rosenzweig (1990 pp.: 120 a 125). Los cuales se muestran en el figura 2.1, cuya finalidad es representar los factores externos e internos del sistema de educación superior y de las UPES, así como la visión sistémica del cambio organizacional e institucional de las UPES.

En el figura 2.1 puede observarse que los factores que entran como insumos al proceso de cambio organizacional e institucional de las UPES, corresponden al ambiente externo, contexto que en el plano institucional, ubica al sistema educativo nacional, y dentro de éste, en el nivel de educación superior, el subsistema de universidades públicas, en el cual se encuentran las UPES, y que como IES generan hacia el interés público, diferentes servicios, que se convierten en satisfactores de las necesidades de profesionistas, conocimiento, ciencia y tecnología.

A su vez, el figura 2.1 también muestra, que el sistema educativo nacional, el sistema de educación superior y las UPES, se encuentran influidos por el desarrollo científico y tecnológico, cultural, económico y político; así como por la propia dinámica social del país. Efectivamente, se ubican como insumo del sistema que se explica, los subsistemas integrados por profesores investigadores, cuerpos académicos, redes universitarias y redes de investigación, tal como las demandas que la sociedad y el mercado laboral les plantean. Demandas que están influidas por las condiciones del ambiente que la globalización imprime, al desarrollo científico, tecnológico y cultural; así como a los entornos económico, político y social, requiriendo en forma implícita de la educación superior el cumplimiento de estándares internacionales de calidad en la formación de profesionistas, así como en la generación y aplicación de conocimiento científico y tecnológico.

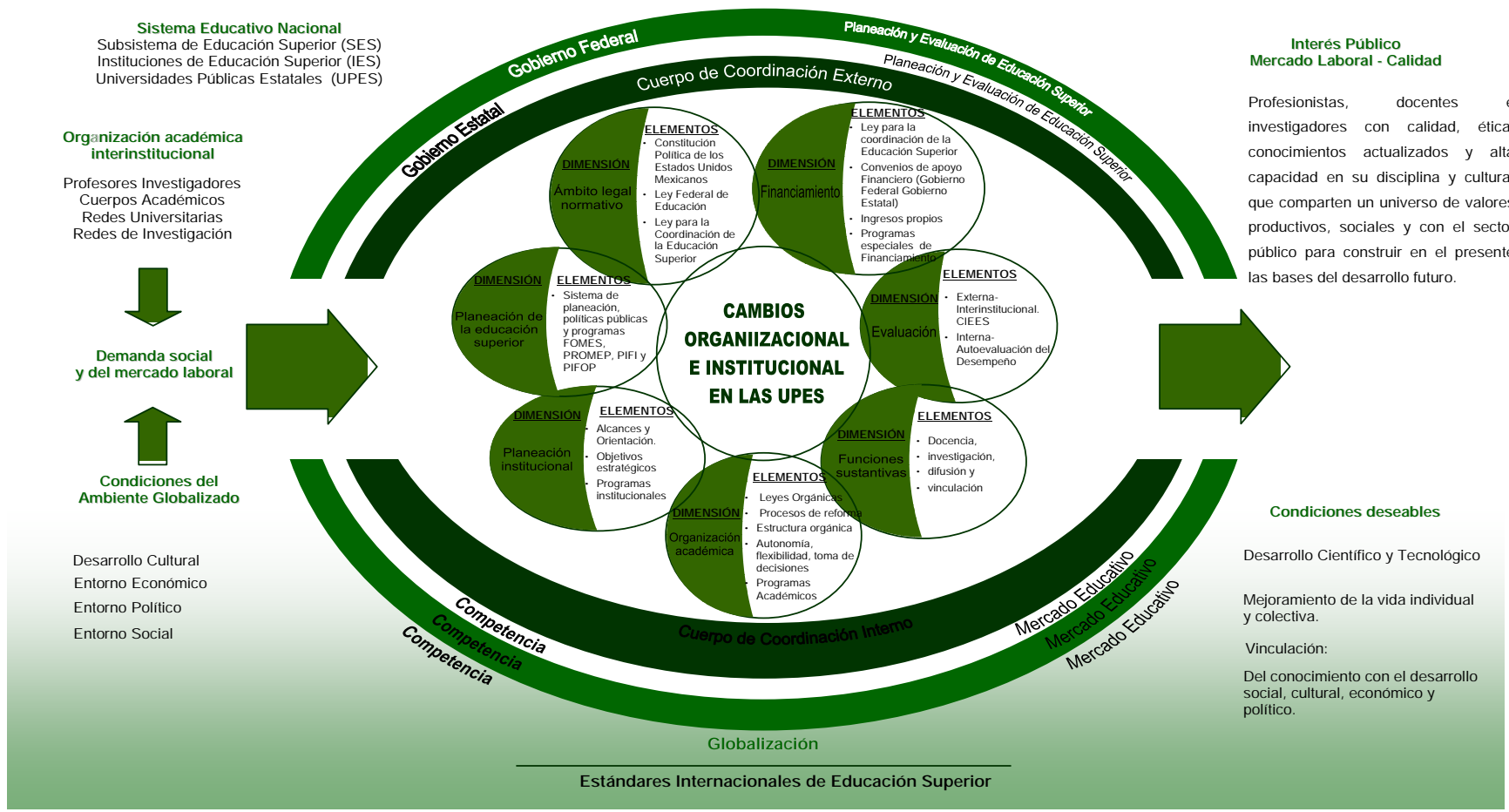


Figura 2.1 El Cambio Organizacional e Institucional de las UPES como Sistema.
Fuente: Creación propia.

El proceso del sistema de cambio organizacional e institucional de las UPES que se describe, y que se ha formulado partiendo de la identificación de los subsistemas de valores, organizacional, tecnológico y administrativo definido por la teoría de sistemas, se encuentra enmarcado por los procesos de planeación y evaluación que los gobiernos federal y estatal formulan en materia de educación superior, así como por el mercado educativo y la competencia de las UPES constituida por otras IES públicas y privadas (subsistema de valores). En un marco más cercano a las dimensiones y elementos que conforman los cambios organizacional e institucional de las UPES, encontramos dos cuerpos de coordinación, el externo que corresponde a la orientación centralizada de la educación superior que mediante las políticas y programas dirige la Subsecretaría de Educación superior e Investigación Científica (SESIC) de la Secretaría de Educación Pública (SEP); y la coordinación interna de la gestión universitaria realizada por los rectores de las UPES y su estructura organizacional, (subsistema de organización).

A su vez, en el Cuerpo de Coordinación Externo, se ubican las dimensiones, de Planeación de la Educación Superior, Ámbito legal normativo (subsistema de valores), Financiamiento y Evaluación (subsistemas administrativo y tecnológico) que realizan los comités interinstitucionales de evaluación de la educación superior (CIEES). Así mismo, en el Cuerpo de Coordinación Interno, apreciamos las dimensiones de Planes de Desarrollo Institucional (subsistema de valores), Organización Académica (subsistema de organización), Funciones Sustantivas (subsistema tecnológico) y la Evaluación interna que como auto evaluación del desempeño realizan las propias UPES.

El sistema de cambio organizacional e institucional de las UPES representado en el figura 2.1, también muestra que, como salida, genera profesionistas, docentes e investigadores, así como conocimientos y productos científicos y tecnológicos que son de interés público y pretenden ayudar a la

sociedad contribuyendo a enriquecer el mercado laboral, toda vez que los cambios organizacional e institucional impulsados, se efectúan para incrementar la calidad con que estos bienes y servicios debe generarse, mediante procesos de docencia, investigación, difusión y vinculación, con estándares internacionales para competir en el ambiente de globalización en el que se desarrollan las UPES, y mejorar en consecuencia, la vida individual y colectiva, al vincular el conocimiento científico y tecnológico con el desarrollo social, cultural, económico y político del estado a donde una UPE en particular pertenece, como el caso de la UJAT, y con esto coadyuvar también a impulsar el desarrollo del país.

Como puede apreciarse en el figura 2.1 y en la explicación que de éste se ha efectuado, las UPES son organizaciones complejas insertas en un contexto social, político, económico y cultural también complejo e influido por las fuerzas internacionales de la globalización y la mundialización de los procesos científicos y tecnológicos. De ahí que, para comprender y explicar el fenómeno social de los cambios organizacional e institucional que viven las UPES, debe construirse un marco teórico analítico, capaz de analizar y describir, la complejidad de las relaciones entre los actores y el sistema de educación superior, de cada UPE en particular; toda vez que, las condiciones en las que se desarrollan los procesos de docencia, investigación, difusión y vinculación, y la medida en que a través de estos procesos, las UPES, satisfacen las necesidades sociales de profesionistas y de conocimiento científico y tecnológico, pueden ser explicados a partir del estudio de como cada UPE en particular trata de adaptarse a través de los cambios organizacional e institucional a la influencia de los factores macro ambientales y micro ambientales en su cultura, comunidad, sistema político y acoplamiento de su organización académica.

2.3 La complejidad del cambio organizacional e institucional de las UPES

La adaptación sistémica explica los aspectos del cambio organizacional que la racionalidad instrumental logra comprender. Ejemplo de ello, son los

conceptos de organización y universidad, expuestos en el capítulo 1 de la tesis, para los propósitos de explicación de este apartado, es pertinente recordar, aquéllos que definen a la organización y a la universidad en particular, como comunidad, cultura, sistema político y anarquía organizada. A través de estos conceptos se ha reconocido que hay aspectos y factores de las UPES cuya adaptación a las influencias del macro ambiente, no se logra totalmente, debido a que las dimensiones y elementos que los constituyen, están flojamente acoplados y su proceso de cambio no logra totalmente el equilibrio de la organización. Al respecto, Arellano, et al (2003) cita a Cohen, March y Olsen señala, cuando las organizaciones presentan estructuras flojamente acopladas, “el cambio es visto como un proceso accidentado en el que se ven involucrados de forma aleatoria distintos participantes de la organización, problemas, soluciones y oportunidades de decisión” (p.90).

Desde este punto de vista, es importante precisar que debido a la complejidad de las interrelaciones macro ambientales y del ambiente interno de las UPES expuestas en el apartado anterior, el estudio de los aspectos y factores de los cambios organizacional e institucional, además de aplicar el marco conceptual y teórico que proviene de la perspectiva racional instrumental, que explican los procesos de adaptación de las organizaciones al ambiente que las influyen; requieren construir un marco teórico analítico, capaz de entender y explicar las características de las UPES cuando su organización se observa como un sistema flojamente acoplado. Como lo señalan Cohen, March y Olsen, Weick, citados por Raúl Coronilla y Arturo del Castillo en Arellano et al., (2003) “el continuo de interpretaciones de la organización y del cambio va de la conceptualización más racional y estructurada a la más ambigua e indeterminada” (p. 88).

Ya en el capítulo 1, se ha expuesto que la construcción del marco teórico analítico se desarrolla desde dos perspectivas teóricas: la racional instrumental que describe a las UPES, como organismos descentralizados de las

administraciones públicas estatales y que su funcionamiento de medios a fines se explica con los marcos conceptuales de la administración, el *management*, la teoría de la organización y la administración pública, al que se adiciona la sociología de la educación, por tratarse de una investigación en el ámbito de la educación superior. Y la perspectiva teórica humana y constructivista, que permite el estudio de las UPES como organizaciones sociales en donde los fenómenos de cambio organizacional e institucional, son abordados por la sociología y sus vínculos particulares con la administración y las organizaciones; de esta manera, para comprender a las organizaciones como estructuras flojamente acopladas, se puede recurrir a las disciplinas de la sociología de las organizaciones, el análisis organizacional y los estudios organizacionales.

Desde esta segunda perspectiva teórica, el planteamiento para abordar la explicación de la complejidad conceptual de los cambios organizacional e institucional de las UPES, parte de la concepción de la sociología funcionalista sobre la educación, y concluye con el marco teórico que describe la complejidad del cambio organizacional, a la luz del modelo flojamente acoplado ya que es útil para “entender aquellas situaciones en que tanto la activación del proceso de cambio como la definición misma que se tenga de él sean cambiantes; donde varios participantes o actores estén involucrados, con distintos tipos de valores y premisas de decisión, y donde las cosas se suceden sin una lógica aparente o inconexa” Raúl Coronilla y Arturo del Castillo en Arellano et al., (2003, p. 93).

De esta forma, la sociología funcionalista sobre la educación, aporta elementos que explican a la educación, desde un punto de vista de racionalidad económica y de medios a fines, que tradicionalmente se ha otorgado a la educación en general y de manera particular a la educación superior. Enfoque que se aprecia en aspectos relevantes de la realidad de las UPES, como lo son las asignaciones de recursos con las que se subsidian a estas IES, para que cumplan su papel formativo y coadyuven en la resolución de los problemas de las organizaciones productivas, comerciales y de servicios del mercado laboral.

Castrejón (1982) expone que “desde sus orígenes la sociología de la educación consideraba el acto educativo como algo condicionado por la sociedad, nunca como un acto independiente (pp. 34-38). Durkheim, citado por Castrejón Diez) expresaba: “Es la sociedad en su conjunto y cada medio social en particular, lo que determina el ideal realizado por la educación. La sociedad sólo puede sobrevivir si existe entre sus miembros un grado suficiente de homogeneidad; la educación perpetúa y refuerza esta homogeneidad fijando..., desde el principio, las similitudes esenciales demandadas por la vida colectiva”. (pp. 75 y 76)

En otras palabras, la explicación de Durkheim citada por Castrejón Diez, nos indica que, si bien, la educación es un fenómeno social, ésta no es estática y su función social es doble, por un lado su tarea es preservar a la sociedad y por el otro la educación debe impulsar el cambio y la evolución de esa sociedad. Esto es que la educación es a su vez, un factor condicionado y condicionante de la sociedad. En este mismo sentido, Gonzalo Varela Petito, citado en Rodríguez y Casanova (1998) al referirse a “la compleja trama de relaciones entre la institución universitaria y los ámbitos de la economía, la política y la organización social de los países de la región. ...-señala que- la enseñanza superior, de ser uno de los remedios clave propuestos a los problemas del desarrollo ha pasado a ser ella misma parte de la problemática”. (p. 9)

Kart Mannheim citado en Castrejón Diez (1982), consideró que el diseño del sistema educativo debe ser congruente con la sociedad que lo crea: “los sociólogos no consideran la educación solamente como un medio para lograr ideales abstractos de cultura, como el humanismo o la especialización técnica, sino como parte de un proceso de influencia sobre hombres y mujeres. La educación se puede entender sólo si sabemos para qué sociedad y para qué posición social se educa a los alumnos” (p. 31).

Así, la sociología al estudiar a la educación, analiza las condiciones por las cuales el sistema educativo existe, cómo funciona, cómo cambia, cómo en algunos casos se destruye o evoluciona, trata de explicar las distintas interacciones entre el mecanismo educativo y la sociedad que lo engloba. Diferentes corrientes teóricas de la sociología de la educación surgieron para explicar los procesos educativos y su relación con el contexto social, económico y político, de ellas, se han seleccionado las que tratan de explicar el fenómeno del cambio en la educación, como son las teorías funcionalistas de la educación y a la teoría económica del capital humano.

Teorías funcionalistas de la educación.

Castrejón Diez (1982, pp. 38-39) quien cita a Talcott Parsons como el iniciador de la llamada escuela funcionalista, explica que “la sociedad funciona a través de cuatro unidades diferenciadas las cuales a su vez corresponden a cuatro principios de función, o fases: 1) Adaptación, 2) Consecución de objetivos, 3) Integración, 4) Manutención estructural; mismas que al aplicarlas a la sociedad producen un proceso de integración tipificado de la siguiente forma: 1) Economía (adaptación); 2) Política (consecución de objetivos); 3) Comunidad social (integración); 4) Cultura (manutención estructural).

Al aplicar a la educación, las cuatro unidades y el proceso de integración propuestos por Talcott Parsons, podemos darnos una idea de cómo bajo la perspectiva de la sociología funcionalista, los procesos educativos interactúan con la sociedad. Ya que, a través de la formación de las personas, la educación, contribuye sustancialmente con la sociedad, en cuanto los procesos educativos, generan productos educacionales llamados patrones institucionalizadores de cultura; y a su vez, la educación depende fundamentalmente de los cambios culturales y estructurales de la sociedad. Desde este punto de vista, podría deducirse también, que la educación busca maximizar resultados de solvencia (función económica) de consenso (función coordinadora) de soberanía (función

política), pero que en la realidad no ocurre necesariamente de esta forma, ya que los insumos que capta la organización educacional, y que bajo un proceso de transformación o educación instruccional, son devueltos a la sociedad en forma de productos, no siempre generan riqueza económica y ayudan a lograr consensos y soberanía, debido a que estas unidades, se encuentran influidos por factores del ambiente ajenos a la educación.

La teoría del capital humano. Castrejón Diez (1982, pp. 40-42) Describe que “esta teoría es un desarrollo posterior al concepto tecnológico del funcionalismo, considera los recursos humanos como la base principal de cualquier desarrollo. El trabajador es poseedor de un capital (en la forma de conocimientos y de habilidades) y por lo tanto su salario se considera como el producto de su inversión personal. ..

Continúa explicando Castrejón Diez, citando ahora a Floud y Halsey, estos autores –señala-, establecen que la educación es un tipo crucial de inversión para la explotación de la tecnología moderna. Este es el hecho en que se basa el desarrollo educativo reciente en las sociedades industriales más avanzadas. A pesar de las idiosincrasias de historias nacionales, estructuras políticas y tradiciones sociales, en cada caso el desarrollo de la educación, tiene el sello del modelo dominante impuesto por las nuevas, y muchas veces en conflicto, presiones del cambio tecnológico y económico”. (pp. 40-42)

De esta forma, la aplicación de la ayuda económica hacia la educación se justifica diciendo que la educación no es un gasto sino una inversión y que los proyectos de modernización no podrían llegar si antes no se resuelven los problemas de carencia de capital humano.

A partir de este supuesto, se ha desarrollado una rama de la economía llamada economía de la educación, cuyos modelos conceptuales desarrollaron el área de planeación de recursos y la planeación de los sistemas educativos con el

afán de medir el beneficio económico representado por la educación, tanto para el individuo como para la sociedad en general.

Al respecto, Mark Blaug citado por Castrejón Diez, enumera los que considera “efectos medibles de la educación:

- a. *el aumento de ingreso debido a un mayor tiempo de escolaridad;*
- b. *mayores ingresos en subsecuentes generaciones debido a una generación de padres con una mayor educación;*
- c. *provee un sistema eficiente para descubrir y cultivar talentos potenciales;*
- d. *es un medio para dar mayor flexibilidad a la fuerza de trabajo;*
- e. *crea un ambiente institucional que estimula la investigación en ciencia y tecnología;*
- f. *promueve un comportamiento de responsabilidad en los ciudadanos que los induce a cooperar en la solución de problemas comunes;*
- g. *fortalece la tendencia hacia la estabilidad política al desarrollar un rectorado bien informado y un liderazgo competente en los distintos niveles;*
- h. *crea las posibilidades de una cohesión social por la transmisión de una herencia cultural común;*
- i. *amplía los horizontes para el uso creativo del tiempo libre”.(p. 42)*

Esta visión de la economía de la educación que reconoce una explicación de medios a fines, en donde las universidades son las instituciones formadoras de la fuerza laboral que el mercado requiere para acrecentar el bienestar económico y el desarrollo científico y tecnológico, sucumbe ante la compleja realidad de la universidad en los países latinoamericanos, dentro de las cuales las UPES forman parte, ya que sus procesos educativos y de generación y aplicación del conocimiento, no han logrado el desarrollo económico previsto, ni para los profesionistas egresados, ni para los sectores productivos, ni la economía en

general. Por ello, la sociología estructural funcionalista, no es suficiente para explicar a la universidad del siglo XXI, requiriéndose por tanto, construcciones teóricas que traten de entender dimensiones y elementos de la educación superior, cuyas características son la inestabilidad de las decisiones y de múltiples actores que no coinciden en sus objetivos y puntos de vista sobre los medios y fines de la universidad.

En este sentido, Rodríguez y Casanova (1998, p. 42-43) al referirse a la variable organizativa y con relación a la crisis universitaria explican que la universidad: no puede prever una única solución al crecimiento de la matrícula, la expansión paralela de la estructura académica plantea un desafío. “Deben buscarse soluciones que reduzcan los fenómenos de crecimiento, diferenciación y especialización de las estructuras burocráticas en las universidades públicas, a través de la relación entre el estrato directivo, las burocracias intermedia y baja, los estudiantes y los académicos”

En las afirmaciones de Gonzáles Varela citadas anteriormente, es posible interpretar que las universidades públicas y por ende las UPES, no responden en la actualidad al modelo de la economía de la educación, y que las condiciones presentes del contexto económico, político y social del macro ambiente, influyen de tal manera en las dimensiones y elementos del micro ambiente de las universidades públicas, que en algunos factores los objetivos que persiguen no son claros, que la dinámica del trabajo presenta cursos de acción inciertos y que por tanto, no hay una clara evidencia de quién o quiénes toman las decisiones, características por las que puede ubicarse a las UPES en el modelo de análisis organizacional, definido como anarquías organizadas.

Kaplan en Rodríguez y Casanova (1998, pp. 12 y 13) confirma la complejidad de las UPES, al explicar el sentido de las relaciones entre la sociedad y el Estado, en las transformaciones contemporáneas de la universidad, toda vez que el cambio surge como *“efecto de la confrontación de fuerzas, intereses y*

procesos..., actúa a favor de élites gobernantes y grupos dirigentes, pero también bajo la presión y la influencia de grupos subalternos dominados...que a su vez determinan la ambigüedad inherente... derivada de grandes conflictos socioculturales, ideológicos y políticos”.

La revisión de los resultados de estos estudios, permite asomarnos apenas, a la multiplicidad de problemas que presenta la universidad pública nacional, y por las investigaciones realizadas, se considera que esta problemática ha sido trasladada a las UPES a través de la centralización de los planes y programas de educación superior y de la creciente y total dependencia de estas IES al subsidio federal. En este sentido, Kaplan en Rodríguez y Casanova (1998) comenta, *“la universidad de masas...sometida a estrategias y procesos de interferencia, de manipulación e instrumentación a luchas entre élites y contra élites, intelectual-políticas que, en función de sus particulares intereses y fines, manejan de diferentes maneras a la bases universitarias. ...En un extremo... la ideología academicista, científicista y tecnoburocrática, expresa y promueve el sometimiento al contexto socioeconómico dado como un parámetro inmodificable, a un único camino de desarrollo, al aparato productivo, a la modernización por enclaves aislados y en extraversión creciente, a la nueva división mundial del trabajo. ... En el polo opuesto, variedades de la izquierda autoritaria y dogmática, del nacional populismo de las posibles hibridaciones entre una y otra, despliegan actitudes y prácticas políticas e ideológicas que se caracterizan por la irracionalidad, la regresividad y la destructividad. (pp. 66 y 67)*

De esta forma, se considera que la problemática, condiciones y circunstancias de las UPES, incrementa la ambigüedad de sus estructuras y modelos educativos, haciendo cada vez más complejos sus cambios organizacional e institucional.

Con relación a esta afirmación Kaplan en Rodríguez y Casanova (1998) afirma, *“El estado ha garantizado la existencia, la subsistencia y la autonomía,*

pero ha regulado su organización y funcionamiento mediante el financiamiento público y la disponibilidad presupuestaria, diversas formas de control directo e indirecto, la reglamentación de los grados académicos y el ejercicio de las profesiones. Las estructuras tradicionales de poder han contribuido a reducir la capacidad de la universidad para adaptarse a los cambios y promoverlos; para la creación y la innovación; par el enfrentamiento y superación de problemas, conflictos y crisis; para el desarrollo propio y la contribución al desarrollo nacional”. (pp. 66 y 67)

Las circunstancias de las UPES antes comentadas ante un contexto político, económico, social y cultural, contrapuesto e influido en lo externo por las condiciones mundiales del desarrollo y la competitividad y en lo interno por las crecientes demandas sociales de educación superior, que obligan al crecimiento y masificación de las UPES, aumentando sus responsabilidades, la capacidad instalada y del gasto y costo por alumno, que se contradicen con una insuficiencia de recursos, reflejan UPES con crecientes ambigüedades y con sistemas flojamente acoplados, para las cuales, los procesos de cambio, sólo pueden dirigirse con controles limitados, debido a que en estas condiciones, el cambio, se convierte en un proceso accidentado donde convergen múltiples actores, problemas, soluciones y recursos.

2.4 Contexto del cambio organizacional e institucional de las UPES.

En el apartado anterior, se expusieron algunas evidencias extraídas de estudios sobre la universidad que desde un enfoque global sociopolítico han realizado especialistas como González Varela, Kaplan, Rodríguez y Casanova, que dejan ver la complejidad del contexto económico, político y social de las universidades públicas, que pudieran en principio, ser la causa de los cambios organizacional e institucional de las UPES, por ello, para conocer con mayor profundidad este aspecto, una de las preguntas de investigación plantea ¿Los cambios en la organización académica de las UPES, son impulsados por la

intervención de los actores de la comunidad universitaria, o bien corresponden a la influencia de los factores económicos, políticos, sociales y culturales de su entorno?

Para dar respuesta a esta pregunta se analizaron las teorías que han estudiado la relación de las organizaciones con el ambiente. Teorías que parten de la perspectiva instrumental en la sociología estructural funcionalista de Talcott Parsons, continuando con la teoría situacional o contingente y la teoría general de sistemas que constituyen una parte importante de la teoría de la organización. Así también, se revisaron en la perspectiva humanista y constructivista, el nuevo institucionalismo sociológico en el análisis organizacional, estudios que plantean la adaptación y el cambio de las organizaciones y sus estructuras ante ambientes cambiantes, con un enfoque basado en el concepto de organización como sistema dinámico no lineal.

2.4.1 El sistema social y la naturaleza del orden social

Citado en Harmon y Meyer (1999), Talcott Parsons, siguiendo la afirmación de Bronislaw Malinowsky, *“quien sostenía que el funcionalismo aspira a la explicación de los hechos antropológicos en todos sus niveles de desarrollo por su función, por la parte que desempeñan en el sistema total de la cultura, por la manera de relacionarse mutuamente del sistema y por la forma en que este sistema se relaciona con el entorno físico”* (pp. 199 a 201). Establece que “el cambio, en particular como lo anuncia algún conflicto, es un indicador de discontinuidad (entre el sistema y el medio) o de desequilibrio (dentro del sistema)”. Es decir, cuando ocurre el cambio, es una adaptación a condiciones expuestas desde el exterior, con la finalidad de restaurar el equilibrio.

2.4.2 Estudio del ambiente desde la teoría situacional o contingente

Lawrence y Lorsch citados en Chiavenato (2003, p. 837) al referirse al ambiente en la teoría situacional o contingente, señalan que, *“Las variables organizacionales o estados internos de la organización (diferenciación e integración organizacionales), presentan entre sí y con las variables externas (como certeza y estabilidad del ambiente), una relación estrecha, que lleva a la organización, a adoptar diferentes tipos de solución a los conflictos interdepartamentales e interpersonales. ...En general, la teoría situacional procura explicar que los principios de organización no son absolutos. Los aspectos universales y normativos deben sustituirse por el criterio de adecuación entre organización y ambiente, y por el criterio de adaptación entre trabajo, empresa y personal. Las organizaciones también deben ajustarse sistemáticamente a las metas colectivas y a los objetivos humanos individuales. ...Las empresas cuyas metas son muy inciertas, que exigen decisiones más amplias, funcionan mejor con una organización estructurada menos rígidamente, que promueve mayor independencia de los cargos y participación de los empleados en las decisiones de la empresa”*.

Karl Weick y a William H. Starbuck citados en Chiavenato (2003, pp. 848 a 867). Ambiente es todo aquello que rodea externamente a la organización. El ambiente, es el contexto dentro del cual la organización se halla inmersa, y presenta una serie de condiciones variables y complejas en extremo, sujetas a influencias difíciles de prever y controlar. Por ello, para estudiar estas condiciones, es preciso hacer una selección ambiental y considerar la naturaleza de los estímulos ambientales y las condiciones de la organización para percibir las influencias del contexto y los motivos específicos en juego en un momento determinado. De esta manera, para interpretar las condiciones del ambiente, es menester la información y la orientación de los bienes que operan las organizaciones, a los cuales se dirigen sus procesos y en función de los cuales se establecen sus relaciones. De esta forma la organización busca resolver la

ambigüedad existente entre las informaciones recibidas y las consideradas importantes.

La teoría situacional o contingente, establece que para comprender el ambiente externo que influye en la organización, es necesario establecer límites y fronteras entre la organización y el ambiente que la rodea. Los límites y las fronteras son una invención arbitraria y ambigua para observar y percibir fenómenos organizacionales, definen los contornos de la organización y el ambiente. Así, una forma de comprender mejor al ambiente es separarlo en macroambiente y microambiente o ambiente de tarea.

El macroambiente, está constituido por un conjunto amplio y complejo de condiciones y factores externos en constante cambio, que rodean e influyen a todas las organizaciones, comprende las variables: económicas (incluyen las tecnológicas), políticas (incluyen las legales), sociales (incluyen las demográficas), culturales y ecológicas.

Por su parte, el ambiente de tarea, operacional o microambiente, es el más próximo a la organización, y está constituido por las demás organizaciones, instituciones, grupos e individuos con los que una organización interactúa directamente para poder funcionar. Le suministra las entradas de recursos e información, y recibe la asignación y distribución de las salidas o resultados. Se encuentran aquí los consumidores o usuarios, proveedores, competidores y entidades reguladoras.

El ambiente representa restricciones, presiones, contingencias, problemas y oportunidades para las organizaciones. Las organizaciones sólo consiguen sobrevivir y crecer en la medida en que se adaptan a las circunstancias ambientales y, aún más, aprovechan las oportunidades y amortiguan las coacciones y contingencias que les impone el ambiente de tarea.

James D. Thompson citado en Chiavenato (2000, pp. 868 a 872) El estudio del ambiente entonces es fundamental para la adaptación y supervivencia de las organizaciones, de ahí que sea necesario establecer una “tipología de los ambientes”, misma que al aplicarla al contexto de las UPES, permite ubicar su complejidad ambiental.

El ambiente de las UPES, es heterogéneo, tiene una segmentación multivariada del mercado y sus proveedores, clientes y competidores presentan una gran diversidad, para lo cual debe actuar con reacciones diferenciadas de la organización y una estructura organizacional también diferenciada.

También, es posible afirmar, que el ambiente de las UPES se clasifica como inestable y dinámico, con mucha variación y cambio, del que surgen problemas ambientales nuevos que generan imprevisibilidad e incertidumbre, que requieren de la organización universitaria, innovación y creatividad, una estructura organizacional adhocrática, geográficamente descentralizada y diferenciada, una planeación situacional descentralizada y una orientación hacia el mercado.

2.4.3 Estudio del ambiente desde la teoría General de Sistemas

Kast y Rosenzweig (1988, pp. 133 a 157), en el apartado relativo a medio ambiente, límites y organizaciones, estos autores prácticamente coinciden con el enfoque de contingencia o situacional, respecto a los límites que deben establecerse conceptualmente entre el ambiente externo y las organizaciones, ya que los límites desempeñan una función de filtro. Los límites organizacionales seleccionan los insumos y los productos resultantes. Son barreras para el flujo de energía, materiales e información.

Al igual que la teoría de la contingencia, estos autores reconocen que las fuerzas ambientales tienen un efecto en la forma en que la organización estructura sus actividades. Cuando el ambiente es dinámico y heterogéneo, generalmente es

necesario establecer departamentos funcionales dentro de la organización, es decir, en la medida en que un ambiente se torna más cambiante y diferenciado, más compleja y diferenciada deberá ser la estructura de la organización, la cual deberá coadyuvar al logro de metas y valores, adaptación entre estructura y tecnología, facilitar las relaciones humanas y el proceso administrativo.

El cambio organizacional por tanto, debe tomar en cuenta las características de incertidumbre y dinamismo del ambiente, mismo que al igual que en la teoría contingente, debe distinguirse en ambiente general o macroambiente y ambiente de tarea o microambiente, con los mismos componentes cada uno.

Kast y Rosenzweig (1988, pp. 654 a 659) Para dar respuesta a los cambios organizacionales que requiere la adaptación de la organización a su macroambiente y ambiente de tarea o microambiente, la experiencia personal de la innovación y el descubrimiento de la flexibilidad organizacional y los nuevos valores y medios tecnológicos, así como la mejora a los procesos básicos de planeación y control, y la estrategia de formulación, o diseño del trabajo, deben traducirse en aprendizaje organizacional. El aprendizaje organizacional ocurre cuando los procesos de renovación y mejoramiento están difundidos y se han convertido en parte de “la forma en que se hacen las cosas”. Si se quiere que el conocimiento nuevo sea verdaderamente institucionalizado, verdaderamente propio de la organización más que individual, entonces otros, además del inventor, deben utilizarlo, y cambiarlo para ajustarse a nuevas realidades de la organización.

En suma, los cambios en el macroambiente y microambiente, deben generar un equilibrio dinámico para que las organizaciones se adapten a las condiciones cambiantes. Cualquier organización debe mantener suficiente estabilidad para funcionar satisfactoriamente y, sin embargo, no se puede quedar estática, ultra conservadora, o absorta ante la necesidad de adaptarse a las

condiciones cambiantes. Es decir, el cambio en la organización reconoce que tanto la estabilidad como la adaptación son esenciales para la supervivencia y el crecimiento.

El equilibrio dinámico para las organizaciones deberá incluir las siguientes dimensiones:

1. Suficiente estabilidad para facilitar el logro de los objetivos corrientes.
2. Suficiente continuidad para asegurar el cambio ordenado, ya sea en medios o fines.
3. Suficiente adaptabilidad para reaccionar adecuadamente a las oportunidades y demandas externas, así como a las cambiantes condiciones internas.
4. Suficiente sentido de innovación para permitir que la organización sea proactiva (iniciar cambios) cuando las condiciones lo justifiquen.

2.4.4 Las organizaciones y sus estructuras ante ambientes cambiantes.

Se han expuesto los aspectos teóricos del ambiente externo e interno de las organizaciones desde la perspectiva de la racionalidad instrumental en la sociología estructural funcionalista primero, y después en la teoría de las organizaciones, las teorías situacional o contingente y la teoría general de sistemas. Sin embargo, como se comentó, la racionalidad instrumental no es suficiente para explicar la complejidad del contexto de las UPES, que las ubica como organizaciones ambiguas y flojamente acopladas. Por ello, en este apartado se revisarán resultados de estudios que desde el nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, explican como influyen los ambientes organizacional,

técnico e institucional en las organizaciones y se hacen isomorfas respecto al ambiente en el que se desenvuelven.

2.4.4.1 *La relación de las organizaciones con sus ambientes.*

Como ya se ha venido mencionando, además de considerar los aspectos internos de las organizaciones, es indispensable también, tomar en cuenta, la relación de las organizaciones con sus ambientes. En efecto, las organizaciones tratan con sus ambientes dentro de sus límites e imitan los elementos ambientales en sus estructuras. El acelerado desarrollo científico y tecnológico que la globalización imprime al ambiente internacional en el que se desenvuelven las organizaciones, tal es el caso de las instituciones de educación superior, y dentro de éstas de manera particular, las universidades públicas, de ahí la reflexión como lo señalan Scott y Meyer en Powell y Dimaggio (2001), las organizaciones se ven afectadas por sus ambientes.

En este contexto, la administración y la administración pública, no han sido suficientes para explicar estas complejas relaciones, por ello, para penetrar en el conocimiento de las complejas relaciones del ambiente y las organizaciones, es imprescindible, recurrir a nuevos paradigmas como la sociología de las organizaciones, con la finalidad de entender la transformación de las instituciones, de tal manera, que adoptan y adaptan nuevos arreglos estructurales, mediante modelos emergentes en el diseño de las organizaciones, que permiten impulsar el cambio organizacional que requieren las exigencias de sus ambientes externo e interno.

Con esta finalidad, el análisis organizacional en las teorías del nuevo institucionalismo social, a propósito de la influencia de los ambientes externos en la estructura de las organizaciones, incorpora a partir del isomorfismo, elementos que explican el cambio de las estructuras formales por la influencia del ambiente externo.

En este sentido, más allá de la teoría de sistemas que define a las organizaciones como sistemas abiertos, como parte importante de la argumentación para la construcción de los instrumentos de investigación, se consideran dos teorías que tratan de explicar este isomorfismo ambiental o paralelismo entre las organizaciones y sus ambientes.

La primera corresponde, a la formulada por los autores, Aiken y Hage, Hawley y Thompson, citados en la compilación de Powell y Dimaggio (2001), quienes afirman que *“los elementos estructurales se difunden porque los ambientes crean exigencias que traspasan fronteras entre los campos para las organizaciones, y que las organizaciones que incorporan elementos estructurales isomorfos con el ambiente son capaces de administrar esas interdependencias”*. (pp. 85-86)

En la segunda teoría, Berger y Luckmann, Parsons, Udy, así como Emery y Trist, también citados en Powell y Dimaggio (2001), nos hacen ver que las organizaciones:

1. Reflejan de modo estructural la realidad construida socialmente,
2. Están condicionadas por sus ambientes institucionales generales,
3. Responden directamente a estructuras ambientales, y
4. Son representaciones dramáticas de mitos relacionados que prevalecen en las sociedades modernas y no solo como unidades que participan en intercambios.

En estas dos teorías que explican el isomorfismo ambiental, se aprecia la consistencia de que las organizaciones tratan con sus ambientes dentro de sus límites e imitan los elementos ambientales en sus estructuras.

2.4.4.2 *Los orígenes de los mitos institucionales racionales.*

La burocratización por mitos racionalizados en la sociedad hace evolucionar el sistema institucional moderno completo. Los mitos racionalizados provienen de principios y aportaciones teóricas, como los principios de universalismo Parsons, los contratos Spencer, la restitución Durkheim y el conocimiento experto Weber, que se generalizan a diversas ocupaciones, programas y prácticas organizacionales. A continuación se presentan tres procesos específicos de la estructura organizacional que generan mitos racionalizados.

1. La elaboración de complejas redes de relaciones genera más mitos racionalizados en contextos limitados pero pueden aplicarse en otros contextos.
2. El grado de organización colectiva del ambiente corresponde a mitos generados por prácticas organizacionales particulares y difundidas mediante las redes de relaciones y basan su legitimidad en: a) que son racionalmente efectivos, b) legitimidad oficial por mandatos legales. Cuanto más fuerte sea el orden legal racional, mayor será el grado en que las reglas y los procedimientos se conviertan en requisitos institucionales. Surgen nuevas organizaciones formales y las que ya existen incorporan nuevos elementos estructurales.
3. Esfuerzos de liderazgo de las organizaciones locales para modificar los ambientes institucionales, las organizaciones se ven influidas por los ambientes institucionales, pero también influyen y transforman esos ambientes institucionales. Muchas organizaciones buscan afanosamente que las autoridades colectivas les concedan privilegios legales y se las ingenian para institucionalizar sus objetivos y estructuras en las reglas de sus autoridades. Se

distinguen dos dimensiones: a) las organizaciones poderosas obligan a sus redes de relaciones inmediatas a adaptarse a sus estructuras y relaciones. Y b) Las organizaciones poderosas intentan construir sus objetivos y procedimientos directamente dentro de la sociedad como reglas institucionales. En consecuencia, las organizaciones compiten en determinados mercados sociales y en contextos de reglas institucionales definidas por las organizaciones existentes.

En el cambio de las UPES los mitos se racionalizan cuando las políticas y programas nacionales diseñados y establecidos por la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP, son adoptados por las dependencias de educación superior (Escuelas, facultades o divisiones académicas) en la formulación de los planes de desarrollo institucional, en los programas integrales de fortalecimiento institucional, incorporando el lenguaje y los sistemas de planeación, evaluación, e información desarrollados centralmente por la SEP. De esta manera además de legitimar sus procesos educativos, las UPES tienen la posibilidad de acceder a recursos extraordinarios, mediante la competencia con otras UPES en el mercado social de las IES, siguiendo el conjunto de reglas definidas e institucionalizadas por el gobierno federal.

El efecto de los ambientes institucionales en las organizaciones.

El isomorfismo, es decir institucionalizar en la estructura organizacional formal, las prácticas del ambiente institucional de la organización, puede permitirle seguir teniendo éxito por definición social, reduciendo sus posibilidades de fracaso por tres razones:

Primera: Incorpora elementos legitimados exteriormente.

Segunda: Emplea criterios de evaluación externos para definir el valor de los elementos estructurales.

Tercera: La dependencia respecto de instituciones fijadas exteriormente reduce la turbulencia y mantiene la estabilidad.

Efectos en el cambio de las estructuras formales.

Dowling y Pfeffer; Meyer y Rowan, señalan que al diseñar una estructura formal que se adhiere a las prescripciones de los mitos en el ambiente institucional, una organización demuestra que actúa con base en propósitos valorados colectivamente de manera adecuada. Es decir, la organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y asegurar su supervivencia.

En tal sentido, desde la perspectiva institucional, el lenguaje organizacional, es uno de los aspectos más importantes del isomorfismo con las instituciones ambientales. Lenguaje que se utiliza al definir la estructura organizacional, los objetivos, los procedimientos y las políticas organizacionales, y que asegura que el que habla y el que escucha entenderán la descripción de cómo se realizarán ciertas actividades. De esta forma, los vocabularios de estructura que son isomorfos con las reglas institucionales proporcionan explicaciones prudentes, racionales y legítimas. Las organizaciones descritas en los vocabularios legitimados están orientadas hacia propósitos definidos y a menudo ordenados colectivamente. De otra manera, se asumen costos de la ilegitimidad, que se expresan en la confianza que las organizaciones depositan entre sí y que facilitan o entorpecen acuerdos y negociaciones en los que también intervienen obligaciones de carácter legal. Es así como las instituciones racionalizadas crean mitos de estructura formal que determinan a las organizaciones.

Efectos en la adopción de criterios de evaluación externos.

Las recompensas obtenidas a través de evaluaciones ceremoniales señaladas por Salancik y Pfeffer citados en Powell y Dimaggio (2001), están representadas en la actualidad por las normas ISO, o por las acreditaciones otorgadas por organizaciones con base en normas y estándares predefinidos acordados e institucionalizados en ambientes que pueden ser locales, nacionales o internacionales. Un ejemplo de estas normas son las convenciones de contabilidad moderna expresadas en los principios de contabilidad generalmente aceptados, que a su vez, asignan valor a departamentos en la organización que si bien no corresponden a las actividades principales de producción y creadoras de valor económico, representan para la organización, expresiones de medidas ceremoniales que incrementan su prestigio en los círculos sociales externos.

Efectos en la estabilización.

El surgimiento de un ambiente institucional complejo estabiliza las relaciones organizacionales internas y externas. También se produce la estabilización, cuando una institución se convierte en parte de un sistema colectivo más amplio.

Los monopolios otorgados colectivamente aseguran la clientela para organizaciones como escuelas, hospitales o asociaciones profesionales. La calidad legalmente regulada o institucionalizada, hace poco probable que haya inestabilidades impresionantes en los productos, técnicas o políticas.

Las escuelas públicas en general, son ejemplo de la estabilidad por la institucionalización colectiva, ya que la obligatoriedad asegura su clientela, aún cuando en estricto sentido pudieran no ser tan eficientes, en este contexto pueden coexistir por ejemplo, escuelas privadas, pero tendrán que sujetarse a la

institucionalización colectiva, asegurando así la estabilidad. Las universidades también se encuentran entre estas organizaciones estables, por estar normadas por la institucionalización de leyes estatales, que regulan y legitiman su actuación, más allá de una calidad necesariamente comprobada.

Efectos en el éxito y la supervivencia organizacionales.

Hirsh citado en Powell y Dimaggio (2001), señala que por tanto, el éxito organizacional depende de otros factores aparte de la coordinación y control eficientes de las actividades productivas. Independientemente de su eficiencia productiva, las organizaciones que existen en ambientes institucionales complejos y tienen éxito en hacerse isomorfas a estos ambientes, obtienen legitimidad y los recursos que requieren para sobrevivir. Por ello, en ambientes institucionalmente complejos se requiere una conformidad sagaz: el liderazgo por ejemplo en las universidades, requiere entender las preferencias cambiantes y los programas gubernamentales.

De ahí la proposición tres del nuevo institucionalismo, ***“Las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia”***.

La complejidad de las UPES y del ambiente institucional al que pertenecen en el Sistema de Educación Superior, se ve fuertemente influido por las políticas y programas nacionales de educación superior, por ejemplo la acreditación y certificación mediante los comités interinstitucionales de evaluación, dan cuenta documental de los niveles de calidad logrados por las UPES. Es decir, ante la sociedad de pares institucionales, el lenguaje y los procesos educativos estandarizados y homogeneizados legitiman el funcionamiento de las UPES, a la vez que les permiten recibir financiamientos extraordinarios, aumentando sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.

2.4.4.3 *Tres mecanismos de cambio institucional isomorfo.*

En el capítulo II Retorno a la Jaula de Hierro: El Isomorfismo Institucional y la Racionalidad Colectiva en los Campos Organizacionales, Powell y Dimaggio (2001), con relación a la influencia del ambiente en las organizaciones, explican que se identifican tres mecanismos por medio de los cuales ocurre el cambio institucional isomorfo:

Isomorfismo Coercitivo

“Resulta de presiones tanto formales como informales que sobre unas organizaciones ejercen otras de las que dependen y que ejercen también las expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funcionan las organizaciones. Esas presiones se pueden sentir como una fuerza, persuasión o invitación a coludirse. En algunas circunstancias, el cambio organizacional es la respuesta a un mando del gobierno. ...La existencia de un ambiente legal común afecta muchos aspectos de la conducta y estructura de una organización”. ...Pfeffer y Salanik citados en Powell y Dimaggio (2001, pp. 109 y 110) se han referido a cómo las organizaciones que se enfrentan a una interdependencia no manejable, procuran utilizar el mayor poder del sistema social más grande y su gobierno para eliminar dificultades o satisfacer necesidades. ... “Observan que los ambientes construidos políticamente tienen dos características: a menudo los que toman las decisiones políticas no experimentan las consecuencias de sus acciones; y las decisiones políticas se aplican de manera general a toda clase de organizaciones, lo que hace a esas decisiones menos adaptativas y menos flexibles. ...”

Meyer y Rowan citado en Powell y Dimaggio (2001, p. 110) han argumentado convincentemente que, a medida que los Estados racionalizados y otras grandes organizaciones racionales extienden su dominio sobre más

escenarios de la vida social, las estructuras organizacionales reflejan más las reglas institucionalizadas y legitimadas por y dentro del Estado. Como consecuencia, las organizaciones son cada vez más homogéneas dentro de ciertos dominios y están organizadas cada vez más en torno a rituales de adaptación a instituciones más amplias. Al mismo tiempo, las organizaciones están cada vez menos determinadas estructuralmente por las limitaciones que presentan las actividades técnicas y cada vez menos unidas por los controles de producción”.

Procesos miméticos.

“...La incertidumbre también es una fuerza poderosa que propicia la imitación. Cuando se entienden poco las tecnologías organizacionales March y Olsen, citados en Powell y Dimaggio (2001), cuando las metas son ambiguas o cuando el ambiente crea incertidumbre simbólica, las organizaciones pueden construirse siguiendo el modelo de otras organizaciones. ...El modelado, como usamos el término, es una respuesta a la incertidumbre. ...Las nuevas organizaciones se modelan con base en las antiguas por la economía, y los gerentes buscan afanosamente modelos a partir de los cuales construir. ...Esos modelos son poderosos porque se observan los cambios estructurales, mientras que los cambios en la política y la estrategia no se observan fácilmente. ...” p. 111.

Las organizaciones tienden a modelarse a sí mismas siguiendo organizaciones similares en su campo, las cuales les parecen más legítimas o exitosas. John Meyer (1981) citado en Powell y Dimaggio (2001) afirma que “Las naciones periféricas son más isomorfas -en formas administrativas y patrones económicos- de lo que cualquier teoría del sistema mundial de la división económica del trabajo nos haría suponer” p. 113.

Presiones Normativas.

Larson y Collins, citados en Powell y Dimaggio (2001) afirman que “la tercera fuente del cambio isomorfo es normativa y se debe principalmente a la profesionalización. Interpretan a la profesionalización como la lucha colectiva de los miembros de una ocupación para definir las condiciones y métodos de su trabajo, por controlar la producción de los productores y por establecer una base cognoscitiva y la legitimidad de su autonomía ocupacional” p. 113. ...Dos aspectos de la profesionalización son fuentes importantes de isomorfismo. Uno es que la educación formal y la legitimidad tienen una base cognoscitiva producida por especialistas universitarios; el segundo es el crecimiento y complejidad de redes profesionales que van más allá de una organización y a través de las cuales se difunden rápidamente los nuevos modelos. Las universidades y las instituciones de enseñanza técnica son centros importantes para el desarrollo de normas organizacionales entre los gerentes profesionales y su personal.

2.4.4.4 Elementos que permiten predecir el cambio Isomorfo.

Powell y Dimaggio (2001, pp. 117 a 121), se refieren a aquellos elementos como el nivel organizacional y el nivel de campo que permiten formular hipótesis que pueden seguirse, usando los datos sobre las características de las organizaciones en un campo, ya sea en varios sectores o, preferiblemente, en el tiempo. Consideran aspectos tales como: el tamaño, la tecnología y la centralización de los recursos. Es importante destacar que las hipótesis que se presentan en la cuadro 2.2, no corresponden al diseño de investigación de la tesis, si no al marco teórico consultado respecto al isomorfismo. Sin embargo, dichas hipótesis serán de utilidad para el análisis de los resultados obtenidos de la investigación de campo.

En el nivel organizacional se ubican a las UPES y en el de campo a la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP (ver figura 2.1), así como a las

universidades nacionales, en el desarrollo de los capítulos cinco y ocho, se explica a partir de la investigación documental realizada y el estudio de caso efectuado, la relación entre estos dos niveles institucionales, así como el de las variables: planes y programas nacionales de educación superior y financiamiento extraordinario, como elementos que inciden en el cambio isomorfo de las UPES.

Las redes construidas por las UPES, así como los eventos que organizan como comunidades, las condiciones de ambigüedad de los contextos internacional, nacional y estatal y la estandarización lograda con la acreditación y certificación tanto de programas como de profesores, son elementos que explican las razones de la identificación de las hipótesis del cambio isomorfo en sus tres tipos, coercitivo ético y de profesionalización que se exponen en la siguiente cuadro con el cambio de las UPES.

Cuadro 2.2 Presentación de las doce hipótesis que permiten predecir el cambio isomorfo a partir de atributos seleccionados a nivel organizacional y a nivel de campo.

Powell y Dimaggio (2001, pp.: 117 a 121)

Elementos/ Tipos de cambio Isoformo	Elementos			
	Nivel organizacional		Nivel de campo	
	Clasificación	Hipótesis	Clasificación	Hipótesis
Isomorfismo coercitivo	A-1.	Cuanto mayor es la dependencia de una organización respecto de otra, más se asemejará a esa organización en estructura, ambiente y foco de conducta.	B-1	Cuanto mayor es el grado en que un campo organizacional depende de una sola (o varias similares) fuente (s) de apoyo para recursos materiales, mayor será el nivel de isomorfismo.
	A-2.	Cuanto mayor es la centralización de la oferta de recursos de la organización A, mayor será el grado en que la organización A cambiará isomórficamente a fin de parecerse a las organizaciones de las que depende en cuanto a sus recursos.	B-2	Cuanto mayor es el grado en que las organizaciones en el campo realizan transacciones con agencias del Estado, mayor será el grado de isomorfismo en el campo entero.

Elementos/ Tipos de cambio Isoformo	Elementos			
	Nivel organizacional		Nivel de campo	
	Clasificación	Hipótesis	Clasificación	Hipótesis
Isoformismo ético	A-3	Cuanto más incierta es la relación entre los medios y los fines, mayor será el grado en que una organización se construirá siguiendo el modelo de organizaciones que le parecen exitosas.	B-3	Cuanto menor es el número de modelos organizacionales alternativos visibles en un campo, mayor será la tasa de isomorfismo en ese campo.
	A-4	Cuanto más ambiguas son las metas de una organización, mayor será el grado en que la organización se construirá siguiendo el modelo de organizaciones que le parecen exitosas.	B-4	Cuanto mayor es el grado de incertidumbre de las tecnologías o de ambigüedades de las metas dentro de un campo, mayor será la tasa de cambio isomorfo.
Isomorfismo normativo o de profesionaliza ción	A-5	Cuanto mayor es la dependencia respecto de las acreditaciones académicas al elegir personal gerencial y de otro nivel, mayor será el grado en que una organización se parecerá a otras en su campo.	B-5	Cuanto mayor es el grado de profesionalización en un campo, mayor será el cambio institucional isomorfo.
	A-6	Cuanto mayor es la participación de los gerentes organizacionales en las asociaciones profesionales y gremiales, tanto más probable será que la organización sea, o se vuelva, similar a las otras organizaciones en su campo.	B-6	Cuanto mayor es el grado de profesionalización en un campo, mayor será el cambio institucional isomorfo.

•

2.4.4.5 *Ambiente estructura y desempeño organizacional.*

Con la finalidad de estudiar la forma en que las organizaciones se vinculan con sistemas más grandes de relaciones y explicar las características ambientales, la estructura y el desempeño organizacional, Richard Scott y John Meyer citados en Powell y Dimaggio (2001, pp. 154 a 190) analizaron los sectores sociales, “con base en el conocimiento de tres campos de trabajo: estructura de la comunidad, ejecución de las políticas y coordinación de ,las agencias (dependencias gubernamentales) como una manera de limitar sistemas

interorganizacionales más amplios”. P. 154 Así, el modelo organización – ambiente, sector social, es aquel que “incluye todas las organizaciones dentro de una sociedad que proporcionan un determinado tipo de producto o servicio junto con grupos organizacionales asociados: proveedores, financieros, reguladores, etcétera” p. 154. “Las organizaciones locales se unen en jerarquías no locales y verticales, así como en los sistemas horizontales en el nivel de la comunidad” p. 157.

Para efectos de la investigación, en la tesis, se entiende como sector social al Sistema de Educación Superior SES, que en el conjunto amplio de Instituciones de Educación Superior IES, comprende a las Universidades Públicas Estatales UPES, las cuales en el modelo de organización – ambiente, propuesto por Scott y Meyer serían organizaciones locales. La comunidad es la entidad federativa o Estado de la república al que pertenece una universidad pública UPE, las políticas, son las políticas públicas que la Subsecretaría de Educación Superior (SESIC) de la SEP establece en materia de educación superior; y la coordinación de las agencias, la aplicamos en este caso como las relaciones de subordinación que las UPES tienen con el gobierno federal a través de la propia SEP y con los gobiernos estatales mediante la Secretaría de Educación correspondiente; así como relaciones con otras organizaciones como la ANUIES.

En el modelo organización – ambiente, Scott y Meyer proponen dimensiones y características de los sectores, y diseñan hipótesis que “relacionan las características del sector con el número, la variedad, la estructura y el funcionamiento de las unidades organizacionales dentro del sector. La estructura del sector se considera un aspecto relevante del ambiente de la organización” pp. 172 y 173. Como marco teórico útil para la tesis, se analizan las hipótesis diseñadas por Scott y Meyer, para adaptarlas al análisis de la institucionalización de la planeación nacional, estatal, políticas y programas en las UPES. Toda vez que como afirman los autores, “Las hipótesis se discuten, se explican y se prueban principalmente con referencia a los sectores públicos en los Estados

Unidos, pero considera que el esquema y los argumentos propuestos tienen aplicaciones potenciales para los sectores privados y en especial para el análisis de los sectores similares -ya sean públicos o privados- en diferentes sociedades” P.154.

El modelo organización – ambiente tiene como antecedente tres corrientes de trabajo, los patrones comunitarios de Warren, los estudios de política pública y los sistemas de servicios humanos. De las tres corrientes de trabajo, de particular interés para la investigación es el estudio de las políticas públicas, del que a continuación se mencionan, los aspectos coincidentes con el interés en la institucionalización en las UPES de las políticas y los programas de educación superior, derivados de los planes nacional y estatal de desarrollo.

Estudios de Política Pública.

Los estudios de política pública en el contexto de este estudio sobre la organización de los sectores sociales, atiende el problema de la ejecución de las políticas. Dar relevancia a la ejecución es resaltar las estructuras administrativas que unen a los que toman las decisiones con los receptores de las reglas de los servicios. Se refieren a políticas públicas establecidas en niveles nacionales o estatales que normalmente se llevarán a cabo en los niveles locales.

El aparato de ejecución de las políticas públicas, está constituido como un sistema interorganizacional: un conjunto de vínculos ordenados verticalmente y coordinados en forma horizontal que enlaza las unidades administrativas de los niveles más altos con las unidades de servicio o ejecución en los niveles más bajos, así como las unidades de un lugar con la de otros lugares. Como ya se mencionó en el caso particular de esta investigación, las unidades administrativas de los niveles más altos, corresponderían al Sistema de Educación Superior, representado por la SESIC de la SEP, unidad administrativa del gobierno federal mexicano, en donde se definen en las políticas y programas de educación

superior, mediante las cuales coordina exteriormente a las UPES (ver en el figura 2.1, Cuerpo de Coordinación Externo). Por su parte, las unidades de servicio o ejecución en los niveles más bajos, estarían representados por las UPES, mismas que para ejecutar las políticas y programas de educación superior, deben institucionalizarlas (ver en el figura 2.1, Cuerpo de Coordinación Interno).

Sobre la ejecución de las políticas públicas en el caso particular del Sistema de Educación Superior en México (SES), se pueden considerar tres temas comunes que refieren problemas particulares:

1. La centralización en la SESIC de la SEP del gobierno federal del diseño e implantación de las políticas y programas de educación superior.
2. La dificultad de obtener que las UPES como instituciones autónomas, cooperen en la implantación de las políticas y programas de educación superior, comunes para todas las IES.
3. El problema de coordinar los esfuerzos de UPES autónomas e independientes entre si, que operan en diferentes áreas políticas.

En general se puede decir, tanto para el gobierno norteamericano como para el gobierno mexicano o los gobiernos de otros países, que no existe una tendencia a que las estructuras administrativas de las agencias gubernamentales (dependencias y entidades) que operan dentro de un área política determinada, sean simples burocracias racionales, sino más bien sistemas competitivos y superpuestos, más o menos complejos, que tratan de incidir en la estructura y desempeño de las unidades organizacionales pertenecientes al sector, cuya coordinación y gobierno procuran desde el exterior.

Definición de los sectores sociales.

El adjetivo social hace hincapié en que los sectores organizacionales en las sociedades, se extiendan desde los actores locales hasta los nacionales o incluso internacionales (ver figura 2.1.). El concepto de sector alude al concepto de industria en economía, agrupa a organizaciones que tienen proveedores comunes. La tendencia a la organización social. Como ya se mencionó para los propósitos de la tesis, el sector social se identificaría con el SES en el que se agrupan a las UPES que son las unidades organizacionales. El concepto de sector social, sugiere la presencia de sistemas organizacionales, que por lo menos en cierta medida, son diferentes funcionalmente de un sector a otro.

Bell y Widavsky ambos citados por Scott y Meyer en Powell y Dimaggio (2001), sostienen que las sociedades contemporáneas muestran más sectores funcionalmente diferenciados cuyas estructuras están conectadas de manera vertical con líneas que se extienden hasta la Nación - Estado central.

Definición de los ambientes técnicos e institucionales.

Los **ambientes técnicos** son aquellos en que se produce e intercambia un producto o servicio en un mercado donde a las organizaciones se les recompensa por un control efectivo de su sistema de producción. Para los propósitos de la tesis, el ambiente técnico esta constituido por la competencia y las relaciones que sostienen las UPES con: ellas mismas, con otras IES sean públicas y privadas, así como con los sectores sociales y económicos a los que atienden.

Los **ambientes institucionales** son aquellos que se caracterizan por reglas y requisitos a los que se deben ajustar las organizaciones individuales, si desean recibir apoyo y legitimidad. Los requisitos pueden tener su origen en agencias reglamentarias autorizadas por la Nación-Estado, en asociaciones

profesionales o comerciales, en sistemas de creencias generalizados que determinan cómo se deben comportar tipos específicos de organizaciones y en otras fuentes similares. La investigación sobre las UPES, identifica en este caso al ambiente institucional, como a los planes nacional, estatal de desarrollo, que integran a las políticas y programas de educación superior, así como al marco normativo al que las UPES están supeditadas para su funcionamiento, control y evaluación.

Para el caso del estudio sobre las UPES, consideradas éstas como organizaciones de servicio profesional, actúan en ambientes técnicos débiles e institucionales fuertes, si bien están presentes niveles variables de controles técnicos. Tanto los ambientes técnicos como los institucionales dan origen a formas organizacionales "racionales", pero cada tipo de ambiente, se asocia con una concepción diferente de racionalidad. Los ambientes técnicos hacen hincapié en una racionalidad que incorpora preceptos para igualar los medios y los fines de maneras eficaces para producir resultados previsibles. Por su parte, los ambientes institucionales adoptan una racionalidad sugerida por el término *rationale*: éste proporciona una explicación que vuelve comprensibles y aceptables las acciones pasadas y hace a la organización responsable de ellas.

Los sectores varían en su complejidad y coherencia organizacional y estas diferencias pueden afectar las características estructurales de las organizaciones que actúan dentro de un sector. A su vez, los cambios en la estructura de los ambientes organizacionales transforman los componentes administrativos de las organizaciones, ya que éstas son estructuras que desempeñan funciones de mantenimiento de las fronteras y funciones que las traspasan.

Cuando la organización se hace más compleja por causa del ambiente, la estructura de la organización también se hace más compleja, tanto en los niveles estratégicos como en los operativos. En el caso de los ambientes institucionales, como los del sector educativo por ejemplo las UPES, puede suceder que los

diferentes niveles de la estructura organizacional, tengan una vinculación débil, y actúen de manera independiente a las demandas que presenta el ambiente.

Meyer, Scott y Deal, formularon proposiciones (hipótesis) en las que distinguen las implicaciones de los ambientes técnicos e institucionales en las estructuras organizacionales, en la cuadro 2.3 se presentan aquellas hipótesis que se corresponden con la situación sectorial de las UPES. Hipótesis que de la misma forma que el caso de las 12 hipótesis que predicen el cambio isomorfo, presentadas en la cuadro 2.2., serán de utilidad para el análisis de los resultados de la investigación de campo. En la perspectiva teórica del nuevo institucionalismo, ambos enfoques permiten afinar el análisis del cambio en las UPES bajo dos orientaciones, el cambio isomorfo y el análisis de sectores sociales del ambiente, la estructura y el desempeño organizacional.

Ambos enfoques se complementan y ayudan a los propósitos de la investigación a dejar al descubierto los elementos que definen y dan forma a la coordinación externa de las UPES que ejerce la Subsecretaría de Educación superior de la SEP, tanto a nivel de campo como de sector social, utilizando como principal mecanismo de coordinación e influencia a las políticas públicas nacionales y a los programas de educación superior, a los que además subordina el financiamiento extraordinario. De esta manera, se asegura que el lenguaje expresado en los planes institucionales de desarrollo y en los programas integrales de fortalecimiento institucional de cada UPE, reflejen los objetivos y orientaciones nacionales de la educación superior. Parte importante de estas orientaciones son la constitución de redes tanto de universidades sobre todo en el ámbito regional, como de cuerpos académicos y de profesores. En estos tres niveles, pueden apreciarse por un lado, el campo constituido por el sistema de educación superior en el que las UPES forman un importante subsistema, pues atienden parte de la demanda de educación superior del país.

En el nivel organizacional constituido por cada UPE, se distingue la institucionalización del sector social de la educación, que en su vertiente de educación superior, se compone en el ámbito técnico, por la homogenización y criterios de calidad que se han extendido como valores promovidos por los comités interinstitucionales de evaluación de la educación superior (CIEES) y por los pares académicos, que facilitan los procesos de acreditación y certificación, con los cuales la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP asegura ciertos grados de estandarización en los procesos educativos de las instituciones. En cuanto al ambiente institucional, los valores compartidos por las UPES y las universidades nacionales como la UNAM y la UAM permiten cambios isomorfos tanto coercitivos, como éticos y normativos, en las prácticas académicas e intercambios entre universidades, que se apoyan en la constitución de redes de colaboración académica interinstitucional, así como en las asociaciones de escuelas y facultades que permiten intercambiar experiencias de aprendizaje, investigación y conocimiento en el ámbito técnico.

De esta manera, las hipótesis derivadas del cambio Isomorfo coercitivo, ético y normativo de Powell y Dimaggio, y las hipótesis derivadas del ambiente, la estructura y el desempeño organizacional analizados bajo el enfoque de los sectores sociales, permiten analizar la influencia del sub sector de la educación superior en la comunidad, desde las perspectivas social y económica, en el desempeño de las UPES, a través de las políticas y programas de educación superior, dentro de los cuales destacan el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y en el ámbito de la ciencia y la tecnología, el Sistema nacional de Investigadores SNI.

Cuadro 2.3 Hipótesis formuladas por Meyer, Scott y Deal (1981) citados en Powell y Dimaggio (2001) para distinguir relaciones entre el ambiente, la estructura y el desempeño organizacional

Factores	Hipótesis
Ambientales técnicos e institucionales	H4, Las organizaciones en los sectores institucionales lograrán el éxito en la medida en que sean capaces de adquirir tipos de personal y desarrollar arreglos estructurales y procesos de producción que se ajusten a las especificaciones de las normas y/o de las autoridades establecidas dentro de ese sector.
	H5 Las organizaciones que actúan en sectores muy desarrollados, tanto institucional como técnicamente, desarrollarán sistemas administrativos más complejos y experimentarán altos niveles de conflicto interno.
	H7. Las organizaciones ubicadas en ambientes más complejos e inciertos desarrollan estructuras internas más complejas, que mantienen la complejidad de los procesos de trabajo.
Centralización-descentralización	H8. Dentro de los sectores públicos (los autores mencionan el caso de los E. E. U. U. pero igual es aplicable al caso de México), las decisiones sobre el financiamiento están mucho más centralizadas que las decisiones programáticas.
	H9. Cuanto más profesionalizado esté un sector, mayor será la probabilidad de que se descentralicen las decisiones instrumentales y programáticas.
Formas de control	H18. Las organizaciones que actúan con sectores con toma de decisiones centralizada pero fragmentada o federalizada probablemente estarán sujetas, sobre todo, a controles entre niveles que hacen hincapié en los procesos.

Toma de decisiones en el sector.

Tipos de decisiones:

1. Las decisiones programáticas se refieren al derecho de determinar los objetivos o metas a los que se deben dirigir las actividades del sector.

2. Las decisiones instrumentales se refieren al derecho de determinar los medios o procedimientos que se emplearán para alcanzar los objetivos sectoriales, y
3. Las decisiones de financiamiento se refieren al derecho de determinar el nivel de fondos que se deben gastar y/o en qué forma se deben asignar los fondos entre las actividades del programa y entre las unidades dentro del sector.

Estas decisiones tienen características que pueden identificarse en tres dimensiones para comprender la variación en la distribución de los derechos para la toma de decisiones de un sector:

1. Centralización – descentralización de la toma de decisiones se refiere al grado en que se toman éstas en los niveles más altos en vez de los más bajos en un sector.
2. Fragmentación – unificación de la toma de decisiones, se refiere al grado en que las decisiones se integran o coordinan en cualquier nivel determinado de un sector. Mientras que la centralización se refiere a la integración vertical, la unificación se refiere a la integración horizontal o lateral.
3. Federalización – concentración de la toma de decisiones se refiere al grado en que las decisiones se toman de manera independiente en múltiples niveles dentro de un sector.

Scott y Meyer agruparon conjuntos de hipótesis relacionadas con los tres tipos de decisiones y las tres dimensiones consideradas. De acuerdo con Pfeffer y Salanik y Aldrich y Staber, citados por Scott y Meyer en Powell y Dimaggio (2001, p. 178) la centralización de la toma de decisiones dentro de los sectores que

presentan una extensa participación pública no se ha desarrollado de igual manera con relación a los tres tipos de decisiones mencionados. Debido a que la situación de las UPES y la SESIC de la SEP como sector de coordinación externo, coincide con la dimensión centralización – descentralización, para efectos de la investigación, se seleccionaron dos hipótesis, que se incluyen en la cuadro 2.3.

Controles en el Sector.

Las formas de control están relacionadas con las características de la toma de decisiones en el sector. Se distinguen tres tipos de control según los indicadores utilizados para evaluar el desempeño.

1. Los controles estructurales se concentran en las características organizacionales o de los participantes que suponen tienen un efecto en la eficacia organizacional, que incluyen características administrativas que apoyan y dirigen las actividades de producción.
2. Los controles de proceso se concentran en las actividades que desempeñan los participantes organizacionales y la evaluación consiste en determinar el grado de conformidad con estándares de desempeño.
3. Los indicadores de resultado se concentran en las características específicas de los materiales o los objetos en los que la organización ha realizado alguna operación.

De estas tres formas de control, la número dos coincide con el sistema de planeación y evaluación establecido por la SESIC de la SEP (ver capítulo 4). Es decir, la coordinación externa y por ende el control de las UPES, se realiza a través de sistemas de evaluación vinculados a programas especiales de financiamiento, tales como el acreditamiento y certificación. De ahí que, en la

cuadro 2.3 se presenta la hipótesis seleccionada que coincide con el esquema de control ejercido por la SESIC de la SEP sobre las UPES.

Es importante destacar que las políticas y programas de educación superior establecidas por la SESIC de la SEP (ver capítulo 4), han influido a través de la coordinación externa en las funciones y en los procesos de las UPES. Sin embargo, las decisiones relacionadas con la organización académica son facultad de las propias UPES, no obstante, la transformación de los procesos ha llevado necesariamente a las UPES a realizar cambios organizacionales tendientes a flexibilizar sus estructuras.

Respecto a la vinculación flexible en las organizaciones, March y Olsen, Meyer y Rowan, Weick, citados en Powell y Dimaggio (2001, p. 186) explican que las características estructurales de las organizaciones pueden variar en una forma un tanto independiente de los procesos que se llevan a cabo, y a su vez éstos de los resultados obtenidos.

2.4.4.6 Reconceptualización de ambientes organizacionales.

Las limitaciones de la teoría general de sistemas y el enfoque de contingencias para explicar los diversos factores del ambiente que influyen en las estructuras de organización, son explicadas por Richard Scott en el capítulo VI “Retomando los argumentos institucionales” Powell y Dimaggio (2001, pp. 216 a 236), al introducir en la concepción del ambiente – organización como nivel de análisis los elementos culturales y estructurales, respecto a la influencia de los ambientes institucionales en las formas y funciones organizacionales.

En la misma dirección, Meyer y Rowan citados en Powell y Dimaggio (2001, p. 219), señalan que “En las sociedades modernas, los elementos de la estructura formal racionalizada están firmemente engranados con los entendimientos difundidos de la realidad social y los reflejan”. De tal manera que

no hay uno sino muchos ambientes institucionales alternativos y en competencia, a los que hay que agregar los ambientes técnicos.

Meyer, Scott y Deal, citados en Powell y Dimaggio (2001) “Los ambientes técnicos conllevan “tecnologías complejas” e “intercambios” de productos o servicios en un mercado tal que las organizaciones son recompensadas por el control efectivo y eficiente del proceso de trabajo, representan en el control de la producción sobre las organizaciones. ...Por su parte, los ambientes institucionales conllevan “reglas” y “categorías socialmente definidas”. (pp. 219 y 220)

Las características de las organizaciones y las condiciones en las que desarrollan sus actividades, determinan si es el ambiente técnico o el ambiente institucional el que más influye en sus estructuras organizacionales.

Sobre los ambientes técnico e institucional y su influencia a través de la cultura en las estructuras organizacionales, Powell y Dimaggio (1983), citados en Powell y Dimaggio (2001), proponen la siguiente Hipótesis: “A medida que los ambientes de las organizaciones se tornan más estructurados, las estructuras organizacionales dentro de éstas, se hacen más homogéneas”. (p. 224)

2.4.4.7 Vínculo entre los ambientes institucionales y las estructuras organizacionales.

El diseño de estructuras organizacionales se puede realizar por imposición, imposición coercitiva, autorización, por estímulo, o por adquisición, ésta última es aquella en la que la autoridad de la organización decide el diseño o rediseño organizacional par aumentar la efectividad de las unidades de la organización; en tanto que en las primeras formas mencionadas, la decisión del diseño o rediseño de la estructura de organización, provienen del ambiente institucional del sector al que la organización pertenece. En el caso de las UPES, los rediseños de las estructuras de organización corresponden a los adquiridos,

sin embargo, aún cuando no hay una influencia directa del sector, es decir, en este caso de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP para que las UPES adopten un tipo de estructura u otro. La presencia de los CIIES para realizar evaluaciones externas a las UPES y los procesos de certificación de las carreras, ubican de alguna manera, a través de las recomendaciones correspondientes y de los estímulos económicos a través de los programas especiales y concursables, por medio de los cuales, las UPES pueden recibir más recursos financieros, a los rediseños de sus estructuras de organización en el tipo de estímulo, que se convierte por tanto, en una influencia directa del ambiente institucional en las estructuras de organización de las UPES.

Desde este punto de vista, las UPES tienden a rediseñar sus estructuras de organización, incorporando las experiencias que observan en otras universidades públicas, y replicando en sus estructuras de organización, modelos organizacionales que consideran exitosos. Cuando así sucede, el rediseño de las estructuras de organización coincide con la proposición de March (1981); y March y Olsen (1984), citados en Powell y Dimaggio (2001, p. 233), “las organizaciones tenderán a delinear la complejidad de los elementos ambientales dentro de sus propias estructuras”.

2.5 Procesos de Institucionalización y cambio institucional.

En este apartado se integran los elementos teóricos que sirvieron de apoyo para responder a la pregunta ¿Cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional y estatal de la educación superior en los planes de desarrollo institucional diseñados e implantados en las UPES?, implica en primer lugar, comprender a partir de los conceptos sobre institucionalización expuestos en el capítulo 1 y explicados en los párrafos anteriores de este capítulo 2, que una institución es un patrón social que revela un proceso de reproducción particular. Y está institucionalizado cuando se contrarrestan las desviaciones respecto de ese patrón en forma regulada, por medio de controles reiterativamente

activados y socialmente construidos por algún conjunto de recompensas y sanciones.

De esta forma, la institución y la institucionalización constituyen la presencia de reglas autoritarias o de una organización obligatoria. Las instituciones son estructuras restrictivas que autorizan y controlan al mismo tiempo. Son medios de actividad dentro de las restricciones, son estructuras de programas o reglas que establecen identidades y líneas de actividad para dichas identidades. Así, los programas institucionalizados producen entonces vínculos de perspectivas o "expectativas recíprocas de predictibilidad" Powell y Dimaggio (2001) citan a (Field 1979, p. 59), dicho informalmente, las instituciones funcionan sobre todo afectando las revisiones de las personas acerca del ambiente y la actividad colectivos.

Por ello, en segundo lugar se requiere precisar que estos vínculos de predictibilidad de alguna manera, tratan de regular e incidir en el comportamiento de actores y sistemas, influyendo en el cambio organizacional de las instituciones. En el caso de las UPES los programas que persiguen institucionalizarse para establecer los vínculos de perspectivas e influir en el cambio organizacional, se generan y propician, a través de las políticas y programas en materia de educación superior. Mismas que son explicadas en el capítulo 4 de la tesis.

De esta manera, se llega a esta última parte del capítulo, en la que desde el nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, se proponen como parte del marco teórico así construido, tres elementos teóricos que explican, como se interpreta la institucionalización a partir del cambio isomorfo; la institucionalización como instrumento de la persistencia cultural y finalmente las formas y grados de institucionalización que derivan en el cambio institucional.

2.5.1 *Cambio organizacional isomorfo*

En la construcción del marco teórico analítico, se han referido el cambio isomorfo, la influencia del ambiente en la configuración organizacional formal, y la forma en que el mito y la ceremonia inciden en las estructuras formales de las organizaciones. Elementos que legitiman a las organizaciones cuando se desenvuelven en campos organizacionales, al incidir en su lenguaje y comportamiento. Ahora en esta exposición teórica se precisan de conceptos que ayudarán a interpretar y encontrar argumentos que explican el control mediante la institucionalización de políticas. Tal es el caso de la coordinación externa que la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP realiza respecto a las UPES, a través de las políticas y programas nacionales de educación superior.

Desde este punto de vista Powell y Dimaggio (2001) resaltan la importancia de observar a las organizaciones más allá de la administración racional, debido a que “la complejidad de las organizaciones modernas las hace difíciles de controlar” p. 123, sin embargo, hay razones que encuentran explicación en las teorías macro sociales que tratan de explicar “porque las organizaciones se han hecho similares estructuralmente” p.123.

En efecto, el PROMEP, el SNI, la constitución de redes interinstitucionales que integran a UPES de una misma región en trabajos de colaboración académica; el trabajo de evaluación individual a través de pares o bien mediante CIEES, permiten identificar como las UPES se hacen homogéneas a partir de la coordinación externa de la Subsecretaría de Educación superior de la SEP, pasando incluso por encima de la autoridad que el propio gobierno de la Entidad Federativa a la que pertenecen pudiera ejercer sobre cada UPE. Sin embargo, paradójicamente ante este éxito de la institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior, también es importante resaltar que también puede apreciarse que el isomorfismo institucional, genera influencias que

limitan la innovación propia en las UPES respecto a y la implantación de programas de carácter estatal o aún institucionales.

De alguna manera, cuando las UPES actúan homogeneizando sus estructuras y procesos educativos bajo elementos semejantes al isomorfismo mimético, propio de campos organizacionales y de sectores sociales, si bien ayuda a la coordinación externa de las UPES, también limita el desarrollo de las UPES, cuando el cambio institucional no involucra a los actores fundamentales del proceso, como son los profesores, los alumnos y los directivos académicos. El cambio institucional de reglas y procesos implica para tener éxito que estará acompañado por el cambio organizacional con la participación directa de los actores. En otras palabras, Powell y Dimaggio (2001) “en la medida en que no se planifique el cambio organizacional y se realice sin que se den cuenta los grupos que desean influir en él, los cambios organizacional e institucional no tendrán los efectos deseados. Por lo que al realizar procesos de reforma organizacional, se debe prestar atención a dos formas de poder:

Primera: El poder de establecer premisas, de definir las normas y estándares que conforman y canalizan la conducta.

Segunda: Punto de intervención crítica en que las elites pueden definir modelos apropiados de la estructura y política organizacionales que después se aceptan sin cuestionamientos durante años. ...”p. 124.

Así también, Powell y Dimaggio (2001) al referirse al isomorfismo organizacional señalan que si en un campo organizacional coexisten organizaciones públicas y privadas, como es el caso del Sistema de Educación superior en México, se requiere de “el pluralismo como valor orientador en las deliberaciones de política pública, al descubrir nuevas formas de coordinación intersectorial que promuevan la diversificación en vez de acelerar la homogeneización” p.124. De esta manera, quienes “determinan las políticas

deben tomar en cuenta el efecto de sus programas sobre la estructura de los campos organizacionales en conjunto y no simplemente sobre los programas de organizaciones individuales. Se puede ganar mucho si se presta atención a la similitud y la variación entre las organizaciones, así como, en particular, al cambio en el grado de homogeneidad o variación en el transcurso del tiempo. Lo cual, ayuda a comprender el papel del cambio, la ambigüedad y las restricciones de las organizaciones y sus implicaciones para las estructuras sociales” p.125.

Un ejemplo de estas políticas sociales homogeneizadoras de estructuras y configuraciones organizacionales, puede apreciarse en la evaluación externa impulsada como política y programa nacional de educación superior para las UPES, ya que las invita a través de programas como el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) o el Programa de Mejoramiento del profesorado (PROMEP) a realizar procesos de autoevaluación, que luego son validados mediante evaluaciones de diagnóstico por la Dirección general de los CIEES, y que posteriormente son certificados y acreditados por la COPAES, ambas organizaciones, son ejemplo de instituciones que inciden en la homogeneización del campo organizacional significado en el complejo Sistema Nacional de Educación Superior, ya que a través de la normalización de los procesos de evaluación mediante su sistema de ejes, categorías e indicadores, tienden a estandarizar los procesos de las actividades sustantivas de las UPES, así como a normalizar tanto sus resultados como a profesionalizar los perfiles del personal académico.

2.5.2 El papel de la institucionalización en la persistencia cultural

Tal como se explica en Powell y Dimaggio (2001) quien cita a Zucker, L. (pp.126-153). El conocimiento social una vez institucionalizado existe como un hecho, como parte de la realidad objetiva, y se puede transmitir directamente sobre esa base. Esta afirmación coincide con la normalización de estructuras, procesos, resultados y perfiles, que se ha ido generando en las UPES, a través de

las políticas y programas nacionales de educación superior, toda vez que tiende a homogeneizar, los procesos educativos de educación superior de las universidades públicas.

La institucionalización no está simplemente presente o ausente, a diferencia de muchos de los planteamientos anteriores, la institucionalización se define aquí como una variable con diferentes grados de institucionalización que modifican la persistencia cultural que se puede esperar. Las instituciones comparten normas. La estructura social (el macro nivel) determina la conducta de los individuos y grupos pequeños (el micro nivel). En el caso de las UPES el macro nivel lo constituye el Sistema Nacional de Educación Superior, y el micro nivel lo conforman las UPES. De acuerdo con Berger (1968), citado en Powell y Dimaggio (2001, p. 128) “El macro nivel y el micro nivel están inextricablemente entrelazados. Cada actor percibe y describe fundamentalmente la realidad social al ponerla en vigor y, de esta manera, la transmite a los otros actores en el sistema social”. ... “Por ende, la institucionalización es tanto un proceso como una propiedad variable. ... Los actos institucionalizados, entonces, se deben percibir a la vez como objetivos y como exteriores. Son objetivos cuando otros actores pueden repetirlos potencialmente sin cambiar el entendimiento común del acto; son exteriores cuando el entendimiento subjetivo de los actos se reconstruye como entendimiento intersubjetivo...” Berger y Luckman, citados en Powell y Dimaggio (2001, p. 129).

La persistencia cultural pasa por tres momentos para su institucionalización:

De Transmisión: La persistencia cultural pasa de una generación a otra con el grado de uniformidad generacional directamente relacionado con el grado de institucionalización.

De Conservación: Una vez transmitida la cultura debe conservarse, relacionado con el grado de institucionalización.

De Resistencia al cambio: El grado de resistencia está directamente relacionado al grado de institucionalización.

2.5.2.1 La persistencia cultural en la teoría institucional: explicaciones tradicionales de la persistencia cultural.

Primera explicación: Planteamiento del subsistema, se concentra en grupos o sectores específicos, tales como la familia, la economía o el gobierno.

Segunda explicación: Del marco normativo de las instituciones que persiste porque se comparten normas. Las normas que son centrales para las instituciones se internalizan. El actor está motivado internamente para hacer lo que tiene que hacer. Sólo después de que una norma se internaliza se puede identificar como institucionalizada.

En el caso de las UPES, el proceso de institucionalización de la cultura de la planeación y la evaluación, ha sido lento, pero ha ido avanzando en los últimos 12 años. En los sexenios de 1994 a 2000 y 2000 a 2006, las políticas y programas de educación superior, prácticamente tuvieron una permanencia y continuidad, en la que lejos de cambiar, se refinaron los procesos y las organizaciones construidas para instituirlos. Adicionalmente, su institucionalización se reforzó, mediante una fuerte vinculación de la aplicación de las políticas y programas nacionales de educación superior con el financiamiento adicional, que poco a poco ha ido ganando los espacios de las actividades modernizadoras e innovadoras de las UPES. De tal manera, que prácticamente les es imposible a los Rectores de las UPES, no ceñir sus Planes de Desarrollo Institucional, a dichas políticas y programas de educación superior. Situación que se confirma en el siguiente subtema.

2.5.3 *Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo*

Como ya se ha referido, una institución es un patrón social que revela un proceso de reproducción particular. Está institucionalizado cuando se contrarrestan las desviaciones respecto de ese patrón en forma regulada, por medio de controles reiterativamente activados, socialmente contruidos, es decir, por algún conjunto de recompensas y sanciones.

La institución y la institucionalización constituyen la presencia de reglas autoritarias o de una organización obligatoria. La institución es un procedimiento organizado y establecido, son reglas componentes de la sociedad. Por ejemplo, la disciplina académica es una institución dentro del sistema universitario moderno porque está unida a otras prácticas institucionales similares que, en forma conjunta, constituyen el sistema universitario y a su vez conforman el sistema Nacional de Educación Superior, en el que están incluidas las UPES.

En otras palabras, que un objeto sea una institución está en relación con la centralización. En los sistemas las partes centrales son instituciones en relación con las periferias. Por ello, decimos que estamos frente a una institución cuando:

1. El objeto que denominamos institución, está en relación con contextos especiales.
2. Los niveles primarios de organización pueden funcionar como instituciones en relación con los niveles secundarios de organización.
3. El objeto al que denominamos institución, está vinculado con la dimensión particular de una relación.

En suma que se considere a un objeto una institución depende de lo que considere el problema que se analiza como objeto de estudio. En la presente investigación, se considera institución a las UPES que se encuentran el campo organizacional conformado por el Sistema Nacional de Educación Superior. De tal manera que, en gran medida, el cambio organizacional y el cambio institucional de las UPES, está vinculado estrechamente con el campo organizacional del sistema nacional de educación superior, en tanto que las UPES para asegurar su legitimidad y calidad tratarán de hacerse isomorfas respecto del campo organizacional al que pertenecen.

Luego entonces, la institución es una causa como variable independiente y los efectos institucionales son la variable dependiente, por ejemplo los cambios en el sistema educativo de las UPES, impulsados por las políticas y programas de la educación superior. Desde la perspectiva del institucionalismo sociológico, la institucionalización es un proceso fenomenológico que se construye socialmente y que por esta razón, debe estudiarse con un enfoque estructuralista, en la que el contexto se suma a esta construcción social formando parte incluso del objeto social construido, como son las UPES por ejemplo. Es decir, las UPES como objeto de estudio, es un objeto y producto social complejo “que refleja reglas e interacciones específicas de contexto” Jepperson en Powell y Dimaggio (2001, p. 208).

En esta construcción social de las organizaciones como las UPES, en las que como institución son causa y en las que la institucionalización representa el efecto de esa causa, el institucionalismo social, trata de explicar fenomenológicamente con una visión estructural, de que manera el contexto influye como fenómeno exógeno a la institución “causa”, para que institucionalice “efectos” como las políticas y programas de educación superior, generando entonces cambios sustanciales en la institución, que se reconstruye a sí misma. Otro ejemplo de institucionalización de un fenómeno endógeno puede ser, el que ocurre al reinstitucionalizar nuevas formas de comportamiento derivados de la

adopción de valores, que renuevan e impulsan a su vez, una forma de desarrollo institucional, al reafirmar que la universidad cambia y evoluciona por su propia razón de ser y su quehacer académico. Luego entonces, ¿cambio institucional y cambio organizacional, son lo mismo?, a continuación se explican sus diferencias y similitudes.

2.5.3.1 *Cambio Institucional.*

Ronald L. Jepperson en Powell y Dimaggio (2001, p. 206), distingue “cuatro tipos de cambio institucional: la formación institucional, el desarrollo institucional, la desinstitucionalización y la reinstitucionalización”. Se considera que los tipos de cambio institucional que más se aproximan a la institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior en las UPES, son el desarrollo institucional y la reinstitucionalización.

El desarrollo institucional es “la continuación institucional”, la expansión de lo ya institucionalizado que se reafirma y se reconstruye extendiendo valores e interpretaciones de la realidad institucional. En este sentido, las UPES, a medida que evolucionan, confirman sus orígenes, naturaleza y propósitos por los que fueron creadas, su razón de ser continua y se extiende.

No obstante, como ya se ha descrito, el ambiente globalizado influye en las UPES y en este sentido, los actores de este complejo sistema organizacional, procuran procesos de adaptación, para lograr las metas individuales y colectivas. Esta reconstrucción de procesos, puede entenderse como principios de existencia que las universidades generan para lograr adaptarse a las influencias de los fenómenos de la globalización; sin embargo, no son procesos ordenados y deliberadamente institucionalizados, por lo que se desarrollan como anarquías organizadas, en las que las decisiones son ambiguas y las estructuras de organización se presentan como flojamente acopladas.

En este proceso, Las UPES se reinstitucionalizan, es decir “sale una institucionalización y se incorpora otra forma institucional organizada en torno a diferentes principios o reglas”. Como se verá en el capítulo 4, un ejemplo, de esta reinstitucionalización lo tenemos en los procesos de planeación y evaluación institucionales, que a partir de 1991 evolucionaron con la incorporación y desarrollo del Estado evaluador.

Hoy en día, cada vez están más institucionalizados en las UPES, los procesos de evaluación diagnóstica para la formulación de sus planes institucionales de desarrollo. Evaluación que es tanto interna, a través de la autoevaluación; como externa, con la intervención de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y de las acreditaciones y certificaciones realizados por la Comisión para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

Estos procesos de evaluación, vinculados estrechamente a los procesos de planeación, no existían en 1982, ni eran comunes en la década de los noventa. Sin embargo, en la medida en que las políticas públicas para el desarrollo de la educación superior, se fueron estableciendo, y extendiendo en las UPES, primero a través del Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (FOMES) y posteriormente a través de programas como el PROMEP y el PIFI; la razón de ser de las UPES no cambió, pero se fortaleció, arraigando una continuación de su quehacer a través de sus funciones sustantivas, en el sentido del desarrollo institucional. Sin embargo, a la vez, las UPES se reinstitucionalizaron, al salir instituciones de sus funciones sustantivas como prácticas docentes, en las que por ejemplo, no se contemplaban las tutorías, o la fuerte vinculación entre docencia e investigación que hoy se instaure como una renovación de estas funciones sustantivas por medio de los cuerpos académicos, impulsados por el PROMEP.

De esta manera, la reinstitucionalización, como cambio institucional puede provenir de “choques ambientales exógenos” que en el caso de las UPES, han

venido extinguiendo formas tradicionales de docencia e investigación, para modificarlas, conforme a las políticas y programas nacionales implantados, que incentivan su instauración, al vincularlos a las fuentes de financiamiento adicionales. Al mismo tiempo, la reinstitucionalización de las UPES se ha expresado en forma “endógena” mediante la apropiación de los nuevos modelos académicos que se establecen, se hacen rutinarios y poco a poco se introducen y van formando parte de la vida académica de profesores, alumnos, directivos y de la comunidad universitaria en general, inducidos por las políticas y programas nacionales de educación superior, que orientan el desarrollo y mejoramiento de los profesores, dándole sentido, a nuevos valores, como por ejemplo, a la formación de docentes e investigadores, al hacer casi obligatorio los estudios de postgrado, para obtener un perfil reconocido institucionalmente en el sistema nacional de educación superior.

En este capítulo se describieron las perspectivas teóricas que sustentan la investigación y se abordaron las explicaciones de la relación de la organización con el contexto desde las teorías de sistemas, contingente, así como del nuevo institucionalismo sociológico. También se analizó el cambio institucional a partir de las teorías del isomorfismo, y de los mitos racionalizados respecto a la estructura de organización y la legitimación a través del uso del lenguaje y el vocabulario de estructura que se desarrolla en los campos organizacionales y las organizaciones que lo conforman.

La construcción del marco teórico analítico se concluirá a continuación en el capítulo 3, en el que se analizan las configuraciones de la organización académica de las UPES a la luz de las teorías de Mintzberg sobre la estructuración de las organizaciones y de Ostroff sobre la organización horizontal, también se describe la concepción de la organización institucionalizada, la brecha entre la organización formal e informal y los efectos en las estructuras de los mitos racionalizados. Así mismo se expone la teoría del cambio organizacional propuesta por Crozier y Friedberg.

CAPÍTULO 3. TEORÍAS PARA EL ANÁLISIS DE LA ORGANIZACIÓN ACADÉMICA Y EL CAMBIO ORGANIZACIONAL DE LAS UPES

3.1 Organización Académica

En el capítulo 1 se definieron los conceptos que sustentan el desarrollo teórico de la estructura organizacional de las UPES. Por una parte, se determinó que los conceptos de universidad como institución, cultura, sistema político y comunidad, y universidad como anarquía organizada, son los que más se aproximan a la descripción de la realidad organizacional de las UPES; y por otro, se definió a la estructura orgánica, como modelo que conceptúa la distribución funcional y la división del trabajo, a partir de las partes fundamentales de la organización: mecanismos de coordinación, sistema de flujos y los factores de contingencia mediante los cuales la organización se adapta a las influencias del entorno. Con estos elementos en perspectiva, en el presente capítulo, se comparan los modelos de organización académica universitaria, con los modelos de organización burocrática, postburocrática, de la teoría del *management* y del análisis organizacional, con la finalidad de comprender uno de los espacios en los que tiene lugar el cambio organizacional. Posteriormente, en la parte final del capítulo, se analizan las teorías del cambio organizacional.

3.1.1 Modelos de organización académica universitaria

Desde la perspectiva académica, las UPES han evolucionado en cuanto a la forma de organizarse, en dos formas o sistemas que provienen de la evolución de la universidad medieval y que se han desarrollado en Europa, principalmente en Francia, Inglaterra, Alemania y en los Estados Unidos de Norteamérica. El primero y más extendido en las universidades públicas del mundo, es el de escuelas y facultades, también llamado Napoleónico; el segundo se denomina Departamental, surgió en Alemania y posteriormente se extendió a Inglaterra y a las universidades más importantes de los Estados Unidos de Norteamérica.

El modelo de escuelas y facultades, adoptado por la UNAM “muestra la influencia francesa en las universidades de América Latina” Castrejón Diez, (1982, p. 174), que se ha desarrollado desde la creación de la UNAM, y como sabemos ha experimentado múltiples reformas, sin embargo, el modelo de organización en escuelas, facultades e institutos de investigación, no ha cambiado. Modelo que las UPES adoptaron debido a la misión educativa de la UNAM un tanto institución orientada a vigilar la vida educativa de la república.

El segundo sistema organizacional de las universidades, es el modelo departamental, “el departamento es una estructura nacida en la Universidad de Berlín, cuando Wilhelm von Humboldt trata de introducir el estudio de la química como disciplina universitaria, en esa época en Alemania, las universidades estaban organizadas en escuelas y facultades y la introducción de una ciencia no encontraba por sí misma una estructura en donde apoyarse – fue entonces que se introdujo el modelo departamental en Alemania. La introducción del departamento fue incorporada en otras instituciones universitarias especialmente en los Estados Unidos, donde floreció la universidad departamental”. Castrejón Diez (1982 pp. 174 y 175).

En su trabajo de tesis, Ronzón Contreras (1990, pp. 45 a 49), explica la caracterización y la diferencia entre los modelos de escuelas, facultades e institutos de investigación; y el departamental; a continuación se describen ambos modelos de organización académica universitaria:

“Escuela: Se designa con este nombre a las dependencias de una Institución de Educación Superior en los que se ofrece enseñanza en los niveles de licenciatura, así como de enseñanza artística y carreras especiales. Tiene una estructura similar a una facultad en cuanto a su gobierno y estructura académica, pero se diferencia de ella en la medida que no otorga estudios de postgrado. ...

Por Facultad de designa así a las estructuras académicas que poseen medios para formar profesionistas y otorgar los grados de Maestro y de Doctor, en un área disciplinaria o en un conjunto de áreas afines. ...

Desde el punto de vista académico, las Escuela y las Facultades, elaboran planes y programas de estudio profesionales y de postgrado en una o más disciplinas afines, ofreciendo la totalidad de la docencia requerida por las asignaturas integrantes de éstos; conforme lo indica el desarrollo y la especialidad de las ramas y áreas científicas; y mantiene una integración rígida de sus actividades constituyéndose en un núcleo académico independiente. Administrativamente, reúne en un solo sitio el cuerpo docente requerido para su actividad: conjuntando en la mayoría de los casos un personal especializado en diferentes áreas del conocimiento, así mismo, se dota y administra todos los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el apoyo a su actividad académica administrativa y para el mantenimiento de la planta física e instalaciones que utiliza.

Estructuralmente, constituye una unidad independiente únicamente restringida en sus atribuciones por la injerencia que puede tener sobre ella el Consejo Universitario, transformándose en centros autónomos de decisión que actúan y se desarrollan aisladamente uno del otro. ... El sistema curricular es rígido, con planes de estudio perfectamente especificados, si una misma asignatura es incluida en diversas carreras pertenecientes a distintas facultades, generalmente se cursará separada e independientemente en cada facultad.

Por su parte, los institutos de investigación son aquellos que se ocupan de la investigación en los niveles superiores de una disciplina científica o humanística; está integrada por maestros y doctores, designados por contrato o por concurso. Dan a conocer su labor ya sea mediante reuniones periódicas de diferente tipo, congresos, coloquios, conferencias, etc., ya mediante publicación de los trabajos individuales o colectivos de sus miembros en libros o revistas...”

Continuando con la cita de Ronzón Contreras (1990, pp. 108 a 110), encontramos que en México, el modelo de organización departamental de universidad se introduce con la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana. La UAM nace en 1974, como una alternativa para la educación superior en México a iniciativa presidencial de Luís Echeverría Álvarez y como respuesta a los problemas políticos, económicos y sociales que en el ámbito universitario se significaron en la crisis de la UNAM y de otras UPES, desde la década de los sesentas, continuando en los setentas, con una creciente demanda de espacios educativos de nivel superior, y la necesidad de mejorar el sistema educativo nacional en su nivel superior. La UAM fue la primera universidad pública autónoma que se organizó con el sistema departamental. Todas las otras universidades de su tipo se habían desarrollado más o menos dentro del napoleónico de escuelas y facultades, separadas de los institutos donde se hace investigación.

La Ley Orgánica que creó a la UAM, la estructuró orgánicamente en un régimen de desconcentración funcional en “Unidades” y a su vez éstas en “Divisiones”, que reúnen grandes áreas y operan las principales actividades académicas a través de los departamentos. De esta forma, a través de la UAM las UPES conocieron una forma de organización académica distinta.

El modelo departamental de la UAM utiliza como mecanismo de organización, “la desconcentración funcional”, a través de la cual la máxima autoridad de la universidad, delega “autoridad” y “responsabilidad” jurídicas suficientes, a cada una de sus unidades académicas, misma que, normadas por la propia Ley Orgánica que las creó, a través de la desconcentración, quienes las dirigen, adquieren poder de decisión y actuación, para organizarse y funcionar para lograr los objetivos y propósitos para los que fueron creadas.

Las unidades académicas representan la formalización de la integración de autoridad y responsabilidad; capacidad de decisión y de actuación, con la fuerza normativa suficiente para planear, organizar, dirigir y controlar a las divisiones académicas que la constituyen. Las unidades académicas son entonces, unidades independientes y autosuficientes en su funcionamiento, pero subordinadas a la máxima autoridad de la UAM. La Universidad Autónoma Metropolitana es una sola, con unidades académicas que la conforman y en las que a través de la desconcentración funcional la Ley Orgánica las dota de los mecanismos de coordinación y de estructura organizacional suficientes para que se conduzcan con autonomía de gestión respecto a las divisiones académicas, subordinando su actuación a la Rectoría General.

Por su parte, las divisiones académicas son la organización sustantiva de la estructura departamental, ya que está formada precisamente por departamentos y áreas de conocimiento, cuyo propósito principal es cumplir los objetivos de la universidad, a través del desarrollo de los proyectos de investigación y de los planes y programas académicos que integran los estudios de educación superior que imparten. Su integración a las unidades académicas la subordina a la rectoría de la unidad, pero la delegación de autoridad y responsabilidad normada por la Ley Orgánica, a través de la desconcentración, les otorga la capacidad para decidir y actuar conforme a sus necesidades disciplinares de organización y desarrollo.

De esta forma, la organización académica departamental, requiere integrarse en divisiones y unidades académicas para integrar su funcionamiento; sin embargo, como lo afirma Ronzón Contreras (1990, p.112), el departamento académico es la unidad básica administrativa del "College", que reúne una comunidad de profesores e investigadores relativamente autónoma y responsable de la docencia e investigación en un campo especializado del saber.

En este sentido, Zamanillo, Eleuterio citado en Espejel Díaz González, Samuel P. pp. 90-91, citados por Ronzón Contreras (1990, p. 113) señala que las finalidades primordiales del Departamento son:

- 1 “Desconcentrar la toma de decisiones para hacer más flexible el aparato burocrático de la universidad moderna.
- 2 Incrementar la productividad de conocimientos científicos mediante una creciente especialización disciplinaria y la competencia entre los profesores – investigadores.
- 3 Rebasar las fronteras del conocimiento científico mediante la investigación de problemas específicos, considerados como límite de los diversos campos y dominios del saber propios de cada departamento. Y
- 4 Formar nuevas generaciones de científicos y profesionistas partiendo de una selección de estudiantes cada vez más rigurosa”.

El departamento entonces en la estructura organizacional de unidades y divisiones académicas, es la organización académica básica, constituido fundamentalmente para desarrollar actividades de docencia e investigación en disciplinas específicas o en conjuntos homogéneos de éstas, de acuerdo con los planes y programas académicos de las diversas divisiones que integran la unidad.

Por ello, a decir de Paoli Bolio citado en Ronzón Contreras (1990, p. 115), “las carreras que ofrece la institución son resultado del funcionamiento de los departamentos que en algunos casos, ofrecen sólo una carrera, así como departamentos que organizan y ofrecen más de una carrera y dan apoyo a otras más. En este binomio carrera – departamento, la coordinación de carrera, debiera orientar a los alumnos en todo lo relacionado con las unidades de enseñanza

aprendizaje y procurar la continuidad y calidad del proceso educativo en su conjunto, en tanto que el departamento debe vigilar el cumplimiento de los proyectos de investigación y de los planes y programas de estudio, así como asignar las cargas docentes a los profesores investigadores que lo conforman”.

De ahí que, como lo señala Espejel Díaz González, Samuel, op. Cit., citado en Ronzón Contreras (1990, p. 114), “el Departamento esté íntimamente ligado a procesos de enseñanza – aprendizaje con “currículum flexible”; así mismo, la operatividad de la vinculación docencia – investigación que implica, depende de una política de profesionalización de los profesores investigadores de tiempo completo y medio tiempo”.

La explicación de la organización académica departamental, no estaría completa si no se menciona a su composición orgánica más pequeña el “área”. El área, es la organización al interior de los departamentos que integra a los profesores investigadores de una especialidad, y se ocupa fundamentalmente del desarrollo de proyectos de investigación y vincularlos a las actividades de docencia que realizan los profesores investigadores que la conforman.

3.2 El modelo ideal burocrático de Weber y la organización académica.

Dos perfiles se pueden analizar del modelo burocrático respecto a la organización académica, el primero es el pensamiento que Max Weber tenía respecto a la universidad -Max Weber sentía una profunda desconfianza hacia los cursos ocurridos en masa- “Democracia, ahí donde corresponda, pero la preparación científica, tal como nos incumbe efectuarla en las universidades alemanas de acuerdo con la tradición de las mismas, pertenece al dominio de la democracia del espíritu”. –En contraste con las universidades francesas que se consagran a la docencia, las universidades alemanas, de acuerdo con su tradición, realizan una feliz mezcla de docencia e investigación. Sin embargo, Max

Weber dudaba que pudiera darse, en una sola persona, la coexistencia de aptitudes de investigador y de docente-. Basave (1983, pp. 146-147).

El segundo ángulo desde el que se puede analizar a la organización académica dentro del modelo burocrático, es propiamente comprender si el ideal burocrático, responde completamente a las características del trabajo académico de investigación y docencia.

Al comparar los mecanismos de coordinación y los flujos de información y autoridad responsabilidad, propios de las universidades, con el modelo burocrático se encuentran algunas consistencias, como lo son, el hecho de que la creación de las universidades, sobre todo en el caso de las universidades públicas, se cuenta con la Ley orgánica mediante la cual el Estado las crea, y establece una jerarquía formal, canales de comunicación, relaciones de autoridad, leyes y reglamentos, procesos y sistemas para toma de decisiones, así como la competencia para otorgar los nombramientos, la designación de los funcionarios, la remuneración salarial como el pago de un empleo, el reconocimiento del status y la exclusividad de la carrera académica.

Sin embargo, como lo manifiesta Castrejón Diez (1982), quien a su vez cita a Balbridge “el paradigma burocrático no explica totalmente la realidad universitaria, queda corto en su explicación del gobierno universitario, especialmente si a uno le interesa el proceso de toma de decisiones. Primero, el modelo burocrático se basa en la autoridad –el poder legitimado y formalizado- pero no mucho del poder basado en amenazas no legítimas, movimientos de masas, que apelan a emociones y sentimientos. El paradigma Weberiano es débil cuando trata de explicar estos tipos informales de poder y de influencia. Segundo, el paradigma burocrático explica mucho sobre la estructura formal, pero poco sobre los procesos dinámicos de la institución actuante. Tercero, el paradigma burocrático explica la estructura formal en un momento del tiempo, pero no explica

cambios a través del tiempo. Finalmente el modelo burocrático no estudia el proceso de formulación de políticas”. (p. 171)

En el mismo orden de ideas, Montaña (2003) cita a Merton quien explica, “el mérito principal de la burocracia es su eficiencia técnica, con una gran estimación por la precisión, la rapidez, el control experto, la continuidad, la discreción y la óptima restitución del gasto que representa” (p. 23). Sin embargo, hoy se sabe que las críticas más fuertes al modelo burocrático de Weber que lo han llevado a escenarios de crisis, son su excesivo apego a la norma, su interés más por los medios que los fines, así como disfunciones, que por ejemplo genera: 1) en los colaboradores una gran resistencia al cambio, comportamiento rígido, conformismo, formalismo desmedido, cohesión de grupo frente a las demandas externas de los usuarios y tendencia al desempeño mínimo; y 2) en los directivos: elevada exhibición de señales de autoridad y arrogancia.

3.3 Modelo postburocrático para la estructuración de las organizaciones

Henry Mintzberg, desarrolló estudios de la estructuración de las organizaciones, a decir por el mismo autor (Mintzberg 1999, p. 11), “en una búsqueda de teoría de política de gestión; específicamente teoría descriptiva, basada en investigación empírica”. Sus estudios sobre la estructuración de las organizaciones, dieron como resultado un modelo postburocrático, debido a que supera las limitaciones del modelo burocrático mencionadas anteriormente, al ampliar los horizontes de aplicación del cuadro administrativo desarrollado por Max Weber, incorporando a la teoría del diseño organizacional, elementos tales como:

1. Mecanismos de coordinación, que constituyen la base de comunicación, control y aglutinante de la estructura.

2. Las cinco partes en que puede dividirse la estructura, poseen suficiente flexibilidad para aplicarse a cualquier tipo de organización.
3. Flujos de información, que describen a la organización a partir de la comunicación formal e informal, y la delegación de autoridad a través de la toma de decisiones.
4. Parámetros para el diseño de las estructuras de organización.
5. Factores de contingencia, que reconocen y consideran en el diseño de la estructura organizacional, la influencia del ambiente externo, en coincidencia con las propuestas teóricas de Jhon Woodward, Lawrence y Lorsch.
6. Cinco configuraciones estructurales que las organizaciones pueden adoptar, conforme a los factores de contingencia y las características de la normalización de: los procesos de trabajo, resultados del trabajo y las habilidades de quienes desempeñan las funciones y actividades.

De esta forma, es posible ahora, identificar las formas de organización académica de las universidades expuestas en el apartado 2.5.1, que como se pudo apreciar pueden arreglarse en escuelas y facultades o atendiendo al modelo departamental, con la finalidad de ubicar estos dos modelos de organización académica, en los elementos y configuraciones organizacionales definidos por Henry Mintzberg.

Esta identificación persigue construir un aspecto del marco teórico analítico que permitirá, por una parte, determinar las configuraciones que encuentren mayores coincidencias con la organización académica de las UPES, y por la otra, al realizar el estudio de caso, del cambio organizacional de la UJAT,

contrastar la transición del modelo de escuelas y facultades al modelo matricial que la UJAT adoptó a partir de 1994.

3.3.1 Mecanismos de coordinación

La primera apreciación a explicar, es que dadas la pluralidad, ambigüedad y características del trabajo académico de docencia e investigación que desarrollan las UPES, dependiendo del trabajo a coordinar, se identifican indistintamente los mecanismos de coordinación de adaptación mutua y normalización, tanto de los procesos de trabajo, como de los resultados del trabajo y la normalización de las habilidades. En cuanto a la adaptación mutua, esta se realiza superando su forma más elemental, es decir, cuando las tres formas de normalización se han llevado a cabo. La explicación se desprende de la realidad objetiva de los procesos de enseñanza aprendizaje y los procesos de investigación, toda vez que ambos exigen una comunicación y retroalimentación permanente de los actores, cuya actividad académica está basada en planes, programas y proyectos predefinidos, cuya realización requiere además la especialización de profesores investigadores y de alumnos en formación.

En cuanto a los procesos de enseñanza aprendizaje, la adaptación mutua es requerida para lograr los acuerdos respecto a la forma de trabajo y los compromisos asumidos por cada una de las partes involucradas en el proceso. Por su parte, la investigación que generalmente debe realizarse en grupos de investigación y denominados a partir del surgimiento del Programa de Mejoramiento del Profesorado como Cuerpos Académicos, también requiere de la adaptación mutua para realizar los proyectos de investigación y la consolidación de los cuerpos académicos y grupos de investigación.

3.3.2 Cinco partes fundamentales de las estructuras de organización.

Continuando con la identificación de los elementos, en el siguiente cuadro, se identifican las cinco partes fundamentales de la organización con las estructuras organizacionales de las UPES:

Cuadro 3.1 Identificación de las cinco partes fundamentales de la organización en las estructuras organizacionales de las UPES

Cinco Partes Fundamentales De la Organización	Identificación en las Estructuras Organizacionales de las UPES
Ápice Estratégico	Rectoría y staff personal en el caso de las UPES con modelo de organización de escuelas y facultades. Y Rectoría General y staff personal en el caso del Modelo Departamental.
Línea Media	Directores de escuelas y facultades, y Rectores, Vicerrectores o Directores Generales de Unidad y Directores de División en el modelo departamental o también llamado Divisional o Matricial.
Tecnoestructura	Secretarios académicos y directores de área vinculados a la investigación educativa, a la investigación y el postgrado, así como a las funciones de difusión y vinculación, Se incluyen los cuerpos colegiados formados por profesores que se integran para diseñar o rediseñar planes y programas de estudio, así como proyectos específicos que atienden los programas de reforma y cambio organizacional de las UPES.
Staff de Apoyo	Se identifican aquí las áreas denominadas administrativas que realizan las funciones de gestión financiera, y de administración de recursos materiales y de factor humano, que soportan la operación de las UPES.
Núcleo de operaciones	Las funciones sustantivas de las UPES las desarrollan los profesores investigadores y en su caso, los técnicos académicos, los procesos de enseñanza aprendizaje, de investigación, y de difusión y vinculación, se realizan en este núcleo que da sustento y razón de ser a las UPES.

Fuente: Elaboración propia.

3.3.3 Organización como sistema de flujos

Las características de ambigüedad propias de las funciones de docencia, investigación, difusión y vinculación del trabajo académico, como se pudo apreciar en el capítulo 1, caracterizan a las UPES como anarquías organizadas, en las que los profesores investigadores, técnicos académicos y actores de las cinco

partes fundamentales de la estructura de organización, demandan en gran medida el control sobre el proceso de toma de decisiones de la institución. Las UPES pueden considerarse como anarquías organizadas debido a que en la búsqueda del logro de sus metas, en la participación en los mecanismos de decisión y su relación con el entorno, los actores van en direcciones distintas con una coordinación ambigua de la autoridad central.

El carácter humano y social de las UPES y de los sectores sociales que atiende, su propia construcción social, el comportamiento de los actores que participan en un sistema concebido como un espacio social con proyecto singular y modalidades de inscripción específicos; generan una organización de comunicación informal que supera a los flujos de control regulados y el flujo de trabajo de operaciones. Por ello, la racionalidad instrumental se constituye en un concepto clave para entenderla, más no en el único.

En efecto, ante la multiplicidad y ambigüedad de los fines de la universidad, para explicar la conformación organizacional de las UPES, es preciso superar el modelo burocrático, y analizarla con modelos postburocráticos para comprender sus flujos regulados de información, así como los sistemas de comunicación informal generados por las luchas de poder en la parte de su organización política, así como en la integración de sus órganos colegiados, que a través de las constelaciones de trabajo así formadas, generan una red de comunicación informal “en centros neurálgicos” de actores ubicados en las encrucijadas en distintas vías, en las que se prescinde del sistema de autoridad formal y la comunicación se hace directamente.

La forma anarco-organizada de las UPES proviene en gran medida, del flojo acoplamiento de estas constelaciones de trabajo que se forman en los grupos de investigación, academias y órganos colegiados, cada una de las cuales funciona con relativa independencia, en procesos que desembocan la mayoría de las veces en el flujo de trabajo acoplado en secuencia.

Los procesos de decisión en las UPES tienen distintos orígenes y actores, por ello, la formulación de políticas, estrategias y programas de orientación general son indispensables para orientar el rumbo de las UPES, debido a que en el núcleo operativo, es en donde las decisiones que se toman determinan el éxito o fracaso de los procesos de enseñanza aprendizaje y de investigación, garantizando o desviando el éxito de las estrategias.

De esta manera, los flujos de autoridad, materiales de trabajo, información y procesos de decisión de la organización, representan los caminos que habrá que recorrer para comprender y poder explicar las características de la estructura de las organizaciones, en este caso de las UPES.

3.3.4 Configuraciones estructurales de las UPES

Los parámetros de diseño de la estructura organizacional de las UPES corresponden a una alta especialización del trabajo ya que los profesores investigadores y en su caso, los técnicos académicos, requieren de una actualización constante y permanente, tanto en las disciplinas que cultivan y enseñan, como en los aspectos pedagógicos y didácticos del quehacer educativo. Por otra parte, la normalización de resultados y de comportamiento, de alguna manera garantiza la planeación y el control, por la formulación de planes y programas de estudio oficiales de las disciplinas y carreras que se imparten, así como por el registro de los proyectos de investigación que se realizan. Sin embargo, es importante reconocer que la libertad de actuación y toma de decisiones de los profesores investigadores como principales actores del quehacer de las UPES, configura relaciones verticales de orden y jerarquía que se establecen y cumplen formalmente, pero que la comunicación informal y las relaciones horizontales amplían la descentralización, haciendo compleja la comprensión de las interrelaciones y la medición de los resultados, que en alguna

medida se ha tratado de superar a través de los sistemas de evaluación del desempeño que se mencionaran más adelante.

Para comprender las configuraciones organizacionales con las que se identifican las UPES, es preciso identificar la forma en como se agrupan las unidades, de tal manera que un conjunto de agrupación de primer nivel, se convierte en un subconjunto de agrupación del siguiente nivel, y a su vez, los conjuntos de conjuntos de primer nivel, integran el conjunto de nivel superior.

Podemos identificar por ejemplo, en el caso del modelo napoleónico o de organización académica de las UPES en escuelas y facultades, al grupo de primer nivel como los profesores que imparten asignaturas en una carrera específica, y que en el siguiente nivel, se agrupan en la jefatura de carrera, la que a su vez se integrará a la secretaría académica y al director de la facultad, misma que se integrará en el nivel superior al ápice estratégico o Rectoría incluido su staff personal. En este modelo de escuelas y facultades, la investigación se realiza en institutos de investigación que se integran como una constelación de trabajo separada de las escuelas y facultades, que por lo tanto está desacoplada de la estructura funcional de las carreras y en consecuencia del trabajo docente.

3.3.5 Burocracia profesional y el modelo de escuelas y facultades

El modelo de organización académica en escuelas y facultades puede identificarse plenamente con la configuración que Mintzberg (1999, p. 343) define como Burocracia Profesional, ya que el principal mecanismo de coordinación que se da en las UPES es la normalización de habilidades y las funciones sustantivas se desarrollan principalmente en el núcleo de operaciones, existiendo descentralización tanto vertical como horizontal. Sin embargo, la burocracia profesional representa limitaciones respecto a las respuestas al entorno, ya que de acuerdo a Mintzberg (1999, p. 393), la burocracia profesional, requiere entornos estables, situación que no corresponde a las UPES que están expuestas

constantemente y en forma permanente a la influencia del contexto económico, político y social.

Mintzberg (1999, pp. 417 a 419), señala algunas ventajas de la burocracia profesional: Es democrática, difundiendo su poder directamente entre los profesionales, que en el caso de las UPES serían los profesores investigadores, y les proporciona una extensa autonomía, librándolos incluso de la necesidad de coordinarse estrechamente con sus colegas, sin las presiones y políticas que ello implica. A su vez la autonomía permite que los profesionistas (profesores investigadores) perfeccionen sus habilidades, sin sufrir interferencias.

Estas mismas ventajas de la burocracia profesional, son a su vez, las que la limitan, ya que no existe prácticamente control alguno del trabajo fuera de la profesión, ni forma alguna de corregir las deficiencias que los propios profesionales decidan pasar por alto. Así mismo, la normalización de las habilidades genera problemas de coordinación, debido a que es un mecanismo poco estricto, incapaz de hacer frente a las múltiples necesidades que surgen en una burocracia profesional. Por otra parte, la burocracia profesional enfrenta muchísimos conflictos, debido a las luchas políticas que surgen a raíz de la continua revalorización de contingencias, imperfectamente concebidas, formando programas artificialmente diferenciados. La burocracia profesional requiere que los profesionales asuman los valores y principios de la profesión que desarrollan.

En el caso de los profesores investigadores de las UPES, esta incorporación de valores y principios de conocimientos técnicos de la disciplina que enseñan y de comportamiento precisamente profesional, son los grandes retos que enfrentan las UPES. En este sentido, la burocracia profesional no puede hacer frente fácilmente a los profesionales (profesores investigadores) incompetentes o inconscientes.

La libertad de acción no sólo permite que algunos profesionales hagan caso omiso de sus clientes. En el caso de las UPES los clientes son tanto los alumnos como la sociedad en general en sus contextos social, económico y político, también estimula a muchos para que se desentiendan de las necesidades de la organización. Por ello, la burocracia profesional es una estructura inflexible, adecuada para la producción de los resultados normalizados, pero inadecuada para adaptarse a la producción de nuevos resultados que surjan de la innovación.

Muchas veces se pretende superar los inconvenientes de la burocracia profesional incorporando a los procesos el mecanismo de coordinación de la supervisión directa, sin embargo, estos controles desequilibran la frágil relación entre el profesional y el cliente, o sea entre los profesores investigadores y sus alumnos y la sociedad. De ahí que, los cambios en la burocracia profesional no son introducidos repentinamente por nuevos administradores que ocupen su puesto anunciando profundas reformas, ni por tecnoestructuras gubernamentales dispuestas a imponer un control mayor, sino que van entrando lentamente en el proceso paulatino del cambio de profesionales, y de su voluntad de actualizar las habilidades ya adquiridas.

3.3.6 Estructura divisional y el modelo departamental

La organización divisional utiliza como principal mecanismo de coordinación los resultados, así la formulación de la estrategia en el ápice estratégico se interioriza hacia la línea media de la estructura organizacional que es donde se desarrolla principalmente, es la formulación de planes y programas de mediano y corto plazo que establecen las metas a alcanzar y que deberían formalizar indicadores para medir su logro y evaluar así los resultados alcanzados.

Los parámetros de diseño están caracterizados principalmente por una orientación a la atención de mercados específicos, en donde el control del

rendimiento se realiza con base en una descentralización horizontal y una descentralización vertical limitada. Los factores de contingencia que atiende corresponden a organizaciones de gran tamaño, con mucho tiempo en el mercado, y en donde los directivos medios, requieren poder para realizar sus funciones. El autor no menciona elementos contextuales en su descripción de las características del modelo divisional; sin embargo, utiliza como ejemplo de arreglo organizacional aplicando una variante de este tipo de configuración, a la Universidad de California Mintzberg (1999, p. 427).

La organización divisional no es una estructura completa desde el ápice estratégico hasta el núcleo de operaciones. Se trata de una estructura superpuesta entre otras: es decir, que cada división dispone de una estructura propia. La dispersión de las funciones operativas minimiza la interdependencia entre divisiones, de modo que cada una de ellas puede funcionar como entidad semiautónoma, sin necesidad de coordinarse con las demás. Al respecto Weick, citado por Mintzberg (1999 p. 427) señala “el sistema está apenas acoplado, vinculado débil o infrecuentemente, lentamente o con interdependencias mínimas”, por lo cual, el ámbito de control del ápice estratégico puede ser bastante amplio.

Es importante destacar, que para efectos de la investigación que se desarrolla, se harán algunas diferencias relevantes entre el modelo divisional que Mintzberg propone y los planteamientos que se hicieron respecto al modelo de organización académica departamental. Por ejemplo, Mintzberg (1999) establece que la “forma divisional produce sus mejores resultados con estructuras de burocracia maquinal en sus divisiones; incluso va obligando a las mismas a que adopten dicha forma, independientemente de cuales sean sus tendencias naturales” (p. 431). Sin embargo, la estructura divisional de la organización académica departamental a la que nos referimos, debe adoptar para la ejecución de las funciones sustantivas la burocracia profesional.

La relativa descentralización vertical que señala Mintzberg y que resulta en una concentración del poder en la línea media alta de las divisiones, en el caso de la organización académica departamental, se ha explicado como una desconcentración mediante la cual se delegan autoridad y responsabilidad con carácter normativo.

No obstante estas diferencias los modelos divisional de Mintzberg y el departamental de la organización académica coinciden en que en ambos debiera existir una clara división del trabajo entre la sede central y las divisiones. La comunicación entre ambas está restringida y suele ser de naturaleza formal, limitada principalmente a la transmisión de normas de rendimiento hacia las divisiones y de los resultados correspondientes hacia la sede central. En la forma divisional, las divisiones disponen del poder preciso para gestionar sus propias unidades, controlando las operaciones y determinando las estrategias para los mercados de los cuales se ocupan.

Así mismo, tanto en la configuración divisional de Mintzberg como en el modelo de organización académica departamental, tal es el caso de la UAM que se refirió como ejemplo, o de aquellas UPES, que se organicen en departamentos, la sede central ejerce las siguientes atribuciones y funciones:

1. Diseña y desarrolla las estrategias de la organización, en el caso de las universidades públicas como se sabe, siguiendo los planes, políticas y programas nacionales de educación superior.
2. Asigna los recursos financieros globales.
3. Diseña el control de rendimiento.
4. Sustituye y nombra a los directivos de las divisiones.

5. Efectúa un control monitor del comportamiento divisional a nivel personal.
6. Proporciona algunos servicios de apoyo comunes a las divisiones.

En cuanto a la diversidad de mercados de la configuración divisional, la organización académica departamental coincide en que cada División Académica atiende ciertas disciplinas y carreras, organizando conforme a estas especialidades los departamentos y áreas que la conforman, cumpliendo de esta manera con una característica de la divisionalización del sistema técnico, ya que ésta sólo es posible cuando el sistema técnico de la organización puede ser eficientemente separado formando segmentos, uno para cada división.

Mintzberg (1999, p. 445), al referirse al entorno de la configuración divisional lo refiere como complejo y estable. De hecho, textualmente afirma “la forma divisional es idónea para los entornos que no son ni muy complejos ni muy dinámicos, que son de hecho los mismos que se prestan a acoger a las burocracias maquinales”. Además explica que “cuando una organización intenta imponer la divisionalización en las unidades que funcionan en entornos complejos y dinámicos (como los que influyen a las UPES), en los que no pueden medirse los resultados mediante controles de rendimiento, suele producirse una estructura híbrida”.

Por ejemplo, si se pretenden imponer normas para controlar las decisiones y los procesos de trabajo directamente en las divisiones, surge un híbrido con la burocracia maquinal, parecida a la burocracia duplicada. Si, por el contrario, los directivos de la sede central aumentan su supervisión personal o directa sobre las divisiones, mediante un contacto más frecuente con los directivos de las mismas, se produce un híbrido con la estructura simple que denominaremos forma divisional personalizada. Si intenta controlar el comportamiento de las divisiones recurriendo ante todo a la socialización,

nombrando únicamente a los directivos a los que puedan fiarse absolutamente porque han arrevesado un extenso programa de adoctrinamiento o simplemente porque ya entran en la organización identificándose fuertemente con ella, surge un híbrido con algunas características de la burocracia profesional, que denominaremos forma divisional socializada.

Se considera que la configuración híbrida denominada divisional socializada, que utiliza la burocracia profesional, es la que más se aproxima a la organización académica departamental, sin embargo, debido a que no contempla formas de atender la influencia de contextos complejos y dinámicos, aún esta configuración híbrida no reúne todas las características de flexibilidad y adaptación que requieren las UPES.

La transición hacia la configuración divisional de las organizaciones, puede tener como antecedente elementos tales como la edad de la organización, el tamaño, la tecnología, la moda y el poder; sin embargo, algunas organizaciones desde que surgen pueden adoptar el modelo de organización divisional (tal es el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana mencionado en el apartado anterior). Adicionalmente, desde la perspectiva de los procesos tecnológicos de producción Mintzberg (1999, pp. 450 a 478), pareciera existir una evolución gradual de la configuración de la burocracia maquinal al arreglo divisional, que inicia con la forma integrada (funcional pura), continua con la forma de subproductos, la forma de productos relacionados hasta llegar a la forma conglomerada (divisional pura).

Respecto a los objetivos de la investigación sobre el cambio organizacional de las UPES, al considerar la configuración divisional de Mintzberg (1999), se han tomado en cuenta dos consideraciones: la primera, que los ejemplos propuestos por el autor, se refieren generalmente a grandes industrias ubicadas en la segunda mitad del siglo XX, que por tanto, no contemplan la influencia en la estructura organizacional, tanto de la globalización económica,

como del desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, que en los últimos 20 años, han revolucionado la planeación y el control de las organizaciones. Y la segunda, las grandes diferencias que existen entre los procesos industriales de comercialización y gestión de las grandes industrias, y los procesos de docencia, investigación, difusión y vinculación de las UPES.

Por ejemplo en las grandes empresas industriales, la transición de la burocracia maquilina integrada a la divisionalización, inicia cuando la empresa busca mercados más amplios y diversifica sus líneas de productos finales para adoptar una forma divisional pura. Sin embargo, cuando las UPES cuya organización inició con el modelo de escuelas y facultades, y requieren reestructurar la organización para crear divisiones académicas, lo hacen en función de los requerimientos departamentales que exige el cambio de modelo educativo que por atender a una diversificación de mercados.

La comparación anterior, es necesaria, para centrar la discusión del cambio organizacional de las UPES, en primer lugar se considera que los mercados de las carreras y posgrados que ofrecen las UPES no requieren diversificación, sino en todo caso transformación. En segundo lugar se requiere que la organización de las UPES adopte hacia el interior cambios en la organización que le permitan adoptar una configuración organizacional que responda ante un contexto dinámico.

Cuando en párrafos anteriores, se ha referido al papel y tareas de la sede (máxima autoridad funcional y de poder en la configuración divisional), se ha podido observar que, dadas las características de organismos descentralizados de la administración pública de sus respectivos Estados, en el caso de que las UPES adopten la configuración divisional, la sede, es decir, la Rectoría de la universidad no tiene la posibilidad de delegar totalmente la autoridad y el poder en las divisiones, además de que por la naturaleza diversificada de las carreras que las UPES ofrecen, en la mayoría de los casos requieren integrar más de una división

en otro conglomerado, al que siguiendo el caso de la UAM, se denomina “UNIDAD”. Así entonces, es posible afirmar que, en el caso de las universidades públicas, tal es el ejemplo de la UAM, la configuración divisional diseñada, no es pura, sino que se trata de una configuración híbrida.

En el caso de las grandes empresas industriales, cuando adoptan la configuración divisional, a efecto de aprovechar las cuatro ventajas que esta organización les ofrece: diversificación y aumento de la capacidad estratégica, asignación eficiente de capital, preparación de directores generales y reducción de riesgos, para que pudieran funcionar en la forma divisional pura, sin concentrar su atención exclusivamente en los resultados financieros; “desde la perspectiva de la sociedad, tendrían que eliminar la sede central y permitir que las divisiones funcionen como unidades independientes” Sin embargo, “un fuerte conjunto de fuerzas estimula a los directivos de la sede central a que usurpen el poder divisional, centralizando determinadas decisiones de producto/mercado en la sede central y traicionando la razón de ser de la divisionalización”. Mintzberg (1999, pp. 463 a 466).

Los problemas de tamaño y poder, parecen ser según Mintzberg, los dos extremos en los que se mueve y determina la decisión de la divisionalización, por un lado, “la grandeza equivale a burocracia”, los costos del tamaño ponen en riesgo la competitividad de la empresa. Por otra parte, existen fuerzas en la forma divisional que le hacen centralizar el poder, no sólo a nivel divisional, sino también en la sede central. En general, señala Mintzberg (1999) de manera enfática “la forma divisional pura no funciona efectivamente fuera del sector privado”. ...“De modo que las elecciones que puede tomar el gobierno –así como los sindicatos, las multiversidades y demás instituciones federadas que intentan utilizar la forma divisional sin disponer de objetivos cuantificables- tienen que olvidarse del control más allá del nombramiento de directivos socializados” (p. 476). En otras palabras, controlar a las divisiones mediante una burocracia maquina, o imponer el control

divisional fijando normas de rendimiento artificiales, generará híbridos que alejarán a la organización de la configuración divisional.

Según Mintzberg (1999), “la configuración divisional pura (conglomerada), es una estructura temporal que tenderá a convertirse en híbrida, combinando sus características con la burocracia maquinal. Existe siempre el riesgo de que la organización divisional retorne hacia un control social más centralizado. En otras palabras, -concluye Mintzberg- la forma divisional presenta la gama más limitada de todas las configuraciones estructurales” (p. 477).

Desde la perspectiva de Mintzberg entonces, las UPES no podrían adoptar la forma divisional pura, requerirían de un híbrido con la correspondiente lejanía de la sede central o rectoría, dejando actuar con autonomía de gestión a los directores divisionales, así como a los directivos de las UNIDADES, de lo contrario, aún cuando normativamente la Ley Orgánica establezca una configuración divisional, resultaría una organización híbrida que habiéndose definido como divisional, podría funcionar como una universidad organizada en escuelas y facultades con el nombre de divisiones, sin lograr la organización departamental.

3.3.7 *Adhocracia matricial divisional*

Mintzberg (1999, pp. 481 a 515), recomienda que ante condiciones de contextos complejos y dinámicos con circunstancias de ambigüedad internas en la toma de decisiones, y requerimientos constantes de innovación, las organizaciones con personal con altos niveles de profesionalización y capacitación, pueden construir configuraciones organizacionales de tipo adhocrático. Este modelo *“contiene una estructura sumamente orgánica con una escasa formalización del comportamiento; una elevada especialización horizontal del puesto basada en una preparación formal; una tendencia a agrupar a los especialistas en unidades funcionales ..., desplegándolos en pequeños equipos*

de proyectos para la realización del trabajo; utilizan dispositivos de enlace para fomentar la adaptación mutua dentro y entre estos equipos; y una descentralización selectiva hacia y dentro de los mismos, que están situados en distintos puntos de la organización, constituyendo distintas combinaciones de directivos de línea y expertos de staff y de operaciones”.

Aún cuando la adhocracia es la configuración organizacional que menos respeta los principios básicos de la gestión, especialmente la unidad de mando, las características de la adhocracia que a continuación se mencionan, convierten a esta estructura organizacional, en su modalidad híbrida de adhocracia matricial divisional, en una configuración viable para aplicarla al modelo de departamentalización de las universidades. Toda vez que la adhocracia:

1. Tiene que contratar y conferir a expertos profesionales cuyos conocimientos y habilidades han sido desarrollados a fondo en programas de preparación.
2. No puede recurrir para su coordinación a habilidades normalizadas de estos expertos.
3. Los especialistas tienen que reunir sus fuerzas en equipos multidisciplinarios, cada uno de los cuales se forma alrededor de un proyecto de innovación determinado.
4. Suele utilizar a la vez bases funcionales y de mercado para formar sus grupos de estructura matricial.
5. La concentración en la adaptación mutua significa que se atribuye una gran importancia a los dispositivos de enlace.
6. Interactúan directivos funcionales, integradores y de proyecto.

7. La descentralización es selectiva, el poder de decisión está distribuido entre directivos y no directivos en todos los niveles de la jerarquía, según la naturaleza de las decisiones que haya que tomar.
8. La adhocracia puede incorporarse, tanto a las áreas de operaciones como las administrativas. La adhocracia operativa, innova y soluciona problemas directamente en nombre de sus clientes. Para cada adhocracia operativa debe haber una burocracia profesional, los trabajos administrativos que requiere su trabajo operativo se combinan en un solo esfuerzo. En tanto que la adhocracia administrativa, se aventura proyectos para servirse a sí misma. En contraposición con la adhocracia operativa, la adhocracia administrativa distingue claramente entre su componente administrativo y su núcleo de operaciones. En ocasiones el núcleo de operaciones puede establecerse como una organización aparte; en otras, puede eliminarse por completo; contratando, de hecho, a otras organizaciones; o bien se resuelve automatizando el núcleo de operaciones.
9. Los directivos se convierten en miembros funcionales de los equipos de proyectos, con la responsabilidad especial de conseguir la coordinación entre los mismos. Por tal razón, la diferenciación entre el staff y la línea se difumina, de tal manera que el componente administrativo de la adhocracia deviene en una masa orgánica de directivos de línea y expertos de staff junto con los operarios de la adhocracia operativa, que trabajan conjuntamente en relaciones de cambio constante en proyectos *ad hoc*.

Por otra parte, la formulación de las estrategias no está situada en una parte específica de la organización, los individuos las toman en los grupos o

constelaciones de trabajo en los que participan, de acuerdo como las decisiones lo van requiriendo. La adhocracia administrativa se estructura en forma de un sistema de constelaciones de trabajo, cada una de las cuales se sitúa en el nivel jerárquico correspondiente al tipo de decisiones funcionales que tiene que tomar.

En cuanto a los roles del ápice estratégico, en la adhocracia no dedican mucho tiempo a la formulación de estrategias explícitas, pero sí a las batallas que surgen en torno a las elecciones estratégicas y en la gestión de muchas otras anomalías provenientes de todas las partes de estas estructuras fluidas. Los altos directivos también tienen que dedicar mucho tiempo al control monitor de los proyectos. Así mismo, deben dedicarse al enlace con el entorno externo.

Dadas las condiciones y características de la adhocracia y particularmente de la adhocracia divisional con arreglos matricial en las constelaciones de trabajo, en las que sus participantes deben estar formalmente preparados y con especializaciones desarrolladas conformando las características propias de la burocracia profesional; y tomando en cuenta las características del trabajo docente, de investigación, difusión y vinculación que realizan las UPES, es posible considerar que la configuración adhocráctica divisional matricial, pudiera aplicarse a las UPES que consideren que la organización departamental, es la más conveniente para integrar los procesos de docencia e investigación.

La configuración anteriormente expresada obedece a las características del trabajo académico que en la mayoría de las universidades públicas y de manera especial en las UPES, deberán desempeñar en forma equilibrada los profesores investigadores, es decir, nos referimos a las actividades de investigación, docencia, a las que se añaden a partir de 1994 en que inicia el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) las de tutorías, vinculación y gestión. Estas tareas requieren de alta preparación de los profesores, y tienen dos características que las diferencian.

La actividad docente, así como las tutorías implican procesos de enseñanza aprendizaje que los profesores preparan en forma individual y que la comparten con sus alumnos, pero generalmente no con otros profesores. En cambio, la investigación, la vinculación y la gestión, son procesos que deben realizarse en forma colegiada y en grupos tales como los cuerpos académicos, que vendrían a equipararse a las constelaciones de trabajo definidas por Mintzberg.

El tipo de adhocracia matricial divisional referida como solución estructural para aplicarla al modelo de organización académica departamental, tendría diferentes características dependiendo de las tareas académicas a realizar, por ejemplo, para la formulación de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI), el grupo colegiado o constelación de trabajo de profesores al que se asigne la integración del programa coincide con el ámbito de la adhocracia administrativa. La misma categoría le correspondería a un grupo colegiado que coadyuvara a la formulación del Plan de Desarrollo Institucional de una determinada Universidad Pública Estatal. En cambio, si se tratara de la formulación y realización de un proyecto de investigación con financiamiento externo, que surja del trabajo de dos o más profesores investigadores integrados a un cuerpo académico, dicho grupo o constelación de trabajo se identificaría con una adhocracia operativa.

Mintzberg (1999, p. 506), señala que las adhocracias administrativas suelen ser más duraderas, aunque también acusan las presiones hacia la burocratización a medida que pasan los años. Respecto a la burocratización de las adhocracias, Mintzberg, cita a Goodman y Goodman y a Tofler, autores que denominan a esta configuración estructural una variante y la definen respectivamente como un “sistema provisional” y organización “desechable”, debido a que estas adhocracias provisionales, se crean para reunir a especialistas de distintas organizaciones a fin de realizar proyectos únicos.

Sin embargo, es importante aclarar que no en todas las organizaciones, las adhocracias administrativas y operativas se ubican como provisionales o desechables. Tal es el caso de las UPES en las que las burocracias profesionales conformadas por los profesores investigadores, cuando trabajan en grupos colegiados, en grupos de investigación o en cuerpos académicos, se ubican como ya se señaló anteriormente, en la categoría de adhocracias administrativas en unos casos y adhocracias operativas en otros, según la característica y finalidades del trabajo académico que realicen, y toda vez que esta es la constante de su trabajo académico, dichas adhocracias tienden a ser permanentes y a resistirse a la burocratización por la dinámica de las tareas que a su vez responde a la complejidad y dinamismo del contexto al que responden. De alguna manera estas circunstancias podrían ser ejemplo, de las que seguramente llevaron a Mintzberg (1999, p. 509) en la década de los setentas, cuando escribió su libro, a afirmar que “la adhocracia es la estructura del futuro”.

A favor de la configuración adhocrática matricial divisional y la ambigüedad, Mintzberg (1999) señala: “la adhocracia es la única estructura posible para los que creen en una mayor democracia con menos burocracia”, (p. 510). No obstante, es importante tomar en cuenta que para un mejor funcionamiento de las adhocracias deben buscarse mecanismos que tiendan a disminuir la ansiedad que provoca la ambigüedad de las adhocracias, ya que puede generar angustia en quienes participan en estas estructuras dinámicas. En ocasiones, las personas se sienten más cómodas y seguras cuando saben con certeza lo que deben hacer y lo que se espera de ellos, como en el caso de las burocracias maquinales o profesionales, en donde el trabajo es constante y rutinario y no está sujeto al inicio y conclusión permanentes de nuevos proyectos.

También es importante considerar señala Mintzberg (1999) que “al acoplar sus ambigüedades con sus interdependencias, la adhocracia... es más politizada,... existen equipos multidisciplinarios, y...no hay reglas. -por lo tanto- el especialista subordina sus objetivos individuales y las reglas de su profesión a las

necesidades del grupo. ... -De ahí que en la adhocracia- El conflicto y la agresividad son elementos necesarios..., - por lo que- no es competente para realizar acciones ordinarias, genera desequilibrio en las cargas de trabajo. ... se encuentra con dificultades más graves cuando se somete a presiones de una burocratización”. (p. 511)

En el caso concreto de las UPES, la adhocracia matricial divisional, se recomendaría para la organización académica departamental y la agrupación de los profesores investigadores en cuerpos académicos o trabajo colegiado para la asignación y desarrollo de proyectos específicos. No así para estructurar el trabajo docente o de tutorías. En otras palabras, el establecimiento de la organización académica departamental y el trabajo de los profesores investigadores que requiere un equilibrio para la realización de tareas de enseñanza aprendizaje, investigación, tutorías y gestión, requiere una combinación de estructuras que permita, por una parte a los profesores investigadores, integrarse a los grupos en los que desarrolla trabajo en equipo para la realización de proyectos específicos, así como realizar su trabajo diario frente a sus alumnos; y por la otra que en los flujos de información, autoridad y toma de decisiones, los directivos puedan interactuar con los profesionistas especializados, en un ambiente de democracia y libertad, que no asfixie con la supervisión a la organización matricial divisional lograda.

La aplicación pura de configuraciones estructurales, es casi imposible, sobre todo cuando la organización es compleja es sus funciones e interrelaciones, y cuando está fuertemente vinculada e influenciada por un contexto también complejo y dinámico, de ahí que se requieren híbridos estructurales que combinen de acuerdo a las necesidades propias de la organización que las aplica, las configuraciones estructurales que más se adapten a sus necesidades. Combinando los modelos de organización según la naturaleza de las tareas. Es decir, como la afirma Mintzberg (1999) “el híbrido que utiliza configuraciones distintas en las diversas partes de la organización” (p. 526). Lo importante es que

haya consistencia en cada parte de la organización que realiza tareas de distinta índole, aún cuando en la visión global de la estructura pudiera parecer inconsistente.

En algún momento de su vida, las organizaciones transitan de una configuración estructural a otra, estos cambios organizacionales con base en la estructura pueden entenderse a partir de la comprensión de las características de cada una de las configuraciones estructurales. En el caso de las UPES, sería posible establecer como premisa, que aún cuando se encuentren organizadas académicamente como escuelas y facultades, podrían en la práctica desarrollar la organización departamental; y que tal vez, UPES estructuradas orgánicamente en la forma departamental, observen en la realidad un funcionamiento de escuelas y facultades. Por ello, lo fundamental, es aspirar a una configuración estructural múltiple o combinada que permita a las UPES realizar sus tareas académicas atendiendo a los requerimientos de flexibilidad curricular y del trabajo colegiado de los profesores investigadores, posibilitándoles el medio orgánico y directivo idóneo para el cumplimiento equilibrado de las diferentes funciones que debe realizar.

Mintzberg (1999, p. 531) refiere que tal vez pudiera existir una sexta configuración estructural, la llama la configuración misionera cuyo mecanismo de coordinación sería la socialización, o la normalización de las normas y el parámetro de diseño el adoctrinamiento. En esta configuración, sus miembros coordinarían sus comportamientos gracias a las normas compartidas, debido en parte al adoctrinamiento realizado por la organización, que daría paso a una ideología. Lo importante es que sea cual fuere la configuración estructural que se adopte, ésta permita a la organización trascender en su trabajo y permitir tanto el desarrollo de sus productos y servicios, como el crecimiento y evolución del mercado al que atiende, y sobre todo permitir a sus colaboradores crecer con la organización y desarrollarse en la libertad que su trabajo les permita.

3.4 Modelo del Management Organización Horizontal

En la perspectiva postburocrática y desde la visión del *Management*, Ostroff cuestiona la pertinencia de la organización vertical, que en forma tradicional ha resuelto los problemas de división del trabajo, asignación de tareas y funciones, desde la época en que se construyeron las empresas surgidas de la revolución industrial, y que hasta la fecha, en muchos casos, continúan definiendo la forma en como se estructuran las organizaciones. Ostroff señala, que el diseño de la organización vertical, se centra hacia adentro, más que hacia fuera, y que por tanto, las organizaciones así construidas, no incorporan valor a los bienes y servicios que producen.

El recorrido efectuado por la teoría de las configuraciones estructurales propuesta por Mintzberg, ha permitido plantear en la tesis, cual es el arreglo organizacional más adecuado a la organización académica de las UPES, estén éstas estructuradas en escuelas y facultades o por departamentos. La propuesta de Ostroff es una corriente que conjuga elementos teóricos y de aplicación práctica, respecto al diseño organizacional, en la que la asignación de tareas se realiza con base en los procesos y no en las funciones.

Desde esta perspectiva, Ostroff propone superar los defectos que presenta la organización vertical al enfrentar las exigencias de un entorno competitivo, de desarrollo tecnológico y de condiciones laborales, en las que el personal, atiende a una diversidad de objetivos y metas, muchas veces contradictorios para los diferentes actores que participan en organizaciones complejas, tal es el caso de las universidades públicas. Dentro de los defectos que Ostroff encuentra en la organización vertical, enfrentada a la postmodernidad de las organizaciones, están: la atención interna en vez de una visión y generación de valores hacia el exterior, la pérdida de información y la oportunidad de compartir el conocimiento, la fragmentación de objetivos, el costo agregado al coordinar

trabajos en departamentos excesivamente fragmentados y la sofocación de la creatividad en los niveles inferiores.

Ante este escenario de las desventajas del diseño organizacional vertical, Ostroff (1999) propone como solución la organización horizontal a la cual define como... ***“forma en que el trabajo se divide en tareas y en el modo en que éstas se coordinan con el objeto de producir con rapidez y eficiencia la propuesta de valor de la organización;...alineación con funcionalidad interrelacionada e integrada del trabajo y las metas, solución de problemas en tiempo real y mejoramiento continuo del desempeño...”*** (pp. 10 y 11)

Ostroff complementa este concepto de organización horizontal, con principios que propone deben tomarse en cuenta para el diseño de la organización: ***“organizar por procesos centrales con funcionalidad interrelacionada, dividir el trabajo en gerentes de estos procesos centrales y en equipos, empoderar a los gerentes de los procesos con autoridad para la toma de decisiones, utilizar la tecnología de la información..., medir los objetivos de desempeño al final del proceso y fomentar una cultura corporativa de apertura, cooperación y colaboración, centrada en el mejoramiento continuo del desempeño”***. (p. 11)

3.4.1 Estrategia y estructura

Un director general, un gerente de nivel intermedio, o cualquier persona que participe en el diseño y el cambio de la organización necesita tener un panorama claro de qué personas van en qué lugar, lo que cada una de ellas hace y la forma en que las distintas partes de la organización se relacionan entre si. Cuando estos vínculos estructurales se pierden o son débiles, los gerentes se topan con una barrera de enormes proporciones que obstaculiza sus intentos por transformar la organización. Por ejemplo, sabemos que los equipos desempeñaran una función cada vez más importante en la organización del siglo

XXI. También sabemos que los equipos constituyen solo una pieza del rompecabezas que es el diseño de la organización.

¿Cuál es el enfoque organizacional que garantiza que todos los equipos marchen en la misma dirección? Para responder a esta pregunta, la administración necesitará, primero, formular una estrategia adecuada para la organización en su conjunto. Debe delinear con detalle la propuesta de valor y de uno a cinco procesos centrales que ya estén implantados o que, más probablemente, necesiten identificarse, diseñarse y alinearse, con el objeto de producir una ventaja competitiva. Además, los gerentes deben asegurarse de que las aportaciones de los equipos individuales estén por completo integradas y orientadas hacia ese logro, y que los miembros de los equipos se responsabilicen del cumplimiento de las metas de desempeño.

La organización horizontal no solo presenta una perspectiva viable de la organización del futuro, sino que también brinda la arquitectura necesaria para reunir todos los elementos del desempeño organizacional dentro de una totalidad integrada. No puede pasarse por alto esta necesidad de contar con una arquitectura de la organización de negocios a fin de configurar la organización del futuro. Sin ella, se obstaculiza a los aspirantes a magos.

Desde luego, la estructura no es lo único que se necesita para el diseño de transformación organizacional, pero resulta importante no desatenderla. Por si misma, la estructura puede inhibir el desempeño debido a que toca una gama de aspectos, que van desde la claridad de las funciones hasta la responsabilidad y el liderazgo. La estructura, por si misma, en verdad puede inhibir el proceso de resolución de problemas y el pensamiento innovador, sobre todo cuando está diseñada de manera muy rígida, de modo que las personas de las áreas funcionales piensan solo en las metas departamentales y en las mediciones del desempeño, en vez de preguntarse qué es lo mejor para la organización en su conjunto.

Ciertamente, la estructura puede -y a menudo así ocurre- influir en lo que la gente piensa que debe destacarse en la estrategia de una compañía. De manera específica, la organización puede influir en la acción estratégica. ¿Cómo? Tal vez una compañía esté analizando varias estrategias. Si éstas tienen iguales probabilidades de éxito, entonces quizá convenga seleccionar aquella que la organización actual pueda realizar mejor; es decir, la que exige el menor cambio organizacional, la menor interrupción o trauma, y en consecuencia, conlleva el menor riesgo.

Por ejemplo, la planeación del trabajo rediseñado con funcionalidad interrelacionada y la asignación de personal que llevará a cabo los flujos de trabajo específicos contribuyen a definir las descripciones de los puestos y a aclarar la función que desempeñan. Esta claridad, a su vez, ayuda a las personas a comprender cuáles son sus responsabilidades y cómo se mide el éxito. La gente de toda la organización se concentra en lo que resulta necesario para lograr la ventaja competitiva y atraer clientes, sin desperdiciar su tiempo en funciones orientadas hacia sus propias metas internas y que, tal vez, no coincidan con lo que la compañía en su conjunto necesita hacer para alcanzar el éxito.

Una estructura horizontal también fomenta la comunicación y la resolución conjunta de problemas entre las áreas que necesitan trabajar a la par. La agrupación de los procesos centrales permite que los trabajadores de diversas disciplinas se conozcan y entiendan mutuamente. Alienta el establecimiento de “lazos sociales”, los métodos de conjuntos de toma de decisiones, así como los enfoques de colaboración, por lo que disuelve las barreras funcionales que de manera tradicional han obstruido la comunicación. Las nuevas relaciones y responsabilidades con funcionalidad interrelacionada también promueven la ampliación de la esfera de acción, habilidades y capacidad de toma de decisiones de los trabajadores.

3.4.2 Características de la organización horizontal

1. La organización horizontal dirige la atención de cada equipo, grupo de apoyo, base de datos, experto técnico y grupo funcional (que se conservó de la organización vertical) hacia la producción y entrega de la propuesta de valor.
2. La propuesta de valor impulsa de manera directa el diseño y la integración de todos estos elementos, a diferencia de los esfuerzos fragmentados de los distintos grupos funcionales de la burocracia tradicional o de la organización vertical.
3. El enfoque horizontal da como resultado un instrumento mucho más consistente, flexible y afinado.
4. Principios para diseñar e institucionalizar la organización horizontal.
 - » Diseño.
 - 1 Organizar en torno de los procesos centrales con funcionalidad interrelacionada, no de tareas o funciones.
 - 1 Instalar titulares o gerentes de los procesos que asumirán la responsabilidad del proceso central en su totalidad.
 - 2 Hacer de los equipos, no de las personas, la piedra angular del diseño y desempeño de la organización.
 - 3 Disminuir la jerarquía mediante la eliminación del trabajo que no tiene valor agregado y confiriendo a los integrantes de los equipos, que no necesariamente tienen que ser altos

- ejecutivos, la autoridad para tomar decisiones directamente relacionadas con sus actividades dentro de la cadena de valor.
- 4 Integrar a clientes y proveedores.
 - » Institucionalización.
 - 5 Facultar a la gente dándole las herramientas, conocimientos, motivación y autoridad para tomar las decisiones que resulten esenciales para el desempeño del equipo.
 - 6 Aplicar la tecnología de la información (TI) y capacitar a la gente para resolver problemas y trabajar de manera productiva en áreas con funcionalidad interrelacionada dentro de la nueva organización.
 - 7 Promover la adquisición de múltiples habilidades, la capacidad de pensar creativamente y responder con flexibilidad a los nuevos desafíos que surgen en el trabajo que realizan los equipos.
 - 8 Enseñar a las personas capacitadas fundamentalmente en funciones o departamentos específicos a trabajar en colaboración con los demás.
 - 9 Establecer mediciones de los objetivos de desempeño al final del proceso (que están motivados por la propuesta de valor), así como la satisfacción tanto de los clientes como de los trabajadores y la contribución financiera.

- 10 Cultivar una cultura corporativa de apertura, cooperación y colaboración; una cultura que centre la atención en el mejoramiento continuo del desempeño y valore la delegación de autoridad en los trabajadores, así como su responsabilidad y bienestar.

El método burocrático, con sus múltiples niveles y su extenso sistema de verificaciones, es digno de elogio por haberse constituido en un baluarte en contra de las prácticas corruptas. Pero cuando el enfoque burocrático predomina al grado que se experimenta en la mayor parte de las oficinas del gobierno, puede -y a menudo lo logra- inhibir el desempeño. Para remediar la situación se requieren cambios fundamentales en todas las dimensiones que impulsen el desempeño: la estrategia, estructura, estilo, sistemas, valores compartidos y habilidades.

Las deficiencias burocráticas no son, por supuesto, del dominio exclusivo del sector público, a pesar del coro de quejas sobre la ineptitud. Los tramites burocráticos, la redundancia de funciones, la falta de coordinación entre el personal y de habilidades y otras fallas se encuentran en muchas grandes empresas, estructuradas verticalmente, del sector privado.

3.4.3 Características distintivas de la organización horizontal

No hay dos estructuras horizontales que sean exactamente iguales, debido a que cada una se diseña para producir una propuesta de valor distintiva, aunque determinadas características, que están ausentes en una organización vertical, resultan comunes a toda organización estructurada de forma horizontal. Por ejemplo:

1. Los grupos de los procesos centrales agrupan a los trabajadores de acuerdo con el conjunto de habilidades múltiples necesarias para

cumplir con los objetivos de desempeño basados en el proceso y entregar una propuesta de valor.

2. Los equipos -y no los individuos agrupados en- constituyen las unidades fundamentales de la organización y se les alienta a auto administrarse.
3. Los titulares de los procesos, ya sean equipos o individuos, son responsables de dirigir y administrar los procesos centrales completos, de principio a fin.
4. La atención se enfoca en gran medida hacia el exterior, más que hacia el interior, en el sentido de que cada departamento trata de cumplir con los objetivos de productividad que se ha asignado. En comparación, la organización horizontal aspira a ofrecer a sus clientes una propuesta de valor atractiva.

Estas características diferencian con claridad a la estructura horizontal de la vertical, sin importar el ángulo desde el que se mire: por los lazos, desde arriba o desde abajo.

3.4.4 Una clase diferente de jerarquía

Empero, en la organización horizontal la jerarquía no se elimina por completo. Los grupos de los procesos centrales están bajo los ordenes de los titulares de los procesos -que suelen ser equipos de líderes, o en ocasiones individuos (aunque es preferible que sean equipos)- que son responsables de cumplir los objetivos específicos de desempeño de cada proceso. Los titulares se dedican a fomentar las capacidades, el trabajo en equipo y la comunicación abierta entre los flujos de trabajo. Se aseguran de que los problemas se resuelvan y los obstáculos se eliminen, para evitar que el trabajo del proceso se deteriore.

La incorporación de los principios, propios del modelo horizontal, como la delegación de autoridad, la estructura de los procesos, la adquisición de múltiples habilidades y la medición del desempeño con base en los procesos y los clientes, así como la retroalimentación, tienen un maravilloso efecto estimulante sobre los trabajadores que contrarresta la alineación generada por la especialización que domina en la organización vertical. Los autores citan cinco “dimensiones centrales del trabajo”:

1. Variedad de habilidades, o amplitud, que se refiere al número de actividades diferentes que se necesitan para llevar a cabo el trabajo (programación de citas, mantenimiento de registros, procesamiento de textos, etcétera).
2. Identidad de tareas, o profundidad, con lo cual se hace referencia al grado de responsabilidad de principio a fin implícito (¿Se encarga a un trabajador la realización de todo un artículo o se le pide que complete todo un proceso desde el inicio hasta el final?).
3. Importancia de la tarea, o el efecto percibido que el trabajo tiene en los demás.
4. Autonomía, o la delegación de autoridad en las personas para planear y llevar a cabo sus propias actividades.
5. Retroalimentación, o la información que se comparte con los trabajadores respecto a su eficacia en la ejecución de las tareas.

La organización horizontal incorpora a la teoría de las configuraciones estructurales de Mintzberg, elementos como la creación de valor a través de la asignación de tareas en función de procesos y no de funciones, así como la

evaluación del desempeño. Lo que para Mintzberg son constelaciones de trabajo, para Ostroff son equipos de trabajo, cuando en la propuesta de Ostroff (1999) se establece que “los equipos en la organización horizontal también asumen verdaderas responsabilidades directivas. Cuando se organizan alrededor de los flujos de trabajo es lógico que se auto administren” (pp. 10 y 11); podría decirse que prácticamente estamos frente a la adhocracia administrativa a la que Mintzberg refiere como resultado híbrido de la quinta configuración estructural denominada como adhocracia.

Al considerar la aplicación de la organización horizontal en las UPES, prácticamente estaríamos adicionando a lo comentado respecto a la posibilidad de que las UPES adopten el modelo de organización académica definido como departamentalización, el modelo adhocrático matricial divisional, al cual a su vez, se incorporarían los elementos de creación de valor y evaluación del desempeño, mismos que en la práctica se realizan a través del programa de estímulos al desempeño docente, que las UPES realizan con los recursos que para este fin destina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.4.5 El cambio hacia una organización horizontal

La transformación de la estructura organizacional vertical a una estructura horizontal requiere tres etapas, establecer el rumbo, formular el diseño, e institucionalizar el método. Respecto a la etapa del rumbo que siguen las UPES, se puede afirmar que, en lo general, está delineado desde los planteamientos del Estado evaluador ya mencionado en la tesis, así como por el PROMEP y por la dinámica y complejidad del contexto nacional e internacional en el que las se desenvuelven.

En cuanto al diseño organizacional, las UPES están en la obligación de transitar del modelo de escuelas y facultades, al modelo departamental, ya que, por una parte, la formación de profesionistas en el modelo de flexibilidad curricular,

y la cantidad de alumnos que las universidades deben atender, obliga a las UPES, a diseñar e implantar estructuras orgánicas más flexibles tanto en lo académico como en lo administrativo; y por la otra, el PROMEP ha establecido el perfil deseable al que deben aspirar y acceder los profesores investigadores, en el cual combina el trabajo académico en docencia, investigación, tutorías y gestión; actividades académicas que como ya se ha señalado, son propicias para diseñar y desarrollar el modelo de organización adhocrático matricial divisional, al que pueden incorporarse elementos de la organización

Queda por tanto, explicar ¿De qué manera debe institucionalizarse una nueva estructura orgánica? Ostroff plantea que deben realizarse tres iniciativas:

1. Iniciativas de cambio descendente, que emprenderá la dirección de la organización.
2. Iniciativa de cambio ascendente, que deberán emprender los miembros de la organización en los niveles inferiores.
3. Iniciativas de cambio que deberán emprenderse en todas las funciones.

Es importante destacar que cada una de estas iniciativas tiene que cumplir una serie de acciones tendientes a facilitar el cambio de la estructura organizacional, y que Ostroff (1999, p. 212) recomienda que para que la transformación logre institucionalizarse deben cumplirse los siguientes siete principios:

1. “Dotar de amplias facultades a la gente dándole las herramientas, los conocimientos, la motivación y la autoridad para tomar las decisiones esenciales para el desempeño del equipo”.

2. Aplicar las tecnologías de la información (TI) para ayudar a la gente a cumplir con los objetivos de desempeño y entregar la propuesta de valor al cliente.
3. Destacar las competencias múltiples y capacitar a la gente para manejar problemas y trabajar de manera productiva en áreas con funcionalidad interrelacionada dentro de la nueva organización.
4. Promover la adquisición de habilidades múltiples, la capacidad de pensar creativamente y responder con flexibilidad ante los nuevos desafíos que surgen en el trabajo que realizan los equipos.
5. Rediseñar los departamentos o áreas funcionales para que trabajen como “compañeros en el desempeño del proceso” con los grupos de los procesos centrales.
6. Medir los objetivos de desempeño para el final del proceso (que están motivados por la propuesta de valor), así como la satisfacción de clientes y trabajadores, y el rendimiento financiero.
7. Cultivar una cultura corporativa de apertura, cooperación y colaboración; una cultura que centre la atención en el mejoramiento continuo del desempeño y valores la delegación de autoridad en los trabajadores, su responsabilidad y bienestar.

Las experiencias de transformaciones de las UPES, de las cuales en el siguiente capítulo se comentan algunos ejemplos, en mayor o menor medida han incorporado estos principios, debido a las características de formación y especialización de los profesores investigadores y del trabajo académico de docencia, investigación, difusión y extensión, que son en síntesis los procesos centrales, que debieran tomarse en cuenta al incorporar la organización horizontal

al modelo de organización académica de las UPES, sea este departamental o de escuelas y facultades.

Como se ha expuesto, las UPES se transforman constantemente, debido a la influencia del macroambiente cada vez más globalizado que exige competencias internacionales, así como a las políticas y programas de desarrollo que en forma centralizada dispone la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP, y por la evolución propia de sus profesores investigadores, órganos colegiados, y constelaciones de trabajo. A estas características evolutivas, se suman la influencia del desarrollo científico y tecnológico de los contextos internacional y nacional; sin embargo, para que esta transformación represente una evolución hacia la universidad del conocimiento, el cambio debe ser planeado.

En este sentido, como se mencionó al principio del capítulo, uno de los factores determinantes del cambio organizacional, son las configuraciones organizacionales. De ahí que, como se ha explicado, las UPES debieran adoptar la configuración adhocrática matricial divisional, integrada en forma horizontal, para dar lugar en el ámbito intraorganizacional de las UPES, a redes de interrelaciones entre las constelaciones de trabajo, y en el ámbito interorganizacional, a redes entre dichas constelaciones de trabajo (por ejemplo cuerpos académicos y grupos de investigación), con constelaciones de trabajo de otras UPES.

Es importante destacar, que debido a las características de evolución expresadas anteriormente, que se significan en las UPES ubicándolas como anarquías organizadas, en donde los valores profesionales, culturales y sociales de sus actores, inciden en la participación permanente en la toma de decisiones, haciendo complejas las interrelaciones y flujos de información, el estudio de las configuraciones organizacionales como factor de cambio, utilizando como método la racionalidad instrumental de la estructuración de las organizaciones, no es

suficiente para comprender todos los factores a considerar en el diseño organizacional, por ello, se introduce al marco teórico analítico, para el estudio de las estructuras formales y configuraciones de la organización académica de las UPES, la perspectiva del análisis organizacional. Como se verá, desde este ángulo, el nuevo institucionalismo sociológico, propone que el cambio en la configuración de las organizaciones, expresado en su estructura formal, obedece también a representaciones de moda y mito, así como a elementos de las estructuras sociales que se suman a los factores materiales y con arreglo a valores, a los cuales conceptúa como ceremonia.

3.5 Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia

En la compilación de Powell y Dimaggio (2001, pp. 79 a 103) John W. Meyer y Brian Rowan, explican que las organizaciones formales son sistemas de actividades controladas y coordinadas que surgen cuando el trabajo es incorporado en redes complejas de relaciones técnicas e intercambios que traspasan fronteras. Las estructuras de organización formal surgen en contextos muy institucionalizados. Se crean profesiones, políticas y programas junto con los productos y servicios que se supone deben producir racionalmente. Este proceso permite que surjan muchas nuevas organizaciones y obliga a las existentes a incorporar nuevas prácticas y procedimientos. Proceso que lleva a que las organizaciones incorporen las prácticas y procedimientos definidos por los conceptos racionalizados prevalecientes del trabajo organizacional e institucionalizado en la sociedad. Las organizaciones que lo hacen aumentan su legitimidad y sus perspectivas de supervivencia, independientemente de la eficacia inmediata de las prácticas y procedimientos adquiridos.

En la organización de las UPES, los profesionistas se forman bajo políticas y programas nacionales de educación superior que incluyen procesos de acreditación y certificación de planes y programas de estudio, así como de los

profesores que imparten docencia tanto en licenciatura como en posgrado. Sin embargo, podría considerarse que en muchas ocasiones los procesos de evaluación para lograr la acreditación y la certificación, se realizan en estructuras cuya formalidad responden más como mito, o como cumplimiento de ceremoniales para legitimar los procesos de enseñanza aprendizaje, que al diseño de estructuras adoptados conforme al modelo educativo creado para transformar los contextos nacional y estatal y satisfacer las necesidades sociales. Es decir, las UPES tienden a adoptar configuraciones que parecen exitosas en las organizaciones a nivel de campo.

Por ejemplo, es posible observar en las organizaciones públicas, que la estructura de organización responde al reglamento interior formalizado legalmente ante el congreso, pero que sin embargo, la cotidianeidad de las acciones y los arreglos organizacionales están superpuestos a la estructura, funcionan de diferente manera a lo establecido. La estructura formalmente informada y declarada documentalmente es una y la organización real es otra.

3.5.1 Brecha entre la organización formal y la organización informal

Si bien la estructura formal racionalizada, es el instrumento más efectivo para coordinar y controlar las complejas relaciones implícitas en las actividades técnicas de trabajo modernas, es importante reconocer que entre la organización formal y la informal existe una brecha. En las sociedades modernas, las organizaciones formales son endémicas, es decir por su propio dinamismo, la declaración formal de las configuraciones organizacionales, que en el sector público mexicano se hace a través de los reglamentos internos y manuales de organización, tienden a ser más un mito y una ceremonia o protocolo, que a reflejar la dinámica conformación de las relaciones y flujos de trabajo, información y decisiones que ocurren en las organizaciones públicas, sobre todo cuando como en el caso de las UPES, se trata de anarquías organizadas con niveles de

ambigüedad considerables y conviven áreas acopladas estructuralmente y otras áreas de trabajo flojamente acopladas.

“Cuanto más modernizada esté la sociedad, más extendida estará la estructura formal racionalizada en ciertos campos y mayor será el número de campos que contengan instituciones racionalizadas”. Bell en Powell y Dimaggio (2001 p. 84).

- 1 1ª. Las redes de relaciones complejas se mantienen en las sociedades modernizadas dando lugar a organizaciones formales.
- 2 2ª Estas organizaciones formales en determinado campo poseen estructuras mas elaboradas.

Las sociedades modernas están llenas de burocracia racionalizada por dos razones:

- 3 1ª Las redes de relaciones se hacen más complejas a medida que las sociedades se modernizan.
- 4 2ª Las sociedades modernas están llenas de reglas institucionales, las cuales funcionan como mitos que muestran varias estructuras formales como medios racionales para lograr fines deseables.

En este mismo sentido, Ellul y Bell citados en Powell y Dimaggio (2001, pp. 83-84), señalan que, una vez que se ha institucionalizado, la racionalidad se convierte en un mito con potencial organizativo explosivo. En otras palabras, a medida que la sociedad se moderniza ocurren dos fenómenos sociales que derivan en una mayor presencia de estructuras formales organizacionales:

1. Hay mayor predominio de los elementos institucionales racionalizados, y

2. Las redes de organización e intercambio social se hacen más complejas.

En las estructuras de organización que se transforman a partir de la racionalización de mitos y se convierten en ceremonia, subyacen múltiples flujos de interrelación y comunicación informal que son producto de la interacción social de actores y sistemas en los campos organizacionales en los que se desarrollan las organizaciones. Esta influencia va más allá del concepto de contexto y ambiente de las teorías contingente y de sistemas, el mito refleja una necesaria representación estructural de las funciones de la organización, pero no la forma real en que se realizan y cumplen las tareas y procesos derivados de dichas funciones. Por su parte, la ceremonia, refleja la existencia de protocolos que se cumplen en la forma, pero que sin embargo, en el fondo persiste la ambigüedad de objetivos y toma de decisiones, en las que no siempre el interés individual de los actores, está subordinado al interés general de la organización.

3.5.2 La teoría organizacional y la diversidad organizacional

Powell y Dimaggio (2001, p. 105) se preguntan “¿Por qué hay una homogeneidad tan sorprendente de formas y prácticas organizacionales?” Si bien, en las etapas iniciales de estructuración, los campos organizacionales muestran una diversidad considerable, una vez que un campo ha quedado bien establecido, hay un impulso inexorable hacia la homogeneización.

Powell y Dimaggio (2001, p. 106) citan a Dimaggio, (1983), señala que los campos organizacionales existen en la medida en que están definidos institucionalmente, que se da en cuatro etapas:

1. “Aumento del grado de interacción entre las organizaciones del campo. ...,

2. Surgimiento de estructuras interorganizacionales de dominio y de patrones de coalición bien definidos ...,
3. Incremento en la carga de información de la que deben ocuparse las organizaciones que participan en un campo ..., y
4. Desarrollo de la conciencia entre los participantes de un conjunto de organizaciones de que están en una empresa común”.

Meyer y Rowan citados en Powell y Dimaggio (2001, p. 106) señalan que la propuesta teórica de la homogeneidad organizacional establece que a medida en que el campo organizacional se estructura mediante la institucionalización, la innovación de las organizaciones que se adelantan en dicho campo en busca de mayor eficiencia, crean un ambiente de evolución al que las demás organizaciones del campo tratan de igualar buscando entonces la innovación, más por legitimidad que por eficiencia o mejorar el desempeño.

Continúan estableciendo Meyer y Rowan que “de este modo, las organizaciones pueden tratar de cambiar constantemente; pero después de cierto punto en la estructuración de un campo organizacional, el efecto del cambio individual es reducir el grado de diversidad dentro del campo”. Al respecto, Schelling, citado en Powell y Dimaggio (2001), afirma que: “Las organizaciones en un campo estructurado responden a un ambiente que consiste en otras organizaciones que responden a su ambiente, el cual consiste en organizaciones que responden a un ambiente de respuestas de organizaciones”. (p. 107)

Por ello, para comprender la transformación de las estructuras de organización, además de las teorías que como instrumentos racionales permiten el estudio de la distribución del trabajo y los mecanismos de coordinación para configurar a las organizaciones en el modelo que más adapte a las circunstancias

de sus procesos y contexto, es necesario estudiar también, en qué medida las configuraciones organizacionales concebidas, sean éstas verticales, horizontales ó adhocrásticas, han institucionalizado los aspectos de la interacción social de los actores, presentes en la organización informal y no representados en forma objetiva en la estructura organizacional.

De ahí que sea necesario abordar el estudio del cambio organizacional, mismo que se presenta en el siguiente apartado, desde las perspectivas de la teoría organizacional y de la sociología de las organizaciones, a la luz de los conceptos vertidos en el capítulo 1, para explicar la complejidad de las UPES que se conceptúan como anarquías organizadas, requieren para comprender las características de su sistema cultural, significados en la ambigüedad organizacional de su funcionamiento en constelaciones de trabajo flojamente acopladas, que su estudio vaya más allá del positivismo determinista.

3.6 Cambio Organizacional

Según se ha explicado en las perspectivas conceptual y teórica desarrolladas en el primer capítulo, las respuestas a la pregunta de investigación, relativa a la evolución y transformación de la organización académica de las UPES y de la UJAT, derivan del estudio, interpretación y explicaciones, analizados a la luz de los conceptos y teorías de cambio organizacional, que provienen por una parte, de la teoría de la organización y por la otra de la sociología de las organizaciones. Para comprender el cambio organizacional, se requiere vincularlo al concepto de organización, si la visualizamos como sistema racional, entonces se podría asumir que la toma de decisiones puede resolver los efectos del cambio organizacional. Sin embargo, si el concepto de organización que se asume, es el de sistema natural y abierto, entonces el cambio organizacional se conceptúa como una adaptación de la organización a las múltiples influencias del ambiente. Y finalmente, como en el caso de las UPES, si el concepto de organización se describe como sistema flojamente acoplado, entonces el cambio organizacional,

se entiende como un proceso más accidental que racional o adaptativo, es decir, el cambio es una manifestación más de la ambigüedad e indeterminación del sistema.

En la investigación que sustenta la tesis, se ha asumido que el cambio organizacional, puede expresarse como. *“Un sistema flojamente acoplado... un cambio -puede no significar- una mejor adaptación al medio ambiente,... el cambio puede darse con cierto proyecto previo y diluirse con otras inquietudes organizacionales,... sin que se distribuya en forma homogénea en toda la organización”*. Arellano et al. (2003, p. 90) cita a Weick y Olsen. De esta manera, es posible que algunos actores cambien y otros no, incluso *“pudiera existir una ruptura sin que ello signifique necesariamente una ruptura general”*. En otras palabras, el cambio en las UPES coincide con el concepto de cambio organizacional *“fenómeno complejo que se desarrolla en múltiples formas involucrando distintas dimensiones y aspectos organizativos. ...Siempre estarán rebasados por una realidad que es dinámica, contradictoria y, mucho más compleja”*. Arellano (2000) (p. 93).

En efecto, continúa explicando Arellano (2003), *“entender el cambio organizacional, independientemente del marco teórico utilizado, significa un análisis del tipo de relaciones que pueden establecer individuos (actores), por un lado, y organizaciones (sistemas), por otro. Cambiar y organizar son conceptos aparentemente contrapuestos pero que, no obstante se intercalan reportando múltiples formas en que la vida de las organizaciones en realidad se desenvuelve”* (pp. 93-94).

Por lo anterior, en la exposición de este apartado se encuentran aquellos elementos teóricos conceptualizados en la obra de El Actor y el Sistema. Las restricciones de la acción colectiva: acción organizada. En esta obra, Crozier y Friedberg (1990), construyen una compleja teoría para explicar un fenómeno social, que visto en sus elementos instrumentales como forma de organización, es

en apariencia simple. Sin embargo, cuando Crozier y Friedberg, las analizan en la perspectiva de las relaciones sociales y van descubriendo variables como el poder en la acción organizada, la estrategia, ó la función de la estructura formal y los elementos del cambio organizacional, entre otras configuraciones, elementos principales del estudio, como la acción, el actor, la organización, el poder y la estrategia, adquieren connotaciones, sin las que ahora no sería posible explicar, en forma completa, el cambio en las organizaciones.

En la continuidad del apartado, parafraseando a Crozier y Friedberg (1990) se exponen sus planteamientos fundamentales, por lo que el contenido, es una cita permanente de su obra. Parten para su estudio, de una pregunta de investigación, ¿En qué condiciones y a qué precio, en cuanto a restricciones, es posible la acción organizada de los hombres?, y explican, la acción colectiva no es un fenómeno natural. No existe fatalidad ni determinismo simple.

Por ello, las soluciones que se proponen a los problemas de las organizaciones, son contingentes, ampliamente indeterminadas, arbitrarias, sin embargo, restrictivas. De tal manera que las decisiones en las organizaciones: Integran comportamientos divergentes y contradictorios. Suponen una estructuración humana y un mínimo de organización.

Las estructuras en las organizaciones son un artefacto humano y: están relativamente formalizadas y conscientemente diseñadas, son “naturalizadas” por la historia, la costumbre y las creencias, al grado de que pueden parecer obvias; hacen posible las empresas colectivas de los hombres; y condicionan profundamente sus resultados.

Además las estructuras, orientan los comportamientos de los actores, circunscriben su libertad y sus capacidades de acción. Por lo tanto, la renovación o cambio y transformación de las estructuras requiere que previamente: Se conozcan, comprendiendo su lógica y racionalidad propias. Para lo cual, es

necesario, preguntarnos que problemas han tratado de resolver; que dificultades y restricciones se derivan de ello.

Por tanto, para conocer la transformación de las estructuras es indispensable, poner en evidencia los “efectos contraintuitivos o perversos”, efectos no esperados sobre el plan colectivo de una multitud de elecciones individuales autónomas y, en consecuencia, cada uno en su nivel y dentro de su propio marco, perfectamente racionales. Es decir, cuando nuestras acciones tienen el riesgo de caer en lo contrario de lo que buscábamos. De tal manera que algunos supuestos que considerábamos como ciertos y determinantes no lo son en realidad.

La siguiente figura, trata de representar estas relaciones:

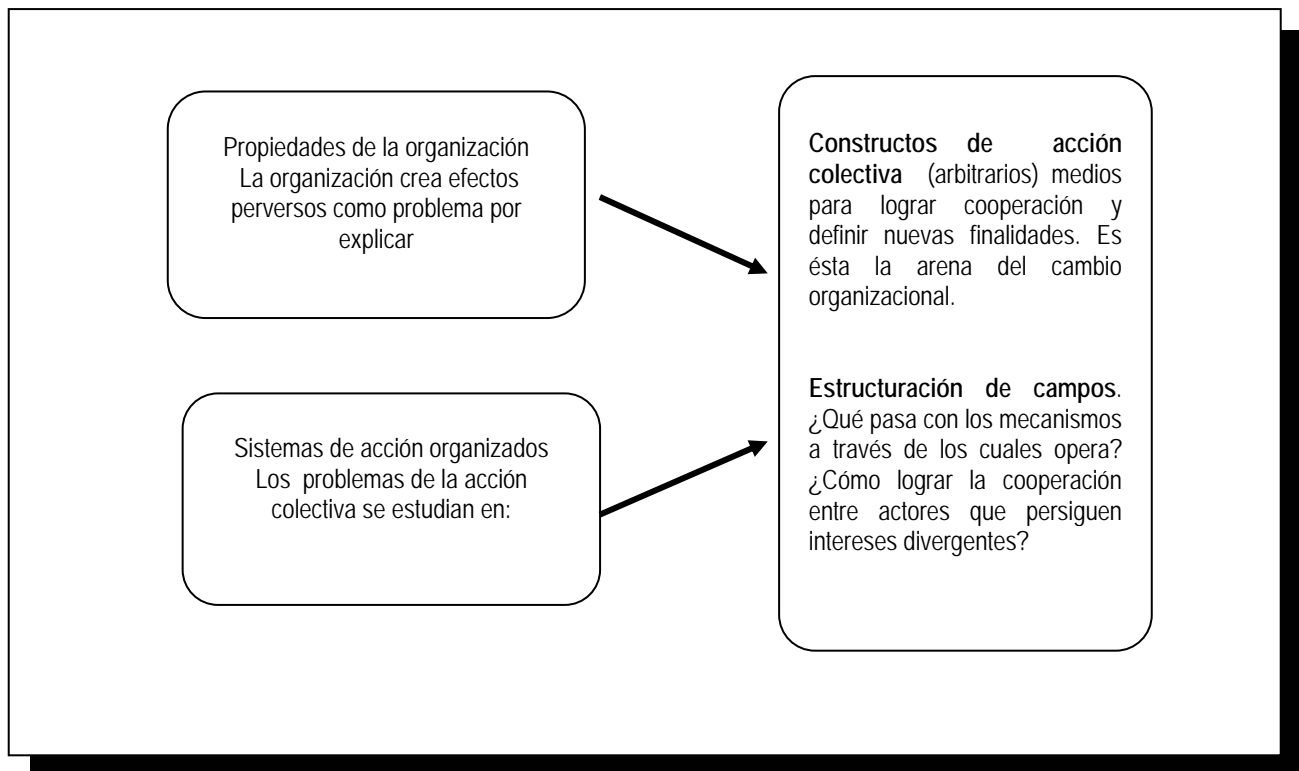


Figura 3.1 Propiedades de la organización y constructos de acción colectiva

Fuente: Elaboración propia con base en las conceptualizaciones de Crozier y Friedberg (1990).

3.6.1 *Problemas de los constructos de la acción colectiva (modos de organización).*

La cooperación. ¿Cómo lograr la integración de los comportamientos de los actores sociales, si los objetivos que persiguen, son divergentes e incluso contradictorios?

La solución que proponen los autores, está relacionada con elementos tales como: la restricción, que es la sumisión impuesta o consentida de las voluntades “parciales” mediante la negociación (regateo explícito o implícito) y el contrato, las cuales no se establecen en forma natural. Los actores se comprometen sólo si se sienten protegidos. Proceso que desencadena relaciones de poder y dependencia en las que los actores pueden perjudicar a todas las partes involucradas.

La solución también es organizar los modos de integración que afianzan la cooperación necesaria entre actores sin suprimir libertades, es decir, sus posibilidades de perseguir objetivos contradictorios.

Por ello, en los constructos de acción colectiva en sus diferentes modalidades, se redefinen los problemas, y los campos de interacción se acondicionan o se “organizan”, de tal manera que los actores en la búsqueda de sus objetivos específicos no ponen en peligro los resultados de la empresa colectiva. Para lo cual es necesario que los constructos operen indirectamente y no determinen los comportamientos de los actores. Constructos que son “Juegos Estructurados”, más o menos formalizados, cuyas reglas indican una serie de estrategias que pueden resultar ganadoras, entre las cuales deberán escoger los actores. En estos juegos, la restricción es indirecta, toda vez que el actor para lograr que su participación sea beneficiosa tendrá que adoptar una de las estrategias ganadoras posibles, lo que llevará al cumplimiento de los objetivos del conjunto.

Una redefinición de *Acción colectiva*: Coalición de personas contra la naturaleza con miras a resolver problemas materiales. Los constructos sociales inventados o modos de organización, redefinen y reacondicionan estos problemas. No obstante estos arreglos, la organización como constructo social tiene en sí misma, una propiedad de la que no puede sustraerse, la *Incertidumbre ó Indeterminación*.

En esta concepción del constructo social como solución a la cooperación, quien es capaz de controlar la incertidumbre adquiere por esa razón poder, determinando de esta manera relaciones de poder y de dependencia entre los actores, las cuales estarán en relación directa de sus capacidades y recursos, quién más posea, tendrá poder y hará dependientes a otros actores.

En este juego organizativo, más o menos estructurado, la definición del problema y la identificación de las incertidumbres naturales, permitirá reestructurar los campos que operan los constructos y crear incertidumbres artificiales para reducir las “ganancias y las pérdidas” de unos y otros en dimensiones más aceptables.

Los constructos de acción colectiva son instrumentos para la solución de problemas, pero también son restricciones para esas soluciones, cuando no los impiden totalmente. Cambiar la finalidad no es la solución a los problemas de la acción colectiva, la solución estriba en la estructuración de campos que permitan resolver los problemas de cooperación que impiden la acción colectiva para el logro de los fines.

Toda *estructura de acción colectiva*, se constituye en un *sistema de poder* (fenómeno, efecto y hecho de poder). Por ello, todo análisis de la acción colectiva, debe considerar el estudio del poder, la acción colectiva es la política cotidiana, y el poder su materia prima. Todo es político, puesto que el poder está en todas partes. Una dimensión fundamental de los sistemas humanos, es su carácter

político. No existen sistemas sociales completamente regulados o controlados. Los actores individuales o colectivos que los componen jamás pueden reducirse a funciones abstractas y descarnadas.

La libertad de los actores en las restricciones que el sistema les impone, al interactuar con otros, deshace las reglas más sabias, y hace del poder, la mediación común entre estrategias divergentes, es pues, el mecanismo central e ineluctable de regulación del conjunto.

El poder, es el resultado, siempre contingente, de la movilización, por los actores, de las fuentes de incertidumbre pertinentes que ellos controlan en una estructura de determinado constructo social de acción colectiva, por sus relaciones y transacciones con los otros participantes en esa estructura y relaciones de cooperación. El poder es una dimensión fundamental e ineluctable de toda relación social que siempre puede analizarse como un embrión de acción colectiva, lo que implica un regateo y una integración, pues el poder constituye un mecanismo cotidiano de nuestra existencia social que utilizamos sin cesar en las relaciones con nuestros amigos, nuestros colegas, nuestra familia, etc. El poder es inherente a la autonomía de actuación del ser humano, prescindir de él sería condenar la condición humana a la condición de máquinas.

Hacer posible la cooperación de los hombres, es reconocer que no hay acción colectiva, sin un campo estructurado, una organización como constructo social, y toda estructura supone, crea y reproduce poder, es decir, desigualdades, relaciones de dependencia y mecanismos de control social, se puede afirmar además que tampoco puede haber poder sin estructuras, dado que éstas debido a las divisiones, a los obstáculos para la comunicación y a los límites que imponen para que se desarrolle la acción, proporcionan las protecciones necesarias para enfrentar los fenómenos de poder.

3.6.2 Elementos de análisis para comprender el Cambio Organizacional

La organización como estructuración o reestructuración de campos, es siempre aleatoria y problemática, las soluciones inventadas para lograr la cooperación en la acción social, se generan con los recursos y capacidades del momento, el carácter construido de nuestros modos de organización o modos de acción colectiva, reconoce también que el “cambio de esos modos de organización”, tiene ese mismo carácter de “artificial”, el cambio constituye un problema, porque no es natural, requiere de una intervención, de un nuevo constructo social.

El cambio no se puede definir como la imposición de un modelo *a priori* concebido desde el principio por algunos sabios y cuya racionalidad deberá defenderse contra las resistencias irracionales de los actores que no serían más que la expresión de su vínculo limitada a las rutinas pasadas o a su condicionamiento por las estructuras de dominación existentes y por alienación dentro de éstas.

El cambio no es tampoco, el majestuoso correr de la historia, ni la concepción y puesta en práctica de un modelo más “racional” de organización social. Es un proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de una determinada colectividad aprenden juntos, es decir, inventan y determinan nuevas formas de jugar el juego social de la cooperación y del conflicto (una nueva praxis social), y adquieren capacidades cognoscitivas, de relación y organizativas correspondientes. En un proceso de aprendizaje colectivo que permite instituir nuevos constructos de acción colectiva que crean y expresan una nueva estructuración del o de los campos (de la organización como constructo social).

Para superar las fórmulas de cambio tecnocráticas y autoritarias, debe extenderse la extensión y la generalización progresiva de la experimentación, es decir, del aprendizaje colectivo e institucional en todos los niveles, es decir,

organizar las condiciones que hacen posible tal extensión. Se trata del aprendizaje de nuevos modos de acción colectiva. La transformación de nuestros modos de acción colectiva para permitir que haya más iniciativa y más autonomía en los individuos requiere más organización, una estructuración consciente de los campos de acción.

Aumentar la libertad y la autonomía de los actores individuales y colectivos, representa un conjunto de problemas, que no pueden resolverse ni a rajatabla, ni con un toque de varita mágica, su solución requiere el refuerzo y el acondicionamiento consciente del conjunto de los constructos colectivos a través de los cuales se canaliza, se regula, y, de hecho, se hace posible la acción social en todos sus aspectos.

El cambio organizacional requiere la innovación social, la invención de constructos de acción colectiva, la elaboración exitosa y colectiva de una nueva construcción sistémica, que permita a la vez que nuevas técnicas y nuevos procesos de información, el desarrollo de nuevas capacidades de relación en los actores individuales y colectivos, la institución de nuevos juegos y mecanismos de gobierno, y con ellos, la afirmación de nuevos instrumentos intelectuales, de nuevas racionalidades y de nuevos objetivos de acción.

Bajo esta perspectiva, el conocimiento adquiere una función importante, las acciones e intervenciones de cambio organizacional, requieren de una profunda transformación de nuestro modo de razonar y de nuestra metodología de la acción. Para transformar un campo de acción, un constructo social, es decir una organización, es urgente conocer los constructos de los que se parten, las prácticas y los comportamientos reales que encubren, para comprender la función y la significación en el conjunto social y medir la fuerza de resistencia y las capacidades de evolución.

Para lograr la renovación conceptual debe reconocerse la realidad y la universalidad de los fenómenos de poder que constituyen el fundamento mismo de la acción organizada, del marco artificial y construido que representan las organizaciones: La organización como problema, el actor y su estrategia y el margen de libertad del actor.

Sobrevaluamos la racionalidad del funcionamiento de las organizaciones. Hay que considerar que el engranaje de las organizaciones son las personas. Por ello, la complejidad de las organizaciones, radica en la complejidad misma del comportamiento humano, el cual está lejos de una coordinación mecánica o de un determinismo simple. Aún en las situaciones más extremas, el hombre conserva siempre un mínimo de libertad, y nunca dejará de valerse de ella para “combatir el sistema”.

La libertad del individuo en la organización se limita normativamente por las prescripciones del sistema oficial, en las que los condicionamientos y las represiones se enfrentan a las prácticas informales de los actores. La libertad está restringida e influida por el sistema oficial, pero a su vez éste, está influido e incluso corrompido por las presiones y manipulaciones de los actores. El ser humano es antes que todo cabeza, es decir libertad, un agente autónomo capaz de calcular y de manipular que se adapta e inventa en función de las circunstancias y los movimientos de sus agremiados.

A la luz de esta concepción del margen de libertad del actor, una organización, es el reino de las relaciones de poder, de influencia, de regateo y de cálculo; no es un instrumento de opresión, pues las relaciones conflictivas, no se ordenan según un esquema lógico integrado. Las elecciones del actor en el sistema oficial, ponen de manifiesto el carácter contingente de las organizaciones, por mínima que ésta sea, el actor siempre tiene la libertad de tomar las oportunidades que se le ofrecen, en el marco de las restricciones inherentes a él.

El cambio es también un problema sociológico, es decir, que son los hombres los que cambian, y que no sólo cambian en forma pasiva, sino que lo hacen dentro de su colectividad y como colectividad, el cambio no es individual, sino, en sus interrelaciones y en su organización, social. En tanto sistema social, la teoría del cambio en la organización, también responde a los postulados de coherencia, jerarquía de los elementos de la realidad social y la homogeneidad del campo social.

La coherencia en los sistemas es muy relativa. En las organizaciones por tanto, como conjunto social, existen contradicciones, no funciona bajo un solo principio. En cuanto a la jerarquía de los mecanismos sociales fundamentales, no hay leyes que se apliquen en forma clara, su efecto siempre está enmascarado por la existencia de otros mecanismos que forman parte de su composición. Todo sistema se puede considerar como de múltiples entradas, que se puede influir sobre las variables del sistema con la condición de que haya una estrategia apropiada, y que las prioridades entre la cuales se elige, responden no a las propiedades de las variables, sino a las características particulares del propio sistema y de los medios de que se dispone.

Respecto a la homogeneidad del campo, un mecanismo de determinado nivel, en un determinado sector del sistema, puede, coexistir con otro mecanismo en otro nivel u otro sector. Sin embargo, la falta de equilibrio se subsana con juegos estratégicos de integración del conjunto. Un sistema desequilibrado puede contener no sólo incoherencias, sino simbiosis de mecanismos en apariencia contradictorios.

Conocer entonces, que mecanismos deben ser reemplazados o cuales empiezan a declinar, es una de las tareas por decirlo así, pragmáticas del cambio organizacional. Y es en estos procesos, en donde el análisis de las organizaciones y de los sistemas parece ser irremplazable, pues ofrece la posibilidad de

multiplicar las comparaciones, desarrollar los medios más prácticos para comprender las experiencias cotidianas de cambio.

Por otra parte, el cambio como fenómeno sistémico, puede explicarse por la extraordinaria capacidad que posee todo conjunto humano para absorber cualquier cambio formal que mantenga sus características esenciales. Una organización o un sistema organizado evolucionan; si quieren sobrevivir, por una parte, tendrán que adaptarse a las demandas cambiantes del medio, y por otra, deberán tomar en consideración que también cambian los hombres que las componen. En el contexto de las organizaciones y de los sistemas de acción concretos, nos encontramos ante conjuntos de juegos desiguales, estructurados en torno a vínculos de poder que corresponden al control que los individuos y los grupos de poder pueden ejercer sobre zonas de incertidumbre clave para el funcionamiento satisfactorio o la supervivencia del conjunto.

3.6.2.1. *Límites de los razonamientos a priori.*

Si los individuos no actúan a partir de la estructura, de la racionalidad y objetivos de la organización, entonces, el análisis de la organización, debe partir del actor, de sus objetivos y de la lógica de su acción. Sin embargo, debe tenerse cuidado al realizar el análisis organizacional desde el punto de vista de las complejas relaciones del individuo y la organización, para no caer en estudios con características mecanicistas en el que el análisis del comportamiento parte de modelos o patrones de conducta preconcebidos. Para mejorar el análisis de la organización, desde la perspectiva del individuo como actor en la organización, es pertinente considerar las condiciones e influencias recíprocas entre el entorno, los procesos, la cultura de la organización y el trabajo del actor.

En este sentido, es útil la teoría del marco de referencia, la cual nos ubica en una concepción en la que el actor, se mueve en la organización a partir de las oportunidades que distingue y de su capacidad para asirse a ellas. Lo que

determina los objetivos del actor, es la posibilidad de obtener un aumento, una promoción, un beneficio material o moral.

Nada se da con anticipación y para siempre, por ello, el comportamiento de los actores en el sistema oficial, y el de los grupos en la organización, no puede definirse a priori, requiere ser estudiado en las circunstancias que viven y que son cambiantes, como sus reacciones y actuación, por tanto, no sujetos a comportamientos determinísticos, si no por el contrario, contingentes.

3.6.2.2. *Planteamiento estratégico.*

El comportamiento del actor en la organización, responde más que a objetivos preconcebidos a estrategias más o menos racionales mediante las cuales responde al contexto en el que se desenvuelve, considerando oportunidades y capacidades. De ahí que el análisis de su actuación deba realizarse contextualmente con base en circunstancias y condiciones particulares de la organización en un momento dado, las respuestas de los actores a esas circunstancias y condiciones, son un constructo organizativo derivado de sus propias vivencias.

3.6.2.3. *Estrategia y poder.*

El razonamiento estratégico más o menos racional del actor en la organización, parte de un contexto organizacional (visión pasiva) y un constructo organizativo (visión activa), que requiere un segundo concepto para comprender el comportamiento de los actores en la organización, el poder.

Las circunstancias y condiciones que se dan en el contexto de las relaciones e interacción de los actores en el sistema definen en forma contingente el poder de los actores y los papeles que asumen en dicho contexto, más allá de

la intención definida en el constructo formal de la organización, expresada en el diseño organizacional preconcebido. Las relaciones que surgen de la interacción de los individuos en la organización, no pueden preconcebirse, por tanto deben estudiarse en las circunstancias del contexto en las que se desarrollan, para poder intervenir o participar con alguna intención de cambio para la mejora del sistema oficial de la organización, hay que conocer la forma en como se han estructurado de manera informal, las relaciones de poder.

3.6.2.4. *El poder como fundamento de la acción organizada.*

En la organización el elemento pasivo contexto y el elemento activo constructo, se unen por las relaciones entre los actores, y éstas son siempre relaciones de poder.

El poder desde el punto de vista de los actores, es el mecanismo fundamental de estabilización del comportamiento humano. Implica siempre la posibilidad, para algunos individuos o grupos, de actuar sobre otros individuos o grupos.

El poder es entonces, una relación y no un atributo de los actores. No se trata de una relación abstracta, es una relación de situación y por tanto contingente en cuanto a los actores y a la estructura en la cual actúan. Se da a partir del intercambio entre los actores, es una relación de intercambio y por lo tanto de negociación.

El poder es una relación instrumental. La acción motivada de los individuos trae consigo su cauda de consecuencias imprevisibles, inesperadas y disfuncionales. El poder se concibe en la perspectiva de un fin que motiva el ajuste de recursos de los actores.

El poder es una relación no transitiva. Corresponde a personas y acciones específicas. Es una relación recíproca pero desequilibrada. En función de que A y B siempre tengan recursos que intercambiar, pero que uno de los dos tenga más recursos que el otro.

El poder es una relación de fuerza de la cual uno puede sacar más ventaja que el otro, pero en la que, del mismo modo, el uno no está totalmente desvalido frente al otro.

3.6.2.5. ¿Cuáles son las fuentes y cuáles son los fundamentos del poder?

Los triunfos, los recursos y las fuerzas de cada una de las partes involucradas (potencia), es decir, las posibilidades de acción de las personas. (Fuerza, riqueza, prestigio y autoridad), que proporcionan libertad de acción.

El poder reside, pues, en el margen de libertad de que disponga cada uno de los participantes comprometidos en una relación de poder. El poder de un individuo o de un grupo, o de un actor social, también está en función de la amplitud de la zona de incertidumbre que lo imprevisible de su propio comportamiento le permita controlar ante sus agremiados. Incertidumbre que debe ser pertinente con relación al problema a tratar, a los intereses de los actuantes y cuyo control condicione la capacidad de acción de unos y otros.

Desde la perspectiva de la incertidumbre, tiene más poder el que manipula con mejor estrategia la providencia, modificando en su favor las condiciones estructurales y las reglas que rigen sus interacciones con el prójimo. El más poderoso entonces, conserva abierto lo más posible su abanico de comportamientos, en tanto procura que el comportamiento de su adversario sea conocido de antemano.

Analizar una relación de poder exige siempre la respuesta a dos series de preguntas:

¿Cuáles son los recursos de que dispone cada parte? (individuales, económicos, culturales, sociales, etc., marco temporal, espacial y social, en los que se circunscribe su estrategia).

¿Cuáles son los triunfos que, en determinada situación, le permiten ampliar su margen de libertad? (Esta pregunta precisa las desigualdades entre los actores, su inserción común y su posición en el campo social estructurado de que se trate).

¿Cuáles son los criterios que definen la pertinencia de esos recursos y su carácter más o menos movable? (existen limitaciones estructurales que pueden atenuar las desigualdades económicas y sociales entre actores, toda vez que los recursos deben ser movilizables y pertinentes).

¿Cuál es el envite de la relación y cuáles son las limitaciones estructurales en las que se inscribe?

¿Cuáles son los recursos que un actor puede efectivamente movilizar en una relación de poder y cuál es su grado de pertinencia?

3.6.2.6. *Poder y Organización.*

Las características estructurales de una organización, son las restricciones que se imponen a los participantes y delimitan sus relaciones de poder, y las condiciones de negociación.

Poder y organización están ligados, los actores sociales no pueden alcanzar sus propios objetivos más que por el ejercicio de las relaciones de poder,

el cual se ejerce sólo cuando se persiguen objetivos colectivos, cuyas restricciones limitan las negociaciones.

Las estructuras y las reglas oficiales de la organización determinan los lugares donde se podrán desarrollar las relaciones de poder, las zonas organizativas de incertidumbre, entre más se controle esta zona de incertidumbre con más poder contará.

La organización regulariza el desenvolvimiento de las relaciones de poder. Restringe la libertad de acción de los individuos y de los grupos. Afecta la capacidad de juego de sus miembros, condiciona su voluntad, pues determina los envites.

Dadas las restricciones de la organización, los recursos a disposición de los actores no son igualmente pertinentes o movilizables. Dependen de los objetivos y la naturaleza de las actividades que de ellos se deriven.

3.6.2.7. Tipos de Poder Emanados de la Organización.

La organización genera: relaciones de fuerza, modos de dominación inherentes a la estructura social, a las relaciones de producción y a la división técnica y social del trabajo, pero las relaciones de poder no son un fiel reflejo de estas fuerzas. Las fuentes de poder en la organización, emanan de la estructura y de las reglas oficiales:

- 1 Control de una competencia particular (especialización funcional). Pericia.
- 2 Relaciones de la organización y sus entornos. (Un actor que participa en varios sistemas de acción relacionados entre sí y que puede, por ello, representar el papel indispensable de intermediario)

y de intérprete entre lógicas de acción diferentes e incluso contradictorias).

- 3 Control de la comunicación y de la información.
- 4 Reglas organizativas generales. (constructo necesario para la cooperación, directivo y subordinados se circunscriben a ella conforme a las circunstancias que prescribe). Las estructuras formales generadas por estas reglas, existen paralelamente a las relaciones de poder en las que se delimitan realmente los alcances reales de la autoridad oficial, en éstas se identifican los márgenes de maniobra de que disponen los diferentes actores en sus respectivas negociaciones, distinguen la fachada oficial de la estructura, y la forma en como realmente ocurren los procesos y su funcionamiento, esta estructura de poder, es de hecho el verdadero organigrama de la organización.

3.6.3 El juego como instrumento de la acción organizada. La organización como problema

Una situación organizativa determinada nunca limita totalmente al actor. Siempre existe un margen de libertad, cada actor dispone de poder sobre los otros actores, mismo que será más grande cuanto más pertinente sea para éstos la fuente de incertidumbre que aquél controla.

Existe una estrategia ofensiva, limitar a otros miembros de la organización para satisfacer sus propias exigencias. Y existe una estrategia defensiva, escapar a la limitación que otros actores impongan mediante la protección sistemática de su propio margen de libertad y maniobra.

Bajo esta perspectiva teórica, la organización, ya no es el engranaje racional que Taylor supuso, la organización bajo este enfoque, es un universo de conflicto, y su funcionamiento el resultado de los enfrentamientos entre las racionalidades contingentes, múltiples y divergentes de actores relativamente libres que utilizan las fuentes de poder de que disponen. Las disfunciones que de ahí resultan, son los tributos que las organizaciones deben pagar para poder existir. Estas disfunciones dan movilidad a las contribuciones de los actores a la organización, sin la cual no puede funcionar en forma conveniente.

En otras palabras, no puede haber unicidad de objetivos en una organización, por que la función que desempeñan, hace que cada actor tenga una visión diferente de la organización, y aún cuando ésta sea parcial e incompleta, el actor, no procurará cambiarlo, pues significa su supervivencia al desarrollo del conjunto. Cada actor le dará una jerarquía diferente a los objetivos de la organización y actuará en consecuencia. Por ello, la organización en sí no puede existir más que por los objetivos y las racionalidades parciales de los individuos o de los grupos que alberga.

Las organizaciones no son sistemas autorregulados, por el contrario, se ven amenazadas por las tendencias centrífugas de sus actores, quienes en la búsqueda de sus estrategias personales, divergentes y contradictorias, tratan de proteger y ampliar su zona de libertad reduciendo su dependencia respecto a la de otros. Limitan y restringen la interdependencia que los liga a las otras partes presentes. En estas circunstancias la organización existe a pesar de la acción de sus miembros.

El problema de la organización radica entonces, en que en el constructo social que permite su funcionamiento, no existe ni racionalidad absoluta, ni legitimidad indiscutida que oponerles a sus actores, y es justamente la naturaleza de este problema la que deben resolver los actores para constituir y mantener una organización.

Visualizado así, el problema de las organizaciones consiste en integrar las actividades indispensables para perseguir un resultado, pero también integrar las relaciones de poder y las estrategias de los actores que aseguran la ejecución de estas actividades.

Por ello, las organizaciones no pueden definirse sólo a partir de sus objetivos, y por las circunstancias tecnológicas, económicas y ecológicas que se le imponen, así como por otras tantas limitaciones. Según March y Simon citados en Arellano et al (2003), *“toda organización debe mantenerse en un contexto no únicamente de racionalidad limitada, que proviene tanto de las relaciones de poder entre actores como de los límites cognoscitivos individuales y estructurales (o ambos), sino también de legitimidad limitada, debida a la ausencia, a la precariedad de la integración normativa de los actores, y de interdependencia limitada, producto de la reducción e incluso de la reconsideración de las estrategias de los actores y de su integración funcional”*(pp. 96-97)

En efecto, por un lado la organización es humana y por ello no puede sobrepasar la racionalidad limitada que le impone el espíritu humano. Y por el otro, el actor, es un agente libre, que conserva sus capacidades de: cálculo y elección, de elaborar estrategias, racionales desde su punto de vista.

Por lo anterior y por las relaciones existentes de poder en toda organización, el orden que establecen los directivos, no es jamás un orden preestablecido, está influido por las presiones de los actores y siempre está en reconsideración.

Los miembros de la organización siempre conservan su libertad, sus estrategias autónomas, lo que conlleva en el análisis organizacional una dimensión política, la cual es consustancial a toda acción organizada.

3.6.4 La función de la estructura formal

El problema de la organización a partir del actor, nos plantea que en las relaciones de poder, el experto sólo puede ejercer el poder dentro de ciertos límites, pues la manipulación de la incertidumbre, sólo puede ejercerla hasta el grado en el que le es indispensable el control, entonces tiene que dejarse manipular, convirtiendo la función en un dando y dando, el que el experto debe dejar que los otros actores ejerzan poder sobre él.

Es aquí precisamente donde las reglas de la estructura formal intervienen pues establecen límites y restricciones a las relaciones de poder, para garantizar la supervivencia de la organización. Las reglas formales o informales, rigen y estructuran el desarrollo de los conflictos y regateos entre los diversos participantes; pues la relación de los objetivos personales que persiguen unos y otros a través de su compromiso con la organización, implica la supervivencia de ésta. Por esto, las reglas del juego organizativas se vuelven restrictivas para todos los participantes puesto que se basan en una fuente de incertidumbre que se impone a todos, a saber, la posibilidad de supervivencia de la organización, y con ella incluso sus capacidades de jugar.

Sin embargo, hay que considerar que las reglas tienen dos elementos contradictorios, ya que si bien, por un lado son limitaciones que en determinado momento se imponen a todos los miembros de la organización; por otro, estas reglas son en sí producto de fuerzas, relaciones de poder que surgen de regateos anteriores. Constituyen la institucionalización provisional y siempre contingente de la solución que algunos actores relativamente libres han encontrado al difícil problema de su cooperación. Por ello, en tanto soluciones, no son ni neutras ni indiscutibles.

Las reglas de la estructura contienen y tienen relaciones de poder que les conceden por sí mismas vida y rigor. No obstante, es importante subrayar que el

estatuto resultante de las reglas de la estructura formal, no son más que una codificación, provisoria y contingente, y, sobre todo, siempre parcial, de las reglas del juego que prevalecieron en el sistema de acción subyacente a la organización. Por ello, el estudio del funcionamiento de las organizaciones no puede abordarse en lo abstracto ni se puede hacer a partir de alguna racionalidad a priori, aunque ésta sea sistémica.

Para analizar a la organización, es imprescindible, la observación y la medida de las actitudes, los comportamientos y las estrategias de los miembros; por la evaluación de sus fuentes específicas, y por las restricciones de toda clase que limitan su margen de maniobra y que pesan sobre sus estrategias, para tratar de comprender la racionalidad de estas actitudes, comportamientos y estrategias mediante la reconstrucción de las estructuras, de la naturaleza y las reglas del juego que juegan.

Se trata de un método de análisis y de comprensión de la realidad social de las organizaciones. Es una sociología de la acción organizada, que trata de explicar el funcionamiento de las organizaciones como sistemas de acción que se constituyen y se mantienen por la acción motivada de los individuos o de los grupos que forman parte, se desborda con creces su campo inicial de investigación para abordar el de las condiciones de desarrollo de la acción organizada de los hombres, y de sus propias restricciones.

3.7 Planeación estratégica y planeación institucional del desarrollo, como instrumentos del cambio organizacional planeado

En el capítulo 1 se han definido los conceptos de planeación estratégica, planeación del desarrollo, políticas públicas, programas y planeación institucional. En un esfuerzo de integración de estos conceptos podemos decir que estas herramientas e instrumentos de planeación y programación, permiten a las organizaciones públicas, y en este caso, a las UPES (como subsistema del

sistema de educación superior nacional, y del concierto de las IES del mundo), diseñar sus estrategias de desarrollo y prospectiva de crecimiento, evolución y cambio organizacional que requieren, para adaptarse a los contextos internacional y nacional.

Es importante aclarar aquí, que debido a que el contexto en el que se desarrollan las UPES es complejo, dinámico y ambiguo, y que a su vez la conformación de las fuerzas de su ambiente interno, definidas por sus valores, metas, tecnología, procesos y personal, también tienen altos grados de complejidad y ambigüedad, la planeación y la evaluación de estas organizaciones, no son susceptibles de ser controladas en su totalidad, debido a que su comportamiento no es totalmente lineal y racional.

En otras palabras, los procesos de planeación y prospectiva de largo plazo, no se generan teniendo como fin último el plan estratégico de desarrollo de la universidad que lo formula, sino en primera instancia como un proceso de adaptación y cambio planeado con ciertas restricciones y límites que la ambigüedad de las UPES impone, y que las estructuras flojamente acopladas en su complejidad permiten seguir como guía de transformación ante contextos dinámicos y también ambiguos.

De ahí entonces que, los planes institucionales de desarrollo de las UPES, inspirados e influidos por las políticas y programas de educación superior nacional, constituyen instrumentos de orientación que marcan el rumbo de los programas y acciones del sistema; sin embargo, no son determinantes en su totalidad del destino final de las UPES.

En otras palabras, si bien en los planes institucionales de desarrollo de las UPES, existen grados importantes de definición expresados en programas y proyectos académicos, que establecen objetivos y metas a cumplir, también es importante reconocer, que la realidad de las UPES, es construida día a día, por los

actores de la comunidad universitaria, integrados en constelaciones de trabajo, que se significan por ejemplo, en cuerpos académicos y grupos de investigación, en los que el poder individual y el poder de grupo, dependen en menor medida de los planes formulados y en mayor medida de sus propias posibilidades, expectativas y esfuerzos de crecimiento y desarrollo.

No obstante, esta ambigüedad y flojo acoplamiento de las UPES, las políticas y programas de educación superior, formuladas desde la planeación estratégica del desarrollo nacional, representan una guía que orienta, y también, determinan posibilidades de crecimiento en aspectos fundamentales para la evolución académica de profesores investigadores, alumnos, directivos y por supuesto de la institución. Ahora bien, para la mejor implantación de estos planes, los directivos académicos pueden apoyarse en las denominadas herramientas de la administración para impulsar el cambio organizacional, como lo son el desarrollo organizacional, la auditoría administrativa, el desarrollo gerencial, la gestión de la calidad y la reingeniería de procesos, entre otros; dichos instrumentos han sido referentes metodológicos para la reforma de las organizaciones públicas y de las UPES. Sin embargo, es preciso reconocer, que cuando los planes institucionales de desarrollo se pretenden implantar, la complejidad y ambigüedad de las UPES generada por los intereses particulares de los actores, representan fuerzas de resistencia que tratarán de reorientar las decisiones tomadas, y aún con la aplicación de las metodologías referidas, los directivos académicos, tendrán limitaciones para impulsar las políticas y programas nacionales de desarrollo de la educación superior.

Por ello, la planeación institucional de las UPES impulsada por las políticas y programas de educación superior, debiera diseñarse con clara conciencia de que los planes institucionales de desarrollo, deben tratar de institucionalizarse a través de procesos planeados de cambio organizacional, que no necesariamente tendrán una linealidad sujeta a la racionalidad de los procesos, sino que tendrán que estudiar elementos cualitativos del contexto y del ambiente

interno de las UPES que constituyen la realidad subjetiva de los actores y que son factores críticos para el logro de la institucionalización de los planes de desarrollo. En palabras de Arturo del Castillo, en la compilación de Arellano (2003, p. 225) citan a Bronsson y Olsen, March y Olsen (1983); Olsen (1976)

“los procesos de reforma organizativa, son más bien procesos anárquicos que describen un conjunto de acciones y relaciones poco claras y más bien ambiguas. De acuerdo con estos autores, la reforma organizativa es un conjunto de procesos decisorios en los que es difícil establecer las relaciones que guardan entre sí los problemas, las soluciones y los participantes de la organización; en donde los reformadores tienen tan sólo un control limitado sobre las consecuencias de sus decisiones”.

Luego entonces, es pertinente plantear algunas preguntas adicionales, al rededor de la pregunta de investigación a la que responde la construcción del marco teórico analítico de este apartado. Desprendiendo de la pregunta ¿cómo logran las UPES institucionalizar las políticas y programas de educación superior establecidas en los planes nacional y estatal de desarrollo?, también se formulan otros cuestionamientos, ¿a través de la institucionalización de las políticas y programas de educación superior, las UPES logran planear primero, y luego, alcanzar su desarrollo?, ¿existe alguna relación entre el cambio organizacional y los procesos de planeación institucional de las UPES?

La respuesta a estas preguntas podría plantearse a partir de la siguiente reflexión. Si la planeación del desarrollo institucional se formula, sin distinguir que el diagnóstico generado por el proceso de planeación estratégica, debe llevar a los directivos académicos que gobiernan e impulsan los planes de desarrollo en las UPES, a identificar primero, los factores críticos que habrá de tomar en cuenta para lograr que la organización se adapte a la dinámica complejidad y ambigüedad del contexto nacional e internacional en los ámbitos, económico, político y social

que las influye, entonces es posible que, efectivamente se incorporen las políticas y programas a la planeación institucional del desarrollo de las UPES, pero que al no considerar los factores del contexto que influyen directamente a los actores, dichos planes de desarrollo institucional se encuentren desarticulados de la realidad que enfrentan los actores de la comunidad universitaria, dificultando así su institucionalización.

En consecuencia, las políticas y programas de educación superior, deben alimentar como principal insumo a los planes institucionales de desarrollo de las UPES, pero dichos planes deben convertirse en reales y tangibles esfuerzos de cambio organizacional planeado, proceso para el cual uno de los principales insumos es tomar en cuenta la realidad que enfrentan los actores de la comunidad universitaria. Es fundamental reconocer que los directivos académicos asumen como responsabilidad la necesaria institucionalización de las políticas y programas de educación superior, ya que de éstos depende una parte importante del financiamiento de las UPES; sin embargo, también es determinante distinguir que sin la comprensión de la realidad que enfrentan los actores de la comunidad universitaria, y sin su participación en la formulación e implantación de los planes institucionales de desarrollo, no será posible. La institucionalización de las políticas y programas nacionales para el desarrollo de la educación superior y de las UPES.

En tal sentido, para comprender si las políticas y programas de educación superior se han logrado institucionalizar en las UPES, además de analizar este proceso a la luz de la planeación estratégica y de las técnicas de la planeación del cambio organizacional, dadas las condiciones de ambigüedad de las UPES, es conveniente analizar este proceso de institucionalización, a la luz de las “teorías de la ambigüedad organizativa” Del Castillo, en Arellano (2000, p. 226).

Lo anterior, debido a que no es posible entender el proceso de institucionalización de las políticas y programas de educación superior, sin

reconocer, que la participación de los actores de la comunidad universitaria en el cambio organizacional de las UPES es fundamental. Y que por tanto, para comprender y explicar estos procesos de institucionalización, es indispensable analizar la estrecha relación que existe entre dichos actores y el sistema de educación superior al que pertenecen.

Luego entonces, se confirma que la planeación institucional del desarrollo de las UPES no debe aislarse del cambio organizacional, si no por el contrario, dichos planes institucionales de desarrollo, deben ser la guía y la orientación del cambio organizacional planeado en la perspectiva del largo plazo de la universidad. Toda vez que como lo afirma Del castillo en Arellano et, al. (2003, p. 226) “los procesos de reforma son procesos desordenados en los que es necesario estudiarlos desde una perspectiva que vaya más allá de los planeamientos de linealidad, libertad y racionalidad en la organización e incorporar esquemas conceptuales que involucren la dimensión de ambigüedad en el acto decisorio”. Por tanto, es posible afirmar que, la institucionalización de las políticas y los programas nacionales de educación superior en las UPES, impulsados por la planeación nacional del desarrollo, no será posible, si no se involucran a los actores de la comunidad universitaria en la formulación de los planes institucionales de desarrollo de las UPES, y si dichos planes, no se impulsan como esfuerzos de cambio organizacional planeado.

Al respecto, March, citado por Del Castillo en Arellano, et, al. (2003) señala que se...

“ha demostrado que en todo proceso decisorio de carácter estratégico se mezclan una gran cantidad de factores, por lo que, en realidad, el decisor sólo tiene un control limitado o marginal sobre las acciones que se desprenden de sus decisiones. La razón estriba en las complejas relaciones que se tejen en toda organización. ...Esta complementariedad de tareas hace que las

relaciones de los individuos sean en extremo complejas, pues cada miembro de la organización imprime su propia lógica a los procesos, es decir, cada individuo moldea su actividad organizativa desde su propio marco de referencia. Marco de referencia que al estar impregnado de impresiones culturales y valorativas subjetivas lo hacen inconmensurable y difícil de precisar en términos absolutos”. (p. 244)

3.7.1 Ambigüedad de los procesos de cambio planeado en las UPES

Las decisiones que los directivos académicos deben tomar al impulsar el cambio planeado, no pueden tomarse con los modelos clásicos de toma de decisiones racional, debido a que no responden a la cadena medios-fines, y porque el control jerárquico no controla la instrumentación de las decisiones. En los procesos de cambio planeado, las secuencias de decisiones racionales se rompen porque el cambio se desarrolla al mismo tiempo que la organización mantiene sus cursos de acción, sus relaciones, conflictos y relaciones de poder. De ahí que la toma de decisiones sea confusa y compleja.

El orden debe ser el estado homeostático de todo sistema, sin embargo, en las organizaciones como las UPES, que se caracterizan por la anarquía, la ambigüedad en los intereses y en las decisiones, y el flojo acoplamiento de sus estructuras, la dinámica de la organización ocurre como producto de sucesivos desequilibrios, que provienen de perturbaciones externas aleatorias y de las fluctuaciones propias de la organización. Según cita Del Castillo a Olsen en Arellano, et, al (2003, p. 247).

Respecto al conflicto en el cambio organizacional planeado, el propio Del Castillo en Arellano et, al (2003) afirma, “Las situaciones de equilibrio se van desplazando de sus puntos de origen y estabilidad de la organización..., configurando una sucesión de estructuraciones y desestructuraciones

permanentes” p. 255. De acuerdo con March, citado por Del Castillo, en Arellano, et, al (2003) confirma que, “El cambio es conflictivo porque las organizaciones son espacios de actividad política, en la que existen diversos intereses, y relaciones complejas” (p. 255).

En este mismo sentido, el cambio organizacional planeado en las UPES es altamente conflictivo, debido a que enfrentan una permanente lucha de poderes, que impiden el cambio o tratan de orientarlo hacia beneficios particulares, cuando éste pareciera no responder a sus intereses. Los sindicatos de profesores y trabajadores administrativos, las sociedades de alumnos, los directivos académicos, los cuerpos académicos, asociaciones de docentes y los alumnos que actúan fuera de los grupos organizados, representan múltiples fuerzas antagónicas, difíciles de alinear en una estructura de organización académica y a través de los planes institucionales de desarrollo.

Esta lucha de fuerzas y poderes, es la que genera la ambigüedad en organizaciones como las UPES, las relaciones de intercambio recíprocas, en las que de la interacción de individuos y grupos unos salen más beneficiados que otros, genera desequilibrios que explican porque el cambio organizacional no tiene un comportamiento lineal, haciendo difícil controlar las rutas de acción que se desprenden de la toma de decisiones. La ambigüedad entonces parte de que una misma información puede interpretarse por diferentes actores con distintos significados; “la ambigüedad refleja más bien la incapacidad humana para generar consensos en torno de las intenciones, preferencias, objetivos de la organización y, más aún, sobre cómo funciona y porque funciona una organización como lo hace” Fieldman, citado por Del Castillo en Arellano et, al (2003, p. 253). Un evento ambiguo estará influido por una compleja red de interacciones en las que van inmersas consideraciones culturales, biográficas y sociales; además de las consideraciones de carácter exógeno.

Luego entonces, se puede considerar a la ambigüedad como una situación consustancial a toda actividad organizativa y el reto que impone a los procesos de reforma, es que el cambio se desarrolla en las interrelaciones de los individuos, las que en sí mismas llevan los gérmenes de la ambigüedad, debido a que en los procesos de cambio organizacional planeado, puede haber: más de una interpretación en la comunicación, falta de consensos sobre la información y mensajes simbólicos, intereses ocultos, y en suma, conexiones contingentes que se pueden dar entre miembros de la organización y su contexto.

3.7.2 Las teorías de la ambigüedad en la comprensión del cambio organizacional planeado

Como se planteó al inicio de este apartado, las teorías del cambio organizacional como son la reingeniería de procesos, la auditoría administrativa, el desarrollo organizacional, la administración de calidad total y la propia planeación estratégica, no son suficientes para impulsar la reforma organizativa en las UPES, debido a la ambigüedad organizativa que caracteriza al ambiente durante los procesos de transformación, que resulta de la compleja red de interacciones, de la continua negociación política de los participantes durante este proceso y de las modificaciones que puedan inducir las distintas fuerzas contextuales y la propia subjetividad que existe en el observador cuando interpreta la reforma organizativa.

Ante estas limitaciones, para comprender mejor los procesos de cambio organizacional que se tornan ambiguos, que generan anarquías organizadas y que derivan en estructuras de organización flojamente acopladas, pueden aplicarse los conceptos e hipótesis que las investigaciones de autores como Cohen, et al., March y Olsen, citados por Del Castillo en Arellano, et, al. (2003) proponen, y que se conocen como Teorías de la Ambigüedad Organizativa, cuyo cometido es tratar de explicar la dificultad de describir al proceso de toma de decisiones estratégicas como un hecho medible y secuencial.

Estas teorías identifican cuatro características de la categoría de la ambigüedad: *“la ambigüedad de intención, es decir, la imposibilidad de especificar qué propósito persigue la organización. La ambigüedad de entendimiento, esto es, la dificultad de entender qué es lo adecuado hacer en la organización. La ambigüedad de historia, que se refiere a la dificultad de determinar por qué y cuándo pasó un proceso decisorio, y, por último, la ambigüedad de organización o la imposibilidad para poder identificar los patrones de conducta y participación de los actores en la toma de decisiones”*. March y Olsen, citados por Del Castillo en Arellano, et, al., (2003, p. 255).

En las UPES que están en permanente transformación, en ocasiones mediante proyectos de reforma organizacional impulsados por los directivos académicos convertidos en agentes de cambio, y en otras por la evolución propia de los actores y los sistemas que pueden entenderse como cambios de organización no planeados, se reflejan las cuatro categorías de ambigüedad. Por ejemplo, la ambigüedad de entendimiento puede reflejarse, cuando la rectoría influida por las políticas y programas de educación superior, así como por las necesidades de financiamiento, procuran incorporar a sus planes institucionales de desarrollo, programas con los cuales los profesores investigadores pueden no identificarse, bien sea por indiferencia o por excesivas cargas de trabajo académico que oscilan entre las diversas obligaciones laborales que deben cumplir desde el trabajo docente, la investigación, las tutorías y la gestión. De esta manera, la interpretación que los directivos académicos otorgan a las políticas y programas de educación superior, respecto de la forma en como estas mismas políticas son comprendidas por los profesores investigadores pueden varían sustancialmente.

Esta interpretación diferente de circunstancias y objetivos que los actores del sistema universitario de las UPES pueden tener, también da lugar a la concepción de anarquía organizada, debido a que existe ambigüedad en los objetivos, pues cuando se definen en los planes institucionales de desarrollo,

pueden carecer de consenso amplio, o bien pueden resultar tan generales y confusos que pudieran no ser medibles. Como ya se definió en el primer capítulo, por su constante transformación las UPES son anarquías organizadas, sobre todo cuando el proceso de cambio organizacional es planeado, ya que los objetivos se tornan confusos y, en muchas ocasiones contradictorios. La razón es que los actores tratarán de sacar ventaja y mantener sus espacios de poder o incluso mejorarlos.

La concepción de las UPES como anarquías organizadas, representa una forma de estructuración contingente que está determinada parcialmente por las presiones que recibe del medio externo, y particularmente por sus propias características internas, y desde este punto de vista, coincide con el concepto de cambio organizacional de Crozier y Friedberg, ya que durante los procesos de transformación, las UPES se ven inmersas en procesos de auto aprendizaje, en un constante ensayo y error, que surge de un continuo de actividades, en el que se reflejan presiones, rencillas, revanchas y conflictos, y representa oportunidades tanto para discutir la eficiencia de la organización como para poner de manifiesto las relaciones de poder, hasta que las interrelaciones de los actores vuelven a institucionalizar ciertas prácticas.

Como ya se ha comentado, las teorías de ambigüedad comprenden también la situación propuesta por Weick, citado por Del Castillo en Arellano, et, al. (2003, p. 259) como sistemas flojamente acoplados, concepto que ayuda a comprender la razón por la cual en los procesos de reforma, aún cuando se generan situaciones en las que se carece de coordinación y hay, ocasionalmente, una ausencia de formas de control inmediato sobre las subunidades de la organización, ésta no se desintegra o paraliza totalmente.

Por ejemplo, las UPES en proceso de reforma pueden considerarse como sistemas flojamente acoplados debido a que los cambios que afectan una parte de la organización no afectan necesariamente al resto, es decir, el cambio no se

distribuye en forma simétrica en toda la universidad y coexisten unidades de docencia e investigación tradicionales y hasta anquilosadas con otras unidades en las que por el contrario sus estructuras son altamente innovadoras. Luego entonces, ¿qué permite a las UPES mantener su cohesión y funcionamiento si su configuración organizacional presenta las características de los sistemas flojamente acoplados?, es preciso señalar primero, que no son las decisiones tomadas en forma racional, ni el apoyo de las teorías del cambio organizacional, que parten de la racionalidad instrumental lo que mantiene la cohesión de las UPES. En realidad, lo que permite a las UPES funcionar con estructuras en las que sus unidades, sistemas y actores persiguen objetivos diversos, son los procesos múltiples de interacción, negociación y conflicto, entre los grupos que compiten por el poder, es decir, la capacidad de los actores de generar ciertos consensos a partir de la negociación política, lográndose acuerdos sobre ciertos objetivos operativos y contingentes.

De ahí que, los procesos de reforma organizativa en las UPES, pueden comprenderse mejor con las teorías de la ambigüedad organizacional, dentro de las cuales se encuentra la denominada “Cesto de Basura” Cohen et al., citado por Del Castillo en Arellano (2003, p. 260), desde esta perspectiva, en el proceso de toma de decisiones se ven mezclados problemas, participantes, soluciones y situaciones de decisión. De acuerdo con esta teoría las decisiones pueden tomarse por descuido (decisiones rápidas) o por coyuntura (la elección de la decisión se posterga hasta que los problemas se alejan sin rumbo y se unen a otros problemas y soluciones). En otras palabras, es el contexto de la organización lo que finalmente influye en el proceso decisorio. Cohen y March citados por Del Castillo en Arellano et al, (2003, p. 264) identificaron cinco propiedades fundamentales de la toma de decisiones en organizaciones caracterizadas como anarquías organizadas. De estas cinco propiedades las decisiones de las UPES pueden ubicarse en tres de estas cinco categorías:

1ª. “La coordinación y el interés de un proceso de cambio se ven impulsadas o retardadas por la inercia de las interacciones.

2ª. Los asuntos discutidos en el contexto del proceso de cambio...dependen del tiempo coyuntural en que se analizan o de la existencia de escenarios alternativos.

3ª. Los procesos decisorios durante el tiempo de reforma se ven inmersos en coyunturas, las decisiones tienden a presentarse, cada vez más por separado de los mecanismos formales de decisión”.

De acuerdo con Cohen et al, citado por Del Castillo en Arellano et al, (2003, p. 265) “una decisión es, de hecho, el resultado o la interacción de varios elementos relativamente independientes entre sí que se mueven dentro de una organización”. De ahí que la ambigüedad deba considerarse como una variable intermitente, es decir, existen aspectos del cambio que pueden resolverse con una perspectiva de medios a fines utilizando las teorías del cambio y la racionalidad instrumental, y otros en los que la reforma organizativa es en realidad un proceso flojamente acoplado entre problemas, participantes, soluciones, situaciones, situaciones de decisión y de contexto.

3.8 Cambios organizacional e institucional

De las explicaciones teóricas desarrolladas tanto en el capítulo dos como en este capítulo tres, es posible deducir entonces que, el cambio organizacional se entiende como innovación social, es decir, invención de constructos de acción colectiva, elaboración exitosa y colectiva de una nueva construcción sistémica, que permite en el caso de las UPES, el desarrollo de nuevas y mejores formas de configurar la organización académica y coordinar el trabajo, aprovechando la tecnología, la administración del conocimiento y los nuevos procesos de información. A su vez, el cambio organizacional, debe propiciar el desarrollo de

nuevas capacidades de relación en los actores individuales y colectivos, y la institucionalización de nuevos juegos y mecanismos de gobierno, y con ellos, la afirmación de nuevos instrumentos intelectuales, de nuevas racionalidades y de nuevos objetivos de acción.

Bajo esta perspectiva, se considera que el conocimiento adquiere una función importante, las acciones e intervenciones de cambio organizacional, requieren de una profunda transformación del modo de razonar y de la metodología de la acción de los actores del sistema. Para transformar un campo de acción, un constructo social, es decir un modo de organización, es urgente conocer los constructos de los que se parten, las prácticas y los comportamientos reales que encubren, para comprender la función y la significación en el conjunto social, medir la fuerza de resistencia y las capacidades de evolución.

Para lograr la renovación conceptual se debe reconocer la realidad y la universalidad de los fenómenos de poder que constituyen el fundamento mismo de la acción organizada, del marco artificial y construido que representan las organizaciones.

Desde luego, el propósito de la investigación, es distinguir claramente, la explicación descriptiva del cambio organizacional de las UPES, respecto del cambio institucional. De ahí que, la construcción y reconstrucción social de las UPES derivada de influencias como fenómenos exógenos, representan un cambio institucional visto como reinstitucionalización, que incide en la forma en que sus directivos académicos, órganos colegiados y profesores, como actores principales en la comunidad universitaria, han procurado impulsar las políticas y programas nacionales de educación superior, al institucionalizar su instauración y aplicación.

En otras palabras, para lograr esta distinción entre cambio organizacional y cambio institucional de las UPES, se debe comprender primero, que el cambio organizacional de las UPES, se entiende como el proceso a través del cual los

directivos académicos, han construido y construyen nuevos modos de organización académica y nuevas formas de cooperación y aprendizaje colectivo, en una estructuración consciente de los campos de acción académica, en los que interactúan los profesores investigadores, los alumnos y los directivos académicos. Es decir, se trata entonces, de una nueva construcción del sistema universitario, con nuevos mecanismos de gobierno, nuevos instrumentos intelectuales y nuevos objetivos de acción.

De esta forma, el cambio organizacional, es la construcción de acción colectiva impulsada, mediante las intervenciones de los directivos académicos, impulso y acción acotados y circunscritos, por una parte, a la estructura orgánica definida en el marco normativo de las UPES, y por la otra, influidos ampliamente por el ambiente externo en el que la globalización, imprime requerimientos de competencia internacional, que es necesario incorporar a los arreglos organizacionales que regulan el funcionamiento de la universidad.

Por otro lado, el cambio institucional, se explica bajo la concepción de Ronald L. Jepperson en Powell y Dimaggio (2001, p. 206) (ver capítulo 2, p. 139) que en el caso de las UPES, se compone de dos clases de cambio institucional, el desarrollo institucional y la reinstitucionalización.

El desarrollo institucional de las UPES comprende su adaptación a las influencias del contexto globalizado, mediante el diseño de la estrategia académica para lograr sus grandes propósitos y la mejora continua de su calidad y competitividad, en términos tanto de racionalidad instrumental, de medios a fines, como de construcción social de contenidos, caracterizados por la complejidad organizacional, sus estructuras flojamente acopladas y la ambigüedad de los objetivos de sus actores.

En cuanto a la reinstitucionalización, se puede decir, que este cambio institucional se logra, en la medida en que las políticas y programas nacionales de

educación superior, que desde su diseño en los diferentes periodos de gobierno, han perseguido, mejorar el desempeño de las UPES, y son implantados y de aplicación generalizada por los directivos académicos, conjuntamente con los profesores, como principales actores de la comunidad universitaria, para que, en función de sus conocimientos, aptitudes, capacidad de decisión y de aprendizaje, a partir de nuevas formas de planeación, reformulen los planes de desarrollo institucional de las UPES, y logren consensos para su instrumentación y consecución de los objetivos y metas programados, y sean evaluados mediante autoevaluaciones realizados por la propia universidad, y evaluaciones externas realizadas a través de los CIEES.

De ahí entonces que el cambio institucional conceptuado como desarrollo institucional de las UPES, se materializa cuando, los actores de las UPES evolucionan, a través de sus propios planes institucionales de desarrollo, modifican su actuación y comportamiento al interior de la organización académica, con nuevas y mejores configuraciones orgánicas que inciden en la forma de realizar las funciones sustantivas, con renovada participación e interrelación de profesores, alumnos y directivos académicos, así como una visión distinta de sus relaciones con el ambiente externo y con otras instituciones de educación superior, empresas y organizaciones públicas y sociales que constituyen el mercado de trabajo.

Así también el cambio institucional con características de reinstitucionalización se logra, cuando sus actores como comunidad académica, logran adoptar y generalizar las políticas y programas nacionales de educación superior, que construyen nuevos modelos académicos de universidad, que como fenómeno endógeno los actores hacen suyos (en el caso de esta investigación, en el periodo de tiempo ubicado entre 1982 y 2004); a partir de las normas, reglas, métodos que han configurado sus interrelaciones y han conformado su historia.

En este capítulo se revisaron las teorías de Mintzberg y de Ostroff respecto a las configuraciones organizacionales, para identificar el diseño organizacional más adecuado a las características de la organización académica de las UPES, las cuales como se observó, debido a la complejidad de sus funciones sustantivas, requieren ser flexibles, horizontales integradas en constelaciones de trabajo diseñadas en forma adhocrática para que la forma de trabajo adaptación mutua, sea el mecanismo que permita interactuar a estructuras flojamente acopladas, que buscan el logro de objetivos ambiguos, y que reúnen por tanto las características de las anarquías organizadas.

También se revisaron las teorías de los mitos racionalizados, así como las teorías de Crozier y Friedberg sobre el cambio organizacional. En este capítulo se concluye la construcción del marco teórico analítico, razón por la cual como se observó al final del mismo, se explicaron la interrelación entre los conceptos de cambio organizacional y cambio institucional, con los que se facilitó el estudio, la comprensión y explicación del cambio en las UPES.

CAPÍTULO 4. EVOLUCIÓN DE LA PLANEACIÓN, EVALUACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. DIMENSIONES A INSTITUCIONALIZAR

Como se ha venido explicando, para cumplir sus funciones de docencia, investigación, difusión y vinculación, las UPES se transforman por la evolución del quehacer académico que sus actores principales, profesores investigadores, estudiantes y directivos académicos realizan en forma individual o colegiada. A la vez que, el cambio en los modelos de organización académica, gobierno y coordinación interna de las UPES, ocurre como respuesta a la influencia de los factores de los contextos internacional y nacional. Por un lado, los directivos académicos y los profesores investigadores, en la propia evolución de su quehacer académico, adaptan a las UPES, a las influencias del macro ambiente globalizado (ver figura 2.1 p. 89 y pp. 101 a 105 del capítulo 2); y por el otro, los directivos académicos en la búsqueda de financiamiento extraordinario para cumplir con sus funciones, aceptan y adoptan la coordinación externa del gobierno federal, al internalizar las políticas y programas de educación superior, diseñadas por la SES de la SEP, mismas que al institucionalizarse mediante su implantación y evaluación, se convierten en mecanismos e instrumentos de cambio organizacional. Como lo señala Arellano (2000) al referirse al cambio en las organizaciones gubernamentales:

“son organizaciones que nacen predeterminadas en sus fines, su estructura y sus formas de funcionamiento. ... tienen su contexto particular, generan su propia lógica de acción, sus actores se desarrollan en esquemas de interacción, juegos y luchas de poder,Se crean, además ciertas tradiciones, mitos, símbolos, rituales y creencias, ... un significado diferente y propio a cada organización. ... existe un comportamiento multidimensional. ...No existen por sí mismas sino por una misión y una legalidad externas. ... para responder a esta lógica deben reinterpretar su misión,... buscar

esos fines reinterpretados a partir de los instrumentos y en las circunstancias propias de su situación. ... deben actuar, si bien con un lineamiento “desde arriba” (política pública), en una interacción adaptativa con la sociedad, sus grupos, asociaciones y ciudadanos”. (p. 137)

Para explicar estos procesos, en este capítulo se describe la evolución que han tenido los modelos de coordinación adoptados por el gobierno federal, para conducir el sistema de educación superior; así también se mencionan la evolución de la planeación, la evaluación y el financiamiento de las UPES, a partir de las políticas y programas de educación superior, diseñadas de 1982 a 2004, en los diferentes periodos de gobierno comprendidos en esta serie de tiempo. Como se explicó en los capítulos 1 y 2 (ver figura 2.1 p. 88), la planeación, la evaluación y el financiamiento, constituyen tres de las dimensiones de la investigación respecto al cambio en las UPES, que se encuentran comprendidas en dos cuerpos de coordinación, el externo, que centralmente decide y establece las políticas y programas que deben seguir las UPES; y el cuerpo de coordinación interno que está significado por el gobierno de cada UPE y que debe adoptar e institucionalizar dichas políticas y programas para formular a su vez sus propios planes de desarrollo institucional, sus procesos de auto evaluación, así como sus sistemas de programación, presupuestación, contabilidad y rendición de cuentas.

De esta manera, el capítulo también analiza, las políticas y programas de educación superior, como dimensiones que las UPES deben internalizar y adoptar para reinstitucionalizarse (ver pp. 139 y 140 del capítulo 2), y coadyuvar así en la construcción de la transformación social, política y económica de los Estados, de la región a la que pertenecen y del País. El análisis se realiza desde las perspectivas de la teoría de la organización, la administración y la administración pública; sin embargo, como se ha expuesto en capítulos anteriores de la tesis, debido a que estas perspectivas teóricas se limitan a describir los aspectos de racionalidad instrumental del proceso, no son suficientes para explicar, el proceso

de institucionalización de las políticas y programas de educación superior, en las UPES.

Por lo anterior, la descripción de la evolución de los modelos de coordinación, así como de la planeación, la evaluación y el financiamiento de la educación superior, será complementada con la explicación de la forma en cómo las UPES institucionalizan estos procesos, a través del cambio institucional y la reinstitucionalización. Se iniciará entonces por revisar la evolución de los modelos de coordinación que de 1982 a 2004, han regulado la relación entre el Estado, la universidad y la sociedad.

4.1 Evolución de la coordinación de la educación superior

Se entiende por coordinación de un sector de gobierno (en este caso el sector educativo), al establecimiento de políticas públicas diseñadas, implantadas y evaluadas con la finalidad de impulsar a través de programas derivados de procesos de planeación estratégica, el desarrollo de ese sector. Como se explicó en el capítulo 2 de la tesis (ver pp. 86 y 88), en México el Sector Educativo comprende al Sistema de Educación Superior, dentro del cual se encuentran las UPES, cuyo desarrollo se ha venido impulsando principalmente a través de la guía y orientación del gobierno central representado por la SES de la SEP como principal actor del diseño, implantación y evaluación de las políticas y programas de educación superior (ver también pp. 103 y 104 del capítulo 2).

Parafraseando a Javier Mendoza (2002, pp. 20-21) en el proceso de formulación de las políticas públicas, un elemento importante de coordinación lo es, “la ejecución por medio de determinadas estrategias y uso de instrumentos específicos; y los efectos de la aplicación de las políticas”. Así entonces, estos procesos representan los distintos mecanismos de coordinación y regulación de la educación superior, que a su vez corresponden al gobierno del sistema de educación superior.

Por gobierno debe entenderse, de manera genérica, la dirección de una comunidad ejercida a través de determinadas instituciones, estructuras y actores. Para el caso de la educación superior, el gobierno de este nivel puede definirse como el conjunto de reglas institucionales, estructuras, actores e instrumentos que organizan la dirección del sistema, así como de sus relaciones.

Así, se asume que tanto los procesos de toma de decisiones y los procesos de implantación de las mismas, como las estructuras de gobierno, esquemas de coordinación y reglas de desempeño institucional, sirven para comprender las relaciones entre autoridades federales, órganos desconcentrados, instituciones públicas y privadas de educación superior, sub - sectores educativos, gobiernos locales, actores estratégicos, grupos organizados, corporaciones sindicales y estudiantiles, entre otros.

Los modelos de coordinación de la educación superior han sido objeto de análisis comparativo en años recientes. Con sustento en el modelo propuesto por Burton Clark (1991), citado en Javier Mendoza (2002, pp. 22 a 29), el “triángulo” de coordinación-regulación: autoridad estatal, oligarquía académica y mercado, se pueden identificar cinco modelos ideales:

1. **Modelo de coordinación político-administrativo:** Se caracteriza por una fuerte presencia del Estado en la planeación y supervisión del sistema de educación superior, existe gratuidad en la educación pública, el financiamiento proviene en su gran mayoría de organismos estatales, y se desarrolla una estrategia de planeación centralizada entendida como “ingeniería social”. El Estado tiene una gran capacidad racionalizadora y planificadora para encauzar el desarrollo de la educación superior, de acuerdo con lo objetivos planteados por él.

México ha tomado de este modelo elementos como: la definición de políticas desde los organismos centrales y el predominio del subsidio federal sobre los subsidios estatales, lo cual ha llevado a que las instituciones giren en torno a las políticas establecidas centralmente por el gobierno federal (ver pp. 117 a 125 del capítulo 2).

2. **Modelo de coordinación académico-corporativo:** En éste predominan las “oligarquías académicas”, y se ha asociado comúnmente con el modelo británico. El poder al interior de la institución está en manos de cuerpos académicos que se ha derivado del estatus autonómico de la universidad. Este mecanismo ha sido clasificado como un modelo efectivo para recibir dinero del gobierno sin tener que acatar órdenes de sus funcionarios, luego se modificó para dar al gobierno mayor capacidad de dirección de la educación superior.

El argumento que sustenta este modelo es que son los profesores, quienes legítimamente pueden decidir sobre los asuntos relacionados con su quehacer. El poder de estos grupos se acrecienta en la medida en que la autoridad profesional incrementa su presencia en la sociedad, se expanden los organismos colegiados nacionales o se fortalecen las asociaciones gremiales y académicas de este sector.

3. **Modelo de coordinación por el mercado:** en este modelo no se registra una injerencia estatal significativa en la coordinación del funcionamiento y desarrollo del sistema. Son los intercambios no regulados los que vinculan a las personas y a los sectores. El paradigma está dado por la educación superior estadounidense, donde no existe propiamente una política de educación superior, sino que la coordinación de las instituciones surge de su competencia en el mercado. La actuación libre de las personas y de

las instituciones sociales produce formas de coordinación no buscadas, la regulación natural del sistema está dada por el equilibrio entre la oferta y la demanda de servicios. Se habla del mercado de los estudiantes (consumidores), el mercado académico (profesores e investigadores), el mercado institucional (establecimientos o sus programas académicos) y el mercado de profesiones (que orienta la oferta educativa en ciertas áreas y da valor a los certificados que otorga).

4. **Modelo de administración benevolente:** En éste, el Estado “financia la educación superior (pública) a través de una fórmula a la vez paternal y de bienestar, cuyo medio principal es la asignación incremental de recursos presupuestarios desvinculados de cualquier consideración de calidad, equidad o eficiencia” Brunner (1993, p. 60) citado en Javier Rojas (2002, p.27). Respecto al establecimiento de instituciones privadas, se limita a reconocer su fundación, sin mayores exigencias en cuanto a su calidad, en un esquema desregulativo. El funcionamiento del modelo descansa en las relaciones políticas entre los gobiernos y las jerarquías académicas y en la autonomía corporativa de las universidades. Algunos efectos nocivos de este modelo son: la carencia de estímulos para realizar innovaciones, la ausencia de mecanismos de evaluación de la calidad, la poca responsabilidad social de las instituciones, y la proliferación de instituciones privadas sin ningún control por parte del gobierno y la sociedad.

En México este modelo de “patrocinio benigno” se caracterizó según Rollin Kent (1995, pp.14-15), citado en Javier Mendoza (2002, p.28) tanto durante el período de la expansión como durante la crisis económica (años setentas y ochentas), de una ausencia de políticas. “Estado fuerte y centralista que operó en condiciones de debilidad e ineficacia en el terreno de las políticas de educación

superior. El gobierno se limitó a usar la chequera, supeditándose a las demandas de las instituciones públicas sobre el gobierno y sin efectivamente gobernar”.

5. **Modelo de coordinación mediante la evaluación estatal:** su foco de atención es la valoración de los procesos y resultados de las instituciones y de sus programas. Neave (1990, p.8), citado en Javier Mendoza (2002, p.29), lo define como “una racionalización y una redistribución general de funciones entre el centro y la periferia, de manera que el centro conserva el control estratégico global, por medio de palancas políticas menores en número, pero más precisas, constituidas por la asignación de misiones, la definición de metas para el sistema y la operación de criterios relativos a la calidad del producto”.

Al convertirse México en un Estado Evaluador, toda vez que a partir de 1998 y con mayor presencia a partir de la década de los noventa, el gobierno federal, con la reforma al sistema de planeación y programación presupuestaria en México, pasó de ser un Estado sustentado exclusivamente en la Planeación, para convertirse en un Estado evaluador. Modelo, que ha integrado la planeación y la evaluación del desempeño de los entes públicos, en los que se incluye a las UPES, como parte integrante y complementaria de un mismo proceso. Desde el punto de vista de la coordinación, el modelo de coordinación sustentado en la evaluación del Estado, tiene características distintivas respecto al modelo político – administrativo. La SES de la SEP apoyada por la ANUIES y otros organismos que se han ido creando, han transitado del modelo político- administrativo al de evaluación estatal, transformación que se observa en:

1. Coordinación-regulación descentralizada, con planeación flexible.
2. Persigue una educación superior diversificada, eficiente, de calidad tendiente a la equidad, mediante normas y mecanismos de

evaluación y acreditación, se vigila el cumplimiento de las regulaciones generales, así como los fines y objetivos institucionales, citado por Mendoza, J. (2002, p.31).

Javier Mendoza destaca del modelo de coordinación basado en la evaluación del Estado y en la acreditación (que surge a partir de la década de los noventas), que cumple una función estratégica que flexibiliza los controles del Estado frente a las IES y que fortalece su capacidad de conducción, a través de la instrumentación de programas que combinan la evaluación, la asignación diferencial de recursos a personas e instituciones y la inducción hacia una mayor competitividad. El énfasis se traslada de los procesos a los resultados al ser evaluados mediante mejores mecanismos. En este cambio, se redefine la autonomía de las universidades (UPES), que hacen uso de ella con las nuevas reglas del juego establecidas por el Estado.

Ahora se expondrá la evolución de la planeación de la educación superior, la cual para su mejor comprensión, se ha dividido en tres etapas. Los criterios para dividir las etapas son en primer lugar, los períodos de gobierno, en segundo lugar, los ciclos económicos diferenciados por las crisis; y en tercer lugar, el cambio en los mecanismos de coordinación seguidos por el gobierno federal a través de la SES, la intervención de las universidades públicas y los organismos que en este proceso participaron.

4.2 Evolución de la planeación de la educación superior

Los conceptos de planeación, planeación estratégica y planeación del desarrollo, programas, políticas públicas y planeación institucional han sido expuestos en el capítulo 1 (ver pp. 72 a 75). Sobre esta base, así como el marco jurídico que se expone en el capítulo 5, se describe la evolución que de 1982 a 2004 ha seguido la Planeación de la Educación Superior, en coincidencia con los modelos de coordinación adoptados por el Gobierno Federal. Javier Mendoza

(2002, pp.51 a 67) ubica a la planeación de la educación superior como campo de acción social, y con suficientes razones, pues la educación superior representa entre otras importantes redes de desarrollo social, las relaciones universidad-sociedad y el impacto del desarrollo de la ciencia y la tecnología, vinculada a los centros de investigación y al sector productivo (ver teorías funcionalistas y economía de la educación en pp. 94 a 99 del capítulo 2).

La Planeación de la educación superior se enmarca en el artículo 3º constitucional, así como de la Ley de Planeación y la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, y la propia Ley Orgánica de la Administración Pública del gobierno federal, en las que se establecen las relaciones entre la SEP como órgano rector de la educación nacional y con facultades para establecer políticas y directrices para el desarrollo de la educación superior, de manera particular designa a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SES), la coordinación con las universidades públicas dentro de las que se encuentran las UPES (ver transformaciones contemporáneas de la educación superior y las UPES pp. 99 a 101 del capítulo 2).

4.2.1 Primera etapa 1979 a 1988 creación, organización y bases de la planeación concertada y reordenamiento para superar la crisis

Dada la naturaleza del sistema de educación superior, y principalmente el carácter autónomo de las universidades, en la planeación nacional de este nivel educativo intervienen organismos y asociaciones no gubernamentales como la ANUIES. De tal manera que, el mecanismo diseñado para la planeación conjunta entre el gobierno y las instituciones de educación superior es el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), creado en 1978 con sus diversas instancias y comisiones, como campo de acción social en el que se elaboran los planes y programas de educación superior en los distintos ámbitos: desde el nacional hasta el institucional, y en el que se negocian las políticas instrumentadas.

En este mismo sentido, la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), se creó como mesa de diálogo, negociación e instancia nacional del SINAPPES y es el campo de acción social en el que se formulan los programas nacionales y se negociaron las políticas entre el gobierno y las universidades.

El SINAPPES partió del modelo de coordinación definido como administración benevolente y ha sido el intento más acabado para realizar una planeación concertada entre el gobierno y las universidades públicas, que por ello, entre 1979 y 1995 fue el referente obligado para analizar las políticas de educación superior. Hasta finales de la década de los ochentas, adoptó como paradigma de coordinación el modelo político – administrativo, y concibió a la educación superior como un sistema susceptible de ser moldeado de acuerdo con decisiones tomadas por las autoridades y los cuerpos técnicos especializados dependientes de éstas.

Fue creado para establecer un sistema de planeación concertada entre los representantes de las instituciones educativas, del gobierno y de diferentes sectores de la sociedad. Adoptó como sus principios orientadores la “coordinación” y la “concertación” interinstitucional e intersectorial, en un marco de pleno respeto a la autonomía de las universidades y a la soberanía de los estados; pues, el carácter autónomo de las universidades les da la potestad de definir sus planes y programas académicos, así como establecer las formas de organización que acuerden internamente.

Ante la fase de expansión acelerada de la educación superior, la planeación se presentó como la posibilidad de controlar las variables críticas del sistema para dar racionalidad al crecimiento de las IES, así como para encauzar la oferta de profesionales para satisfacer las exigencias del desarrollo económico del país. En este contexto, el SINAPPES estableció las condiciones para la realización

coordinada de programas, proyectos y acciones para la consolidación de la educación superior.

Considerando el enfoque de sistemas, el SINAPPES creó cuatro instancias de planeación en los siguientes ámbitos:

1. El nacional, para el cual se estableció la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), encargada de estudiar la problemática global y los retos que enfrenta la educación superior, de formular lineamientos estratégicos para atender sus principales problemas y retos, y de promover la comunicación y concertación entre las instituciones y otros sectores, principalmente el gobierno federal. Acumuló experiencias que permitieron afinar los lineamientos de la estrategia de la educación superior. En sus sesiones se aprobaron formalmente los programas nacionales de educación superior. Cabe destacar que en su formulación no participaron la sociedad ni los sectores productivos. La creación del SINAPPES y la formación de la CONPES, trajeron consigo la instalación de las unidades de planeación en las IES incluidas las UPES. De 1982 a 1988 se formularon el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) y el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES).
2. El regional, que por medio de ocho consejos regionales (CORPES) identifica problemas comunes en las entidades federativas que conforman una región determinada, con el fin de establecer acciones de carácter interinstitucional que atendieran problemas comunes con base en la complementariedad y la colaboración. Sin embargo, no operaron a pesar de los esfuerzos por activarlos.

3. El estatal, mediante 31 comisiones estatales (COEPES), para que precisaran la problemática particular de la educación superior en cada entidad federativa y formularan directrices y planes estatales en el marco de los problemas y lineamientos nacionales. Se establecieron entre 1979 y 1982, sin embargo, no consolidaron su trabajo de coordinación interinstitucional. Es hasta 15 años después cuando la SES de la SEP reactiva las COEPES en el marco de la política de federalización del país.
4. El institucional, mediante unidades de planeación que coordinarían los proyectos y actividades de los diversos órganos y dependencias de las casas de estudio para llevar a cabo planes de desarrollo en congruencia con los ámbitos anteriores.

Según afirma Javier Mendoza (2002, p.13), no obstante la organización y las bases que durante 10 años se establecieron para formular el PRONAES y el PROIDES, “los procesos de desarrollo de las universidades no fueron resultado de los programas nacionales elaborados en la década de los ochenta, sino que obedecieron a sus dinámicas específicas enmarcadas por el contexto de la crisis económica. En estos años, el gobierno no incidió de manera estratégica en la conducción del sistema.”

4.2.2 Segunda etapa 1989–2000 Planeación Estratégica, reorganización de la CONPES y surgimiento del Estado evaluador

Respecto a esta segunda etapa, Javier Mendoza (2002, p.13) afirma, “las nuevas pautas de política educativa que emergen en los noventa obedecen a las políticas impulsadas por el gobierno en otros sectores de la sociedad. Se pretende conformar un sistema de educación eficiente, de alta calidad y pertinente a los nuevos requerimientos de una sociedad en proceso de transición en el marco de la economía global. El actor principal en la gestión e implantación de las nuevas

políticas es el gobierno, desplazando el papel que habían tenido las universidades públicas”.

Debido a la centralización en el proceso de planeación de la educación superior, se modificó la relación entre los actores al interior de la CONPES. El proceso se apegó a lo establecido por la Ley de Planeación, a partir del PND, se formuló el programa sectorial educativo definido como “Programa para la Modernización Educativa 1989-1994”, continuándose de igual forma en el siguiente sexenio 1994-2000.

La idea de la reforma integral de las universidades públicas desapareció, y la planeación estratégica a partir de los diagnósticos, hizo más hincapié en las diferencias que en las similitudes. Explica Javier Mendoza (2002, p.65) “El cambio en la universidad, y la planeación del cambio, no es más el gran proyecto de transformación plasmado en un documento, sino el resultado de la acumulación de pequeñas transformaciones clave que modifican al conjunto. El énfasis se trasladó de los propósitos y objetivos a la utilización de los medios estratégicos”.

La planeación estratégica se generalizó en el ámbito educativo, las universidades públicas se abrieron a los mercados y en su interacción con otros sistemas, tuvieron que competir por recursos. Surgió así una nueva cultura organizacional con requerimientos de mayor flexibilidad y auto reflexión y evaluación para distinguir fortalezas y debilidades, retos y oportunidades; considerar elementos prospectivos para impulsar los cambios en las instituciones; efectuar cambios en las estructuras y en los actores universitarios; y se hace uso del financiamiento para impulsar las líneas de acción prioritarias establecidas en los programas educativos nacionales.

En este cambio, a partir de 1994 las políticas de educación superior asumieron cada vez más los procesos de planeación estratégica y de evaluación, las IES se preocupan cada vez más por los resultados de su trabajo académico y

rinden cuentas de sus acciones a la sociedad. Surgen los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), así como el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y los comités evaluadores del (CONACYT) encargados de evaluar programas de posgrado para su reconocimiento en el Padrón Nacional de Posgrado (PNP).

El análisis de la evaluación de la educación superior se hará en el siguiente apartado, sin embargo, es menester comentar que a partir de la segunda mitad de los noventa, la planeación fue sustituida por la evaluación. De la misma manera, el financiamiento de la educación superior, será analizado en un apartado posterior, pero para terminar de explicar esta segunda etapa de la planeación de la educación superior, es preciso referirnos a los programas especiales de financiamiento formulados por la SES de la SEP y la ANUIES, cuyas características de operación fueron diseñadas por la Secretaría de Hacienda.

El diseño de los programas especiales de financiamiento, se considera parte del proceso de planeación estratégica del que se derivó el “Programa para la Modernización Educativa cuya vigencia consideró dos sexenios 1989-1994 y 1994-2000”. Dichos programas especiales de financiamiento, se crearon precisamente con la finalidad de modernizar y mejorar la calidad de la educación superior; cada programa se diseñó con una finalidad específica, para una año y por tanto no regularizable; el gobierno federal estableció las reglas del juego; implicaron algún tipo de evaluación externa a la institución (la evaluación se vincula al financiamiento); los sindicatos fueron excluidos deliberadamente; consideró la participación voluntaria de cada institución, recayendo la formulación y ejecución en los titulares de las universidades públicas y no en la comunidad universitaria. En el siguiente cuadro se presentan los programas.

Cuadro 4.1 Programas Especiales de Financiamiento

Fin Perseguido	Evolución	Nombre Final del Programa	Organismos Participantes como Actores
Mejorar el desempeño y la formación de los profesores de tiempo completo y definitivo de las instituciones	En 1990 correspondió al Programa de becas al desempeño, en 1992 fue sustituido por el Programa docente del personal académico y en 1993 por el SUPERA (administrado por la ANUIES), hasta 1996 en que surge el PROMEP, cuyo control lo tiene la SES.	PROMEP	Inicialmente el SUPERA, era controlado por el conjunto de universidades públicas a través de la ANUIES. En cambio el control del PROMEP lo asumió la SEP a través de la SES. Su finalidad cambió de la superación académica, a la consolidación de cuerpos académicos.
Mejorar la infraestructura y los servicios institucionales.	En 1990 se crea el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) y el Programa para la Modernización de la Gestión Administrativa (PRONAD).	FOMES	SEP a través de la SES
Apoyar la investigación	En 1991 se crea el programa de Apoyo a la Ciencia en México (PACIME) instalado por el CONACYT con recursos del Banco Mundial y el Gobierno Mexicano	PACIME	CONACYT
Promover la cooperación entre instituciones mediante equipamiento de espacios físicos	Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU)	PROADU	SEP a través de la SES
Construcción y equipamiento de espacios físicos	Fondo de aportaciones Múltiples en su vertiente para la infraestructura educativa apartado para la educación superior.	FAM Infraestructura educativa superior	SHCP, Función Pública, Gobiernos de las Entidades Federativas.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Javier Rojas (2002).

En esta segunda etapa de la planeación de la educación superior, la cual, se extendió por más de dos sexenios, desde 1982 hasta los primeros años del período de gobierno 2000-2006, la planeación estratégica fue evolucionando del

modelo de administración benevolente al modelo político administrativo, conformándose así las condiciones para que las políticas y los programas se hicieran más congruentes con el modelo de coordinación de evaluación estatal. Sin embargo, en sus procesos, la CONPES no incluyó a las comunidades universitarias y en este sentido, faltó el consenso. Por ello, más que políticas públicas, las políticas de educación superior, son políticas gubernamentales.

La asociación de estas políticas a los programas especiales de financiamiento, con características no regularizables, trataron de resolver problemas de las universidades públicas, a la vez que los problemas derivados de las crisis financieras, que mezcló el papel del Estado evaluador, con el de un Estado auditor. No obstante, las universidades públicas entraron en una nueva dinámica de cambio, derivada de una nueva cultura organizacional, caracterizada por los criterios de calidad, excelencia, persistencia y rendición de cuentas. De esta manera el Estado reflejó su intención de utilizar los recursos públicos para inducir el cambio en las universidades públicas en la dirección de su consolidación académica.

4.2.3 Tercera Etapa el Programa Nacional de Educación (PRONAE 2001-2006) y la Planeación instrumental a través de los Programas Integrales (PIFI y PIFOP) y el PRONABES

El PRONAE 2001-2006, retomó los planteamientos del documento la educación superior en el siglo XXI, “Líneas Estratégicas de Desarrollo formulado por la ANUIES en el año 2000” (explicaciones, descripciones y citas sobre este documento se encuentran en el capítulo 5 de la tesis), el PRONAE no efectuó modificaciones sustanciales a la orientación de las políticas de incidencia en el cambio de las universidades públicas a través de los programas especiales de financiamiento; “en cambio establece una nueva estrategia que articula los anteriores programas e impulsa el mejoramiento de la calidad de los programas educativos por medio de Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI) – así como de Programas Integrales de Fortalecimiento al Posgrado

(PIFOP)-Con esta estrategia, se anudan las etapas anteriores de las políticas del gobierno federal hacia las universidades públicas, al establecer un esquema explícito de planeación estratégica de las instituciones y de cada una de sus dependencias; se estrecha así la vinculación del financiamiento extraordinario con los procesos de planeación y evaluación”. Díaz y Mendoza (2005, p.10). Además los PIFI y PIFOP, mejoraron la gestión institucional de las UPES.

Destacan también en el PRONAE, el impulso a la innovación en los procesos educativos; la flexibilización curricular; la revalorización de los estudiantes en su proceso de aprendizaje a través del programa de tutorías, y por primera vez, se establece un programa nacional de becas para la educación superior (PRONABES), que posibilita el ingreso y permanencia en la educación superior de sectores pobres de la sociedad.

Respecto a los principales actores del proceso educativo de las UPES, los profesores y los alumnos, el PRONAE insiste en modificar el perfil del personal académico y conserva el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) que explicita las características de la formación de los profesores investigadores, así como su participación activa en cuerpos académicos y en redes de investigación, intercambio académico y vinculación. En cuanto a los alumnos se extiende la evaluación a través del CENEVAL mediante la aplicación de pruebas estandarizadas a grandes grupos de la población, tanto para el ingreso, como para el egreso.

Visualizada en su conjunto, Díaz y Mendoza (2005, p.11) califican a la política educativa impulsada por el PRONAE como aquella que “apunta a una nueva racionalidad que articula de una manera más orgánica los esquemas de planeación, evaluación y financiamiento. ...Los PIFI han ocupado un lugar central en el desarrollo reciente de las UPES y han impactado su dinámica de funcionamiento. ...Se ha promovido una planeación institucional más participativa

y se han generado esquemas de vinculación entre los diversos ámbitos académicos y funciones sustantivas de las instituciones”.

4.2.3.1 Cambios en el modelo de coordinación de la educación superior.





Como se ha descrito, en el transcurso de 20 años de planeación de la educación superior, surgieron de las diversas políticas una multiplicidad de organismos y programas creados por el gobierno federal para evaluar y canalizar el subsidio público extraordinario a las IES (UPES), lo cual implicó un cambio en el modelo de coordinación, de los modelos de coordinación político-administrativo y administración benevolente al modelo de coordinación mediante la evaluación estatal, contexto en el que surge el “Programa Integral de Fortalecimiento Institucional” (PIFI).

En 2001 se diseñó, impulsó e implantó el PIFI, como “modelo que gira en torno a cinco ejes” Díaz y Mendoza (2005, p.42) citan a Ibarra (2001), mismos que se describen a continuación en la cuadro 4.2, y se analizan desde la perspectiva teórica del nuevo institucionalismo sociológico, respecto a la relación de las organizaciones y sus estructuras ante ambientes cambiantes, para explicar como estos cinco ejes inciden en el cambio organizacional e institucional de las UPES.

El análisis del cambio institucional y la reinstitucionalización que deberían experimentar las UPES con la adopción del PIFI en sus procesos de planeación institucional del desarrollo, se realiza a partir de los enfoques de la institucionalización como mitos racionalizados (ver capítulo 2 pp. 108 y 109 de la tesis); el efecto de los ambientes institucionales en las organizaciones (ver capítulo 2 pp. 109 a 112); y los mecanismos de cambio institucional isomorfo (ver capítulo 2 pp. 113 a 115).

Si bien este análisis lleva a la percepción de que las UPES para sobrevivir han debido adoptar e institucionalizar inmediatamente el PIFI y los programas de financiamiento extraordinario, también es cierto que “la planeación estratégica como sustento del PIFI lleva a la falacia de que las innovaciones pueden institucionalizarse” Díaz y Mendoza (2005, p. 43), citan a Mintzberg (1994).

Cuadro 4.2 Relación de los Ejes del PIFI con el cambio organizacional e institucional de las UPES

Eje del PIFI	Incidencia de Cambio en las UPES	Institucionalización del PIFI en las estructuras de las UPES (ver capítulo 2 pp. 104 a 135)	
1. Surgimiento del Estado auditor que opera mecanismos de vigilancia a distancia centrados en la evaluación de resultados.	Incorporación de la planeación estratégica en la formulación de los planes institucionales y la agrupación de la formulación de proyectos y propuestas de los programas especiales de financiamiento en un solo programa integrador.	<p>La institucionalización del PIFI en las UPES, las hace isomorfas al institucionalizar al PIFI como práctica del ambiente institucional, debido a que:</p> <p>1º Incorpora elementos legitimados exteriormente;</p> <p>2º Emplea criterios de evaluación externos para definir el valor de los elementos estructurales; y</p> <p>3º Al institucionalizar políticas que provienen de la coordinación exterior (SES de la SEP), reducen la turbulencia y mantienen la estabilidad, al menos respecto a la obtención de financiamiento externo por la vía de los programas especiales.</p>	
2. Nuevas formas de financiamiento apoyadas en una vinculación más clara de la universidad con la economía y la sociedad, para enfrentar los recortes presupuestarios derivados de la crisis fiscal del Estado y los crecientes costos de la educación y la ciencia (diversificación de las fuentes y operación de programas de financiamiento extraordinario a concurso basado en indicadores de desempeño).	<p>Incorporación de la evaluación, a través de mecanismos de autoevaluación y evaluación externa sustentada en la incorporación de indicadores tendientes a la acreditación.</p> <p>Universidad emprendedora, capitalismo académico y consolidación empresarial.</p>	<p>La institucionalización de las políticas y programas de financiamiento extraordinario a través del PIFI, legitima a las UPES y usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y asegurar su supervivencia.</p> <p>Toda vez que <i>“Las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia”</i>.</p> <p>Por tal motivo, tienen:</p>	
3. Diversificación y estratificación del subsistema de educación superior.	Evaluación de los profesores investigadores para que evolucionen en su formación y desempeño hacia el logro primero del perfil deseable y luego del perfil PROMEP.	Efectos en:	Ya que institucionalizan:
		1. El cambio de las estructuras formales.	<ul style="list-style-type: none"> ▪  Propósitos valorados colectivamente ▪  Lenguaje organizacional vocabularios de estructura que son isomorfos con las reglas institucionales.
		2. Adopción de criterios de evaluación externos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪  Recompensas obtenidas a través de evaluaciones ceremoniales.
		3. En la estabilización.	<ul style="list-style-type: none"> ▪  Estabilidad cuando las UPES se convierten en parte de un sistema colectivo más amplio.

Eje del PIFI	Incidencia de Cambio en las UPES	Institucionalización del PIFI en las estructuras de las UPES (ver capítulo 2 pp. 104 a 135)	
<p>4. Modernización administrativa de las IES, orientados por criterios de eficiencia, dejando de lado el modelo político de conducción.</p> <p>5. Operación de programas extraordinarios de remuneración basados en la evaluación del desempeño individual.</p>	<p>Las UPES incorporan en el PIFI con el apoyo de la SES de la SEP, por una parte, las justificaciones y proyectos de las solicitudes de apoyo de la mayor parte de los fondos federales extraordinarios, y por la otra involucran a la comunidad universitaria, principalmente a los profesores investigadores, en la formulación del PIFI, sobre todo se reinstitucionaliza y revalora la figura de los cuerpos académicos.</p>	<p>4. En el éxito y la supervivencia organizacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Legitimidad y los recursos que requieren para sobrevivir, al hacerse isomorfas las UPES ante los ambientes institucionales complejos, obtienen calidad legalmente regulada o institucionalizada.

Fuente: Elaboración Propia con base en los resultados de la investigación de López y Casillas, en Díaz y Mendoza (2005: 46 a 87).

En consecuencia, el PIFI incide en el cambio institucional de las UPES en diferentes niveles. En el nivel institucional cada UPE formula el PIFI a partir de los planes y programas de mejora de la capacidad y competitividad académicos que deben elaborar las dependencias de educación superior (DES se refiere a escuelas, facultades o divisiones académicas) y los cuerpos académicos (CA), en los que definen las estrategias y tácticas para lograr impulsar los valores de las funciones sustantivas: docencia, investigación, difusión, vinculación y gestión académica, cuyas metas son medidas a través de los indicadores de desempeño institucional.

Como se explicará con mayor de talle en el siguiente apartado, el PIFI también impulsa en las UPES la evaluación a través de otros organismos como (CIEES, CONACYT y COPAES) para mejorar o elevar la calidad de sus servicios. Por tal motivo, incide en la mejora de la gestión, gobierno y coordinación interna de las UPES, ya que para institucionalizar su formulación, el PIFI incorpora al rector como un actor fundamental en la vida académica de la institución, rescatando su rol académico, ya que con argumentos académicos tiene que

defender ante un comité académico de evaluación el PIFI propuesto para cada año.

Por estas razones, el PIFI incide en el cambio organizacional de las UPES, ya que requieren entender las preferencias cambiantes y los programas gubernamentales, que entre otros, se relacionan con los siguientes compromisos y metas a nivel de cada UPE, DES y CA para los años 2004 a 2006:

1. Los profesores que aún no lo tengan, deberán obtener el perfil PROMEP, ser miembros del SNI e integrarse al sistema de creadores y de tutores.
2. Incrementar el número de cuerpos académicos, y determinar en que etapa se encuentran, si están aún en formación, en proceso de consolidación o consolidados.
3. Los Programas Académicos, deben estar actualizados, incrementar las tasas de titulación, mejorar la calificación en CIEES y lograr su acreditación en COPAES.
4. En el nivel institucional presentar además un programa de gestión institucional, que comprende procesos estratégicos de gestión certificados por la Norma ISO 9000:2000, difusión, integración y explotación del Sistema Interinstitucional de Información Académica (SIIA), así como la actualización y capacitación del personal directivo.

Con relación a lo antes expuesto, Díaz y Mendoza (2005, p.46) señalan que el PIFI, reúne un conjunto de ventajas comparativas con respecto a programas anteriores, para mejorar la calidad de los servicios que ofrecen las UPES, pero a la vez, su implantación ha requerido que las propias UPES,

efectúen cambios organizacionales para superar los riesgos que la institucionalización del PIFI enfrenta. Si analizamos este proceso, es posible identificarlo, con el cambio institucional derivado tanto en forma coercitiva como de presiones normativas (ver capítulo 2 p. 115 de la tesis).

En efecto, la implantación e institucionalización del PIFI en principio debe realizarse en forma coercitiva, reforzando la acción con presiones normativas que la SES de la SEP en su función de coordinación externa, ejerce sobre las UPES; ya a través del PIFI esta institución normativa sectorial, trata de impulsar la estandarización de los niveles de calidad y competitividad de las IES; y a su vez las propias IES incluidas las UPES, procuran transformarse haciéndose isomorfas al modelo que el PIFI propone, constituyendo características isomorfas en el nivel organizacional, y en el nivel de campo, en la medida en que la SES de la SEP, logre transformar de esta manera, el Sistema de Educación Superior (SES). En la cuadro 4.3 que se presenta a continuación, se caracterizan estas circunstancias, identificando los elementos a institucionalizar para lograr que las UPES integren el PIFI y posteriormente lo llevan a cabo y evalúen sus resultados.

Cuadro 4.3 Situaciones de riesgo que enfrentan las UPES al institucionalizar el PIFI

Situación de riesgo	Caracterización de la situación de riesgo	Elementos a institucionalizar	Hipótesis de Isomorfismo con la que se identifica (Ver capítulo 2 de la tesis pp. 128 a 134)
El PIFI parte de una real o aparente incapacidad de las instituciones para lograr su transformación y mejora de la calidad a partir de sí mismas.	<p><u>Problema de gobernabilidad institucional:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las UPES no pueden auto transformarse. 2. Incapacidad de sus estructuras formales para atender las demandas de información y decisión que requieren los programas federales y canalizar los recursos adicionales a los propósitos de los programas especiales. 3. Limitaciones de los órganos colegiados para delinear la misión institucional y los programas estratégicos para alcanzarla. 	<p>Intervención directa, organizada, evaluada y controlada del Gobierno Federal.</p> <p>Cada UPE deberá involucrar a los actores de sus organizaciones para que participen en la formulación de sus PIFIS y transformen sus instituciones, para que el cambio no sea una imposición.</p>	<p>Cuanto mayor es el grado en que un campo organizacional depende de una sola (o varias similares) fuente (s) de apoyo para recursos materiales, mayor será el nivel de isomorfismo.</p>
Capacidad de las instituciones para adaptarse y dar respuesta a cualquier mecanismo que señalen las autoridades federales cuando hay posibilidad de conseguir recursos adicionales.	<p><u>Problema de adaptación y convencimiento</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las UPES se han adaptado con diferentes grados de convencimiento y hasta de simulación a las políticas y programas federales. 2. De acuerdo al rector en turno modifican sus planes de desarrollo institucional. 	<p>Formalidades de los proyectos planeados centralmente para conseguir recursos públicos adicionales.</p>	<p>Cuanto mayor es la centralización de la oferta de recursos de la organización A, mayor será el grado en que la organización A cambiará isomórficamente, a fin de parecerse a las organizaciones de las que depende en cuanto a sus recursos.</p> <p>Cuanto mayor es el grado en que las organizaciones en el campo realizan transacciones. Con agencias del Estado, mayor será el grado de isomorfismo en el campo entero.</p>

Fuente: Elaboración Propia con base en los resultados de la investigación de López y Casillas, en Díaz y Mendoza (2005: 46 a 87).

No obstante sus bondades, el PIFI ha sido un programa derivado de una política pública, sin haber evaluado el impacto académico de políticas y programas anteriores, a decir de Romualdo López y Miguel Ángel Casillas en Díaz y Mendoza (2005) “no existe contestación empírica sobre el impacto académico de los programas en operación. Al mismo tiempo, las formas y mecanismos de instrumentación de los programas tampoco se han evaluado. ...Por ejemplo, no se

ha intentado asignarles recursos adicionales a ciertas instituciones que han demostrado responsabilidad en el manejo de los recursos y se ha preferido tratar a todas como si estuvieran en las mismas condiciones de desarrollo. ...Existiendo otros caminos, el gobierno federal, sólo ha intentado el de los programas manejados centralmente por la SES de la SEP.” (p.50)

El PIFI no reconoce la diversidad y heterogeneidad de las IES y por tanto de las UPES (antecedentes, visiones y vocaciones, desarrollo, compromiso social, tamaño, oferta institucional y ubicación), sin embargo, si reconoce y propicia, la incorporación de personal académico en la evaluación de los programas, respeta los dictámenes de los comités de pares, y promueve, el uso de nueva terminología. “Se advierte la intención de transformar a la burocracia universitaria, en funcionarios comprometidos como agentes de cambio, vía los formatos y asesorías la SES de la SEP trata de controlar todo el proceso” Romualdo López y Miguel Ángel Casillas en Díaz y Mendoza (2005, p.52). En este sentido, la adopción del PIFI por parte de las UPES adquiere características de institucionalización en donde sus estructuras se ven influidas por los ambientes técnicos e institucionales (ver capítulo 2, pp. a 121 a 127 de la tesis).

De esta forma, la institucionalización del PIFI por parte de las UPES, confirma las hipótesis de Meyer, Scott y Deal, así como las de Pfeffer y Salanik (1978) y Aldrich y Staber (1988), citados por Scott y Meyer en Powell y Dimaggio (1999, p.178), (ver capítulo 2 pp. 121-125), toda vez que la SES de la SEP, pretende desde una perspectiva centralizada, conducir a las UPES a que unifiquen su visión de desarrollo y concepto de calidad, y consigue que se hagan isomorfias con el campo organizacional así construido. Sin embargo, se trata de un isomorfismo mimético que racionaliza las políticas y los programas mediante las cuales, la SES coordina desde el exterior, el desarrollo de las UPES, por tanto, en los resultados de sus procesos académicos, no logran incidir en forma determinante, en el desarrollo económico, político y social de sus respectivos

Estados, de la región y del país. En consecuencia, al institucionalizar el PIFI, las UPES:

1. Lograrán el éxito en la medida en que sean capaces de adquirir tipos de personal y desarrollar arreglos estructurales y procesos de producción que se ajusten a las especificaciones de las normas, políticas y programas de la SES de la SEP, aún cuando este cambio isomorfo, no contribuya a mejorar las funciones sustantivas de las UPES y en consecuencia, no incidan en el desarrollo económico, político y social que persiguen.
2. Desarrollan sistemas administrativos, estructuras y procesos cada vez más complejos y experimentan altos niveles de conflicto interno, que implican ambigüedad y organizaciones flojamente acopladas. Ya que los objetivos y metas del PIFI pueden no abarcar todos los procesos educativos, ni involucrar a todos los actores de la comunidad universitaria.
3. No tienen el control del financiamiento extraordinario cuya asignación discrecional, continua estando centralizada en la SES de la SEP, por lo que esta dependencia no pierde el control en el proceso de formulación del PIFI. Sin embargo, las UPES, adquieren el control sobre sus decisiones programáticas instrumentadas por personal cada vez más profesionalizado respecto a los requerimientos del PIFI, que muchas veces no impacta la mejora de todos los procesos educativos, pues su aplicación está limitada al logro de financiamiento extraordinario sólo para algunas actividades académicas.

De ahí que desde su implantación en 2001, el PIFI ha enfrentado problemas y limitaciones para la mejora de las funciones sustantivas de las UPES.

Al respecto, López y Casillas en Díaz y Mendoza (2005, p.52 a 69) sostienen puntos de vista sobre las limitaciones del PIFI para alcanzar las metas propuestas. Dentro de estas limitaciones se encuentran:

1. El PIFI no ha logrado armonizar en forma integral a las UPES ni orientar en mismo sentido el desarrollo académico institucional, el de sus escuelas, facultades o divisiones académicas (DES) y el de sus programas educativos (PE), principalmente porque está orientado a la docencia en licenciatura y al posgrado, tocando de manera tangencial el impulso a la investigación mediante el trabajo de los cuerpos académicos, y porque no incluye a la función de extensión y difusión.
2. En la integración del PIFI, no participa toda la comunidad académica de las UPES, los alumnos, los trabajadores y los profesores no integrados a cuerpos académicos quedan fuera.
3. El PIFI requiere que las UPES cambien organizacionalmente tanto para su formulación como para su implantación y posterior evaluación, sin embargo, hay una contradicción en su operación, por un lado, la formación de los cuerpos académicos y el logro del perfil PROMEP por parte de los profesores implican un desarrollo de largo plazo; sin embargo, por el otro, “el PIFI tiene la urgencia y el objetivo de transformar en un plazo demasiado corto, a las UPES, se percibe una forma de proceder que presiona a las UPES a establecer compromisos, no sólo con ellas mismas, sino también con la SES, que deben ser cumplidos a como de lugar, sin mayores consideraciones sobre la posibilidad y factibilidad institucional de alcanzarlos”. En efecto, el ambiente técnico supera el ambiente institucional (ver cuadro 2.3 p. 125 en el capítulo 2). Las UPES logran un isomorfismo que se ajusta a las especificaciones de las

normas y de las autoridades del sector, sin embargo, no logran transformarse a sí mismas ni a su entorno, el PIFI puede conducir a un cambio superficial, pasajero y en casos extremos a procesos de simulación. La dimensión histórica del desarrollo de las UPES está prácticamente ausente. En otras palabras las UPES no logran cumplir totalmente la misión para la que fueron creadas al no contribuir al desarrollo económico, político y social de su contexto.

4. La formalización del PIFI a través de sus formatos, no logra que las UPES puedan desarrollarse conforme a la realidad de su propio contexto y visión, se impone como válido un perfil dominante para todas las IES, instrumentos de evaluación claramente delimitados y prescritos, sus indicadores no consideran su estructura orgánica. El lenguaje organizacional y los vocabularios de estructura representan isomorfismos miméticos como mitos racionalizados, y en consecuencia, más que promover el desarrollo institucional de las UPES, las reinstitucionalizan (ver capítulo 2, pp. 111 y 112 y 139 a 141). Al adoptar el lenguaje propio del PIFI, las UPES aceptan las reglas que la autoridad establece y se hacen isomorfas a éstas, generándose así una reinstitucionalización, más que un desarrollo institucional. Razón por la que, se tienen, entonces, dos estructuras institucionales y dos nomenclaturas: una para el PIFI y otra de la institución. Las DES que pudieran no responder a la organización de las escuelas, facultades o divisiones académicas de las UPES, además se constituyen por cuerpos académicos cuyo paradigma de funcionamiento está definido por la misma autoridad, es decir la SES de la SEP, a través del PROMEP, el cual entre otras definiciones, también establece el perfil que deben lograr los profesores investigadores. De ahí que este isomorfismo de carácter normativo de las UPES respecto a las políticas y programas nacionales de educación superior, corresponde a la definición de persistencia

cultural expresada por Zucker (ver capítulo 2 pp. 134 y 136), debido a que, el grado de institucionalización en las UPES del PIFI y del PROMEP, responde al modelo que la SES trata de impulsar, basado en la conformación de cuerpos académicos propios de la investigación, en un contexto institucional mayoritario de universidades de docencia.

A la vez, el cambio institucional de las UPES, que se conforma como una reinstitucionalización más que como un desarrollo institucional, responde al isomorfismo de controles en el sector (ver capítulo 2, p. 130), la intención de la SES por transformar a las UPES, ejerce un mayor control sobre ellas, tanto en las unidades académicas, como en los cuerpos académicos y en los propios profesores investigadores. Por ejemplo, cada programa educativo será reconocido como de calidad si es calificado por los CIEES o es acreditado por alguno de los consejos.

5. Debido a los lineamientos, procedimientos y a la forma en que se integra, el PIFI trastoca las facultades de los cuerpos colegiados, toda vez que la administración del programa requiere que se reasignen funciones y responsabilidades y constituye órganos de decisión no contemplados en la legislación, de esta manera, “crea una relación de dependencia orgánica entre los actores institucionales y la SES”. Dejando en entredicho la autonomía funcional de las UPES. Por ello, a decir de López y Casillas, quienes a su vez citan a Birnbaum (2000) en Díaz y Mendoza (2005, p.59) “los órganos colegiados de gobierno -de las UPES- deben tomar decisiones y no ser sólo espectadores de un proceso que les puede ser ajeno. Sin la intervención de los cuerpos colegiados, los proyectos del PIFI corren el riesgo de convertirse en sólo una “moda”, efímera y coyuntural. En coincidencia con esta realidad, en

el capítulo 3 de la tesis (ver p. 170 y 171) se afirma que la adhocracia matricial divisional se recomienda para el mejor funcionamiento de las UPES, en la medida en que con una organización horizontal, los cuerpos colegiados, tanto de gobierno, como de investigación, docencia y de las otras funciones sustantivas, incorporen valor al trabajo académico de las UPES. Sin embargo, el riesgo del PIFI, está en la centralización de la conducción y gobierno de las UPES. Paradójicamente estas instituciones que gozan del derecho constitucional de la autonomía para organizarse como crean conveniente, están inmersas en un proceso de mayor centralización y tutelaje por parte del gobierno federal.

6. El PIFI carece de reglas de operación, no existe certeza jurídica de la permanencia de este modo de financiamiento, lo cual impide una evaluación externa a la SES, podría decirse que es un reflejo de la anarquía organizacional que se vive no sólo en el contexto interno de las UPES, si no también en el del Sistema de Educación Superior.
7. La visión de la SES respecto al PIFI aparece entonces como racional e instrumental, es decir impulsa operaciones que van de medios a fines. La SES procura hacer tangibles el logro de metas medidas a través de indicadores, para lo cual, las UPES deben hacerse isomorfas a las reglas del PIFI, a tal punto, que llegan a desconocer y hasta negar que, para que ocurra el cambio institucional como desarrollo institucional, dicha transformación requiere de la construcción social del conocimiento y de la libre interrelación de los actores. Por ello, aún cuando el PIFI promueve por ejemplo, la construcción de redes temáticas para los cuerpos académicos, que implica necesariamente esta construcción social de

conocimiento; al establecer reglas rígidas para validarlos, evaluarlos y reconocerlos, si bien las promueve, también inhibe la espontaneidad propia del aprendizaje en equipo, y de la transformación social, derivada de la acción conjunta de profesores y alumnos que suman esfuerzos para el desarrollo; convirtiendo la comunicación y la acción social, en fórmulas y definiciones de perfiles incapaces de promover el entusiasmo que deviene sólo en la libertad de la comunidad universitaria por aprender, generar y aplicar conocimientos. De ahí que el cambio organizacional que promueve el PIFI, por sus lineamientos y formas normativas para integrarse, implantarse y evaluarse, tiende a una institucionalización, más como mitos racionalizados (ver capítulo 2 pp. 108 a 112), que transformaciones culturales de desarrollo institucional (ver capítulo 2 pp. 134 a 136). Existe una sobre regulación que si bien modifica pautas administrativas, no transforma procesos académicos, ni a los profesores ni a los directivos académicos, ni a los estudiantes. La imposición de la forma de hacer la planeación propicia la simulación.

8. El PIFI ha tenido problemas en su operación debido a la falta de reglas claras en la distribución del importante financiamiento extraordinario que representa para las UPES, sustentado en la evaluación del esfuerzo en la superación académica de las UPES, los CIEES y los organismos acreditadores son insuficientes para evaluar periódicamente “los más de 5000 programas académicos de licenciatura y posgrado” López y Casillas en Díaz y Mendoza (2005, p. 63). Sin embargo, por las características de financiamiento extraordinario para las UPES, el PIFI se ha convertido en un programa indispensable para el mejoramiento de la calidad de las UPES, ya que al integrar el financiamiento adicional de programas como el FOMES, FIUPEA, PROMEP, Espacios Físicos, PIFOP y PRONAD los cuales se suman a los escasos recursos financieros

que las UPES destinan para el apoyo de las actividades académicas “aproximadamente el 93% de los subsidios de las UPES son destinados al pago de remuneraciones y prestaciones más los costos del mantenimiento de inmuebles, por lo que sólo les queda un 7% para el apoyo académico; ... y al considerar que todas las UPES reciben recursos del PIFI, éstas participaran en las condiciones que se les indique” López y Casillas en Díaz y Mendoza (2005, p.66-67).

9. Sobre las características del PIFI y su instrumentación en las UPES, López y Casillas, así como Navarro, en Díaz y Mendoza (2005, p. 69 y 87) concluyen que es un programa de concepción técnico científica orientado a racionalizar el modelo de planeación institucional de las UPES. De esta forma, para construir racionalmente los referentes de calidad, organización y sentido del trabajo académico, las UPES con sustento en la planeación estratégica, deben alinear al PIFI con sus Programas de Desarrollo Institucional (PRODES) y sus Programas de Fortalecimiento de Gestión Institucional (PROGES). Por ello, el PIFI, es un modelo evaluador-neointerventor que impulsa una gestión burocrática centralizada, que sin embargo, se sostiene por la dependencia financiera de las UPES respecto a los recursos federales extraordinarios; que promueve una universidad de investigación, donde el articulador del trabajo académico es la producción de conocimientos y no la enseñanza profesional, con un profesor de tiempo completo, formado en el doctorado que participa de modo activo en redes y en el debate científico. El PIFI genera un sistema con una perspectiva “Isomórfica” multicontrolado por agencias para gubernamentales de evaluación y certificación, en el que las UPES mejorarán su calidad y eficiencia siempre y cuando logren un proceso de certificación de sus actividades.

10. El PIFI entonces, es un modelo de planeación cuyo paradigma de calidad es preconcebido desde afuera de las universidades, su espíritu compulsivo limita las libertades universitarias para pensar y construir su propio futuro institucional en función de las demandas de sus contextos cercanos. Aún cuando aspira a convertirse en un proceso de participación de los actores universitarios para establecer una visión compartida, no considera el conflicto o la divergencia al interior de las instituciones. En el afán por homogeneizar a las universidades lleva a proponer procedimientos e indicadores que no resultan relevantes, ni los más adecuados en el marco de la diferenciación regional e institucional.

4.3 Evaluación del Desempeño

Como se definió en el capítulo 1, la evaluación del desempeño, se aborda desde dos perspectivas. En la primera perspectiva, asumimos a la evaluación del desempeño, asociada a la planeación estratégica y desde un enfoque instrumental, en el que la valoración de los resultados que se miden, se realiza con base en indicadores, que permiten a los directivos, conocer el logro de las estrategias, tácticas y metas definidas para cada uno de los factores de éxito. Por su parte, la segunda perspectiva, invoca la evaluación de la educación superior, a través de los sistemas de evaluación del desempeño impulsados primero, por la Secretaría de Hacienda y Crédito público, con una visión de rentabilidad y productividad del gasto público. Y asumida en consecuencia por las dependencias y entidades del sector público, en este caso, por la Secretaría de Educación, la que a su vez, a través de la SES, la establece en las UPES.

En este orden de ideas, el *Management*, como complemento al marco analítico para comprender las fuerzas que han participado en el cambio organizacional e institucional de la UJAT, desprendemos del capítulo I, los conceptos y elementos de la evaluación del desempeño, que se ha integrado

como dimensión al análisis documental y a las guías de entrevista, en tanto que, las estructuras, esquemas de organización, instrumentos, mecanismos y políticas, entre otros, condicionan el desempeño de las organizaciones Ramírez (2004). Un adecuado *Management* del desempeño depende de lo bien concebidos y consolidados que estén los siguientes procesos:

- 1 La transición de la planeación estratégica a la operacional,
- 2 la organización del trabajo para una efectiva toma de decisiones y para los programas operativos,
- 3 la concepción de un buen modelo de medición de resultados y,
- 4 la realización de evaluaciones de manera integral y participativa.

Los sistemas de información juegan un papel preponderante en la evaluación, pues la medición del desempeño, requiere a la vez un sistema de indicadores tanto financieros como no financieros, que permitan evaluar el alcance de las metas, las que a su vez contribuyen a que la estrategia se logre. En el proceso de evaluación la identificación de los factores críticos de éxito, así como el diseño de la estrategia a partir de las dimensiones que interrelacionen las perspectivas de la organización desde las funciones sustantivas de la organización, así como de los actores que desde la estructura influyen en los resultados, orientados a quienes los procesos se dirigen. Todos estos elementos integrados conforman entonces el sistema de evaluación del desempeño (SED), que además integran el instrumento definido por Kaplan y Norton (1997) como el cuadro de mando integral.

La evolución de la disciplina de la administración en el plano instrumental, ha estado influida recíprocamente por la transformación de las organizaciones, y en el ámbito de la administración pública, por los modelos de gobierno, de esta manera, del modelo postburocrático derivado de la búsqueda de la excelencia y de la calidad total, de fines de los ochentas y la década de los noventa, en donde la gestión pública se fortaleció con los conceptos de la gerencia pública y la nueva

gerencia pública, que en el plano instrumental, recibió la transferencia de técnicas y teorías de la organización, como la planeación estratégica y la reingeniería de procesos, entre otros, que derivó en la formulación de los planes nacionales de desarrollo y los programas sectoriales; las políticas educativas enfatizaron el rol de la planeación estratégica y de la evaluación, tal como se describió en el apartado anterior.

4.3.1 Evaluación como pilotaje interno y externo

Desde la perspectiva de Joel Ernult (2004), en *Desempeño Organizacional Retos y Enfoques Contemporáneos* Ramírez (2000), el desempeño de las organizaciones, depende de múltiples factores, por ello, es importante medir su aportación al logro de las metas y la estrategia de la organización, lo cual puede conformarse, mediante los sistemas de control de gestión. Sin embargo, el contexto actual de las organizaciones influido por la globalización, la mundialización de los mercados, la creciente inestabilidad e incertidumbre del medio ambiente, han incidido en que el concepto de control de gestión, evolucione hacia la conceptualización “pilotear el desempeño”.

Esta perspectiva teórica de la evaluación del desempeño, introduce factores interrelacionados, a manera de indicadores de elementos indisolubles y de interacción valor/costo y de control y pilotaje, en donde el pilotaje puede ser externo o interno, y destaca la importancia de la medición, su noción relativa, y el hecho de que el desempeño se construye transversal y globalmente.

La utilidad práctica del concepto de pilotaje para la investigación consiste, en que el pilotaje externo se corresponde en el ámbito de la educación superior y las universidades públicas, con la evaluación de los CIEES y la relación entre el desempeño institucional evaluado por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SES) de la SEP, para otorgar recursos extraordinarios, a través de los programas concursables, que orientan el comportamiento de los

actores, que en el caso particular de las UPES se identifica con los directivos académicos.

Sin embargo, la parte más importante del modelo de pilotaje del desempeño, para el diseño de la investigación, radica en el pilotaje interno, ya que es ahí donde radica la posibilidad de comprensión en torno al cambio organizacional de las UPES, pero sobre todo, respecto a la capacidad de sus directivos académicos, para responder, por un lado, a las innovaciones impuestas por los programas concursables para obtener recursos extraordinarios basados en la evaluación del desempeño institucional, proveniente del pilotaje externo coordinado por la SES de la SEP, adaptando su estructura y funciones, a las condiciones que dichos programas requieren, y por otro, a las exigencias del medio ambiente externo.

En consecuencia, la orientación de una de las dimensiones y categorías de la investigación ha sido llegar a determinar, como lograron institucionalizarse los programas y políticas nacionales de educación superior, de tal manera que lleguemos a conocer, si el pilotaje interno de las UPES, generó, la autonomía cognitiva de sus directivos académicos, para adoptar según las necesidades institucionales, el pilotaje externo, pero en forma indirecta.

En este contexto, el principio del pilotaje del desempeño, requiere de elementos que aporta la organización horizontal, ya que el pilotaje interno debe construirse en forma transversal y global, es decir, la división vertical con centros de responsabilidad especializados, no es pertinente. Debe surgir entonces, la integración de equipos, en una organización donde la producción de valor, que en el campo de las universidades públicas, se traduce como calidad de sus egresados y de profesores investigadores, en una interdependencia de actividades que conducen a una cadena de valor.

4.4 Evaluación de la Educación Superior

Podríamos decir que el gobierno experimentó en la práctica de la administración y la gestión pública, una transición de Estado eminentemente planeador, a Estado evaluador, “como política pública, la evaluación no fue un elemento aislado; -en 12 años de 1988 a 2000- se articuló a otros elementos que juntos conformaron una forma distinta de proceder del Estado hacia la educación superior” Mendoza (2002, p.257). El sistema de educación superior, fue orientándose cada vez más por los resultados de su trabajo académico, y la evaluación se asoció al financiamiento extraordinario de la educación superior, así como a la rendición de cuentas de los programas de las IES a la sociedad.

4.4.1 Primera etapa la organización del sistema nacional de evaluación de la educación superior (1988 – 1994)

Es importante señalar, que la evaluación de la educación superior, surge a la par que los procesos de evaluación derivados del cambio de modelo en la planeación, programación y formulación de presupuestos, que durante el sexenio 1988-1994 perfeccionó el presupuesto por programas, e inició su transformación en la administración pública del gobierno federal, hacia el presupuesto por resultados. En este esfuerzo, inició la incorporación de indicadores para la evaluación del desempeño, como parte de los componentes de la estructura programática del presupuesto, iniciándose así, la transición del estado planeador al estado evaluador. En la educación superior, las connotaciones de la transformación programático – presupuestaria, reflejaron la intención de la SHyCP de relacionar directamente la evaluación del desempeño a los esquemas de financiamiento de las organizaciones públicas. Por ejemplo, en el sector educación la SEP a través de la SES, diseñó e implantó políticas y programas de educación superior, en los que supeditó el financiamiento extraordinario para las IES, a los procesos de evaluación.

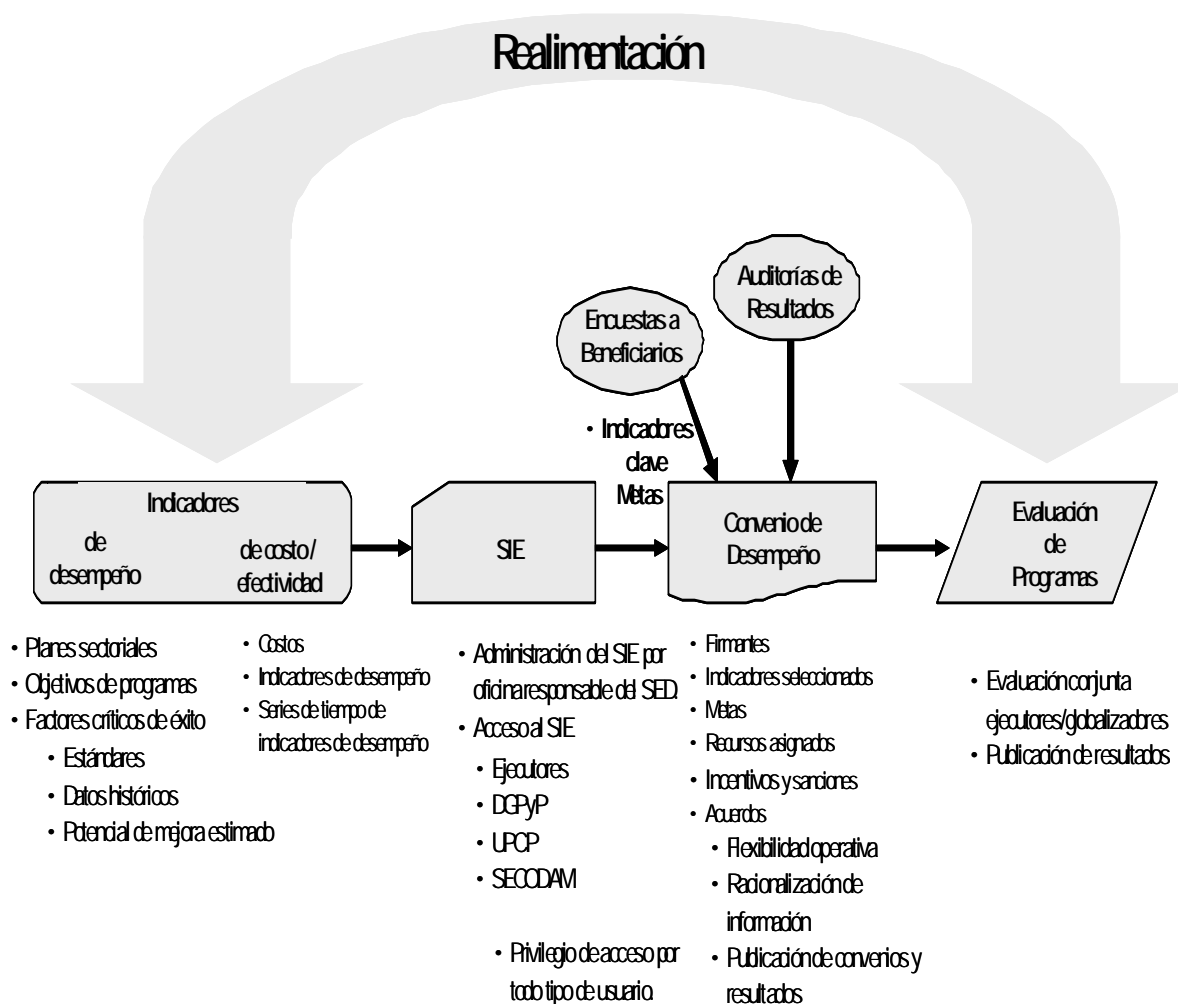


Figura 4.1 Elementos del Sistema de Evaluación del Desempeño.
Tomado de Jorge Chávez (2000: 09)

En este contexto, en la década de los noventa, se impulsaron mecanismos específicos de evaluación, acreditación y certificación de la educación superior, concibiéndose a la evaluación como un proceso continuo, integral y participativo; el cual corresponde al concepto de la evaluación como pilotaje externo comentado en el apartado anterior. También, en coincidencia con el concepto de pilotaje interno, la evaluación se conceptualizó como proceso para el mejoramiento de lo que se evalúa, con un sentido de autoevaluación, al tener como eje sus propios objetivos y metas, así como las estrategias para

conseguirlos. Por ello, para las IES, se desarrollaron las autoevaluaciones, las evaluaciones externas y las mixtas.

De ahí que, el referente de que tanto la autoevaluación como la evaluación externa se han realizado, se requiere, un proceso posterior que de cuenta de los resultados de la evaluación mixta, surgiendo así para efecto de los programas académicos y las propias IES, el concepto de la acreditación. Por su parte, señala Mendoza (2002, p.258), “la acreditación, es un procedimiento, usualmente sustentado en el auto estudio, que tiene como objetivo registrar y confrontar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de criterios, lineamientos y estándares de calidad convencionalmente definidos y aceptados. ...Se realiza ante un organismo especializado y depende, en última instancia, de un juicio externo a la institución. Se aplica tanto a instituciones como a programas académicos”. Fue en este contexto que en el seno de la CONPES surgió la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA).

Después de lograr acuerdos entre las instituciones participantes (SEP, IES y ANUIES) sobre el trabajo que realizaría la CONAEVA, en 1991 se creó el Sistema Nacional de Evaluación que atendería tres procesos de evaluación relacionados entre sí: a) Evaluación institucional, a cargo de las propias IES, b) Evaluación del sistema de educación superior en su conjunto, a cargo de especialistas, y c) Procesos de evaluación interinstitucional sobre servicios, programas y proyectos en las diversas funciones de la educación superior, mediante el mecanismo de evaluación de pares. (Montaño 1999) y Mendoza (2002, p.271).

A la par del esfuerzo realizado por la CONAEVA y las UPES para realizar la primera evaluación nacional de la educación superior, en el contexto establecido por la SHyCP respecto a asociar el financiamiento a la evaluación, en 1990 se constituyó el Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), programa que ya se ha referido y que como resultado de la evaluación realizada en esos

años, canalizó recursos crecientes a las UPES. No obstante, no todas las UPES, respondieron de igual manera a los procesos de evaluación. Algunas IES concibieron a la evaluación como una media para obtener recursos adicionales, otras lograron consolidar sus procesos de planeación y evaluación y para otras, la evaluación no formó parte de una práctica cotidiana y natural.

Así también, como resultado de los trabajos de la CONAEVA, y para atender las necesidades de evaluación y acreditación externas en 1991 se crearon los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación superior (CIEES), de esta manera, en la tradición de la evaluación de pares, se constituyeron nueve comités por áreas del conocimiento, integrados cada uno por nueve miembros del personal académico de reconocido prestigio en su área, con las siguientes funciones: “evaluación diagnóstica sobre programas académicos; la acreditación y el reconocimiento de programas al satisfacer criterios y estándares de calidad; dictamen puntual sobre proyectos que solicitan apoyo y la asesoría a las instituciones” Mendoza (2002, p. 304).

Los CIEES dieron origen a la acreditación de las carreras profesionales y a las asociaciones acreditadoras durante la segunda mitad de la década de los noventa los consejos de acreditación se conformaron como asociaciones civiles o como asociaciones de escuelas y facultades. Por su parte, el CONACYT estableció a partir de 1992 el padrón de programas de posgrado de excelencia para ciencia y tecnología.

En esta primer etapa la instrumentación de los procesos de evaluación de la educación superior se concentraron en “autoevaluaciones institucionales, evaluación del personal académico o evaluaciones externas, los resultados expresaban información de carácter descriptivo, sin comprometer análisis valorativos; predominaban los ejercicios de evaluación sin la participación de las comunidades académicas; respondían más a políticas externas que a un convencimiento interno” Mendoza (2002, p. 298).

4.4.2 Segunda etapa. La evaluación y el desarrollo de la educación superior (1995-2000)

Para los efectos metodológicos que nos ocupan, de especial interés, por su influencia en los cambios organizacional e institucional de las UPES, referimos los esquemas de evaluación del desempeño de las IES, que caracterizaron al Programa Nacional de Educación Superior de 1995 a 2000, que estuvieron asociados al otorgamiento de recursos financieros extraordinarios. En 1996 se crea el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) para impulsar al personal académico hacia el logro del perfil deseable conforme al establecimiento del modelo educativo basado en la generación y aplicación del conocimiento más que en la formación profesional orientada exclusivamente por las actividades docentes. Para lo cual, las líneas estratégicas del PROMEP se orientaron fundamentalmente en tres sentidos: La formación de los profesores como investigadores mediante los estudios de posgrado, de maestría y doctorado, la formación de cuerpos académicos y el trabajo equilibrado de los profesores investigadores distribuido en las funciones de docencia, investigación, atención a los alumnos y gestión académica.

En el ámbito de la evaluación para la acreditación de las carreras profesionales, con los antecedentes de los CIEES, la ANUIES “propuso en 1995 la integración del sistema nacional de acreditación de la educación superior, el sistema debería tener un carácter no gubernamental, orientándose por los principios de representatividad, participación, concertación y pluralidad. En consecuencia, los procesos de evaluación y de acreditación que promovería el sistema tendrían un carácter voluntario, con un valor moral, y serían complementarios a los que realizaran las instituciones educativas y las autoridades educativas federales y estatales. De esta manera, se propuso crear el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. No obstante durante 1997 y 1998 se discutieron las propuestas sin lograrse los consensos necesarios” Mendoza (2002, p.322). No fue sino hasta el año 2000 cuando se creó el “Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) como

instancia reguladora reconocida por la SEP, con el propósito de dar confianza sobre la capacidad técnica y operativa de las organizaciones que acreditan programas académicos” (ANUIES 2006, p.86).

4.4.3 Tercera etapa. El Sistema de Evaluación de la Educación Superior (2001-2006)

La evolución de la educación superior en México integra un sistema en el que la evaluación juega un papel fundamental, formado por diferentes organismos no gubernamentales reconocidos por la SEP para evaluar y acreditar instituciones, programas académicos, profesores y profesionistas, de acuerdo a estándares internacionales. Según información de la SES y del CONACYT (ANUIES 2006, p.87), (ver figura 4.2) el Sistema de Evaluación de la Educación Superior, lo constituyen los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) con siete comités disciplinarios y dos comités por función, el Consejo para la Acreditación de la Educación superior (COPAES) con 23 organismos reconocidos, el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), el Padrón Nacional de Posgrado SEP-CONACYT que ha registrado 678 programas y el Sistema Nacional de Investigadores.

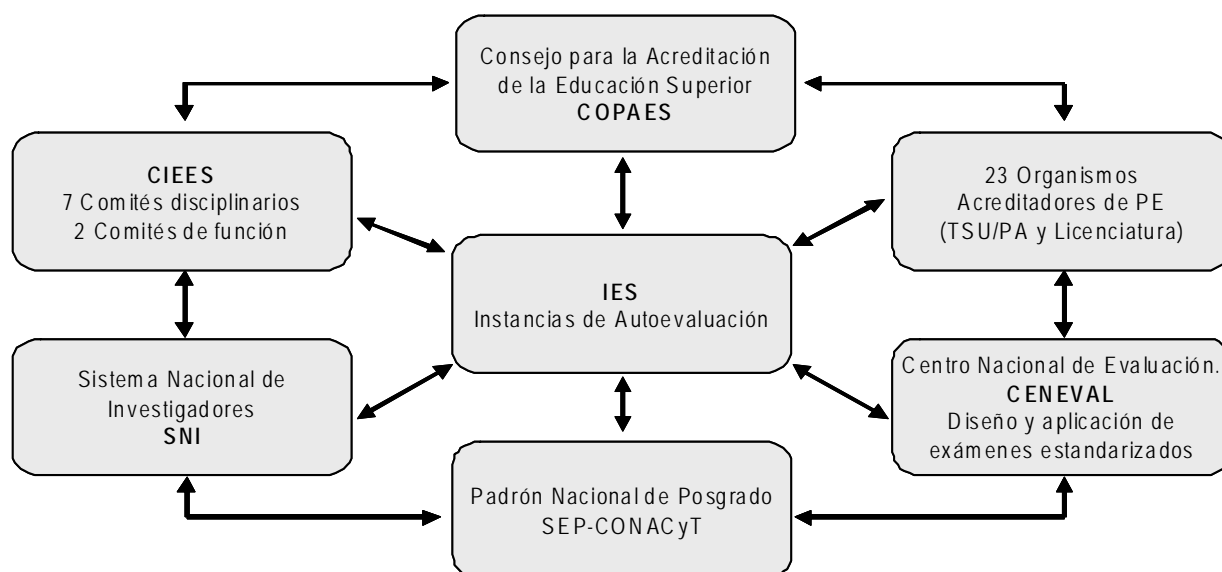


Figura 4.2. Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación

Fuente: ANUIES 2006 p. 87, con información obtenida de la Subsecretaría de Educación Superior y el CONACYT.

Por ello, la cultura de la evaluación se encuentra presente en el Sistema Nacional de Educación Superior y por tanto en las UPES, para su desarrollo, el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, ha contribuido con la creación de los organismos de evaluación, acreditación y certificación reconocidos, que como se refirió en apartados anteriores, han construido un campo organizacional de educación superior, en el cual, las organizaciones que lo conforman, y dentro de ellas las UPES, consiguen hacerse isomorfas en un proceso de reinstitucionalización mimético y racionalizado, tendiente a legitimar su funcionamiento, que si bien les da la garantía de cierta legitimidad estandarizada, no las ha conducido plenamente al desarrollo institucional que los estados, las regiones y el país requieren, debido a que, como se explica más adelante falta articular los procesos de cambio, para impulsar un desarrollo institucional en el que los actores se involucren y pasen de un isomorfismo mimético y racionalizado, a procesos de persistencia cultural que devienen en el desarrollo institucional de las UPES (ver capítulo 2 pp. 134 a 141).

En tal sentido, los procesos de reforma y mejoramiento académico han sido limitados por los propios modelos de evaluación instrumentados. Por ejemplo, las políticas y programas de educación superior, a partir de 2001, promovieron la evaluación institucional, a través del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), los procesos de autoevaluación, utilizando como incentivo recursos extraordinarios concursables. Toda vez que la evaluación constituye la primera de las tres etapas en la formulación del PIFI, por lo tanto juega un papel fundamental, se realiza a través de un comité de pares y es integral en tanto que considera: La planeación, el seguimiento, los avances, la incidencia de los proyectos en la mejora y aseguramiento de la calidad. De esta manera, los elementos que coadyuvan a la evaluación son:

Las acreditaciones y certificaciones previas.- Una parte de la evaluación se sustenta en la evaluación traducida en certificación o acreditación realizada previamente por otras instancias como:

- 1 Profesores de Tiempo Completo que acreditaron el perfil deseable por el PROMEP
- 2 Cuerpos Académicos que se les reconoció un grado de desarrollo distinto al de en formación por el PROMEP.
- 3 Programas Educativos que les reconoció el nivel uno los CIEES
- 4 Programas Educativos acreditados por COPAES
- 5 Procesos de gestión estratégica certificados con la norma ISO

La base de la evaluación se sustenta en la información congruente y actualizada que contenga datos tales como:

- 6 Base de información de Profesores de Tiempo Completo (FPI).
- 7 Base de información de Cuerpos Académicos, (BICA).
- 8 Currículo en línea en la base de datos del PROMEP de Profesores de Tiempo Completo y Cuerpos Académicos.
- 9 Planes de trabajo de Cuerpos Académicos.

En las siguientes figuras que se han adaptado de las presentadas por la UJAT (2006, pp.12 y 13), se muestran los elementos que participan en la evaluación de la educación superior:

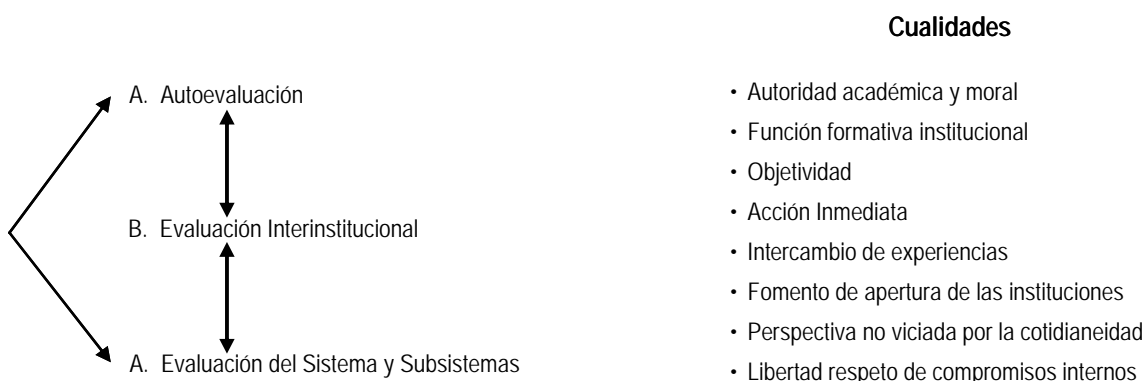


Figura 4.3. Evaluación interinstitucional en el SNEEP

Fuente: Adaptado de UJAT (2006) Consolidación del proceso de evaluación y Planeación Estratégica Institucional en el Marco del PIFI 2004.

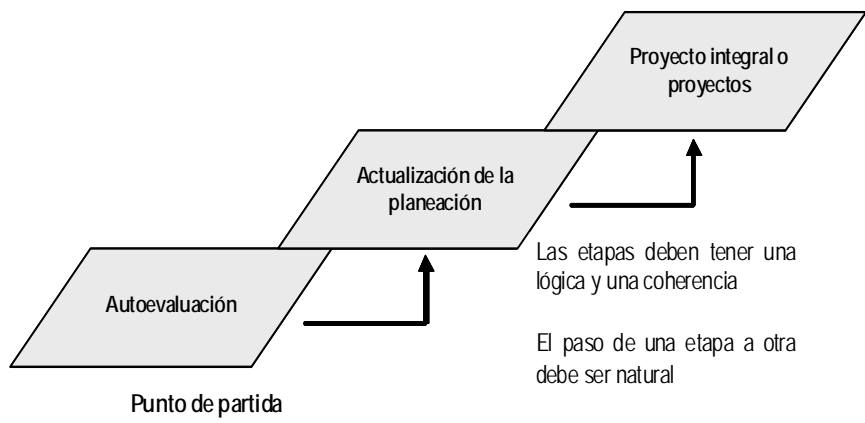


Figura 4.4 Las etapas centrales en la construcción del PIFI
 Fuente: Adaptado de UJAT (2006) Consolidación del proceso de evaluación y Planeación Estratégica Institucional en el Marco del PIFI 2004.

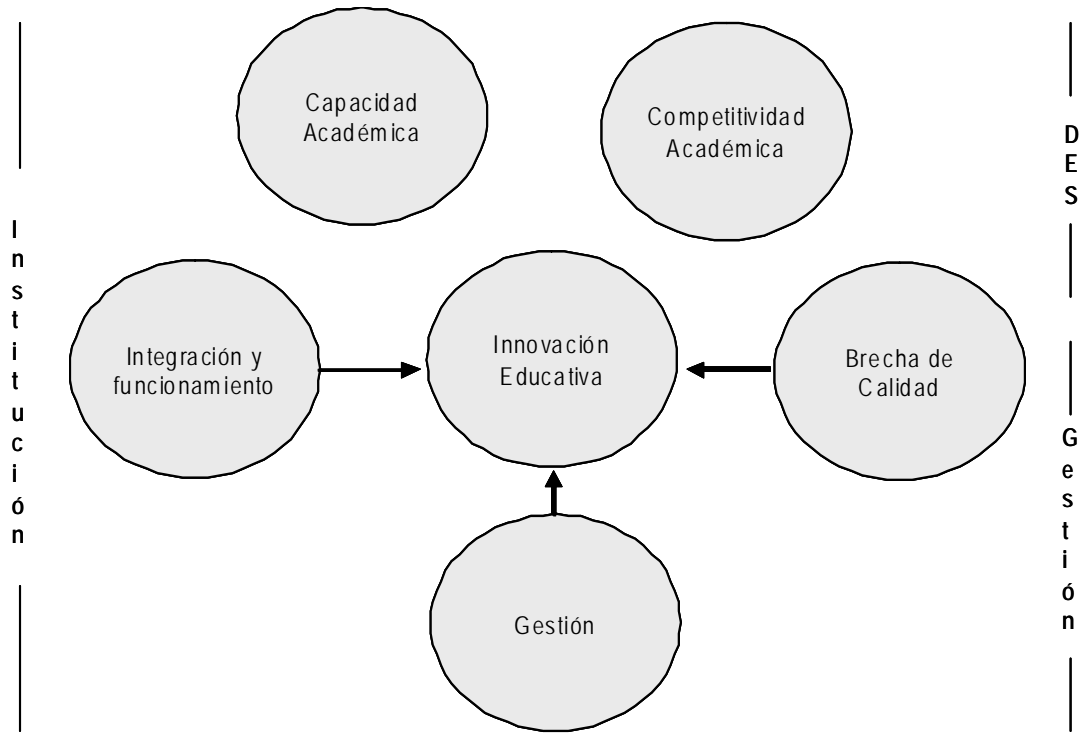


Figura 4.5 Principales ejes de análisis de la autoevaluación del PIFI
 Fuente: Adaptado de UJAT (2006) Consolidación del proceso de Evaluación y Planeación Estratégica Institucional en el Marco del PIFI 2004.

Las figuras anteriormente presentados sintetizan los elementos y dimensiones de la evaluación de la educación superior generados por la SES de la SEP en coordinación con la ANUIES, la COPAES, la Dirección General del CIEES

y el CENEVAL, dependencia y organismos que fundamentalmente realizan la evaluación o pilotaje externo, y orientan el proceso de autoevaluación al interior de las UPES, con énfasis en los logros alcanzados por las universidades públicas, en los distintos programas de educación superior que inciden en su desarrollo.

No obstante, la ANUIES (2006, pp.88-89), afirma que el Sistema de Evaluación de la educación Superior, así como las políticas y la metodología que en materia de evaluación se han venido desarrollando e implantando en las UPES, presenta diversos problemas, dentro de los que destacan: “la falta de articulación de los distintos instrumentos y organismos de evaluación que operan el sistema; la constitución, estructuración y ubicación orgánica de estos organismos; escasa definición de la normatividad del sistema de evaluación de la educación superior; redundancia de los procesos de evaluación y de planeación anual de los programas asociados (PIFI, PIFOP, PROMEP, etc.) que impide la planeación de largo plazo; deficiencias y sesgos en las evaluaciones relativas a los programas de estímulos al desempeño del personal académico; y desarticulación de los criterios para la evaluación del personal académico por ejemplo, entre el SIN y el PROMEP”.

De esta manera, afirma la ANUIES (2006, p.89) “es claro que para lograr niveles crecientes de calidad no es posible prescindir de los procesos de autoevaluación y evaluación externa; sin embargo, no deben soslayarse los impactos negativos que han derivado en algunas orientaciones inadecuadas de las prácticas evaluadas de los años recientes”. Así al término del 2006, la evaluación de la educación superior, enfrenta nuevos retos para impulsar el desarrollo de las UPES.

En el siguiente apartado como parte final de la descripción y análisis de la evolución de las políticas de educación superior, se analiza la evolución de la política de financiamiento.

4.5 Evolución de la política de financiamiento de las UPES

De la misma forma que la planeación y la evaluación, el financiamiento de las UPES, ha evolucionado conforme a las circunstancias y condiciones del desarrollo nacional, y en consecuencia, supeditada a la propia evolución de las finanzas públicas nacionales. Desde la perspectiva del gobierno federal, y en torno al cambio en las finanzas públicas nacionales en materia de ingresos Jorge Mora (2004) afirma, *“la concentración de las potestades fiscales en cuanto a la recaudación de los impuestos federales de la década de los setenta, surgió a partir de la Ley de Coordinación Fiscal de 1978”* (p.14), situación que determinó aún más e influyó en la concentración de las decisiones sobre los subsidios otorgados a las UPES, en la que los gobiernos estatales en mayor o menor medida, como se verá más adelante, han contribuido a su sostenimiento en virtud de la constitución de la UPES como organismos descentralizados de las administraciones públicas estatales. De esta manera, la evolución del federalismo fiscal, ha impactado los montos y criterios para la asignación de los subsidios federal y estatal a las UPES.

Al respecto Javier Mendoza (2002) señala “En la fase de la expansión de los setenta, el financiamiento de la educación superior se había federalizado. Mientras que en 1979 el presupuesto federal representaba el 42% del total, para 1980 su participación había aumentado al 67% y en los años de la crisis esta proporción no varió. ...En conjunto, las aportaciones de la Federación representaban las dos terceras partes de los ingresos totales de las universidades e IES” (p.176), con un proceso de creciente subordinación, debido a la dependencia del financiamiento federal.

Sin embargo, esta concentración del financiamiento de la educación superior, reflejaba a la vez, la crisis financiera del país, transmitiendo a las UPES y al contexto de las IES, las restricciones financieras de la década de los ochenta. En este sentido, continúa explicando Javier Mendoza (2002) “La crisis del financiamiento no fue privativa de la educación superior; ella se presentó en el

conjunto del sistema educativo: frente a un 62 por ciento de crecimiento promedio anual del gasto educativo para 1981 y 1982, en 1983, éste se redujo al 20%, cifra que representó la quinta parte de la tasa inflacionaria de ese año. ...La participación del gasto federal en educación disminuyó del 3.8% en 1982 al 2.7% en 1990. (p.172)

En cuanto al financiamiento de las UPES, Mendoza (2002) señala que “De acuerdo con datos de la ANUIES, se dio una restricción significativa al disminuir el 17% de los recursos de las UPES entre 1982 y 1990... El subsidio federal para la educación superior, de 1982 a 1990, sufrió una notable caída. No sería sino hasta 1993 cuando el gasto federal para la educación superior recuperaría el mismo nivel de 1980. ...La discusión en torno a los insuficientes montos para el financiamiento de las universidades se acompañó de una crítica a los mecanismos y criterios utilizados por el gobierno federal y por los gobiernos estatales. (pp.173 -180)

Para explicar la evolución de la política de financiamiento de las UPES, se parte de los antecedentes del modelo de financiamiento para la educación superior pública, el cual de fines de la década de los sesentas, hasta principios de los años ochenta, basó la determinación del monto de los subsidios, en la variable de la matrícula total de alumnos de las IES, así como en la capacidad de gestión de cada UPE. En esta época, el financiamiento de las UPES se remitía a dos conceptos de carácter ordinario, el subsidio federal y el subsidio estatal (ver figura 4.6).

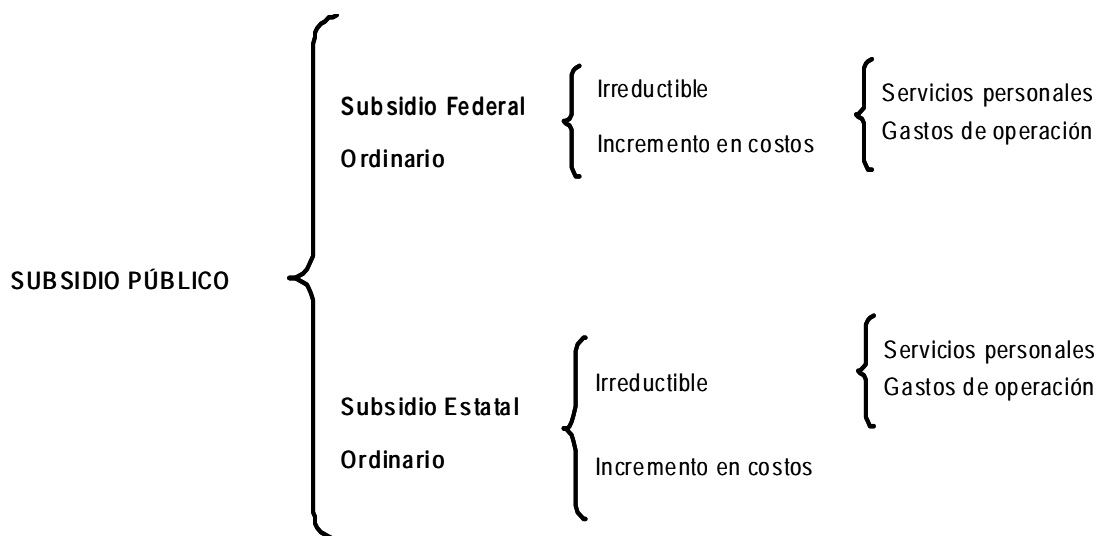


Figura 4.6 Modelo de financiamiento de las UPES hasta 1990

Fuente: Elaboración propia.

El financiamiento mediante los subsidios ordinarios federal y estatal se sustenta en los convenios de coordinación que el gobierno federal celebra con los gobiernos de los estados para el apoyo financiero que se otorga a las UPES. Dichos convenios son los instrumentos presupuestarios y financieros mediante los cuales se establecen y transfieren los montos de los subsidios federal y estatal que las UPES reciben mensualmente conforme a las asignaciones anuales.

-

El análisis de la política de financiamiento de las UPES, inicia en la primera etapa que comprende de 1982 a 1986, que se distingue por el cambio de criterio para la determinación del monto de los subsidios ordinarios, la matrícula escolar, deja de ser la variable determinante para considerarse a partir de ese entonces, la plantilla docente. La segunda etapa de 1987 a 1991, se caracteriza por dos eventos importantes, el primero es la publicación en 1988 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, y el segundo, es que en el último año inician los programas de financiamiento extraordinario con el surgimiento del FOMES en 1991.

Respecto a los años de la crisis económica de los ochenta, que se prolongó hasta los noventa, Javier Mendoza (2002) refiere “los recursos se otorgaron al margen de los planes y programas institucionales, siguiendo algunos criterios poco definidos, entre los que se encontraban la matrícula por atender, la plantilla de personal y la tasa inflacionaria” (p.179). En este mismo sentido, en 1983 la ANUIES afirmaba que en la asignación global del subsidio al sistema de educación superior no se consideran: 1) Los costos inherentes y las acciones que éstas emprenden para elevar la calidad del servicio educativo. 2) La participación de las IES y de las UPES en particular, se reduce, casi exclusivamente, a una negociación con la que se busca un menor recorte al subsidio solicitado o esperado. Javier Mendoza (2002, p.180 y 181), cita a (ANUIES 1983, pp. 54-55). Cabe destacar, afirma este autor, que “el problema de financiamiento se presentaba de manera más aguda en las universidades estatales que en las de la zona metropolitana de la ciudad de México (UNAM y UAM), las que históricamente habían recibido un trato financiero por encima del otorgado a aquéllas”.

El creciente proceso de descentralización producto del federalismo fiscal emprendido a partir de 1992, caracteriza a la tercera etapa, en la cual se inicia la evaluación del desempeño de las UPES, asociada a programas de financiamiento extraordinario, y que para efectos de análisis abarca hasta 1996.

La cuarta etapa comprende la continuidad de las políticas de educación superior y por tanto los programas de financiamiento extraordinario, que se ubica en dos periodos de gobierno federal, de 1997 a 2004. En este periodo, se instalan con mayor definición y mecanismos de operación, los programas concursables de financiamiento extraordinario. La política de financiamiento de las UPES podría definirse como un sostenimiento de los subsidios ordinarios para fines de subsistencia de las UPES. De tal manera, que el desarrollo y crecimiento de las UPES, está supeditado necesariamente, al financiamiento extraordinario a través de los programas especiales, mismos que a partir de 2001, empiezan a integrarse a través de la figura del PIFI.

El estudio de la evolución de la política de financiamiento en cada una de las cuatro etapas, también consideró el análisis de la base de datos de los anuarios estadísticos de la ANUIES para los periodos comprendidos en la serie de tiempo de 1982 a 2004, que muestra los datos relativos a los subsidios federal, estatal y total, así como la plantilla docente, la matrícula escolar y el costo por alumno de las 34 UPES, con los que se construyeron para cada una de las cuatro etapas, en los cuadros que se encuentran en los anexos:

1. Subsidios estatal federal y total;
2. Subsidio total respecto a la plantilla docente;
3. Subsidio total respecto a la matrícula escolar en la que se determina también el costo por alumno.

Como se explica más adelante, del análisis de los datos contenidos en los cuadros, se determinó:

Primero: Que al comparar el monto de los subsidios otorgados a las 34 UPES, se aprecia que aún cuando la SES de la SEP ha aplicado criterios específicos para determinarlos, tales como la matrícula escolar y la plantilla docente, el subsidio total no guarda proporción entre las 34 UPES respecto a los criterios de asignación determinados.

Segundo: Que no hay una proporción equivalente entre el porcentaje de subsidio que aportan los Estados para el sostenimiento de sus respectivas UPES, lo que genera en consecuencia, que unas UPES reciben más subsidio federal que otras, sin que haya una explicación racional ni criterios definidos que expliquen esta diferencia.

Al respecto Javier Mendoza en Díaz y Mendoza (2005) señala que “cuando se correlacionan el peso relativo del subsidio estatal sobre el subsidio total en las UPES y el gasto total que tienen por alumno, encuentra que es muy

débil y significativa... Lo que indica la inconsistencia de los criterios existentes tanto para el subsidio federal como estatal” (p. 139).

4.5.1 Primera etapa: 1982 a 1986 de la matrícula escolar a la plantilla docente para la determinación del monto de los subsidios

Debido a la ausencia de mecanismos de supervisión adecuados, se produjeron distorsiones graves en las cifras de matrícula que reportaban las instituciones, que ocasionaba una distribución inequitativa de los subsidios, razón por la cual, la SES de la SEP, decidió cambiar el criterio para determinar el monto de los subsidios, sustituyendo la variable matrícula escolar por la de la planta docente. En el apartado de anexos se muestran los tres cuadros correspondientes a la primera etapa 1982 – 1986 (Subsidios anexo 1; Subsidio total, matrícula escolar y costo por alumno anexo 2; y Subsidio total respecto a la plantilla de personal anexo 3).

Como puede observarse en la anexo 2, el costo por alumno en cada UPE es diferente, por lo tanto el monto total del subsidio no guarda la misma proporción respecto a la matrícula escolar. Tomando en cuenta que en 1982, la matrícula escolar era la principal variable para distribuir los subsidios; entonces el monto total de los subsidios asignados debería ser equivalente a sus matrículas, y por lo tanto el costo por alumno (resulta de dividir el subsidio total otorgado a cada UPE entre la matrícula escolar) más o menos similar. Esta distribución inequitativa de los subsidios puede apreciarse a partir de un análisis comparativo del costo por alumno, de tres UPES (ver ejemplo en el cuadro 4.4).

Cuadro 4.4 Monto de los subsidios para las UPES con costo por alumno más bajo y más alto según la matrícula escolar para 1982

UPE	(Cifras en miles de pesos)				
	Subsidio Estatal	Subsidio Federal	Total		
Univ. Aut. Ciudad Juárez	61.0	177.0	238.0	6,449	37.00
Instituto Tecnológico de Sonora	62.0	64.0	126.0	3,443	37.00
Univ. Aut. Del Carmen	15.0	29.0	44.0	174	37.00

Fuente: Base de datos de ANUIES (Ver anexos 1 y 2)

Los ejemplos del cuadro anterior, fueron tomados del anexo 2 del año 1982, en la que puede observarse, que solo dos UPES, tienen el mismo costo por alumno, además del costo más bajo por alumno, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y el Instituto Tecnológico de Sonora (considerado como UPE por la SEP) con \$37.00; y el costo más alto por alumno lo encontramos en la Universidad Autónoma del Carmen que ascendía a \$253.00.

Sin embargo, a partir del monto del subsidio y la matrícula escolar para las tres UPES, encontramos que si se calculan las proporciones correspondientes, el monto de los subsidios para la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y para el Instituto Tecnológico de Sonora, son equivalentes respecto a la matrícula escolar; en cambio, el subsidio total otorgado a la Universidad Autónoma del Carmen que asciende a 44 mil pesos, es muy superior al que le correspondería, ya que siguiendo el criterio de distribución conforme a la matrícula escolar, y tomando como base el menor costo por alumno que es de \$37.00, dicho subsidio, alcanzaría para 1,192 alumnos. Por lo que se infiere que para determinar los montos de subsidio aportado a cada UPE, además de la matrícula escolar, se consideraban otros factores y criterios no reglamentados.

Debido a esta deficiencia, al inicio de la década de los años ochentas, la distribución de los subsidios determinados con base en la matrícula de alumnos,

fue reemplazada por un modelo de asignación presupuestaria sustentada en el tamaño de la plantilla docente de las UPES.

La introducción de esta nueva forma de determinar los subsidios, se acompañó de la homologación de los tabuladores para el personal académico en las universidades públicas. Sin embargo, este nuevo modelo asumió la situación existente en aquel entonces en cuanto a las características de la plantilla del personal académico que era sumamente desigual, debido al desarrollo histórico de cada institución.

La desigual distribución de los subsidios determinados con base en la plantilla de personal, se puede observar en el monto de los subsidios estatal y federal asignados a cada una de las 34 UPES de 1982 a 1996, toda vez que los subsidios otorgados a cada UPE no son proporcionales entre sí (ver anexo 3). Situación que es posible observar comparando el subsidio total otorgado a cada UPE, respecto a la plantilla de personal, que es la principal variable considerada por la SEP para asignar los subsidios.

4.5.2 Segunda etapa 1987 a 1991: Promulgación de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior en 1988 e Inicio de los programas de financiamiento extraordinario con el FOMES en 1991

A partir de la promulgación de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior de 1988, los convenios de coordinación que el gobierno federal celebra con los gobiernos de los estados para el apoyo financiero que se otorga a las UPES, se sustentan en los artículos 21 y 26 de dicha Ley. Adicionalmente, el gobierno federal como se ha explicado en los apartados de planeación y evaluación, desde 1991 ha venido desarrollando políticas y programas a los que asocia el financiamiento extraordinario para las IES; tal es el caso del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES). En el

apartado de anexos se presentan los tres cuadros correspondientes a este periodo.

Tercera Etapa 1992 a 1996, El financiamiento ordinario y extraordinario de las UPES.

Una vez que se incorporó el FOMES y otros programas de financiamiento extraordinario, como el SUPERA y el PACIME entre otros (ver cuadro 4.1 Programas especiales de financiamiento), la política de financiamiento adoptó tanto la forma ordinaria a través de los subsidios, como los recursos extraordinarios por los cuales las UPES concursan, a través de su participación en los programas que asocian el financiamiento a la evaluación. De esta manera, conforme a lo dispuesto por la Ley de Coordinación de la Educación, el financiamiento público de las UPES, está integrado por tres componentes: el ordinario, el extraordinario y el asociado a la ampliación de la oferta educativa, tal como se muestra en la siguiente figura.

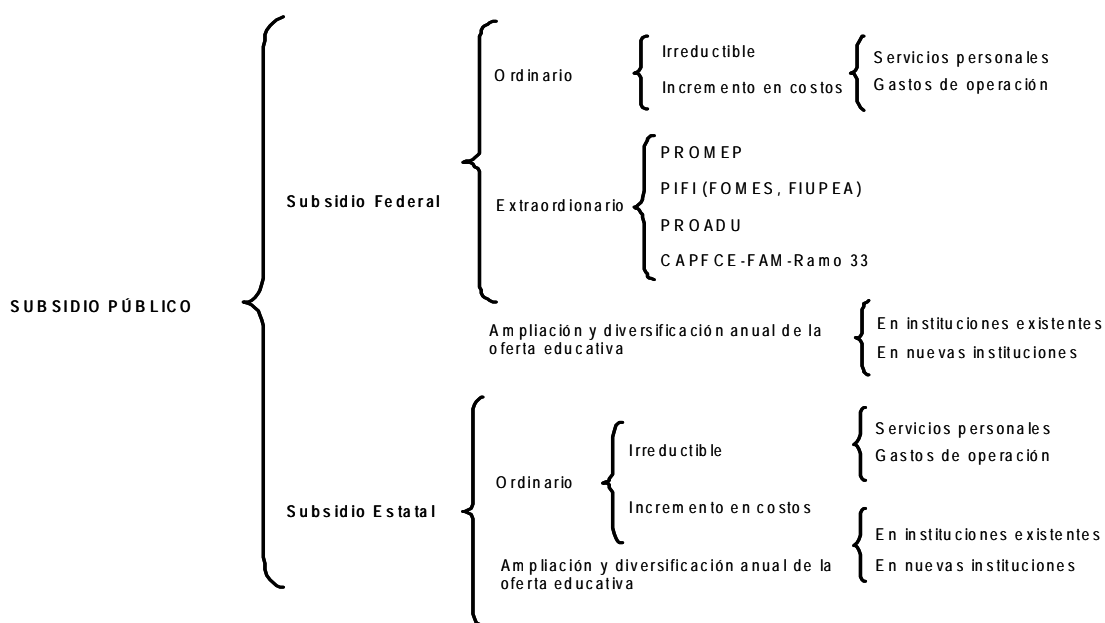


Figura 4.7 Fuentes de financiamiento de las UPES a partir de 1991

- Nota: El PIFI se incluye en esta figura para mostrar las diferentes fuentes de financiamiento a través de programas concursables, sin embargo su incorporación al modelo se efectuó en el 2001.

Es importante resaltar que los recursos adicionales por una parte no son regularizables, y la asignación de los montos, depende de la pertinencia de los proyectos presentados por las UPES a la SES de la SEP. En los anexos se presentan los tres cuadros correspondientes a esta etapa.

4.5.3 Cuarta etapa 1997 a 2004: Continuidad y perfeccionamiento de los programas especiales de financiamiento extraordinario

En la explicación de esta etapa de la política de financiamiento, se analizan los últimos tres años del periodo de gobierno 1995 - 2000 y los primeros 4 años del periodo de gobierno 2001-2006. Se exploran primero los resultados de la política de financiamiento de la educación superior y su impacto en las UPES de 1997 a 2000.

Como ya se expresó en la figura 4.7, durante la década de los noventa, el gobierno federal emprendió acciones que han mostrado ser benéficas para el desarrollo de la educación superior y estableció mecanismos de financiamiento para apoyar acciones estratégicas, tales como aquellos que han servido para apoyar la formación de profesores (PROMEP), el equipamiento de las IES a través del FOMES, el desarrollo de sistemas de información (PRONAD) y el apoyo a la investigación y el posgrado mediante acciones del CONACYT.

Como se observa en el cuadro de subsidios (ver anexo 10) al cierre de la década de los noventa, hubo un aumento real en la aportación financiera del Gobierno Federal y su contraparte de subsidio estatal, a la educación superior, no obstante los recursos fueron insuficientes para atender la demanda educativa creciente y mejorar en calidad.

Por ello, refiere la ANUIES (2000), en la última década, las IES públicas han desarrollado programas para allegarse recursos propios, como son: la

prestación de servicios de investigación y desarrollo tecnológico dirigidos al sector productivo, la celebración de convenios para la capacitación de personal especializado, el aumento del cobro de sus servicios y las campañas de aportación voluntaria con los egresados. No obstante, los ingresos propios son poco significativos en relación con el total de los provenientes del subsidio federal y estatal. Además, han adoptado desde hace varios años diferentes medidas para mejorar el uso de los recursos públicos a su disposición. Entre ellas destacan la realización de ejercicios sistemáticos de planeación y la aplicación de políticas administrativas de estricta disciplina financiera.

Como se aprecia en los anexos 11 y 12, el costo por alumno y la distribución de los subsidios entre la plantilla de profesores, refleja la tendencia a aumentar los costos unitarios de la enseñanza superior, que aunados a los demás costos unitarios de la economía, configuran un escenario preocupante en el ámbito del financiamiento de las UPES. La ANUIES (2000), atribuyó esta tendencia entre otros, a los siguientes factores:

1. La transición observada en la conformación de la planta académica de las UPES: pasar de una planta académica predominantemente de tiempo parcial a una mayoritariamente de profesores de carrera con el consecuente incremento de las prestaciones sociales y económicas.
2. La necesidad de contar con mejores condiciones para el ejercicio de la profesión académica.
3. La racionalización del tamaño de los grupos que siguió al proceso de masificación como la primera de las estrategias orientadas a mejorar la calidad de la educación superior.

4. El vertiginoso aumento de los costos de la tecnología necesaria para la operación de los sistemas de información al servicio de los alumnos y profesores, y de la misma gestión institucional.
5. La necesidad de contar con programas y mecanismos para la modernización permanente de la infraestructura de las IES públicas.
6. La dificultad de instrumentar modelos impositivos que permitan una mayor captación de recursos y la oscilación en los precios internacionales del petróleo –principal producto de exportación mexicano, y principal fuente del presupuesto federal.

La diversificación de programas de financiamiento extraordinario durante la segunda década de los noventa y sobre todo en los albores de finales del siglo XX, “se mantuvieron estancadas las inversiones hacia nuevos campos del conocimiento y hacia la posibilidad de una nueva expansión de la demanda y de la oferta educativa, ...lo cual llevó a las comunidades académicas a un patrón de supervivencia y sometimiento, como una especie de autocontrol para mantener la calidad de sus productos con el menor gasto posible” Didrikson (2002, p.368).

La relación del cambio organizacional de las UPES con la política de financiamiento de la educación superior al llegar el año 2000 se debate ante dos escenarios, que derivan en dos modelos de educación superior distintos y opuestos. Citando a Didrikson (2002, pp.369 a 371), “el escenario uno se profundiza la competitividad individualizada de las instituciones, de los académicos y de los estudiantes, y el otro -el escenario dos- apunta a una mayor cooperación horizontal entre instituciones y sectores, que se estructura en redes y en espacios comunitarios y trabaja en colaboración, sin perder su identidad institucional”. Parfraseando a Didrikson, los dos escenarios derivan en dos modelos académicos distintos.

El escenario uno deriva en un modelo de cambio con orientación mercantil, la transformación es más cosmética que real. Se trata de una modernización de la obsolescencia, busca introducir más tecnologías que cambios de sustancia en los contenidos de aprendizaje, en los currícula, en las estructuras y procesos académicos o en las carreras.

En el escenario dos, el cambio exige un modelo de producción y transferencia de valor social de los conocimientos y de pertinencia de las tareas académicas de las UPES, las estructuras se transforman en redes y en la cooperación horizontal que da prioridad a los proyectos conjuntos o interinstitucionales, a la más amplia movilidad ocupacional del personal académico.

Las políticas de educación superior en los planos del modelo académico y del financiamiento, se diseñaron en el segundo escenario. Como se describió en el apartado de planeación, a partir de 2001, y en el marco del Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, surgió el PIFI que integra al FOMES y al PROMEP, entre otros programas. De esta manera, adicionalmente a las formas convencionales de planeación para la negociación del financiamiento ordinario, las UPES tuvieron que profundizar en las formulas de programación, fundadas en evaluaciones (consideran pilotaje interno y externo) para medir el desempeño y la productividad y vincularlas a procesos de asignación presupuestal para programas y proyectos específicos.

La SES de la SEP reconoció en el PRONAE las propuestas de la ANUIES (2000) respecto a la necesidad imperiosa de incrementar la planta docente y el crecimiento de la matrícula; así como dotar a las UPES de un presupuesto suficiente, distribuido de una manera equitativa, que les permitiera operar en condiciones adecuadas para el logro de estándares de calidad cada vez más altos. Así también reconocieron que el esquema de financiamiento vigente ha sido cuestionado en forma reiterada, sobre todo a partir de la inequidad en la

distribución de recursos que resulta de la aplicación de los indicadores "costo por alumno" ó "plantilla de personal" como los referentes fundamentales de análisis, tal como se ha demostrado en los cuadros presentadas, así como en las correspondientes a los periodos 2001 a 2004 (ver anexos 13 y 14).

Por otra parte, ante la necesidad de contar con esquemas de financiamiento para las UPES que se sustente en el desempeño institucional a través de indicadores predeterminados y que reconozca los esfuerzos de mejora institucional que han realizado las UPES en los últimos años, la SES de la SEP, optó por mantener los subsidios ordinarios tanto federal como estatal en niveles de subsistencia de las UPES, para incrementar el financiamiento únicamente por la vía del financiamiento extraordinario a través de los programas concursables. Así se demuestra en los anexos 13 y 14.

No obstante las intenciones del PRONAE 2001-2006, el comportamiento de las variables subsidios, matrícula escolar, costo por alumno y plantilla de personal (ver anexos), se aprecia que los criterios utilizados por la SES de la SEP para distribuir el subsidio federal a las UPES, mismo que determina a su vez, el monto de la contraparte en el subsidio estatal, continúan siendo inequitativos, ya que no guardan proporción entre los correspondientes a las 34 UPES.

La inequidad en la asignación de los subsidios a las UPES, respecto a las UPES que reciben más subsidio federal y en consecuencia a cuales, los gobiernos de los Estados les aportan menos recursos, se presenta en el siguiente análisis. Para realizarlo, a partir de los montos de los subsidios federal y estatal asignados a cada UPE de 1982 a 2004 que se observan en los anexos 1, 4, 7, 10 y 13, se determinaron los porcentajes de los subsidios estatal y federal aportados a cada UPE, y con éstos, se determinaron los porcentajes promedio de las aportaciones estatal y federal otorgadas a cada UPE de 1982 a 2004. Una vez obtenidos los porcentajes promedio, se definieron rangos del 1º al 5º (ver cuadro 4.5), con la finalidad de clasificar a cada UPE en el rango que les corresponde.

Cuadro 4.5 Clasificación de las UPES en Rangos de los porcentajes promedio de los subsidios estatal y federal de 1982 a 2004

Rango	Porcentajes Promedio de Aportaciones		Número de UPES en el rango	% respecto al total de UPES
	Estatad	Federal		
1°	8-19	81-92	14	41.6%
2°	20-29	71-80	4	11.2%
3°	30-39	61-70	8	23.6%
4°	40-49	51-60	2	5.9%
5°	50-59	41-50	6	17.7%
Totales			34	100%

Fuente: Elaboración propia, a partir de la base de datos de la ANUIES.

La clasificación en los rangos por porcentaje promedio de subsidio estatal y federal, se determinó a partir de la base de datos de los subsidios por año recibidos entre 1982 y 2004 por cada una de las 34 UPES, como se muestra en el cuadro 4.6.

Como se aprecia en los cuadros 4.5 y 4.6, el 75% de las UPES, es decir 26, reciben más del 70% de subsidio federal, concentrándose en 14 UPES la inequidad ya que reciben más del 80% del subsidio federal, mientras que 8 UPES reciben el 50% o menos del subsidio federal. Aunada a esta inequidad en la proporción de los subsidios federal y estatal otorgados a las UPES, se encuentra la falta de un criterio homogéneo para distribuir los subsidios, ya que no es ni la plantilla de personal, ni la matrícula de estudiantes la que permite el cálculo. Pues en el análisis de las dos variables, los cálculos no determinan aportaciones homogéneas.

Por otra parte, durante el periodo 2001-2004, se aprecia que los subsidios a la educación superior, no alcanzaron las metas establecidas por el PRONAE, ni las propuestas por la ANUIES en ocasión de la Convención nacional Hacendaría organizada por el gobierno federal en 2003, consistente en "Incrementar el gasto

público en educación superior de manera sostenida para pasar del 0.78% del PIB en 2002 al 1.5% en 2006. De este porcentaje, el gasto federal deberá alcanzar el 1% y el de los estados el 0.5%”.

Cuadro 4.6 Clasificación en Rangos del porcentaje promedio de los subsidios estatal y federal que recibieron las UPES de 1982 a 2004

No. Consecutivo	Universidad Pública Estatal	Rango	Promedio de Aportaciones	
			Federal	Estatal
1	Universidad Autónoma de Nayarit	1º	92%	8%
2	Universidad Autónoma de Guerrero	1º	90%	10%
3	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	1º	90%	10%
4	Universidad autónoma de San Luís Potosí	1º	89%	11%
5	Universidad de Colima	1º	89%	11%
6	Universidad autónoma de Zacatecas	1º	88%	12%
7	Universidad Autónoma de Sinaloa	1º	88%	12%
8	Universidad de Yucatán	1º	88%	12%
9	Universidad Juárez del Estado de Durango	1º	86%	14%
10	Universidad Autónoma de Baja California Sur	1º	85%	15%
11	Universidad Autónoma de Querétaro	1º	83%	17%
12	Universidad Autónoma del Estado de Morelos	1º	81%	19%
13	Universidad Autónoma de Puebla	1º	80%	20%
14/34= 41.6%	Universidad Autónoma de Tlaxcala	1º	80%	20%
15	Universidad Autónoma de Hidalgo	2º	79%	21%
16	Universidad Autónoma de Aguascalientes	2º	78%	22%
17	Universidad Autónoma de Chiapas	2º	76%	24%
18 4/34= 11.2%	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	2º	72%	28%
19	Universidad Autónoma de Campeche	3º	70%	30%
20	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	3º	70%	30%
21	Universidad de Guanajuato	3º	67%	33%
22	Universidad Autónoma del Carmen	3º	65%	35%
23	Universidad Autónoma de Nuevo León	3º	62%	38%
24	Universidad Autónoma de Tamaulipas	3º	61%	39%
25	Universidad Autónoma de Chihuahua	3º	61%	39%
26 8/34= 23.6%	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	3º	61%	39%
27	Universidad Autónoma del Estado de México	4º	57%	43%
28 2/34= 5.9%	Universidad Autónoma de Baja California Norte	4º	55%	45%
29	Universidad de Guadalajara	5º	51%	49%
30	Universidad de Quintana Roo	5º	51%	49%
31	Universidad de Sonora	5º	50%	50%

No. Consecutivo	Universidad Pública Estatal	Rango	Promedio de Aportaciones	
			Federal	Estatal
32	Instituto Tecnológico de Sonora	5º	50%	50%
33	Universidad autónoma de Coahuila	5º	50%	50%
34 6/34=17.7%	Universidad Veracruzana	5º	46%	54%

La falta de equidad en las aportaciones a las UPES por medio de los subsidios no permiten en el corto plazo, ni lo harán en el mediano y largo plazo, alcanzar la meta prevista de incremento a las asignaciones presupuestarias de gasto para que los Estados aporten el .5% del PIB a la educación superior, para lograrlo se requiere en principio que todas las Entidades Federativas aporten el 50% que conforme a la Ley de Coordinación Fiscal y a los convenios de coordinación en materia de educación superior les corresponde. De esta manera, el gobierno federal pudo haber canalizado mayores recursos a la educación superior, y pudo haber incrementado el 70% para 2005 y un 75% para 2006, para que pudieran alcanzarse las metas de financiamiento previstas por la ANUIES.

Hoy, sabemos que estos incrementos no se dieron y que la crisis de financiamiento de las UPES se ha agudizado, retrasando con ello las posibilidades de desarrollo del país y por ende, el crecimiento económico. Ante estas circunstancias de financiamiento adversas, la SES de la SEP ha tratado de resolver o al menos disminuir mediante los programas de financiamiento extraordinario, sobre todo a partir de la formulación de los PIFI de cada una de las UPES la falta de financiamiento (ver cuadros 4.7, 4.8 y 4.9),

Sin embargo, como se podrá observar en los siguientes cuadros, los PIFI representan sólo un porcentaje del subsidio total, ya que si bien al compararse se establecen parámetros respecto a los gastos de operación de las UPES, es preciso recordar que los gastos de operación de las UPES representan en la mayoría de los casos, menos del 20% del total de sus ingresos, ya que la nómina docente y administrativa, así como los recursos en general destinados a la administración de los recursos humanos de las UPES como son servicios médicos

y sistema de pensiones, ocupan más del 80% de los subsidios que las UPES reciben y que sus ingresos propios debido a lo bajo de las cuotas escolares que cobran, no son significativos.

Cuadro 4.7 Importancia del PIFI en las IES

Proporción del PIFI vs. Gastos de operación	Número de Instituciones		
	2001	2002	2003
Más del 200%	3 (8%)	4 (9%)	6 (13%)
Entre el 100% y el 200%	14 (36%)	18 (40%)	19 (40%)
Entre el 50% y el 99%	13 (33%)	15 (33%)	14 (30%)
Entre el 23% y el 49%	9 (23%)	8 (18%)	8 (17%)
Total de IES	39	45 (100%)	47 (100%)
Promedio	64 %	71%	70%
UPES proporción más baja	U. de Guadalajara 21%	U. de Guadalajara 26%	U. de Guanajuato (23%)
UPES proporción más alta	U. de Occidente 261%	U. de Baja California Sur 214%	U. de Baja California Sur 222%
Monto máximo recibido	57.121 millones de pesos BUAP	64.05 millones de pesos UASLP	66.381 millones de pesos UASLP
Monto mínimo	10.250 millones de pesos UNACAR	6.883 millones de pesos UNACAR	5.214 millones de pesos UNACAR

- FUENTE: Díaz y Mendoza (2005:66) Que lo elaboraron con base en el cuadro de subsidio federal y estatal a las universidades públicas en 2001, 2002 y 2003 y los montos de los PIFI para esos años en <http://www.sep.gob.mx>.

Por las propias características del PIFI en tanto que integra al conjunto de programas concursables para que las UPES reciban financiamiento extraordinario conforme a la pertinencia, justificación y calidad de los proyectos que presentan para ser financiados con estos programas especiales, las UPES menos desarrolladas son las que tienen menos accesos a estos recursos y en consecuencia las más desarrolladas que de por si ya reciben mayores cantidades de subsidio, son las que reciben menos recursos por la vía del PIFI. Y en algunos casos, no reciben ningún monto.

Cuadro 4.8 Las diez UPES menos apoyadas

Por PIFI 2001,2002,2003	Por índice de subsidio total por alumno de educación superior 2001
U. A. Del Carmen	U. A. B. J. de Oaxaca
U. A. B. J. de Oaxaca	U. J. A de Tabasco

Por PIFI 2001,2002,2003	Por índice de subsidio total por alumno de educación superior 2001
I. T. de Sonora	U. A. de Guerrero
U. A. de Campeche	I. T. de Sonora
U. de Quintana Roo	U. A. de Tlaxcala
U. A. de Zacatecas	U. A. de Sinaloa
U. A. de Tlaxcala	U. de Michoacán de San Nicolás de Hidalgo
U. A. de Guerrero	U. A. de Chiapas
U. A. de Baja California Sur	U. A. del Estado de México
U. A. de Chiapas	U. A. de Chihuahua

FUENTE: Díaz y Mendoza (2005: 88) Quienes consultaron a la SES DE LA SEP

Lo que podemos observar en el cuadro anterior, es que en algunas UPES coincide que siendo las que reciben una cantidad menor de subsidio por alumno, también son las que registran una cantidad menor recibida por la vía del PIFI. Situación que confirma que las UPES menos desarrolladas tenderán a recibir una cantidad menor del PIFI.

Cuadro 4.9 Las diez UPES más apoyadas

Por PIFI 2001,2002,2003	Por índice de subsidio total por alumno de educación superior 2001
U. de Colima	U. A. de San Luis Potosí
U. A. de Sinaloa	U. A. de Puebla
U. Veracruzana	U. de Colima
U. A. Baja California	U. Veracruzana
U. de Guadalajara	U. A. de Campeche
U. A. de Nuevo León	U. de Guanajuato
U. de Sonora	U. A. del Carmen
U. A. de Yucatán	U. A. de Yucatán
U. A. de Puebla	U. A. de baja California Sur
U. A. de San Luis Potosí	U. de quintana Roo

FUENTE: Díaz y Mendoza (2005: 88) Quienes consultaron a la SES DE LA SEP

En la cuadro 4.9 nuevamente confirmamos que las UPES más desarrolladas tenderán a recibir mayores cantidades del PIFI, ya que algunas UPES que reciben mayor cantidad de subsidio por alumno, también son las que reciben los montos más altos del PIFI.

El corte temporal de la investigación de la tesis es en 2004, sin embargo, se observó que la tendencia de las aportaciones del gobierno federal mediante los subsidios y los programas especiales de financiamiento para las UPES no cambiaron durante el periodo de gobierno 2000-2006. Así el sexenio concluyó además de la crisis financiera de la educación superior observada a lo largo de los seis años, con recortes al presupuesto de la educación superior, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para 2007, presentado a la consideración del Congreso de la Unión. Durante la aprobación del mismo, hubo fuertes debates para incrementar el monto de los recursos asignados en el PEF a la educación superior, sin que se lograra ningún incremento.

Los resultados del financiamiento de las UPES que se han mostrado pueden corroborarse en el documento “Consolidación y avance de la educación superior en México” elementos de diagnóstico y propuestas, elaborado por la ANUIES en 2006. En el capítulo 11 correspondiente a financiamiento (ANUIES 2006, pp.155 y 156) el grupo de trabajo refiere los Avances y problemas, dentro de estos últimos se refieren algunos que se consideran importantes y coincidentes con las apreciaciones vertidas en este capítulo de la tesis, en el apartado referente al financiamiento de las UPES:

1. Los presupuestos provenientes de las fuentes públicas de financiamiento estatal y federal han sido insuficientes para la operación de las IES y centros de investigación con altos niveles de calidad, en tanto los recursos para la inversión han quedado rezagados. Tan sólo los recursos destinados al pago de nómina representan más del 80% del presupuesto total.

2. Existen grandes inconsistencias y disparidades en el financiamiento, manifestado no sólo en las profundas brechas de subsidio por alumno entre las instituciones, sino en el trato diferencial entre los subsistemas universitario, tecnológico y científico por un lado, y las UPES y las universidades federales por el otro. Esto distorsiona al financiamiento desde una visión de sistema y bajo un criterio federalista.
3. No existe un acuerdo nacional que equilibre la contribución que corresponde hacer a los diversos órdenes de gobierno para el financiamiento de las universidades públicas estatales. Las aportaciones de los gobiernos de los estados muestran grandes variaciones que van del cincuenta por ciento a poco más del diez por ciento.
4. Los salarios del personal académico mantienen un fuerte rezago respecto a la situación prevaleciente hace dos décadas. Por su parte, el esquema de los programas de estímulo al desempeño muestra su agotamiento.
5. El número de plazas autorizadas de personal administrativo se ha mantenido estable desde hace más de una década. Sin embargo, las instituciones han tenido que contratar nuevo personal debido a la ampliación y diversificación de la oferta, la creación de nuevos campos y la ampliación de servicios académicos sin contar con el reconocimiento de plazas por parte de la SEP y la SHCP, con la afectación consiguiente de las finanzas institucionales.
6. El ejercicio presupuestal de los centros de investigación se caracteriza por una reducción de flexibilidad y autonomía, y su evaluación se centra en el cumplimiento de los procedimientos

establecidos por las instancias fiscalizadoras, sin la suficiente atención a su naturaleza académica.

Se transcribe la apreciación del grupo de la ANUIES que trabajó el tema del financiamiento de la educación superior, respecto al monto del gasto federal en educación superior durante el sexenio 2000-2006, en el que se precisan los montos del presupuesto asignado de 2000 a 2005, y que señalan “un aumento del 22%, con una tasa de crecimiento anual del 4% aunque con un comportamiento irregular. En el mismo periodo, la matrícula en IES públicas creció en 23% con una tasa de crecimiento anual de 4.2%. Ello indica que en el sexenio se tuvo prácticamente un estancamiento del financiamiento comparado con el tamaño del sistema. Sin embargo, si se toma en cuenta el presupuesto aprobado para 2006, se estima para finales de año una estimación mayor”.

Los análisis de la evolución de las políticas de educación superior de los últimos 25 años, relativos a la planeación, la evaluación y el financiamiento de la educación superior, particularmente como parte de este sistema de las UPES, que se abordaron en este capítulo, dejan ver con claridad la vulnerabilidad de su autonomía; toda vez que su desarrollo depende fuertemente de las decisiones del gobierno federal expresadas a través de la SES de la SEP.

De la misma forma, los organismos que se han creado para impulsar los esquemas de planeación del desarrollo de las UPES, siguen de manera estricta las políticas en materia de educación superior diseñadas e implantadas bajo el control y la conducción externa de la SES de la SEP. Los gobiernos de los estados no pueden definir políticas públicas para orientar el desarrollo de sus UPES en congruencia con el desarrollo y el contexto político, social, económico y cultural de sus respectivos Estados y de la región, debido a la total dependencia del financiamiento ordinario y extraordinario del gobierno federal.

En tal sentido, los Programas de Desarrollo Institucional de las UPES, ante todo deben seguir la orientación y la metodología establecidas por la SES de la SEP a través de los programas especiales de financiamiento extraordinario agrupados en el PIFI, y después podrían considerar sus propias estrategias de desarrollo. De tal manera, que el cambio organizacional e institucional de las UPES está fuertemente ligado al cambio que es capaz de impulsar en forma centralizada la SES de la SEP. Por ello para avanzar y desarrollarse, las UPES se hacen isomorfas al modelo de desarrollo establecido por la SES de la SEP, más como una adopción mimética de estos cambios, que con una convicción de que ésta debe ser la estrategia para alcanzar su evolución. En este sentido, es posible afirmar que el cambio organizacional de las UPES, está más influenciado por la subsistencia y la necesidad de financiamiento, que por el logro de la calidad de la educación superior, aún cuando en el discurso, y en sus planes institucionales de desarrollo, el eje principal de su diseño, estructuración e implantación sea la búsqueda permanente de una universidad de calidad...

Afortunadamente para las UPES, la política pública que orienta el desarrollo el desarrollo de la educación superior y de la ciencia y la tecnología, ha optado por el escenario de la cooperación y la construcción de redes para resolver los problemas de productividad y financiamiento. Sin embargo, como se ha analizado y descrito a lo largo de este capítulo de la tesis, para que este escenario pueda transformarse en un modelo educativo generalizado, el cambio debe venir desde los actores hacia el sistema. El sistema de educación superior y el subsistema de las UPES no logrará cambiar, si los profesores investigadores, los alumnos y sus familias, como núcleos sociales determinantes en el desarrollo educativo y cultural de la sociedad, de los Estados, las regiones y el país, no participan en el diseño, implantación, evaluación y búsqueda de alternativas de fuentes de financiamiento de la educación superior.

En el futuro inmediato, la SES de la SEP deberá comprender esta realidad y diseñar e implantar las políticas de educación superior en coordinación

estrecha con las comunidades universitarias de las UPES, el diagnóstico de la realidad que vive el país y las IES que ha formulado la ANUIES así lo indica (ANUIES 2006). La visión de la educación superior al 2012 plantea además de mayor financiamiento, una participación activa en la educación superior del país, tanto de la iniciativa privada como de la sociedad, los estudiantes y los profesores investigadores.

En este capítulo se describieron y explicaron, la evolución de 1982 a 2004, de la planeación, la evaluación y el financiamiento de la educación superior como elementos de política pública, y en consecuencia, de coordinación externa de las UPES, que formulados desde la SES de la SEP, e implantados por los directivos académicos, influyen a través de los complejos procesos de institucionalización, en el cambio organizacional de las UPES.

A través del análisis organizacional realizado, desde la perspectiva del nuevo institucionalismo sociológico, se ha logrado establecer que la institucionalización de las políticas y programas de educación superior en las UPES, responde a procesos miméticos de cambio isomorfo que los directivos académicos de las UPES persiguen afanosamente, para acceder por un lado, al círculo de universidades de calidad, así como a los recursos extraordinarios que la implantación de dichos programas especiales les proporcionan, y por otro, para lograr mejores autoevaluaciones, así como mejorar sus indicadores, medidos a través de las evaluaciones externas, realizadas por los pares académicos, constituidos en CIEES, en comités de acreditación de programas académicos de licenciatura, así como por evaluadores de proyectos de investigación para la asignación de recursos, o bien de programas de posgrado para su eventual incorporación al padrón de excelencia de CONACYT.

Así también, la explicación de la evolución de la implantación de las UPES de las políticas y programas de educación superior, ha permitido comprender, que el cambio organizacional de las UPES, requiere además de las

institucionalización de los programas especiales para la obtención de financiamiento extraordinario, que los profesores investigadores y los alumnos se involucren en estos procesos de institucionalización, toda vez que sin su participación activa y comprometida el cambio organizacional no se realizará, y en consecuencia, el cambio sustancial que los directivos académicos de las UPES persiguen se dará sólo en el plano superficial de la implantación de los programas, sin que profundice hasta los procesos educativos en el aula, ni a los procesos de investigación, tutorías y gestión académica.

En el siguiente capítulo, se describen con mayor detalle estos procesos de cambio organizacional e institucional, a la luz del análisis de los contextos nacional e internacional de las UPES, en los ámbitos político, económico y social en el que se desarrollan; y se presenta a manera de ejemplo, el resumen de casos de estudio de la transformación de diez UPES.

CAPÍTULO 5. CAMBIO ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONAL DE LAS UPES DE 1982 A 2004

El capítulo 5, concluye la primera parte de la tesis, y explica las dimensiones y elementos a considerar en los procesos de cambio organizacional e institucional de las UPES, a partir de las perspectivas teóricas descritas en los primeros tres capítulos, y la explicación de la evolución de la planeación, evaluación y financiamiento, expresada en las políticas y programas de educación superior de 1982 a 2004. De esta manera, el presente capítulo integra información recopilada sobre los contextos internacional y nacional, así como tendencias de cambio de universidades públicas en el ámbito internacional, y expone al final, en forma de síntesis, experiencias de cambio de diez universidades públicas estatales.

La investigación inicia en 1982, primero, porque es el primer año del sexenio en el que inician en forma obligatoria los Planes Nacionales de Desarrollo, con la publicación de la Ley de Planeación de 1983, y con este plan se formula el primer Programa Nacional de Educación Superior; segundo, debido a que los años ochenta representan en lo económico, político y social, la llamada década perdida, cuyas repercusiones impactaron fuertemente a las UPES. Por su parte, el corte de temporalidad de la investigación en el año 2004, representa una convención adoptada en la tesis para fines prácticos de recopilación y análisis de la información. Sin embargo, la tesis se concluye prácticamente poco antes de que sean dados a conocer las políticas y los programas de educación superior para el periodo de gobierno de 2007 a 2012. En el año 2004 concluyó el segundo tercio del período de gobierno Mexicano 2000 – 2006. La administración pública de dicho período, continuó las políticas y programas de educación superior diseñadas en el período presidencial 1995 – 2000. Dichas políticas y programas se caracterizaron como se verá más adelante por una fuerte tendencia centralista en la planeación, evaluación y financiamiento de la educación superior.

En este sentido, en el presente capítulo, para determinar los cambios organizacional e institucional de las UPES, desde las perspectivas teóricas de los

capítulos dos, tres y cuatro, se retoman además de las aportaciones de los resultados de investigación sobre la educación superior, factores de contexto y elementos de diagnóstico, sobre los problemas y retos fundamentales de la educación superior del país, así como la visión prospectiva de la comunidad académica, que la ANUIES ha planteado para el desarrollo de la educación superior a 2020, en dos documentos.

El primero de ellos fue formulado al finalizar el siglo XX, denominado “La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo.”; y el segundo, más reciente, integrado en 2006, es decir 6 años después, fue estructurado con los resultados de nueve foros temáticos que realizó la ANUIES en 2005, mediante los cuales integró las propuestas de las IES asociadas. Este segundo documento intitulado “Consolidación y avance de la educación superior en México”, fue presentado en junio de 2006, a quienes, en ese entonces, eran los cinco candidatos a la presidencia de la República Mexicana.

En el documento “Consolidación y avance de la educación superior en México”, la ANUIES precisa las propuestas a las IES, a la sociedad y a los poderes del Estado, que aspiran a ser un referente para el curso de este nivel educativo en el corto, mediano y largo plazos, con el propósito de que el gobierno federal las considere, al formular las políticas de educación superior. Según la ANUIES, la prospectiva así propuesta, aspira a ser considerada como política de Estado; razón por la cual es posible que los elementos de diagnóstico y las propuestas de política de educación superior, contenidos en el documento formulado por la ANUIES, sean un referente para la formulación de las políticas y programas de educación superior que contendrá el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012.

En ambos documentos, la ANUIES reconoce y reafirma que los avances logrados por las IES (de interés para la investigación las UPES), en el marco de las políticas y programas de educación superior, no son suficientes y que la

mejora académica y el cambio institucional debe continuar para enfrentar los retos que significan “alcanzar mejores niveles de calidad, equidad y pertinencia de las funciones académicas” p.139.

En esa perspectiva, la ANUIES recomienda “apuntalar logros, combatir inercias, superar obstáculos y afirmar la capacidad innovadora de las IES en la adecuación y fortalecimiento del sistema de educación superior para situarlo a la altura de las necesidades y expectativas de la Nación”. Para lograrlo, afirma la ANUIES, “es preciso incorporar valores a las IES que consideren las influencias determinantes de los factores del medio ambiente, la necesaria interculturalidad y las transformaciones de educación en el mundo” pp. 139 y 140.

Por los razonamientos expresados anteriormente, y tomando en cuenta lo establecido por Scott y Meyer en Powell y Dimaggio (2001) (ver capítulo 2 de la tesis, pp. 106 a 110) respecto a la influencia del ambiente en las organizaciones, para explicar las dimensiones y elementos del cambio organizacional e institucional de las UPES, el desarrollo del presente capítulo inicia con el análisis de los contextos internacional y nacional que inciden en estos cambios, continua con una descripción del marco jurídico de la educación superior en México, revisa la evolución de la planeación de la educación superior y las políticas de financiamiento, para concluir con la exposición sintética de experiencias de transformación en de diez UPES, a partir del trabajo de investigación y recopilación de Didrikson y Herrera (2002).

5.1 Análisis de los contextos internacional y nacional que inciden en los cambios organizacional e institucional de las UPES

Al iniciar el siglo XXI, México enfrenta realidades económicas, políticas y sociales, por demás cruciales y resultantes de gobiernos en extremo populistas en cuanto al desarrollo social, y neoliberales en lo tocante al desarrollo económico, sustentados primero en una política unipartidista, que dejó grandes problemas de corrupción y centralismo; y posteriormente un pluripartidismo, que no ha logrado consensos entre los poderes de la unión, y por ende, las políticas públicas y de Estado, aunadas a un marco jurídico desarticulado y anacrónico, no han logrado impulsar el desarrollo económico, político y social que el país requiere.

Una parte importante de esta crisis económica, política y social, corresponde al desarrollo del Sistema de Educación Superior (SES) (para una mejor comprensión del SES, ver concepto en el capítulo 1, p. 60 y capítulo 2, cuadro 2.2 p. 116 de la tesis), debido a que los esfuerzos de la SES de la SEP y de la ANUIES con apoyos de los diversos organismos creados para impulsar la planeación y la evaluación de la educación superior, aunados al propio trabajo de las IES, no han logrado que las políticas y programas de educación superior implantadas, superen los rezagos y diferencias, entre las disciplinas que imparten y el mercado de trabajo, para convertirse en motor de la formación que impulse el desarrollo económico del país.

De esta manera, las diferencias conceptuales de las disciplinas que se imparten en las UPES respecto al mercado de trabajo y a la realidad económica del país, no pueden comprenderse y explicarse exclusivamente por los planteamientos de la economía de la educación (ver pp. 98 a 103 del capítulo 2 de la tesis). Es decir, debido a la realidad económica del país, los planes de estudio disciplinares con perfiles profesionales orientados exclusivamente a satisfacer las necesidades de un mercado de trabajo globalizado y altamente tecnificado, no son suficientes para educar a los profesionistas que el país requiere para transformar

la realidad de México y de sus Estados. En tal sentido, los planes de desarrollo de la educación superior, tanto los nacionales como los institucionales, de las UPES, requieren visiones más amplias que el marco limitado de la economía de mercado.

Desde la perspectiva instrumental de la administración y la administración pública, al analizar la adaptación de las UPES al contexto ambiental, se ha afirmado en el capítulo dos de la tesis, que el contexto político, económico, social y cultural, de las UPES, en lo externo, se encuentra contrapuesto a las influencias de las condiciones mundiales del desarrollo y la competitividad; y en lo interno, los subsidios que reciben, incluidos los recursos de los programas especiales, son insuficientes y se contradicen con las crecientes demandas sociales de educación superior, que han obligado al crecimiento y masificación de las UPES, aumentando sus responsabilidades, la capacidad instalada y el gasto por alumno. Estas macrofuerzas y circunstancias adversas, reflejan UPES con crecientes ambigüedades y con sistemas flojamente acoplados, para las cuales, los procesos de cambio, sólo pueden dirigirse con controles limitados, debido a que en estas condiciones, el cambio, se convierte en un proceso accidentado donde convergen múltiples actores, problemas, soluciones y recursos.

Derivado del análisis situacional y contingente, así como de la teoría de sistemas, también en el capítulo dos de la tesis se ha llegado a afirmar que el ambiente de las UPES se clasifica como inestable y dinámico, con mucha variación y cambio, del que surgen problemas ambientales nuevos que generan imprevisibilidad e incertidumbre, que requieren de la organización universitaria, innovación y creatividad, una estructura organizacional adhocrática, geográficamente descentralizada y diferenciada, una planeación situacional descentralizada y una orientación hacia el mercado. No obstante, las descripciones de carácter instrumental de las relaciones ambientales con las UPES, no son suficientes para explicarlas. Razón por la cual en el mismo capítulo dos de la tesis, se acudió a la sociología de las organizaciones a partir del nuevo institucionalismo social en el análisis organizacional, para entender el por que las y

tienden a volverse isomorfas con ambientes en los que se desarrollan, debido a las necesidades de intercambio y a la interdependencia técnica.

Ambas perspectivas, la de la racionalidad instrumental y la que proviene de la sociología de las organizaciones, con características humanísticas y constructivistas, nos indican que para entender y explicar las dimensiones, elementos y actores involucrados en los cambios organizacional e institucional de las UPES, es necesario abordar su estudio, a partir del campo organizacional en el que las UPES se desenvuelven. Debido al fenómeno de la globalización económica, política y social que contextualmente influye a las UPES, dichos campos organizacionales, deben analizarse tanto en el plano internacional, como en el plano nacional. De ahí que se inicie el análisis de las dimensiones y elementos de cambio organizacional e institucional de las UPES, a partir del contexto internacional.

5.1.1. El contexto internacional de las UPES

Se entiende por contexto internacional de las UPES, la evolución de los sistemas de educación superior de otros países, mismos que se analizan con la finalidad de identificar en ellos, la forma en como han cambiado organizacionalmente, y las dimensiones y elementos que han considerado, en este ambiente, que corresponde al campo organizacional internacional de las UPES. Para lograrlo, se acudió a las aportaciones de tres investigaciones, la primera corresponde al trabajo de Rojas, G. (2005). Los resultados de esta investigación, son tratados por el autor a través de tres casos de estudio. Uno de los planteamientos centrales, consiste en la innovación de los Sistemas de Educación Superior, que resulta de la “implantación de sistemas de planeación en las universidades que estimuló la emergencia de nuevos y distintos mecanismos para la coordinación y conducción de las instituciones de educación superior” Gustavo Rojas (2005, p. 11).

El segundo referente es la compilación de investigaciones titulada “La Universidad en transformación. Perspectivas globales sobre los futuros de la universidad”, en la cual Sohail Inayatullah y Jennifer Gidley (2003), analizan los futuros posibles de la universidad, derivados de tendencias tales como “globalismo, multiculturalismo, (incluida la indigenización), virtualización y politización. ...Que prometen cambiar espectacularmente la fisonomía de la universidad...”.

La tercera investigación que aporta elementos para comprender y explicar los cambios organizacional e institucional de las UPES, corresponde a Rollin Kent (1996), en su trabajo, este autor, compila investigaciones sobre los “temas críticos de la educación superior en América Latina en los años noventa”, a través de estudios comparativos, sobre los SES de Colombia, Chile, Brasil, Argentina y México. En esta compilación, los investigadores presentan los procesos de cambio de la educación superior en estos países. Como resultado de estas investigaciones los autores descubren que “no existen uniformidades visibles y coherentes, las políticas públicas han variado mucho de un país a otro, y dentro del mismo país, en periodos diversos”. Sin embargo, encuentran que el debate actual, aborda dos temas comunes y amplios, “democratización y evaluación” p. 9.

Los tres trabajos de investigación mencionados anteriormente, coinciden en que la base del cambio en las universidades radica en su origen o tradición, ubicada en el Medioevo y que evolucionó a la par que las sociedades y el mundo de la ciencia y la tecnología impulsado por el mercado y el desarrollo económico. Sin embargo, también indican que la conformación de las universidades en cada país es diferente, debido a las circunstancias y contextos sociales, económicos, políticos y culturales particulares que las influyen. Por ello, a decir de Rojas (2005) “El rumbo de la universidad en las próximas décadas no tiene una solución lineal. ...Las transformaciones posibles del sistema de educación superior y de sus universidades están vinculadas a modelos de organización universitaria en competencia, que a través de su viabilidad y competitividad permitan su

transferencia, combinación y adaptación a las condiciones de un entorno económico y social cambiante y a los crecientes requerimientos del desarrollo científico y tecnológico. El problema del cambio en las universidades se presenta al análisis como un entrecruzamiento de fuerzas y orientaciones de una magnitud equivalente al papel del conocimiento en las sociedades actuales, por lo que el entendimiento y orientación de estos procesos es importante para la previsión y conducción de su transformación". (p.13)

A continuación, se retoman elementos de la investigación de Gustavo Rojas (2005), que ayudan a explicar aquellos factores que las UPES deben tomar en cuenta para impulsar proyectos de cambio organizacional e institucional, o bien, para identificar si dichos elementos, se han considerado en aquellas UPES que han implantado proyectos de transformación institucional.

De esta forma refiere Gustavo Rojas (2005, pp. 11 a 20), el cambio en los sistemas universitarios a través del estudio comparativo de procesos de innovación de los años sesenta y setenta del siglo pasado, de donde emergieron tres nuevas instituciones universitarias, fundadas bajo el signo de la innovación, en contextos nacionales diversos, Reino Unido, Japón y México, permite mostrar la evolución y despliegue de estos establecimientos en las décadas posteriores a su creación.

La Universidad de Sussex en el Reino Unido, la Universidad Autónoma Metropolitana en México y la Universidad de Tuskuba en Japón, muestran las huellas de los cambios en las relaciones entre educación y economía después de la posguerra, en las políticas y estrategias de los gobiernos de los países, y en los fundamentos teóricos y consecuencias organizativas.

El surgimiento de estas universidades constituyó parte de las estrategias para enfrentar la expansión de la matrícula que afectó a las instituciones universitarias en el ámbito mundial, paralelamente al surgimiento de los actuales

sistemas de educación superior (SES), y se desarrollaron en el contexto de la estrategia de planeación de la educación superior, en un entorno cambiante y de fuertes fluctuaciones, en los que se implantaron sistemas de planeación, y se crearon nuevos y distintos mecanismos para la coordinación y conducción de las IES.

Del estudio comparativo de tipo morfogenético realizado por Gustavo Rojas (2005, pp. 18, 29-30 y 300 a 302), en cuanto a la creación y surgimiento de las tres universidades en estudio, fundadas durante los años sesenta y setenta del siglo XX, se desprende que, formaron parte de amplias estrategias de innovación impulsadas por los gobiernos en sus respectivos sistemas educativos. A su vez, de la comparación de estas experiencias de innovación universitaria se distinguen dimensiones relevantes para el cambio universitario en el campo de la organización académica, y en el ámbito del cambio de la educación superior. Así también se identifica que la creación de estas universidades, obedece a las relaciones estrechas entre investigación científica y el cambio tecnológico con la educación superior, que conduce a comprender a los sistemas de ciencia y tecnología y de educación superior en el ámbito de sus interacciones para evolucionar al concepto de sistemas nacionales de innovación Freeman (1982), (1988) citado por Gustavo Rojas (2005).

En el ámbito internacional, emergen primero los Sistemas de Educación Superior (SES) y posteriormente de los sistemas nacionales de innovación, y ambos, representan respuestas a la creciente globalización e interdependencia de las economías nacionales. Los SES corresponden a la evolución de las ideas de regulación y control de las políticas públicas, durante las décadas de los ochenta y noventa. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por Gustavo Rojas (2005, p.302) este sistema ya no es suficiente; la transformación de universidades existentes, o bien la creación de universidades nuevas, debe considerar tanto en lo interno como en lo externo, la innovación. De esta manera, los SES han dado paso a los sistemas nacionales de innovación.

Según Gustavo Rojas (2005), “uno de los rasgos característicos del nuevo paradigma tecnoeconómico centrado en la comunicación y la información es el surgimiento de los sistemas nacionales de innovación y su vínculo estratégico en las economías basadas en el conocimiento” (p.80). La OCDE en el documento de 1996, “el conocimiento basado en la economía”, citado por Rojas (2005), concibe a los sistemas nacionales de innovación como “el flujo e interacción entre industria, gobierno y academia, en el desarrollo de la ciencia y la tecnología. ...Así mismo, este concepto presume la existencia de estados – naciones en dos dimensiones principales: la dimensión nacional – cultural y la política – estatal, que contribuyen a dar las especificidades a cada sistema. ...Lo cual trae consigo, por un lado, la necesidad del aprendizaje colectivo, sistemas de interpretación culturalmente compartidos,...así como sistemas muy abiertos y heterogéneos”. (p.81)

Para comprender el cambio en las UPES, es importante entender el alcance del concepto de sistema nacional de innovación, el cual implica que los procesos de innovación una vez que trascienden las fronteras nacionales, mediante procesos de isomorfismo, se pueden convertir en proyectos más locales que nacionales. Sin que por ello dicho sistema, sea de utilidad para la formulación de políticas nacionales e internacionales. En este contexto, el aprendizaje y el crecimiento del conocimiento se reflejan como elementos fundamentales de los procesos de institucionalización. La institucionalización derivada del sistema de innovación nacional, que a su vez genera el aprendizaje colectivo, como influencia del ambiente en las organizaciones, es un fenómeno social, que se identifica con la tercera fuente de cambio isomorfo, denominada isomorfismo normativo, (ver capítulo 2 de la tesis pp. 115 a 117) caracterizado por la profesionalización formal a través de especialistas universitarios y por el crecimiento y complejidad de redes profesionales que van más allá de una organización y a través de las cuales se difunden rápidamente los nuevos modelos.

De esta forma, los sistemas nacionales de innovación implican la coordinación y conducción del aparato productivo, el sistema de educación superior y el aparato gubernamental para enfrentar la complejidad de las transformaciones de la economía mundial, la interdependencia creciente entre los sistemas de ciencia y tecnología, y el papel acelerador del cambio tecnológico en las emergentes economías basadas en el conocimiento. Es importante destacar que los modelos universitarios, su transferencia y adaptación, está vinculada con procesos históricos que en cada uno de los países asumen las tendencias del desarrollo económico y social. En la investigación realizada por Gustavo Rojas (2005), este proceso ha quedado demostrado, al comparar el desarrollo industrial de Inglaterra, Japón y México, con sus correspondientes SES.

Desde este punto de vista, el estudio morfo-genético de la universidad Sussex en el Reino Unido, la Universidad Autónoma Metropolitana en México y la Universidad de Tuskuba en Japón, formulado por Gustavo Rojas (2005, p.306) descubrió que los tipos de industrialización materializaron opciones nacionales distintas para los sistemas universitarios y un diverso modo de articulación de éstos frente al Estado, en particular sobre la autonomía universitaria (ver capítulo 2 pp. 92 a 99). En tanto en el caso inglés, la idea de autonomía tiene sus raíces desde la fundación de Oxford y Cambridge, es decir se trata de universidades que nacieron autónomas; en el caso de México, la autonomía universitaria es una conquista, fruto de la fuerte lucha entre Estado y Universidad desde la revolución de 1910. Por su parte, en Japón la autonomía de la universidad está centralizada en el Estado, debido al fuerte apoyo industrial que el Estado otorga a las empresas, proceso en el cual, la participación de la universidad ha sido un instrumento fundamental, ya que la educación universitaria ha sustentado el crecimiento económico del Japón, en la formación de personal calificado para el servicio civil, gerentes para la industria, investigadores tecnológicos y técnicos especializados.

Luego entonces, la participación de los SES y los Sistemas Nacionales de Innovación, participan de muy diversas formas en la economía y los procesos industriales de los países, y las relaciones del Estado con sus universidades públicas varían de un país a otro, influidas determinantemente por la historia y la propia evolución del país al que pertenece la universidad pública. Así mismo, las estructuras sociales incorporan diferentes valores, toda vez que, las universidades según la sociedad en la que se desarrollan, adquieren significados distintos, se nutren de diversas tradiciones culturales, y asumen, en su funcionamiento, perfiles diferenciados.

5.1.1.1. Las universidades públicas y las macrofuerzas del mercado.

Como se planteó en el capítulo 2 (ver p 96), la economía de la educación “reconoce una explicación de medios a fines, en donde las universidades son las instituciones formadoras de la fuerza laboral que el mercado requiere para acrecentar el bienestar económico y el desarrollo científico y tecnológico”, tal es el caso de las economías desarrolladas como Japón y El Reino Unido, los perfiles profesionales y las disciplinas en consecuencia, deben diseñarse conforme a la demanda del mercado laboral, ya que su desarrollo industrial y su estructura social, son altamente demandantes de profesionistas calificados y de investigadores que coadyuven al desarrollo científico y tecnológico que sus industrias requieren.

Sin embargo, como ya se ha mencionado al inicio del capítulo, la economía de la educación, sucumbe ante la compleja realidad de la universidad en los países latinoamericanos y del Caribe, por lo que no es posible aplicarla para explicar la función universitaria en todo el contexto internacional. Se puede ver por ejemplo, como en la formación universitaria disciplinar respecto a las necesidades del mercado, en países como México, y de economías periféricas o emergentes como las de los países latinoamericanos y del Caribe, los perfiles profesionales y las disciplinas no pueden diseñarse conforme a las condiciones del mercado de

trabajo, debido a que las condiciones económicas influidas por la globalización, se caracterizan por una creciente economía de servicios, en donde las empresas transnacionales y los consorcios monopólicos nacionales, demandan técnicos y personal poco calificado, en cuanto a formación universitaria se refiere.

En efecto, en Inayatullah y Gidley (2003, pp.54 a 70), como resultado de su investigación respecto al futuro de las universidades públicas Deane Neubauer afirma que con base en la revisión del rendimiento educativo y en auditorías practicadas a universidades públicas de países miembros de la OCDE, con el propósito de mejorar la calidad y los procesos de valoración, así como de revisar el cambio del papel que juega la educación superior en la economía política de los Estados postindustriales y el creciente papel jugado por las dinámicas del mercado en el establecimiento de las agendas para las prácticas y productos de las instituciones de educación superior, se identifica que las macrofuerzas que actúan sobre la educación superior, a partir del modelo neoliberal, han privilegiado la primacía de los mercados, derivando como resultado en la disminución del apoyo estatal general a la educación superior pública, a la vez que una exigencia hacia las universidades para que respondan a las demandas de las empresas. Dichas demandas se observan en exigencias a las universidades en dos vertientes, en la primera, las empresas consideran altas expectativas respecto a que las universidades se hagan más emprendedoras en su organización y en sus actividades, de tal manera que orienten la educación de los estudiantes conforme a las exigencias del mercado. En la segunda vertiente, demandan que las universidades se centren en la investigación, creando conocimiento para el uso directo de las empresas que funcionan en ambientes empresariales nacionales.

En virtud de que la economía de la educación no puede explicar la función de las universidades de los países de economías emergentes como los latinoamericanos y del Caribe, es imprescindible recurrir a las funciones social política, de integración, coordinación y de cultura, (ver capítulo 2 p. 100). Desde estas funciones, el cambio organizacional e institucional de las UPES, debiera

procurar el rediseño disciplinar que forme profesionistas con perfiles profesionales capaces de transformar su entorno social, económico y político, más que formar egresados con perfiles técnicos destinados a ubicarse en un mercado laboral altamente polarizado y fragmentado.

Al respecto, en la introducción de la compilación de investigaciones realizada por Sohail Inayatullah y Jennifer Gidley (2003, p.37), al explicar las características de la universidad efectiva del siglo XXI, precisan que “los estudios disciplinares, siguen siendo la única forma de producir la profundidad de conocimiento que se necesita para el progreso humano. ... se requiere, en primer lugar, un equilibrio entre el desarrollo intelectual, emocional y espiritual del estudiante. Exige en segundo lugar, un equilibrio entre una comprensión de las condiciones o circunstancias de la vida, las habilidades apropiadas para la realización de cosas prácticas en la vida y el adecuado equilibrio entre las aspiraciones personales y las aspiraciones colectivas. Finalmente, exige una toma de conciencia que debería ir emparejada con la aspiración práctica de bienestar humano, de promover el orden y la buena gobernación de los asuntos humanos, de encontrar armonía... un redescubrimiento de la belleza y las dimensiones estéticas de la vida”.

Para lograr lo anterior, continúan exponiendo Inayatullah y Gidley (2003), “los estudios multidisciplinarios son la única forma práctica de investigar problemas complejos, pero los participantes en los mismos tienen que ser competentes para aportar una contribución efectiva al proceso; es decir, deben ser algo más que simples aportadores de conocimiento especializado. ... por medio de un equilibrado menú de asignaturas, que debería abarcar los temas económicos y empresariales, las ciencias, el derecho y la administración, la ética y la estética, o en otras palabras, no simplemente el compendio de asignaturas relevantes, sino un programa de estudios diseñado intencionalmente y bien integrado. ... estudios transdisciplinarios. ... Moldear el carácter de los intelectuales, en lugar de dedicarse a formar especialistas funcionales altamente calificados. ... Eso significa

que los principales componentes del desarrollo universitario en el siglo XXI deberían ser las escuelas multidisciplinares, centradas en el estudio y resolución de problemas, antes que los departamentos o facultades centradas en lo disciplinar” pp. 38 y 39.

En coincidencia con estas afirmaciones, también en Inayatullah y Gidley (2003, pp. 47 a 53), Peter Mánicas explica que el profesorado y los alumnos, son los actores que pueden resolver los grandes problemas de la universidad de masas. Se requiere una reconfiguración del profesorado y un aprendizaje colaborador y activo por parte de los alumnos. Para ello, es imprescindible que los profesores recuperen el control sobre la educación de sus alumnos. Para hacerlo, se requiere utilizar los beneficios de las Tecnologías de la Información y la Comunicación de la mejor manera posible, para lo cual es necesario que el profesorado se eduque así mismo ante las posibilidades de las nuevas tecnologías, y procure permanentemente claridad de propósito y organización.

En el reporte de su investigación, Peter Mánicas en Inayatullah y Gidley (2003) parte de la premisa de que las universidades se encuentran al “borde del precipicio”, y que “si los profesores, se convirtieran en los agentes clave de la educación superior, tomaran el control de la educación, y utilizaran adecuadamente las nuevas tecnologías, podrían intensificar el aprendizaje. Así, en lugar de ser cadenas de producción de títulos, las universidades podrían convertirse en ambientes centrados en el alumno, donde éste pudiera participar en el acto de aprender”. Para este autor, el compromiso con el aprendizaje por parte de profesores y alumnos, es la forma de superar “las conveniencias y circunstancias económicas, políticas y sociales del entorno, así como la sobrecarga de trabajo y poca remuneración de los profesores, y revolucionar la actitud de los alumnos que a partir de estas conveniencias contextuales, han adoptado posiciones pasivas ante el aprendizaje” p. 51.

5.1.1.2 Respuesta de las universidades ante los escenarios del mercado globalizado y las políticas educativas.

Como se ha venido explicando, el contexto internacional de la educación superior, se ha visto fuertemente influido por las macrofuerzas del mercado globalizado, ante estas circunstancias, en países desarrollados como los E. U A., Australia, Nueva Zelanda e Inglaterra y en países emergentes como el caso de México, Venezuela y Argentina entre otros, “en el mercado de las universidades, la competencia existe entre tres tipos de universidades: las universidades públicas de masas, las universidades de la iniciativa privada con nombre de marca y aquellas que por sus particularidades se han definido como las universidades e instituciones de conveniencia” Inayatullah y Gidley (2003), investigación de Deane Neubauer, (pp. 54 a 71).

Las universidades públicas de masas son aquellas cuya matrícula rebasa los 40,000 estudiantes y en las que como en E. U. A. debido a la política neoliberal, han visto reducidos los subsidios que reciben del Estado, al grado que la educación superior apoyada por el Estado, ha pasado a ser una educación superior asistida por el Estado, por lo que han tenido que recurrir al aumento de las cuotas escolares de los alumnos, derechos de exámenes, de ingresos por actividades empresariales, contratos y becas. Adicionalmente, refiere Neubauer en Inayatullah y Gidley (2003), la educación superior pública está generando un producto de calidad insuficiente para satisfacer las demandas competitivas de los mercados laborales globales. “Se argumenta la necesidad de una reforma que permita la valoración de los resultados estudiantiles basados en la competencia, relacionados en sí mismos con las demandas del mercado laboral” p.56.

Un tercer argumento respecto a las universidades públicas de masas se refiere a los costos de la educación superior, “mantienen una fuerza laboral demasiado bien pagada (el profesorado), que opera mediante sistemas de gestión ineficientes e inefectivos, para producir un producto (los graduados), que cuesta

mucho más de lo necesario para las exigencias del mercado” p.58. Continúa explicando Neubauer que estas instituciones son inflexibles, lentas ante el cambio e insensibles a las necesidades del mercado.

Por su parte, parafraseando a Neubauer, las universidades privadas de marca, representan la parcela más alta de la educación superior tradicional, pertenecen al extremo más alto de la gama, cuyo elevado prestigio les permite atraer a estudiantes de las poblaciones más acomodadas, de un modo desproporcionado en comparación con las demás. Las universidades privadas de marca, son más inmunes ante la competencia del mercado de la educación superior, debido precisamente a los fenómenos de la globalización, ya que en la desigualdad de la concentración de la riqueza permite a los más ricos el acceso a estas instituciones.

En cuanto a las universidades e instituciones de conveniencia, explica Neubauer, estas son nuevas empresas que aparecen en el mercado para satisfacer la demanda que se está formando, a partir de las necesidades del mercado empresarial por un lado, y por el otro a los requerimientos de alumnos que optan por sistemas de transmisión más baratos que el de la educación superior tradicional (por ejemplo, la educación a distancia con profesorado contratado a tiempo parcial). Estas instituciones de conveniencia generan aprendizajes basados en la competencia orientados a estudiantes no tradicionales. Los nuevos estudiantes buscan este nuevo producto y modo de transmisión alternativo porque les resulta más conveniente (está más organizado según las limitaciones de tiempo y lugar de los alumnos no tradicionales), es menos costoso, ya que el sistema de titulación, se diseña acorde a las exigencias del mercado, y en consecuencia, requiere menos amplitud de miras o exigencias de educación general.

En su investigación Neubauer distingue tres tipos de instituciones de conveniencia: Universidades virtuales, basadas en la educación a distancia,

Universidades meta de conveniencia con centros de aprendizaje distribuidos geográficamente; y las Universidades empresariales, que son aquellas constituidas por las empresas que forman a su propia fuerza laboral.

Ante estas circunstancias el autor determina que hay tres desafíos que las universidades deben enfrentar:

1. Saber si pueden seguir definiendo un producto educativo capaz de resistir los desafíos del mercado planteados por las emergentes instituciones de conveniencia y por las fuerzas reguladoras estatales, que les han disputado su autonomía para definir la naturaleza de sus resultados educativos.
2. Saber si pueden mantenerse a la altura de las instituciones dirigidas por el mercado en el negocio de impartir el conocimiento con valor añadido.
3. Saber si pueden sobrevivir a niveles de costos aceptables, dados los actuales estándares del mercado.

Las universidades públicas de masas deben tener cuidado como enfrentar estas competencias y no caer en la posibilidad de ofertar planes y programas de estudio virtuales o presenciales que se aproximen a los niveles de las universidades de conveniencia. Por el contrario, deberían pugnar e impulsar por que el Estado tanto nacional como local, generen políticas públicas que regulen el mercado competitivo, para que las universidades de conveniencia, eleven la calidad de la oferta de sus servicios educativos. Es importante definir que es lo que se certifica como educación universitaria y quien se ocupa de la homologación.

Los alumnos demandantes de educación fácilmente optan por las universidades e instituciones de conveniencia con acreditaciones personalizadas a través de la educación virtual y de “productos educativos enlatados”, contra los que a las universidades proveedoras de educación superior les resulta difícil competir.

La diferencia está en la disyuntiva de brindar “formación” o “educación”. Un problema difícil y significativo ya que la formación significa formar profesionales que respondan a las necesidades del mercado, sin que sean capaces de transformarlo.

El riesgo social que esto implica es que los programas basados en la satisfacción de las necesidades del mercado, y que requieren formación más que educación, tienden a una preparación corta de dos años, propia de los programas subgraduados o técnicos que no permiten continuar por el grado. Pero que sin embargo, al trascender de países industrializados a los emergentes, adoptan la forma de programas educativos de licenciatura con graduación incluida, sin toda la formación general que ello implica, con la premisa de que la formación general, no es lo que el mercado requiere.

La lucha entre las universidades e instituciones de conveniencia y las universidades públicas, está basada en los costos por alumno. Mientras que las universidades públicas deben pagar a profesores de carrera, las universidades e instituciones de conveniencia pagan adjuntos, contratados por tiempo parcial. Ante esta realidad no hay forma de competencia entre las universidades públicas y las universidades e instituciones de conveniencia.

Existe una gran disyuntiva y desventaja de las universidades públicas que ofrecen educación superior a las masas, frente a las universidades e instituciones de conveniencia, que tienen una ventaja económica comparativa muy por debajo

de los costos de la educación superior, sobre todo si éstas últimas, están protegidas, autorizadas y hasta certificadas por el Estado.

Lo cierto es que los directores de la educación superior, deben convencerse de que los comportamientos del mercado tienden hacia la formación virtual, y que la juventud estudiosa en busca de oportunidades cada vez más está conectada en la red de Internet. Desde esta perspectiva, se requieren cambios en la gestión universitaria para orientar la reforma de las universidades públicas hacia la sociedad de la información.

Los dilemas de gestión se traducen en la forma en como se organizan las universidades públicas, en la medida en que las universidades e instituciones de conveniencia han roto las barreras de mercado que las universidades públicas establecían.

Los procesos de la educación superior, se han dado en tres funciones básicas la generación de conocimiento a través de la investigación, con protocolos y lineamientos disciplinares exigentes para lograr la calidad de las publicaciones; transmisión de conocimientos en el aula y conservación del conocimiento en las bibliotecas. El profesorado obtiene su identidad a través de las prácticas disciplinares, cumpliendo las normas de publicación. Esta forma tradicional de educación superior supone una gran organización vertical y campus con grandes extensiones de terreno e instalaciones, que presuponen una barrera de entrada a la educación superior, a otras instituciones.

“Las instituciones de conveniencia desafían esto al construir currículos a partir de las demandas de las situaciones que se dan en puestos de trabajo, con contenidos específicamente expresados. Esto les permite una gran libertad con respecto a las barreras de entrada, que han sido identificadas como claves para el surgimiento de estas mismas instituciones” Neubauer en Inayatullah y Gidley (2003) p. 65.

Los modelos más recientes de la era de la información, que están distribuidos y se basan en último término en la red, eliminan muchas de las desventajas de la integración vertical, lo que permite que muchos tipos diferentes de competidores entren rápidamente en el mercado.

Las posibilidades de crecimiento de las instituciones de conveniencia surgen de un campo que todavía no ha sido regulado. Y urge que los gobiernos de los países normen a la educación superior, ya que de no hacerse, se estaría devastando a la educación superior, destruyendo los sistemas de innovación para el aprovechamiento del conocimiento hacia sistemas económicos, políticos sociales y culturales que respeten la ecología y la convivencia humana, con razonables niveles de calidad de vida sustentable.

Sin embargo, tal como se mencionó anteriormente, es importante reconocer que son los profesores quienes definen el contenido de los programas académicos, y que es con ellos con quienes las universidades deben trabajar para introducir los valores y los programas que se requieren, y es en este sentido que deberían formularse las políticas públicas de la educación superior para introducir los cambios organizacional e institucional que las UPES requieren. Todo lo cual implica que en las universidades públicas es necesario introducir cambios significativos, como también es imprescindible y urgente regular el mercado de la educación superior.

Al respecto, Jeremy Rikin citado en Inayatullah y Gidley (2003, pp.66 y 67), proyecta que la globalización por efecto de la combinación de la tecnología que sustituye al trabajo manual, y el movimiento del trabajo manual de los países industrializados viejos a las naciones recientemente industrializadas, generará que el 20% de la población mundial podrá realizar lo que ahora hace el 100%, de modo que el 80% restante quedará sin trabajo.

Adicionalmente este investigador proyecta que hay un mercado potencial en la educación superior de 185 millones de estudiantes en todo el mundo. Esta es la ingente población estudiantil que las instituciones de conveniencia se afanan por captar, con un sustancial beneficio.

Las universidades públicas en su impulso por la educación superior, difícil de cambiar, tratan de reclutar y educar alumnos, preparándolos para puestos de trabajo que ya no existen. Ante esta realidad, ¿Cuáles son entonces los futuros alternativos de la educación superior?

La situación de crisis no está en la educación superior sino en el modelo neoliberal y en la globalización económica, que indica que los pobres cada vez serán más pobres y los ricos cada vez serán más ricos. De mantenerse esta tendencia, el 20% de la población mundial accederá a trabajos y el 80% estará desempleado, lo cual requerirá una postura estatal de protección a los que más tienen, respecto a los que menos o nada tienen.

No obstante, las universidades públicas pudieran hacer mucho para reinventar el trabajo, hay que reconocer que las oportunidades existen en la comprensión de que la sociedad del conocimiento debe surgir para el mundo postindustrial como trabajo de información y conocimiento.

Jeremy Rikin citado en Inayatullah y Gidley (2003) señala que “la economía del software, de los medios de comunicación y de otras actividades de información/conocimiento, en las que el valor de algo es su contenido creativo, antes que el trabajo asociado con la explotación de su producción” (p.69). Por ello, las universidades públicas se encuentran ante la disyuntiva de cómo educar y con que perfiles formar a los estudiantes que ingresan a sus instituciones, para un mundo con concentraciones políticas y económicas cada vez más severas, en el que los perfiles ya no responden a los pocos puestos de trabajo existentes, manteniendo sus funciones de generación, transmisión y conservación del

conocimiento. O bien, ante el reconocimiento de que la sociedad transitará hacia el conocimiento y la información, y se generalizará la “sociedad conectada en red”, lo cual implicará un alejamiento de la función lógica de esos tres niveles de la educación superior. Ante lo cual las universidades públicas deberán reconocer y alertarse de que en este medio de la información, las instituciones de conveniencia llevan más ventaja en la forma de educación contemporánea.

Desde otra perspectiva de análisis, pero a propósito de la sociedad del conocimiento, la educación a distancia, las ventajas de la red de Internet, y de las facilidades que las instituciones de conveniencia ofrecen tanto a los estudiantes tradicionales como a los no tradicionales, en la investigación realizada por Tom Abeles, incluida en la compilación de Inayatullah y Gidley (2003, pp.100 a 114), el autor plantea preguntas interesantes que se ubican en la realidad que enfrentan las universidades ante la sociedad del conocimiento.

Parafraseando a este autor, se reflexiona sobre estos cuestionamientos. En un mundo donde la adquisición del conocimiento no está vinculada con restricciones temporales y espaciales “¿por qué el sistema de transmisión ha de seguir sintonizado con el antiguo ciclo?” En un mundo cibernético de “bits y bytes”, donde la sabiduría y el conocimiento se ponen constantemente a prueba y es comprobable, donde los académicos están conectados y son conectables, independientemente del espacio y el tiempo “¿cuáles son las funciones de la universidad física, la que está hecha de ladrillos y cemento? ...Si el conocimiento es generado en el seno de una comunidad global y difundido casi instantáneamente hacia el exterior ¿cuál es la función del campus?”, ¿Por qué deberíamos pagar en unidades de tiempo y dinero?, ¿cuáles son pues los valores que se transmiten dentro de los claustros académicos?, ¿Qué es lo que ofrece una institución educativa? ¿Acaso no ha cambiado esa experiencia con el transcurso del tiempo? ¿Supone alguna diferencia el hecho de que quienes pertenecen al mundo académico crean en sus programas?, ¿Qué es lo que representa lo que se paga más allá de los grados académicos? Y, con la

proliferación de las instituciones alternativas y de los vehículos para el acceso, ¿dónde encaja la tradicional institución universitaria de cuatro años de estudio dentro del mercado global del conocimiento?, precisa Abeles, que estas son las preguntas fundamentales que tenemos que plantearnos en el seno de la academia, para llegar a definir, ¿por qué y cómo pagamos la educación superior?

Al vincular la experiencia humana en el espacio, la red ha obligado a la Academia a examinar el conocimiento en términos de su valor de tiempo y, en consecuencia, a cuestionar el valor ofrecido por la propia Academia en una era digital, en otras palabras, la vida media del conocimiento e ha reducido considerablemente.

La red electrónica ha atenuado el tiempo y el espacio. ¿Qué es lo que ofrece la Academia, esencial para afrontar con efectividad este mundo cambiante, en expansión, dinámico y conectado, que merezca la pena por el precio que se paga por ello, no en términos monetarios, sino en unidades de tiempo, sobre las que no se puede influir?, ¿Es posible que las actuales instituciones postsecundarias estén contribuyendo a la perpetuación de un modelo que está elevando el precio del tiempo de acceso al conocimiento?, ¿Qué es una educación universitaria?, ¿Cuál es el papel de la universidad en el mundo actual y en el mundo futuro?, ¿Cuál es la relación entre la institución y el profesorado?

Todas estas preguntas las plantea en Inayatullah y Gidley (2003) Tom Abeles en su investigación, sin llegarlas a responder totalmente, se perciben como derroteros de investigaciones a realizar para construir nuevas formas de educar y apropiarse de los conocimientos, cuidando el riesgo de perder la socialización de los aprendizajes. La tecnología y la sociedad del conocimiento han transformado la realidad de la academia, al punto tal en el que las universidades sobre todo las públicas deberán replantearse la razón del mantenimiento de instalaciones físicas y de la planta de profesores, “los temas de la titularidad, los sindicatos, la investigación y la enseñanza son temas dinámicos que están cambiando en el

mundo actual y que cambiarán el mundo futuro”. De ahí que surja una pregunta más, luego entonces, “¿Cuál es la relación entre el estudiante y la institución?” p. 109.

La historia de la universidad como institución con dos siglos de existencia ante la breve estancia de los estudiantes, aparece frágil ante las amplias vertientes y vehículos hacia el conocimiento a través de la red de Internet. Las universidades públicas, deben considerar nuevas formas de vincularse a los estudiantes y a los egresados para sobrevivir. Las bibliotecas virtuales abren espacios cibernéticos, tan versátiles y útiles, que los espacios físicos de las bibliotecas tradicionales, no pueden lograr. Por ello, será imprescindible que las universidades públicas creen nuevas formas de vinculación y relación con los estudiantes y la realidad del mercado laboral y la sociedad del conocimiento.

La red de Internet ha desarrollado horizontes para la formación profesional que, en principio, parecieran no requerir de la infraestructura física de las universidades sean éstas públicas, de inversión privada o instituciones de conveniencia. La enseñanza virtual y la educación a distancia, pueden romper las dimensiones de espacio y tiempo que las universidades tradicionales han establecido para el aprendizaje de las profesiones y la educación superior.

“El cambio es la norma, antes que la excepción. Ya no existe el puerto seguro para los estudiantes y el profesorado, llamado institución académica, independientemente que sea física o virtual Inayatullah y Gidley (2003). Entonces, ¿A dónde va la academia?” p.110. , las universidades públicas deben encontrar el equilibrio entre la posibilidad de conservar la infraestructura física y la planta académica con la que cuentan, ante la alternativa de movilidad de la información; experiencia en la que por ejemplo las industrias han descubierto que es más eficiente alquilar que poseer bienes raíces. “Las instituciones académicas han descubierto que alquilar el campus de bits y bytes puede ser más beneficioso que poseer espacio virtual” p. 112.

La tradición académica en instituciones universitarias que favorecían, privilegiaban y respetaban la sabiduría, conocimiento e investigaciones de los profesores de carrera, al estar en el espacio virtual, fuera del campus universitario, “se convierten en un débil programa de marketing en un mundo cada vez más competitivo” Tom Abeles en Inayatullah y Gidley (2003 p. 110).

Por ello, se afirma en esta tesis parafraseando a los diversos autores citados, que los profesores son los actores más importantes en la transformación de las universidades, sobre todo de las públicas. “La academia, es el bastión del pensamiento liberal y social, es la única industria cuyos trabajadores han abandonado, esencialmente, su poder para participar en el funcionamiento de la institución” Tom Abeles en Inayatullah y Gidley (2003, p.111).

Las universidades públicas y de manera particular para los propósitos de la tesis, las UPES deben asumir que el cambio deberá transformar sus funciones para construir nuevas formas de proceso enseñanza aprendizaje y de interacción entre profesores y alumnos, capaces de construir relaciones sociales que convivan en la anarquía conformada por el gobierno de la universidad, el profesorado, la administración y el cuerpo estudiantil.

Así, las universidades públicas en general y las UPES en lo particular, en las próximas tres décadas deberán ser totalmente diferentes, los campus universitarios deberán tener múltiples usos y ceder espacios al aprendizaje virtual. Es probable que “en el futuro se produzca una división entre el profesorado en investigación y enseñanza. Habrá más profesorado con nombramientos divididos entre las prácticas de los sectores público y la Academia” Tom Abeles en Inayatullah y Gidley (2003 p. 113).

Así pues, veremos globalmente conexiones más estratégicas entre instituciones académicas en todos los niveles y disposiciones más creativas entre

la Academia y las instituciones de los sectores tanto público como privado. También se establecerán estándares internacionales, eso significa que los programas académicos serán universalmente intercambiables para propósitos de créditos académicos. ...Pero, lo que es más importante, en el caso de aquellas instituciones financiadas por los gobiernos, particularmente en los países en vías de desarrollo, es ¿qué pasará con los cursos que tengan un impacto sobre temas cultural y políticamente sensibles y no sólo en las humanidades y en las ciencias sociales, sino en todas las disciplinas?”. Tom Abeles en Inayatullah y Gidley (2003, p.112).

Por todo esto, el autor Tom Abeles concluye que las universidades deberán definir cual es la forma que deberán tomar las funciones de las universidades, sobre todo las públicas, que métodos deberán desarrollar para transformarse en instituciones competitivas. Ante esta reflexión, como resultado de la investigación realizada por el autor, también es preciso plantear que la competitividad que deben desarrollar las universidades públicas, y sobre todo las UPES, no es tan sólo para competir con las universidades de la iniciativa privada tanto de marca, como de las instituciones de conveniencia.

De ahí que para efectos de aproximarnos a los resultados de la primera parte de la tesis se formule la siguiente proposición:

P1 *“Las competencias a desarrollar por las UPES, deben traducirse en profesionistas y profesores egresados capaces de transformar la realidad social, política, económica y cultural de sus propios estados y del país en general, para crear organizaciones y generar empleos en el mercado de trabajo”.*

Si comparamos esta proposición con las hipótesis expuestas en el capítulo tres referente a los tres tipos de isomorfismo en los niveles de la organización y campo, así como las que Meyer y Rowan formularon al analizar las instituciones de los sectores sociales. Es posible apreciar que las políticas y

programas nacionales de educación superior, con las que la SES de la SEP coordina e incide en forma centralizada en el desarrollo de las UPES, devienen en cambios miméticos e isomorfos, que si bien responden a los programas nacionales de educación superior, y utilizan en los planes institucionales de desarrollo el lenguaje propuesto por la planeación nacional de la educación superior; esta transformación es superficial y no ha logrado que los egresados de las UPES transformen la realidad social impuesta por el modelo económico liberal. Hacen falta entonces, incorporar valores como la pertinencia social de los planes y programas de estudio, congruencia entre las políticas nacionales de educación superior y las políticas públicas de desarrollo económico y de desarrollo social. En otras palabras, se requiere un cambio organizacional que involucre a los principales actores del proceso y los modelos educativos, los profesores y los alumnos.

De esta manera, la proposición formulada y las anteriores afirmaciones, apuntan y precisan que, si bien hay múltiples interrogantes que responder para cambiar a las universidades públicas y sobre todo a las UPES, para que transformen los sistemas de educación superior, ante los retos de la sociedad del conocimiento y de las múltiples facilidades de conectividad de la Red, no es posible, según las perspectivas aquí analizadas, y las propuestas que se comentarán a continuación, y que refieren el concepto de glocalización, que la educación superior, sea totalmente virtual y a distancia. Por menos costosos que resulten los espacios de bites y bytes respecto a las universidades de ladrillos, la educación no puede prescindir del aprendizaje en comunidad y la socialización que requiere el conocimiento para que sea aplicable y susceptible de aplicarse a realidades concretas.

En este orden de ideas, Paul Wildman en Inayatullah y Gidley (2003, pp.131 a 139) desarrolla una investigación en la que propone como alternativa a la educación en la sociedad del conocimiento, las multiuniversidades polifónicas. “Se trata de temas clave que influirán sobre el curso del desarrollo de la

multiuniversidad polifónica durante los próximos treinta años” p. 131. Para entender esta propuesta es importante ubicarla en el contexto socioeconómico, político y cultural de Australia cuyos sistemas de educación superior desde la segunda guerra mundial “han hecho poco más que homologar el status quo, siendo, sobre todo, vehículos de control del conocimiento para la ortodoxia dominante. ...Ante el mundo que parece más caótico que nunca y cada vez menos y menos organizado” p. 131.

Ante este escenario es de fundamental importancia reconocer que “Las nuevas tecnologías de la información, con su capacidad para apoyar simulaciones, aprendizaje en la acción y resolución de problemas basada en el descubrimiento, apoyan mayores grados de contextualización que aquellos otros que caracterizan el aprendizaje tradicional, basado en la conferencia y el aula” p. 131.

1. El capital de las organizaciones antes fundado en los activos fijos, ha sido sustituido ahora por el conocimiento que poseen, de esta forma, el mercado ha arribado a la economía del conocimiento, donde la materia prima está constituida por los datos y la información, de ahí que, el valor añadido exigirá habilidades o capacidad de pensamiento superiores.

De esta forma, propone Wildman, será posible desarrollar las capacidades requeridas por los profesores y los alumnos para aceptar el desarrollo del aprendizaje de los datos al conocimiento, es decir de los hechos y las cifras a la imaginación. Es así que los retos de la economía del conocimiento, y los fenómenos de la Globalización, requieren enfrentarse con dos capacidades competitivas para enfrentarla:

1. La gestión del aprendizaje y del conocimiento tanto a nivel del individuo, como de la organización y la nación.

2. Invertir fuertemente en educación para: Procurar el aprendizaje organizacional, mantenerse al día en los avances del conocimiento y de la tecnología. Así como considerar la glocalización, es decir tomar en cuenta lo localmente relevante. Fundamentarse en lo local para dirigirse a lo global.

Para Wildman, el cambio en las universidades públicas debe surgir del desarrollo de la capacidad de la comunidad, y propone a la multiuniversidad como respuesta a los esfuerzos de la comunidad que requiere aprendizaje de las sociedades y modos de producción de las propias comunidades para alcanzar un desarrollo sostenible. De esta forma explica el autor, las universidades deben generar un proceso constructivo bidireccional, por una parte, el desarrollo de las capacidades de profesores y alumnos en la economía del conocimiento, y por el otro, las universidades volcadas hacia el desarrollo de las comunidades, de tal manera, que se convierten en poliversidades. Es decir, las universidades como centros de práctica que faciliten la innovación sobre el terreno en el desarrollo económico comunitario y en la previsión institucional.

Para lograr este desarrollo, Wildman considera prioritario, crear pedagogías alternativas: Talleres y experiencias de aprendizaje fuera del sistema convencional universitario – gubernamental. Descubrir la subversidad, es decir, la universidad en las áreas de trabajo y convivencia comunitaria, para despertar en los jóvenes el interés por su propia cultura y por los patrones de producción y socialización locales.

La economía de la globalización y el rápido crecimiento y expansión de las empresas transnacionales van ciñendo a las comunidades de los Estados a economías de servicios, y las industrias ahora divididos por las ventajas comparativas de los países, han transformado el mercado de trabajo de tal forma, que las actividades productivas segmentan a tal grado los requerimientos de las capacidades de la fuerza laboral, de tal forma que como ya se ha señalado

anteriormente, las disciplinas en las que los alumnos de las universidades públicas se han venido formando, ya no responden a los requerimientos del mercado.

Por ello, las UPES deberán repensar y replantear el papel de los profesores y alumnos en los procesos educativos para procurar que su trabajo incida en los contextos social y económico.

De acuerdo con Wildman, existe la necesidad de explorar nuevas formas de definir el valor humano y las relaciones sociales. La globalización sin el contrapeso de la glocalización, la poliversidad y la subversidad, está generando la polarización de dos fuerzas irreconciliables y potencialmente enfrentadas, “la élite cosmopolita poseedora del conocimiento tecnológico y el poder de los procesos productivos, y la población trabajadora desplazada de sus empleos en un mercado cada vez más dependiente de la tecnología” p. 134.

Este escenario del mercado económico – laboral incide en la creciente delincuencia organizada en todas sus manifestaciones (tráfico de armas, tráfico y secuestro de personas, narcotráfico, robo, entre otros), así como el aumento de la corrupción y la pobreza, al requerir los gobiernos cada vez más recursos para resolver el problema de la seguridad pública, y en consecuencia reducir los presupuestos para la educación.

De acuerdo a la investigación realizada de los futuros por Paul Wildman en Inayatullah y Gidley (2003, p.134), la naturaleza de la fractura abierta y fragmentada del mundo actual, especialmente para los jóvenes, está llena de incertidumbres. El futuro es algo que se ve como extraño, incognoscible y desconocido. Realidad que los sistemas educativos parecen incapaces de reconocer, sin que se desarrollen sistemas educativos y de aprendizaje alternativos, en una necesidad permanente de cambiar los paradigmas alternativos de la educación superior.

De ahí que, el autor de la investigación sobre las multiversidades polifónicas considere que las universidades en la actualidad se han convertido en parte del nuevo barbarismo, al estrechar la indagación racional a las formas empíricas evidenciables del saber. Un ejemplo de esta descomposición, lo es, la deformación del sistema social ambiental. Según Wildman en Inayatullah y Gidley (2003) “El mundo occidental necesita un neorrenacimiento que le permita cerrar el ciclo de regreso a la comprensión original de la racionalidad, para iniciar el nuevo ciclo hacia delante, que conduzca al aprendizaje y educación de las nuevas generaciones”. (p.135)

Parafraseando a Wildman, este aprendizaje debe ser activo, la sociedad debe imaginarse así misma dentro de treinta a cincuenta años. Wildman cita a Richard Slaughter en Inayatullah y Gidley (2003) se requiere “la formación de Instituciones para la previsión, que corrijan la falta de atención sobre el futuro” (p. 135). Para lograrlo, se requiere un aprendizaje activo, que se encuentra como posibilidad latente, el aprendizaje a través de la World Wide Web, en este proceso las universidades deben jugar un papel que mediatice la transmisión del conocimiento.

En consecuencia, Wildman afirma, “El papel de las instituciones para la previsión parece crucial si queremos que eso que llamamos universidad tenga algún significado importante para el cambio –en la educación- del siglo XXI”. P. 136.

La subversidad como solución, Wildman en Inayatullah y Gidley (2003) propone que “reconociendo que la mayor parte de la investigación se hace fuera de las universidades... los procesos de aprendizaje combinarán talleres... en un intento por asumir la visión original de racionalidad –socrática-. La subversidad combinará una experiencia de aprendizaje de la vida con varios temas clave: activismo para cambiar el sistema, conocimiento interno y capacitación cultural,

todo ello unido... -a la visión de ciudadano global-. ...Todo lo cual requiere además de recursos capacidad metódica para llevarlo a cabo”. (p.137)

El aprendizaje activo continúa en su propuesta Wildman en Inayatullah y Gidley (2003, p.137), “también requiere buscar opciones empresariales, aprendizajes internacionales. En consecuencia concluye Wildman: las universidades con un sistema de aprendizaje activo tratará de ser: Holístico, transdisciplinar, realizar alianzas estratégicas con la industria y otras universidades, articularse con la economía, que genere la habilidad de actuar y pensar creativamente, instituciones de previsión relacionadas con sus comunidades locales, incorporar perspectivas multiculturales, incorporar valores de identidad social y constituir instituciones que comprendan el cambio permanente.

Las experiencias y propuestas internacionales sobre la educación superior en E. U. A., Europa y Australia que se han expuesto, aún cuando provienen de países miembros de la OCDE y por lo tanto de economías que viven el modelo neoliberal e impulsan por tanto, la globalización, económica, política y social; dan muestra de que estos fenómenos trastocan el desarrollo de su educación y de la cultura de sus comunidades, y por ello, aunque desde el ámbito de las empresas y la inversión de capital, se tiende a la simplificación de la educación de las masas para convertirla en formación capacitadora de mano de obra tecnificada, concentrando en élites la educación para el desarrollo de la ciencia y la tecnología; desde los ámbitos de las universidades públicas de estos mismos países, se generan propuestas como las que se han descrito y que tratan de enfrentar estos fenómenos con alternativas para el cambio organizacional e institucional de las universidades públicas.

En este contexto, en la compilación de Inayatullah y Gidley (2003, pp.213 a 249), Axel Didrikson, presenta los resultados de su investigación sobre el presente y futuro de la Universidad de América Latina y el Caribe, y formula

propuestas para crear la universidad diferente. Se trata del estudio de macrouniversidades nacionales, públicas y autónomas, con las siguientes características:

1. Matrículas que van de los 30,000; 40,000 y hasta los 250,000 estudiantes según el contexto nacional del país al que pertenezcan.
2. Abarcan el conjunto de áreas de la ciencia y la tecnología, de las ciencias sociales y las humanidades, de las artes, la cultura, la historia y los estudios sobre el futuro.
3. Concentran el mayor porcentaje de la investigación científica nacional y regional, así como el desarrollo de posgrados.
4. Poseen, resguardan y protegen un monumental y singular patrimonio histórico y cultural.
5. Desde 2002 constituyen una Red regional. www.universia.net.mx.

Didrikson en Inayatullah y Gidley (2003, pp.216 y 217) compara orígenes, misiones y orientaciones de las concepciones de universidad que surgen de las transformaciones de la universidad, que clasifican en dos vertientes: Universidades del neoliberalismo y Universidades de la glocalización (ver cuadro 5.1).

Cuadro 5.1 Clasificación de la transformación de las universidades

Universidades del neoliberalismo	Universidades de la glocalización para la integración y el desarrollo.	Universidades planificadas por el gobierno central
Universidad como empresa	Universidad como modelo de conocimiento	Universidad como brazo ideológico del estado - nación
Universidad electrónica global, vía Internet llega a un enorme número de personas	Universidades alternativas multiculturales, poliversidades, multiversidades, subversidades.	
	Universidad basada en la comunidad, cuya función principal es el servicio público, la institución sirve para ayudar al progreso de la comunidad, ve al estudiante como un participante activo, y al profesor como profesionales activos y reflexivos, y no como expertos.	

Fuente: Elaboración propia con información de Didrikson en Inayatullah y Gidley (2003:216 y 217)

Didrikson expone que no hay un modelo dominante, sino que más bien existen estructuras híbridas. La globalización y la politización, aunadas a la virtualización y al multiculturalismo, transforman a la universidad radicalmente. No obstante las experiencias de transformación en las distintas regiones del mundo varían sustancialmente:

Según Didrikson el fracaso de las universidades de América Latina y el Caribe, proviene del interior, influida por factores tales como salarios bajos y violencia local, así como un conocimiento maquinal e imitativo. La universidad del tercer mundo seguirá siendo la misma durante muchas décadas, independientemente de lo que suceda en occidente. En contraste con esta realidad, en Corea por ejemplo, “el éxito de las universidades se debe al papel jugado por el Estado, en una búsqueda de competitividad y éxito de creación de infraestructura en ciencia y tecnología. ... Mediante mecanismos garantizados de colaboración entre las instituciones de educación superior y las empresas, con una política de clara orientación mercantil” Didriksson en Inayatullah y Gidley (2003) p. 218.

Por su parte, en Europa tres factores caracterizan el contexto universitario: la explosión del número de estudiantes, la insuficiencia de los fondos públicos para sostener la educación superior y la integración, económica y política, de la Comunidad Europea. Esta última condición, contribuye a la colaboración internacional entre las universidades, mediante el intercambio de estudiantes e investigaciones conjuntas.

Respecto a la realidad de las universidades públicas de América Latina y el Caribe, Didrikson explica que para su mejor comprensión, por una parte hay que remontarse a la primera gran reforma universitaria, y por el otro, referirse a ciertos elementos específicos como son: legislación, formas de gobierno, concepción de

la docencia y la didáctica, relaciones de la universidad con la sociedad, y relaciones de la universidad con el estado.

Dentro de esta explicación, el autor comenta que los logros más importantes de principios del siglo XX (impulsados por movimientos estudiantiles), fueron: la autonomía universitaria, entendida como paradigma organizacional sobre el que se montaron las nacientes universidades latinoamericanas postcoloniales. Realidad protegida, alentada y considerada como un componente sustantivo de la vida de estas IES, y la garantía de gratuidad relativa y del subsidio del Estado hacia el servicio educativo que se ofrecía.

Continúa explicando Didrikson, que estas transformaciones más políticas que académicas catapultaron un proyecto de transformación de largo aliento que estructuró un modelo de universidad, desde la perspectiva de la institucionalización como una respuesta educativa para la construcción de un desarrollo diferente: La reforma como un proceso de socialización que transforma sus estructuras, adecuado a las necesidades propias del continente americano.

Después de la segunda mitad del Siglo XX, las universidades latinoamericanas empezaron a entrar en crisis por las siguientes causas: Nuevas demandas del mercado laboral, requerimientos de un nuevo tipo de egreso, impacto de la expansión de la matrícula, emulación de un ideal de excelencia, copia del esquema de trabajo de algunas universidades de los E. U. A, la idea de que la universidad era la institución que impulsaría la modernización económica y una alta concentración de estudiantes.

De esta manera, señala Didrikson, las universidades públicas que se crearon en América Latina y el Caribe se formaron a imagen y semejanza de las grandes universidades de las capitales de los países. Tal es el caso de las Universidades: de Buenos Aires, de Chile, de Venezuela y de la UNAM en México. Así, se fue arraigando la identidad compleja de las macrouniversidades con los

siguientes rasgos representativos: Aceptación de que a través de las políticas de educación superior del país, el Estado mantuviera el control de las universidades públicas; predominio de su carácter público, gratuito y nacional, autonomía institucional; dependencia del subsidio estatal; carácter predominantemente profesionalizante y docente, y por lo tanto la vigencia de su disciplinarismo; una fuerte administración central; un incipiente pero importante desarrollo científico y técnico; y la importancia como institución ya que hasta la década de los setentas, las universidades públicas, habían jugado un papel político siempre relevante.

En el capítulo que le corresponde en Inayatullah y Gidley (2003, pp.223 a 247), Didrikson también describe dos grandes períodos de cambio de las universidades públicas, el de la reforma que abarca 1920 a 1980, y el de la contrarreforma que ubica después de la segunda mitad de la década de los ochenta del siglo pasado. A continuación se resume el contenido de estas propuestas, parafraseando y rescatando lo más importante para efectos de la tesis, de los escenarios expuestos.

Así, explica Didrikson, las universidades de América Latina y el Caribe, construyeron su contemporaneidad, pasaron de las universidades originales a las macrouiversidades. Se sumaron a los esfuerzos nacionales por construir un Estado moderno y una economía dependiente, formando nuevas generaciones de profesionales en disciplinas provechosas para la pujante clase media urbana. Esta realidad de las universidades creó problemas tales como: Desigualdad en la cobertura social, baja participación nacional, regional o internacional en la producción de nuevos conocimientos, fuerte relación de dependencia con los gobiernos en turno, y un esquema de centralización en la administración y en las formas de gobierno, con órganos colegiados en conflicto.

Hacia la mitad de la década de los años setenta las macrouiversidades enfrentaban nuevos fenómenos: Nuevos requerimientos de los mercados ocupacionales, feminización del estudiantado, regionalización y diversificación de

su oferta, ampliación de su oferta de carreras y de postgrados, concentración de recursos provenientes del erario público, consolidación de la investigación científica, consolidación de sus plantillas académicas y profesionalización de sus docentes e investigadores.

De esta forma nació la moderna profesión académica como modelo ocupacional universitario, que dio paso a la complejidad institucional compuesta por administradores y políticos universitarios de tiempo completo, y de organizaciones de especialización académica muy acentuada.

A partir de los años ochenta, con la firma de los tratados de libre comercio, y la adopción del modelo económico neoliberal, el mercado de trabajo se modificó radicalmente. Ahora la demanda laboral, se acrecentó más en los perfiles técnicos que los profesionales, situación que condujo a las macrouniversidades a entrar en crisis, generando una idea falsa de que la educación superior se encontraba mucho mejor resguardada y garantizada por las instituciones privadas. La crisis de las macrouniversidades de la década de los ochenta fue caracterizada por los siguientes contextos:

1. Distribución de la matrícula hacia disciplinas con egresos saturadas.
2. Aumento del disciplinarismo y un modelo académico que separaba la docencia de la investigación.
3. Organización académica concentrada en las tareas de formación docente, en la reproducción de un paradigma de la enseñanza, de la memorización y la repetición.
4. Centralismo en las formas de gobierno y de administración, y la reproducción de relaciones de constante conflicto/equilibrio con el Estado.
5. Centralismo en la reproducción de la expansión y masificación en las macrouniversidades.

6. Politización: las macrouniversidades han sido el foco de todas las disidencias de sus actores.

No obstante estas dificultades, las macrouniversidades se mantuvieron como las universidades de mayor preferencia social, las de mayor empuje en la investigación básica, en ellas se concentró lo mejor de la academia y la producción del recurso humano más importante y representativo de los cuadros de la propia administración del Estado.

Es un hecho, que las universidades públicas, quedaron en una posición de incompatibilidad e insuficiencia ante su entorno económico, político y social, principalmente, por su realidad de contexto interno, la cual ha sido influenciada por las modificaciones políticas, económicas y sociales de la década de los ochentas, también llamada la década perdida para América Latina y el Caribe, que se prolongó hasta fines del siglo XX. Adicionalmente a estas circunstancias, las innovaciones tecnológicas como la microelectrónica, la biotecnología, los nuevos materiales y las nuevas ciencias integradas de la sociedad y el conocimiento, hubo una reorganización socio – institucional, que segmentaron los sistemas de educación superior, propiciaron el desarrollo de la empresa privada universitaria y potenciaron las bases de un sistema de profesiones intermedias de formación estrecha, muy semejante a las universidades e instituciones de conveniencia mencionadas anteriormente.

La adopción del neoliberalismo como modelo económico y la firma de los tratados de libre comercio, así como la preocupación y orientación de los presupuestos públicos al pago de la deuda externa, la privatización de empresas y la apertura de las economías a la inversión extranjera, fueron las principales causas de que el desarrollo humano en el que se incluyen sus niveles educativos continuara siendo precario. Toda vez que se redujeron los presupuestos a la educación superior en forma considerable.

De cualquier forma, en la década de los noventa, la explosión demográfica continuó incidiendo en el crecimiento de la matrícula escolar, del 1.9% de personas entre los 20 y los 24 años de edad que en 1950 estudiaban en la educación superior, se pasó al 20.7% en 1994, lo que trajo consigo que la masificación de la educación superior se acentuara, sin las previsiones presupuestarias, académicas, tecnológicas y de infraestructura que éste crecimiento merecía.

Para 1994 en 19 países de América Latina y el Caribe, en 812 universidades había una matrícula de 7 millones 405 mil 257 estudiantes, y el 68.5% se localizaba en universidades públicas.

Al margen de estas cifras, las macrouiversidades, mantuvieron su tamaño y capacidad de matrícula y son las instituciones más complejas de los sistemas de educación superior de sus respectivos países, por su crecimiento en la investigación y el posgrado. Destacan en estos aspectos México, Brasil y Argentina, con desarrollos intermedios, las universidades nacionales de Colombia, Perú, Venezuela, Chile, Puerto Rico y Cuba.

Pese a todos estos escenarios adversos, las macrouiversidades iniciaron su transformación acelerada a partir de la década de los ochenta, y se acentuó en los noventa del siglo XX, el debate del cambio, giró en torno a las dimensiones y elementos que se mencionan a continuación. En su trabajo Didrikson elabora propuestas respecto a la innovación que las macrouiversidades requerirán para las primeras dos décadas del siglo XXI. Por considerar ambos aspectos de fundamental interés para comprender mejor los cambios organizacional e institucional experimentados por las UPES, en el cuadro 5.2, se comparan estos dos elementos, que para mayor claridad se han clasificado en dimensiones.

El análisis de las dimensiones y elementos que se tomaron en cuenta para los cambios de las universidades públicas de América Latina y el Caribe,

durante las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado, reflejan sobre todo la tendencia centralizada en la definición de políticas y programas incluido el financiamiento, acordes por un lado, a las restricciones presupuestarias y por otro, a las exigencias del mercado laboral. También reflejan una marcada tendencia isomorfa normativa, en la que las macrouiversidades, han marcado la pauta desde el campo organizacional, respecto a las estructuras de organización, el desarrollo de las disciplinas y el lenguaje propio de la educación superior.

Cuadro 5.2. Dimensiones y elementos del cambio en las macrouniversidades de América Latina y el Caribe de 1980 a 2000 y condiciones de la nueva reforma universitaria para la primera década del siglo XXI.

Cuadro formulado con información del Capítulo "La universidad diferente: presente y futuro de la Universidad de América latina y el Caribe", Axel Didrikson. En Inayatullah y Gidley (2003: 231 a 250).

DIMENSIONES DEL CAMBIO	
Elementos del cambio en las décadas de los ochentas y noventas del siglo XX	Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria
Planeación de la Educación Superior	
<p>Elevación de la Calidad de la docencia y la investigación.</p> <p>Búsqueda de la excelencia para justificar el servicio educativo y de investigación desde la perspectiva de la optimización del gasto.</p> <p>Equidad y pertinencia.</p> <p>Nuevas Relaciones políticas.</p>	<p>Crisis económicas por los impactos del entorno, con dificultades para iniciar transformaciones desde el interior de las universidades.</p> <p>Se ha alterado el concepto de universidad, en relación con sus funciones, sectores, gobernabilidad, calidad y hasta el lugar que ocupaban en la sociedad.</p> <p>La visión prospectiva de la transformación radical de las universidades es una revolución de los aspectos sustantivos del quehacer académico y de la organización socio – institucional, es construir un nuevo paradigma de producción y transferencia de conocimientos.</p> <p>Modelo de cambio que visualiza la educación universitaria como un proceso cualitativo de transformación de los individuos y la sociedad, que favorece el intercambio de experiencias, la articulación de sus funciones, las interrelaciones y no la competitividad.</p> <p>Construir un escenario de reforma universitaria que apunte hacia una mayor cooperación horizontal entre instituciones y sectores, que se estructure en redes y en espacios comunitarios y que trabaje en colaboración, sin perder su identidad institucional.</p> <p>Redefinir políticas y planes, así como programas y alternativas.</p> <p>Calidad académica y educativa no desde los productos y fines, sino desde las condiciones reales del desarrollo general común, y desde el valor social de los conocimientos que se producen y distribuyen, y que se vinculan con las prioridades nacionales.</p> <p>Planeación fuerte, flexible y de incentivos comunes.</p> <p>Para participar en el desarrollo y en el bienestar común, definir estrategias y políticas de participación en la economía nacional manteniendo relaciones estrechas entre el conocimiento académico y la innovación con la producción económica.</p> <p>Institucionalizar el sistema nacional de aprendizaje y de innovación, como articulación de una política universitaria relacionada con la ciencia y la tecnología, con agendas basadas en el desarrollo de prioridades estratégicas, que conviertan la dependencia de ciencia y tecnología de la industria y los servicios.</p>

DIMENSIONES DEL CAMBIO	
Elementos del cambio en las décadas de los ochentas y noventas del siglo XX	Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria
Organización académica	
<p>Flexibilidad curricular.</p> <p>Uso y manejo de la nuevas tecnologías de la información y la comunicación</p> <p>Estructuras de organización.</p> <p>Cambiaron las fuerzas de poder de los actores tradicionales de los cambios internos y externos de las instituciones, pasando de alumnos y sindicatos a investigadores, funcionarios y directivos académicos.</p>	<p>Reorganización laboral basada en el valor de los nuevos conocimientos.</p> <p>Modelo alternativo de universidad, caracterizado por la producción y transferencia del valor social de los conocimientos y de pertinencia de las tareas académicas de la universidad. Es decir, una universidad de innovación con pertinencia social.</p> <p>Una universidad como institución social activa y dinámica, sustentada en la formación de los trabajadores del conocimiento, con un alto nivel, compromiso y responsabilidad con el cambio social, la democracia, la paz y el desarrollo sostenible.</p> <p>Estructuras en redes y cooperación horizontal mediante proyectos conjuntos e interinstitucionales.</p> <p>Amplia movilidad ocupacional del personal académico y de los estudiantes.</p> <p>Planear nuevas estructuras organizativas que favorezcan el acceso a un conocimiento de valor social, y sus procesos formativos en la creación de la nueva fuerza de trabajo regional y global.</p> <p>Reconstitución de las propias capacidades de los individuos y de los sectores y no la reproducción de sus desigualdades.</p> <p>Cambios desde los cuerpos del personal docente y del primer nivel de la administración. Para lograr el saber hacer y el saber cómo, capacidad experta. Formación y desarrollo de habilidades y aprendizajes específicos, para adaptar el conocimiento producido y transmitido para uso social y económico.</p> <p>Generar, formar y desarrollar a los trabajadores del conocimiento, desde el plano de la calidad social de los aprendizajes que obtienen, de sus capacidades y habilidades, para lograr el cambio de fondo en la universidad.</p> <p>La autorregulación como forma de organización y consenso.</p> <p>Proyecto de largo plazo que requiere la preparación de las condiciones de participación entre las comunidades involucradas.</p> <p>Se requieren cambios en las escuelas, facultades, institutos y departamentos, avanzando verticalmente, para luego plantear esquemas de interrelación entre sí o con otros en el exterior, mediante formas de cooperación.</p> <p>Se requieren estructuras flexibles y dinámicas.</p> <p>Cambio de paradigma hacia la concepción de una organización abierta, flexible autorregulada con una fuente orientación social y regional.</p> <p>Compleja, dinámica y diferenciada.</p>

DIMENSIONES DEL CAMBIO	
Elementos del cambio en las décadas de los ochentas y noventas del siglo XX	Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria
	<p>Organización de la innovación con eficacia en la toma de decisiones, en su descentralización y mayor participación horizontal, con mayor delegación de responsabilidades y autoridades y una más amplia integración de unidades autónomas.</p> <p>Arquitectura de la organización en red no jerárquica, el conocimiento y las competencias se distribuyen por toda la institución y residen en múltiples lugares. Cada unidad juega diferentes papeles en la organización.</p> <p>La integración se facilita a través de los valores compartidos, los estándares comunes, la comunicación horizontal extensa y la socialización.</p> <p>Algunas estructuras son temporales creadas sólo para la ejecución de proyectos específicos.</p> <p>Creación y desempeño de unidades académicas complejas, que relacionan individuos, equipos de trabajo en redes de diferente nivel y perspectivas.</p> <p>Con la finalidad de mantener y desarrollar una capacidad anticipatoria de previsión de problemas y planteamiento de soluciones a los desafíos que plantean los impactos y las fronteras de la ciencia, la tecnología y la producción de conocimientos, se crean estructuras interdisciplinarias con autonomía relativa de sus instancias orgánicas.</p>
Funciones Sustantivas: Docencia	
<p>Formación de recursos humanos relacionados con la producción de nuevos conocimientos.</p> <p>Producción y transferencia de nuevos conocimientos.</p>	<p>Cambios en el contenido del conocimiento y las disciplinas, creación de nuevas capacidades y habilidades sociales, para relacionar prioridades nacionales o regionales, trabajo en nuevas áreas del conocimiento y en la innovación para diversificar el riesgo.</p> <p>Cambio en el modelo pedagógico. La acción educativa como unidad de lo diferente. Construcción de nuevos objetos de conocimiento. Esquemas de autoaprendizaje y reconocimiento de la diversidad.</p> <p>Reproducción de nuevos sistemas de aprendizaje a partir de la aplicación de conocimientos derivados de la investigación, por su utilidad pública.</p> <p>Homologación de cursos y títulos, coparticipación de recursos y una orientación educativa solidaria.</p>

DIMENSIONES DEL CAMBIO	
Elementos del cambio en las décadas de los ochentas y noventas del siglo XX	Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria
Investigación	
<p>Nuevas líneas de investigación</p> <p>La generación del saber científico e innovaciones tecnológicas asociadas a la esfera pública – privada, para favorecer los requerimientos de las empresas.</p>	<p>Valorización social de los conocimientos.</p> <p>Atención a las nuevas demandas y requerimientos de las IES.</p> <p>El conocimiento que se produce es de aplicación y utilidad pública.</p> <p>Crear ambientes institucionales propicios para posibilitar una frecuente y audaz interrelación entre las instancias y los procesos académicos, y el surgimiento y proliferación de cuerpos académicos híbridos, como instancias de articulación e integración y transferencia de los conocimientos.</p> <p>La transferencia de conocimientos hacia la sociedad, en particular hacia los actores sociales y económicos reales, se agregaría como una función sustantiva más de las universidades, cuyo papel se relaciona directamente con el uso y explotación del conocimiento.</p> <p>Investigación estratégica de carácter transdisciplinario, conforme a las prioridades nacionales, sociales o específicas que contemplen la definición explícita de problemas a atender, de encontrar soluciones fundamentales relacionadas con el contexto, para el desarrollo del país o la región, y para el bienestar de la mayoría de la población, sobre todo de la más pobre.</p> <p>Se trata de producir conocimiento y difundirlo para su aplicación en la sociedad y la economía, como productos innovadores, es el desarrollo de ciencia y tecnología en la fase de innovación antes de que sea comercializable.</p>
Vinculación	
<p>Con el aparato productivo y de servicios.</p> <p>Se promovieron oficinas de vinculación y de innovación tecnológica</p> <p>Incubadoras de empresas de base tecnológica y programas de transferencia de conocimientos, emulando la tendencia de otros países, pero sin alcanzar niveles de desarrollo satisfactorios.</p> <p>Se incrementó la cooperación regional, movilidad universitaria, equivalencias de títulos y grados.</p> <p>Establecimiento de redes y programas de trabajo multilaterales.</p>	<p>Emergencia de redes, estructuras de cooperación y nuevos marcos de integración a nivel regional e interinstitucional, con posibilidades de construir un escenario alternativo o paralelo al de la competitividad institucionalizada y a la lógica del modelo dominante del mercado.</p> <p>Amplia participación de las comunidades en la democratización interna y de la vida pública, que generen nuevos ambientes para el aprendizaje permanente.</p> <p>Ampliar las perspectivas de la responsabilidad social que tienen las IES, y con las normas y procedimientos para la realización de patentes y la propiedad intelectual, las relaciones de estas instituciones con las empresas privadas y sociales, con el estado, con otras instituciones y con el espectro más amplio de la cooperación internacional y la participación de las redes internacionales del conocimiento.</p>

DIMENSIONES DEL CAMBIO	
Elementos del cambio en las décadas de los ochentas y noventas del siglo XX	Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria
<p>Con la firma del TLC en 1993 se creó una comisión de trabajo trilateral, sin embargo, en 1996, se detectaron problemas que impedían lograr los objetivos propuestos.</p> <p>Por el contrario, en el bloque de países del MERCOSUR los intercambios, redes y programas de integración dieron resultados favorables.</p>	
Financiamiento	
<p>Transparencia.</p> <p>Rendición de Cuentas.</p> <p>Financiamiento asociado a mejor rendimiento y respuesta al mercado (en correspondencia al Estado neoliberal).</p> <p>Reducción de los subsidios estatales con tendencia a impulsar la diversificación de recursos, mediante programas de recursos extraordinarios condicionados a la competitividad.</p> <p>Incremento en el cobro de colegiaturas.</p> <p>Internacionalización</p> <p>Intervención de los organismos financieros internacionales.</p> <p>Se crearon estímulos sectoriales individualizados hacia las plantas académicas.</p>	<p>Incremento diversificado en la obtención de recursos.</p> <p>Sistema de presupuestación fuerte, flexible y de incentivos comunes.</p>
Marco Legal Normativo	
Nuevo marco jurídico	Didrikson no formula una propuesta respecto a este elemento, pero se requiere un marco jurídico articulado y congruente con las políticas y programas de educación superior, así como con la organización académica, que privilegia sobre todo la flexibilidad y la formación de redes internas y externas.

DIMENSIONES DEL CAMBIO	
Elementos del cambio en las décadas de los ochentas y noventas del siglo XX	Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria
Evaluación	
<p>Surgimiento del Estado evaluador.</p> <p>Se pasó de la matrícula masiva a la evaluación para la acreditación y la justificación del gasto público.</p>	<p>Evaluar a la universidad como un todo, en especial el significado del esfuerzo de docencia e investigación, desde el plano de los cambios que promueven.</p> <p>Se trata de evaluar más allá de indicadores, conocer la penetración de la innovación y la transferencia del conocimiento en los estudiantes y de los académicos, asegurarse de que existen evidencias de la utilidad social de los conocimientos producidos y distribuidos por la institución universitaria.</p> <p>Calidad es entonces la valorización actual del conocimiento por los principales actores, los profesores investigadores y los estudiantes.</p>

Sin embargo, hacia fines del siglo XX, con el crecimiento y prestigio de las universidades de la iniciativa privada y la incorporación de las instituciones de conveniencia, por un lado el campo organizacional se ha transformado, y como se señalaba en este apartado, las macrouniversidades públicas, pueden cambiar hacia formas académicas menos restrictivas y exigentes para atender la demanda de los alumnos y del mercado de trabajo, bajo la figura del isomorfismo ambiental, que podría identificarse con un mito racional institucionalizado (ver capítulo 2 pp. 106 y 107).

En este sentido, las exigencias del mercado y la búsqueda de competitividad de las universidades públicas, impulsadas por las políticas y programas de los gobiernos centrales, se han visto influidas por este ambiente, coincidiendo sus orientaciones con las macrofuerzas neoliberales y de los fenómenos de la globalización, impulsando a las disciplinas a la configuración de organizaciones académicas y perfiles profesionales para que respondan al mercado de trabajo.

De ahí que por un lado, las universidades de la iniciativa privada y las instituciones de conveniencia al verse influidas por el ambiente económico neoliberal y globalizado, en sus esfuerzos por responder a las exigencias del

mercado de trabajo, también han incidido en el ambiente institucional y competitivo de la educación superior, y han lo grado Y por el otro lado, como consecuencia de esta incidencia en la transformación del ambiente institucional de la educación superior, generan efectos de isomorfismo no sólo en las propias universidades públicas, sino también en las políticas públicas diseñadas por el gobierno central. Estos efectos pueden observarse en el cambio de las configuraciones organizacionales, con lenguajes y vocabularios de estructura también isomorfos; en la adopción de criterios de evaluación externos; en la estabilización y en el éxito y supervivencia de las organizaciones. (Ver capítulo 2 p. 111).

Por el contrario, las propuestas de Didrikson respecto a Elementos del cambio que se requiere para las primeras dos décadas del siglo XXI. Condiciones de la nueva reforma universitaria, refieren acciones de cambio organizacional que implicarían de adoptarse, una reforma institucional, tanto en las políticas y programas de educación superior, como en la organización académica de las universidades públicas, la construcción de las funciones sustantivas en las que la vinculación con las comunidades y los sectores productivos requerirían incluso el surgimiento de una nueva función sustantiva universitaria a la que Didrikson denomina producción y administración del conocimiento que en coordinación con la función de investigación generarían el valor social del conocimiento aplicado que a su vez retroalimentarían a nuevas formas de aprendizaje colectivo.

La propuesta de cambio de las universidades públicas de Didrikson entonces, requeriría de la innovación, necesariamente incorporada a los sistemas de gobierno centrales, como un sistema de innovación nacional, para que la tendencia de los procesos miméticos e isomorfos actuales, pudieran revertirse, y entonces, el entorno económico, político, social y cultural de los países pudiera tender a un mayor desarrollo y a una institucionalización de la calidad de vida y realización de proyectos sustentables. Para ello, los países de América Latina y el Caribe en particular, pero sin dejar de incluir a los países desarrollados miembros de la OCDE, deberían coincidir en la adopción de sistemas de innovación

nacionales tendientes al desarrollo social y a la preservación de la ecología, creando las estructuras de previsión necesarias.

5.1.2. El contexto nacional de las UPES.

Como ya se ha señalado en los capítulos y apartados de esta tesis, tanto en la visión inmediata como en la prospectiva, las UPES enfrentan un ambiente en constante evolución, que requiere adaptabilidad permanente de las estructuras de organización, de los sistemas de trabajo, tanto los que realizan las personas directamente, como los procesos apoyados por el desarrollo tecnológico, así como de las capacidades competitivas de los actores, en cuanto a aptitudes y actitudes.

5.1.2.1. Entorno económico.

Según estudios realizados por la ANUIES (2000), la evolución de la economía mexicana -inmersa en mercados regionales y abierta al mundo desde su incorporación al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) a principios de la década de los ochenta, y más recientemente con el establecimiento de acuerdos de libre comercio- ha sido determinante para la conformación de la sociedad mexicana. Afirmación que se generó a fines del siglo XX, y que en los primeros años de este siglo XXI, no sólo observamos como se confirma, sino que a la vez, las organizaciones experimentan en forma avasallante, la influencia del mercado global, sin la posibilidad de respuesta requerida, por falta primero de capacidad instalada con el desarrollo científico y tecnológico propios, que les permitan altos niveles de competencia, y después sin la oportunidad de una preparación propia de la sociedad del conocimiento, pues las limitaciones son crecientes, en la medida que el nivel de competencia aumenta, conservando y ampliando en la mayoría de los casos, la dependencia económica respecto a los países desarrollados. Uno de los temas de la agenda que congrega a todos los actores de la política, de la economía y de la educación, es el modelo económico

que se desea para el futuro; sin embargo, a pocos meses que el Presidente Felipe Calderón de a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 2007, lo más seguro es que el Gobierno de México continuará con el Neoliberalismo como modelo económico.

Las crisis económicas recurrentes y la dificultad de contar con escenarios estables de crecimiento económico a mediano y largo plazos, ha representado uno de los mayores retos para los procesos de planeación del sistema de educación superior. A la incertidumbre del comportamiento que tendrá la economía mexicana -cada vez más dependiente de variables internacionales- se suma la falta de precisión de algunas políticas de Estado, particularmente para el desarrollo industrial. Las restricciones financieras, además, inciden en los apoyos que la sociedad y el Estado otorgan a la educación superior, lo que dificulta la realización de procesos de transformación de largo plazo y el desarrollo de los programas y proyectos sustantivos. Las IES públicas viven año con año la amenaza constante de no contar con un presupuesto suficiente, mientras que las particulares resienten la disminución de los ingresos de los sectores sociales que son usuarios de ellas.

La ANUIES (2000) a fines del siglo XX, preveía tres escenarios de la economía mexicana para el año 2020. La construcción de estos escenarios es compleja dada la incertidumbre que se vive, tanto a nivel mundial como nacional.

El crecimiento de la economía mexicana se encuentra altamente influenciado por factores externos. Los impactos crecientes que los procesos de interdependencia internacional tendrán en las economías nacionales, hace difícil prever el comportamiento que en los próximos años tendrá la economía mexicana.

La evolución de los mercados de los países desarrollados y de los principales bloques económicos (Norteamérica, Europa y Asia) inciden en nuestro país, con una fuerza tal, que los productos nacionales, se ven desplazados en los mercados con gran facilidad, debido principalmente a factores como la calidad, los

costos y su repercusión en los precios. Sin duda, la característica central de la economía de los próximos años, continuará siendo de una creciente interdependencia mundial.

De este modo, la evolución de la economía nacional constituye uno de los factores ambientales más complejos del entorno de la educación superior pública, y que en forma por demás determinante, además de limitarla la condicionan a círculos de dependencia, ante un mercado cada vez más competido con las instituciones de educación privada, que sin limitaciones normativas, generan una gran cantidad de egresados, en carreras de las disciplinas sociales y económico administrativas, saturando el mercado y disminuyendo la calidad y posibilidad de ampliar la oferta de profesionistas con capacidad técnica, propia de las ingenierías, capaces de fortalecer el desarrollo industrial del país.

De acuerdo a la ANUIES (2000), el comportamiento de las variables macroeconómicas de los próximos años será determinante para la ocurrencia de alguno de los escenarios que puedan elaborarse. Los escenarios construidos por investigadores de la ANUIES, y que se parafrasean para actualizar la información en el contexto del inicio del siglo XXI, y ante los acontecimientos de principios del sexenio 2006 - 2012 del gobierno Mexicano, así como de las circunstancias de la economía mundial, caracterizada por el crecimiento del imperialismo norteamericano, así como del impacto de las fuerzas económicas de la globalización y la disminución constante de los precios del petróleo. Los tres escenarios económicos vislumbrados por la ANUIES, así como los acontecimientos económicos recientes, permiten derivar, el siguiente panorama económico, en torno al desarrollo del país, de los Estados y de las UPES.

Las condiciones económicas al inicio del sexenio 2006 - 2012, son más acordes con los escenarios B y C planteados por la ANUIES (2000), la crisis se ha agudizado en los últimos años. El crecimiento del PIB ha sido moderado; el estancamiento de la inversión productiva; un mercado interno deprimido; la

persistencia del problema de la deuda externa e interna; la agudización de la crisis financiera; un desempleo creciente resultante del desplazamiento de algunos sectores económicos por la apertura comercial al exterior, y una inversión extranjera de carácter especulativo y tímida ante las crecientes tensiones sociales y políticas del país.

La continuación de la crisis ha tenido un impacto negativo en los niveles de bienestar de las personas y en la prestación de servicios sociales y educativos. Sin embargo, luego de un período de continuación de la crisis, no se han tomado, las medidas de política adecuadas, y como se verá en la explicación del entorno político, la falta de legitimidad del triunfo electoral de 2006, no deja ver un panorama claro para el 2012

Todos estos problemas estructurales y de producción, permitan visualizar que no se han tomado las medidas necesarias para evitar que la situación alimentaria se convirtiera en un problema social de dimensiones mayores, el problema de divisas para la importación de alimentos se ha subsanado con el incremento de los precios del petróleo, y de las remesas de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Y ante estos problemas, aunque parte de los excedentes de ingresos obtenidos por el incremento de los precios del petróleo se ha destinado a la inversión en infraestructura de los estados, la falta de proyectos integrales, no ha permitido que dicha inversión en infraestructura y en tecnología se oriente al desarrollo agrícola, disminuyendo cada vez más, la posibilidad de competir en los mercados internacionales, pues no se ha logrado mejorar los rendimientos por hectárea.

El escenario B, definitivamente falló en su visión en cuanto a la evolución del sector industrial, cada vez más desarticulado no ha logrado aumentar la exportación de bienes manufacturados y no petroleros. En este sentido, las demandas de empresarios dispuestos a invertir y arriesgar en innovación tecnológica y en la búsqueda de proyectos de largo plazo, exigirían crecientes

niveles de cualificación, lo que plantea demandas al sistema educativo en general y a las instituciones de educación superior en particular. Los grupos de población con pocos niveles de escolarización continuarían siendo marginados del sector formal de la economía.

Lamentablemente para el desarrollo de México, la realidad económica del país ha sido más coincidente con el escenario C, definido en el estudio económico realizado por la ANUIES (2000). Tasas de crecimiento de la población mayores a las esperadas, con bajas tasas de crecimiento económico resultantes de un desarrollo desordenado y la acumulación de rezagos del país tales como: el bajo nivel educativo y la pobreza de amplios sectores de la población; la ausencia de consensos sociales en la definición de metas de largo plazo y las crisis permanentes en los tres sectores de la economía. Ante la grave situación política, económica y social que vive el país, las UPES deben trabajar en condiciones adversas, pero con mayor esfuerzo, creatividad y una visión clara de los cambios que deben impulsar en su organización académica, de tal manera, que estas acciones, les permitan incidir en la transformación de las condiciones económicas, políticas y sociales de sus respectivos Estados y en consecuencia del país. Hoy en día, las soluciones no deben esperarse del gobierno federal hacia los Estados, el cambio debe impulsarse desde los Estados hacia el gobierno federal, justamente bajo el concepto de glocalización.

5.1.2.2. *Entorno político.*

En 1999, la ANUIES (2000), también realizó un análisis del entorno político, para desarrollar su prospectiva de la educación superior hacia el siglo XXI, las condiciones de este entorno, después de casi una década en la que se formularon, se confirman, y los problemas políticos se agudizan, sin duda alguna, el sistema político mexicano ha experimentado transformaciones fundamentales en los años recientes. La ampliación de la diversidad de actores y opciones políticas, el mayor pluralismo que se está dando en el país, los triunfos de distintos

partidos en elecciones competidas, la ciudadanización de los órganos electorales, y la nueva conformación de gobiernos y congresos, apuntan al fortalecimiento de un régimen democrático. Sin embargo, el proceso de transición política en esta dirección no está exento de problemas, y todavía enfrenta constantemente resistencias de diferente índole. Tal es el caso, de los problemas postelectorales de las recientes elecciones federales para presidente de la república, que por lo cerrado de los resultados, ha generado la resistencia civil convocada por el Partido de la Revolución Democrática, que generaron la llegada al poder de un presidente con poca legitimidad.

Condiciones políticas y de acción social, que si bien, no son propicias para el desarrollo de la educación superior, como contrasentido, si exigen de las universidades públicas, una reacción inmediata para que como instituciones cuyo cometido es coadyuvar en forma directa a la transformación social, trabajen incesantemente en el desarrollo científico y tecnológico, para crear las condiciones necesarias para la formulación de políticas públicas con una visión de largo plazo, que trasciendan tanto los límites estrechos de un periodo de gobierno, como las eventualidades de la alternancia en el poder de diferentes partidos políticos. Para ello, una democracia debe favorecer la participación de los distintos actores sociales en la creación de consensos amplios alrededor de prioridades nacionales como la educación. En ese proceso las IES tienen la oportunidad y el deber de respaldar los procesos de democratización del país apegándose a sus funciones y realizándolas de una manera ejemplar y responsable hacia la sociedad.

Entre las tareas que las UPES, están obligadas a llevar a cabo, destaca la de colaborar mediante la educación que imparten, a formar ciudadanos educados en los valores democráticos, que ejerzan con responsabilidad sus derechos y cumplan con sus obligaciones solidarias y ciudadanas. En este ambiente las IES tienen la oportunidad de fortalecer sus formas de organización y prácticas culturales, basadas en los principios de la libertad de cátedra y de investigación,

de la libre discusión de las ideas y de la tolerancia y respeto a los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano.

Sin embargo, el proceso de transición por el que el país atraviesa, no está exento de riesgos para el desarrollo de la educación superior, derivados de los continuos cambios en las reglas del juego y las dificultades de entendimiento entre los diferentes actores políticos. El mencionado consenso nacional amplio sobre la importancia estratégica de la cuestión educativa para el desarrollo del país es fundamental para asegurar la continuidad de los programas de apoyo para el desarrollo de las instituciones y del sistema de educación superior. Uno de los elementos fundamentales de dicho consenso es el del acuerdo que al respecto puedan alcanzar todas las fuerzas y partidos que participan en el sistema político.

En la actualidad, la falta de actualización de la legislación de la educación superior, así como las limitaciones de los mecanismos y organismos que regulan los procesos de concertación, planeación, evaluación y acreditación de la misma, hacen posible el predominio de criterios políticos partidarios sobre los académicos en las relaciones entre las autoridades gubernamentales y las instituciones educativas. Es previsible que ante la magnitud de la demanda de servicios de educación superior y de los recursos necesarios para atenderla, los congresos de la federación y de los estados intervendrán cada vez más en los asuntos educativos. Ello obligará a las UPES a redoblar esfuerzos para asegurarse que sus propuestas estén sustentadas en posturas puramente educativas.

La reforma del Estado en la que se redefinen los roles y responsabilidades de los distintos órganos y niveles de gobierno- en marcha desde hace dos décadas, está significando también un cambio en las relaciones gobierno-instituciones públicas de educación superior que se refleja en las modalidades de regulación y financiamiento de estas últimas. Así, aunque todavía de manera parcial, en estos ámbitos se ha buscado dejar de lado las consideraciones estrictamente cuantitativas (número de alumnos o de profesores)

y en su lugar establecer políticas que descansan en criterios de calidad y pertinencia social de los programas académicos.

Los cambios en las relaciones del Estado con la sociedad, la economía, la cultura y la política, han llevado al abandono gradual del modelo fuertemente corporativizado y centralizado. Esto ha tenido consecuencias para el desarrollo de las UPES en la medida en que el principio de autonomía ha adquirido nuevas dimensiones al abrirse oportunidades inéditas que propician la redefinición de los procesos académicos en atención a los nichos de oportunidad y a las vocaciones institucionales.

Las actuales tendencias de una menor intervención del Estado en la regulación de la economía y de la sociedad, dejan a las fuerzas del mercado y de la sociedad civil el desarrollo de distintos procesos. Se abre así la oportunidad de fortalecer la presencia de esta última, pero se corre el riesgo de que una excesiva desregulación fomente la segmentación social en perjuicio de las instituciones y los grupos sociales menos favorecidos que no puedan competir en las mismas condiciones con las instituciones consolidadas y los grupos de la población de mayores ingresos. Por ello será necesario encontrar el punto de equilibrio que permita al Sistema de Educación Superior, funcionar con reglas equitativas que habiliten una planeación estratégica pertinente a la solución de la problemática nacional en todos los ámbitos.

El contexto político futuro dependerá en gran medida de los acuerdos que se establezcan en los próximos años sobre las reglas de funcionamiento del régimen. En un escenario de consolidación de la democracia, es posible identificar la presencia de algunos elementos definitorios como la seguridad jurídica, la vigencia del estado de derecho, y los equilibrios macroeconómicos, que funcionarán con independencia de los partidos políticos que gobiernen en los niveles nacional, estatal y municipal. Lamentablemente, la reforma del Estado no se ha consolidado en los primeros años del siglo XXI, la falta de acuerdos políticos

no ha permitido la seguridad jurídica para el desarrollo del país y de sus instituciones, y dentro de éstas, las UPES, están desprotegidas financieramente y si bien las políticas públicas en materia de educación superior, han tenido continuidad en los últimos tres periodos de gobierno, no han sido suficientes para lograr su consolidación. El sistema político debiera buscar las mejores condiciones para generar una situación de gobernabilidad democrática y una política social amplia y sistemática, capaz de atenuar las desigualdades de México.

Se espera que con el esfuerzo de las instituciones, que conforman el Sistema de Educación Superior, junto con otras instituciones sociales y políticas, en forma corresponsable, incidan en la formación de una ciudadanía más informada y más madura políticamente, dispuesta a ejercer sus derechos y a cumplir con sus obligaciones. La forma de organización y operación de las universidades y demás instituciones de nivel superior, junto con la actuación de sus miembros, deberá ser ejemplo para la formación y consolidación de estos valores.

Uno de los principales desafíos que deberá enfrentar el sistema de educación superior (SES) mexicano en sus relaciones con el sistema político será el de lograr un entendimiento explícito de largo plazo y de carácter multipartidario, que garantice el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior y las condiciones idóneas para asegurar y regular la participación complementaria del sector privado. Ello implicará ampliar los canales de comunicación existentes entre los diferentes niveles de gobierno y el sistema de educación superior, y desarrollar nuevos espacios de concertación.

El replanteamiento de las relaciones del SES con el sistema político, con el Estado y con el gobierno, supondrá también una revisión cualitativa de las relaciones de las IES con la sociedad y con sus representantes en los gobiernos federal, estatal y municipal.

En el ámbito federal será necesario sensibilizar tanto a los legisladores como al Ejecutivo de la importancia de modificar el esquema actual de financiamiento a la educación superior pública, así como de establecer marcos normativos apropiados que regulen tanto la educación superior como las relaciones laborales en las IES públicas para desarrollar y fortalecer un sistema de educación superior a la altura de las necesidades del país. Estos planteamientos se reproducirán en el ámbito de los estados donde los actores de la educación superior deberán concertar con sus respectivos gobiernos la atención a éstas y otras materias que consideren de interés.

Para el año 2020 se espera que el país tenga una conformación política distinta a la actual en sus rasgos fundamentales. De acuerdo con las tendencias en curso, el proceso de descentralización y federalización afectará crecientemente la toma de decisiones políticas. Los actores políticos locales tendrán mayor peso en el desarrollo de sus comunidades; los estados y los municipios se habrán fortalecido. En la nueva composición política, el respaldo de los actores y las instituciones locales a sus UPES, será imprescindible para asegurar la participación de estas últimas en redes y programas nacionales estratégicos de movilidad y cooperación, y acceder de acuerdo con su perfil institucional, a la investigación de punta y otros avances que en el terreno académico alcance el sistema de educación superior.

La descentralización no solamente se dará del centro del país hacia los estados, sino también de éstos hacia los municipios. De ahí que sea deseable que en la visión de las UPES se desarrollen redes universitarias locales y regionales que faciliten la atención a todos los núcleos de población de un Estado. Se espera que en atención a las características demográficas y económicas de cada entidad federativa, se impulsen decididamente modelos educativos que ya comenzaron a desarrollarse en estos últimos años relacionados con la educación a distancia y semipresencial.

5.1.2.3. *El entorno social.*

La explicación de este entorno se ha retomado también, de la investigación realizada por la ANUIES (2000), a la exposición se la han agregado datos actuales. La vulnerabilidad de México es la desigualdad. El contexto de gran parte de la crisis que se ha vivido en los años recientes se caracteriza, entre otros aspectos, por los niveles excesivos de desigualdad que arrastra el país. Sin una solución a la desigualdad crónica, a la pobreza y a la pobreza extrema de amplios grupos de la población, no se podrá garantizar el desarrollo armónico de la Nación a largo plazo.

La actual sociedad condensa y manifiesta los problemas no resueltos a lo largo de las décadas pasadas en los terrenos económico, político y educativo-cultural, con la agudización de algunos de ellos. Los habitantes de la sociedad mexicana hoy tienen que hacer frente a problemas que ponen en juego el tejido social mismo y las perspectivas de un futuro más promisorio para todos. Entre ellos, destacan la irresolución del conflicto de Chiapas y la situación de marginación de los pueblos indígenas del país; la carencia de satisfactores y condiciones dignas de vida (alimentación, educación, salud y vivienda) para amplios segmentos de la población. Al que se suma desde junio de 2006, el conflicto magisterial de Oaxaca, que en los últimos días ha tomado características de ingobernabilidad y dado muestras de participación de grupos extremistas diferentes a los intereses del magisterio que inició el conflicto.

La inseguridad pública resultado del incremento de la criminalidad, el narcotráfico y la violencia; el desempleo y subempleo que afecta a los grupos sociales más desprotegidos y con menor escolaridad; el incremento de la economía informal y una economía de subsistencia; el abandono del campo y la continuación de las emigraciones a las ciudades y a los Estados Unidos; la brecha social que separa a regiones, grupos sociales y personas en el país; el incremento

de la drogadicción; y la incertidumbre de las nuevas generaciones en su futuro personal y colectivo.

La sociedad mexicana muestra una profunda crisis axiológica. La situación arriba descrita conforma un contexto que amenaza tanto a la construcción de un proyecto de país fincado en valores compartidos por todos, como al desarrollo estable de sus instituciones. Las actitudes de intolerancia y de violencia contravienen el espíritu plural de las IES y de libre discusión de las ideas; la cultura predominante en la sociedad urbana, que privilegia el consumo sobre la producción, contraviene la ética de responsabilidad social que las IES buscan promover entre sus miembros. Por su parte, las crecientes tensiones en las regiones más pobres del país ante la polarización social y la coexistencia de la mayor pobreza y la más excesiva riqueza contribuyen a la inestabilidad de la vida social. Todo esto implica un reto de enormes dimensiones para la educación superior del futuro.

Desde sus respectivos Estados, las UPES, como parte de su misión, debieran contribuir a la solución de los problemas sociales del país y de su entorno inmediato. Educación superior-sociedad constituye un binomio inseparable, donde las prácticas educativas son a su vez prácticas sociales. El actual panorama social, con toda su conflictividad, presenta oportunidades a las IES y en particular para las UPES; éstas tienen la tarea de aportar a la construcción de una sociedad que brinde oportunidades de desarrollo a todos los mexicanos, para lo cual es necesaria una visión compartida de país, en la cual desde lo local se genere el desarrollo nacional.

Si las UPES y en general las IES del Sistema de Educación Superior, trabajan armónicamente en coordinación con los sectores público, productivo y social, para el año 2020, se esperaría que México contara con una sociedad fortalecida, que modifique de manera gradual el panorama de conflictividad social.

La educación superior tendrá que cumplir un papel de enorme importancia para la solución de los problemas sociales en los ámbitos nacional y local. Su contribución por medio de la investigación del más alto nivel y de la formación de científicos, profesionales y técnicos, será crucial no sólo en términos de los conocimientos calificados que proporcione, sino también en relación con la formación de valores para la convivencia social armónica. Por supuesto, esto es una tarea que rebasa con mucho al ámbito de la educación superior, pues en la formación de valores participa el conjunto de la sociedad. Pero si desde el espacio educativo formal se quiere incidir en este ámbito de manera importante, habrá que tener en cuenta que los niños que en 1998 ingresaron a la primaria, en el 2010 estarán ingresando a la educación superior y en el 2020 formarán parte de la fuerza laboral. El sistema educativo en su conjunto y los espacios de educación informal, deberán emprender una cruzada nacional para la formación de estos niños y jóvenes en los valores de la libertad, democracia, solidaridad y justicia social; respeto y tolerancia a las diferencias, búsqueda de la verdad, respeto pleno a los derechos humanos, conservación del medio ambiente, y una cultura de paz.

Los procesos de descentralización económica, social y cultural, abrirán nuevos espacios de vinculación entre las IES, entre las cuales las UPES, deberían aportar colaboración y mecanismos para la construcción de redes inter universitarias y los actores locales de su medio. Estos procesos propician una mayor adecuación entre lo que la sociedad de cada región, estado y municipio espera de las instituciones educativas y lo que éstas hacen.

La descentralización implica una revalorización de la diversidad socioeconómica y de las culturas locales coexistentes en el país. Con ella se presentarán nuevas oportunidades a las UPES para el desarrollo de muy diversos programas de formación, actualización, investigación, creación cultural y servicio en atención a condiciones y necesidades propias, permitiendo reforzar su identidad institucional, la pertinencia de sus programas académicos y la identificación de sus nichos de oportunidad. La redistribución de la población en el

territorio nacional y la creación de redes de ciudades medias exigirá de las UPES, mayores y mejores servicios y, de acuerdo con las necesidades de cada región y polo urbano, la apertura de nuevos campos de actuación.

Las UPES, están llamadas a ser un factor activo en la promoción de los cambios deseables; tienen un papel importante que jugar en la conformación de una sociedad con mayor justicia y equidad; más descentralizada y equilibrada, más abierta al mundo a la vez que diligente en la satisfacción de las necesidades de sus habitantes.

En el futuro la sociedad será más vigilante del desempeño de las IES y los usuarios de sus servicios serán cada vez más exigentes en recibir una educación de calidad. La transición del país reforzará más el papel de la sociedad civil; ella pedirá cuentas a los gobiernos y a las instituciones de servicio, entre las que se encuentran las educativas. La rendición pública de cuentas de las IES es ya una exigencia de los nuevos actores sociales más informados y mejor formados. De ahí que la información pública y transparente sobre los procesos y resultados educativos, el ejercicio de los recursos públicos, así como la evaluación y la acreditación social de programas académicos, sean asuntos que requieren de una mayor atención por parte de gobiernos, de instituciones y de la sociedad.

La transición de la sociedad mexicana de inicio de siglo, y lo que se espera para el futuro, tiene entre sus elementos definatorios la apertura al exterior y la creciente movilidad de personas. Ello presenta oportunidades inéditas a las IES para establecer programas de cooperación e intercambio académico que permitan la movilidad de estudiantes y de profesores, junto con la formación de redes académicas que rebasen las fronteras institucionales y nacionales.

5.2. Marco Jurídico de la Educación Superior

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula la educación en el país de manera sistemática al fijar en su artículo 3° las reglas sustantivas que la norman, y en conjunto con la Ley General de Educación representan los instrumentos generales que norman la educación superior.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresa en su artículo 3°, diversas disposiciones relacionadas con la educación superior y el ejercicio profesional, así como la distribución de las facultades entre los tres órdenes de gobierno: Le concierne al Estado promover y atender todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior (Fracción V). Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas (Fracción VII).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina también que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias para distribuir la función social de la educación (fracción XXV del artículo 73).

En 1993, el Congreso decretó la Ley General de Educación, que abrogó la Ley Federal de Educación de 1973, esta ley es “de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social”, en su artículo 1°, se define que la Ley regula la educación que imparten el Estado (federación, estados y municipios), sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimientos de validez oficial de estudios. En el mismo artículo se reitera que la función social educativa de las Universidades y demás instituciones de educación superior se regulará por las leyes que la rigen.

El artículo 9º, señala que el Estado debe promover y atender “todos los tipos y modalidades educativos incluido la educación superior”, de igual forma el artículo 10, fracción VI, considera dentro del sistema educativo nacional a “las instituciones de educación superior, a las que la ley otorga autonomía” y finalmente en el artículo 37, se precisa que en la educación “El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes, está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura” Salvador Valencia (2003, p.93).

De igual forma las disposiciones que contiene son de orden público e interés social, los principios generales que rigen a los diversos tipos educativos son: Distribución de la función social educativa, financiamiento de la educación, evaluación del sistema educativo, proceso educativo, planes y programas de estudio, validez oficial de estudios y certificación de documentos, educación de los padres y participación social de los educandos.

Salvador Valencia (2003, p.93) explica, que en 1988, el Congreso de la Unión, decretó la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, misma que en su momento significó un relativo avance porque cubrió un vacío legislativo, aunque desde que se expidió en varios documentos – entre ellos algunos de la ANUIES – se había sugerido que más que una ley de coordinación, se requería de una Ley General de Educación Superior.

Así mismo, Salvador Valencia (2003, p.94) comenta los principios relevantes que expresa la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, la cual tiene por objeto establecer bases para la distribución de la función educativa de tipo superior entre la federación, los estados y los municipios y prever las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior. Por ello, establece que cada universidad autónoma cuenta con su ley orgánica respectiva, mientras que los órganos

administrativos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pública (SEP) se rigen por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos. Además, señala que las funciones de docencia, investigación y difusión en la educación superior guardarán entre sí una relación armónica y complementaria. Finalmente, determina diversas reglas para la asignación de recursos, destacando que la Federación destinará, dentro de sus posibilidades presupuestarias, recursos para el cumplimiento de los fines de las instituciones públicas de educación superior, así como la excepción de todo tipo de impuestos federales.

De esta manera, la SEP ocupa un lugar relevante, como órgano rector de la educación nacional, en el establecimiento de políticas y directrices para el desarrollo de la educación superior. Su reglamento interno especifica las atribuciones de las subsecretarías y direcciones relacionadas con la educación superior tecnológica, universitaria y normal.

Por su parte, las relaciones laborales del personal académico, están reguladas por la Ley Federal del Trabajo, misma que data del 1º de abril de 1970. Al respecto, Salvador Valencia (2003, pp.94 y 95) menciona que como resultado de la modificación constitucional de 1980 sobre las universidades públicas autónomas, se reformó también la ley laboral para incluir un capítulo XVII, dentro del título VI que se denomina “Trabajos especiales”, destinado al “Trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley”, el cual comprende los artículos 353-J a 356-U. De este modo, Salvador Valencia (2003, p.96) refiere que en la ley laboral se han establecido ciertas reglas para los sujetos de la relación de trabajo en las universidades: Se señala que dicha relación tiene por objeto “conseguir el equilibrio y la justicia social”, pero de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones; así también, se define el trabajador académico como aquél que presta servicios de docencia o de investigación, en tanto que el trabajador administrativo presta servicios no académicos.

En cuanto a la llamada “esfera académica” la Ley Federal del Trabajo establece las siguientes reglas: Corresponde a las instituciones de educación superior “regular los aspectos académicos”; para que un trabajador pueda considerarse sujeto de una relación laboral por tiempo indeterminado, es necesario que la tarea que realiza tenga ese carácter y sea aprobado en la evaluación académica correspondiente; los trabajadores académicos pueden ser contratados por jornada completa o media jornada, sólo aquellos dedicados exclusivamente a la docencia pueden ser contratados por horas clase; si el trabajo corresponde a distintas categorías académicas, no se viola el principio de igualdad del salario que indica que a trabajo igual, salario igual.

Por lo que se refiere a los sindicatos, pueden constituirse en las universidades o instituciones de que se trata, pero bajo las siguientes prescripciones: únicamente estarán formados por los trabajadores que presten sus servicios en cada una de las universidades o instituciones correspondientes; los sindicatos pueden ser de las siguientes clases: personal académico; personal administrativo; de institución, si comprende ambos tipos de trabajadores; los sindicatos deberán registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o en la Junta de Conciliación Arbitraje que corresponda, según sea federal o local la ley que creó a la institución de educación superior correspondiente.

Estas normas procuran, que sin limitar el derecho de los trabajadores a formar parte de los sindicatos, se proteja el libre ejercicio de la autonomía, pues si se llegaran a establecer sindicatos similares los nacionales de la industria o las huelgas de solidaridad para las instituciones de educación superior autónomas, desaparecería la potestad que tiene cada una de ellas de organizarse y determinarse por sí mismas, de esta manera se preserva la autonomía universitaria.

Para los asuntos laborales de las universidades e instituciones de educación superior autónomas, funcionarán juntas especiales, integradas por el

presidente respectivo, el representante de la institución y el representante de los trabajadores que corresponda. Los trabajadores de las instituciones de educación superior autónomas disfrutarán de sistemas de seguridad social en los términos de sus leyes orgánicas o conforme a los arreglos que de acuerdo con ellas se celebren, pero sus prestaciones nunca serán inferiores a los mínimos constitucionales Carmona, Salvador Valencia, (2003, pp. 94-97).

La Ley de Profesiones publicada en 1945 bajo la denominación de “Ley Reglamentaria del artículo 5º. Constitucional relativa al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal”, es considerada como un último aspecto en el marco de los estudios de educación superior, por ser la expedición de la cédula profesional la que representa la culminación de los estudios de tipo superior en el nivel licenciatura. La certificación del Estado para el ejercicio profesional es un trámite de carácter meramente administrativo, sin que existan elementos para vigilar que la calidad de los estudios avalados por el documento legal sea la adecuada.

5.3. Experiencias de cambio, análisis de casos de estudio en diez UPES

La década de los noventa representa este proceso de transformación profunda de la educación superior porque, a diferencia de lo ocurrido en los últimos 30 años, en la primera década del siglo XXI, es evidente la necesidad del cambio en prácticamente todas sus instituciones públicas.

En varias universidades públicas del país, el debate que dio contenido a estrategias de cambio, fue adoptado, desde una postura pasiva de cumplimiento a las políticas nacionales hasta la realización de congresos que modificaron las leyes orgánicas.

La creación de unidades de planeación y la conformación de nuevos actores que profesionalizaron la administración y gestión universitaria, fortaleció la necesidad del cambio la convergencia de tres fuerzas:

Primera: La tendencia internacional determinada por el impacto de la globalización y la revolución científico-tecnológica a final del siglo XX.

Segunda: El planteamiento de políticas de educación nacionales que mostraron una gran receptividad a las recomendaciones de organismos multilaterales de crédito, y

Tercera: El saldo negativo que dejó la década de los ochenta con indicadores que reflejaban la baja eficiencia y calidad del sistema educativo en su conjunto.

También es destacable que las políticas de educación superior, reflejan la aceptación de la Asociación nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y de la SES de la SEP, de organismos crediticios internacionales como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, así como de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que buscan hacer de la Educación Superior, sólo un proyecto autofinanciable.

Esta notable influencia del modelo económico en las universidades públicas ha orientado las políticas de educación superior para lograr metas más bien económicas que de conocimiento que han producido entre otros, los siguientes efectos: Recuperación de costos; reducción de la matrícula de estudios superiores y aumento de la básica y la técnica; vinculación directa con el sector productivo; diversificación del financiamiento para reducir el peso del subsidio público (cobro de colegiaturas, esquemas crediticios, venta de servicios, transferencia tecnológica); gestión eficiente y presupuestación negociada (con indicadores ligados al rendimiento comparable); incremento de instituciones privadas con cobros del costo total de la enseñanza; y disminución del personal académico ejercido en el seno de los cuerpos colegiados, del sindicalismo y de la libertad de cátedra.

Los efectos anteriormente descritos, han caracterizado las reformas de las universidades públicas a partir de de 1991 cuando en la XX Reunión de la Coordinación para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) de la ANUIES se plantearon las siguientes prioridades y compromisos:

Actualización curricular y mejoramiento en la calidad de formación de profesionales, formación de profesores, impulso al posgrado, diversificación de las fuentes de financiamiento, reordenación de la administración y la normatividad, y diversificación de políticas salariales.

Como consecuencia de la década perdida de los años ochenta las universidades públicas estatales (UPES), arriban a la década de los noventa, en un escenario en el que se aprecian problemas tales como el que la mayoría de las UPES, perdieron su iniciativa y capacidad para conformar esquemas integrales de desarrollo académico a los planes de desarrollo regional. Por lo que se ha podido observar, que su desarrollo se impulsó, a partir de programas de corte estatal, que van desde esquemas de vinculación con empresas trasnacionales, hasta programas muy específicos orientados a cubrir necesidades particulares de una empresa o dependencia gubernamental.

¿Qué ha significado el problema de la pérdida de cobertura y calidad de las UPES?, este problema de carácter nacional y multidimensional, expresa por una parte, la resistencia de las comunidades universitarias hacia la innovación, y también las desigualdades en el desarrollo económico de las diferentes entidades federativas del país.

De esta manera, se observa, que los Estados de la República con mayor infraestructura y capacidad económica, por ejemplo, en cuanto a líneas telefónicas y servidores de Internet como en Nuevo León y Jalisco, facilitan en mayor medida el desarrollo de sus universidades públicas.

En los años noventa prácticamente todas las UPES iniciaron procesos de transición de estructuras tradicionales a nuevos modelos académicos, resultando una heterogeneidad de modelos que son resultado del origen, la naturaleza, trayectoria política, coyunturas y relación con el entorno de las universidades. De esta manera, la década de los noventa puede ser reconocida como un momento de ruptura respecto al perfil tradicional de nuestras instituciones universitarias.

De esta ruptura, se genera la construcción de nuevas formas de hacer la universidad pública, nuevos esquemas de organizar su vida académica y nuevas perspectivas de articulación con la sociedad. Las reformas que se desarrollaron en los noventa se caracterizaron por:

Programas aislados dirigidos a modificar todos los aspectos de la vida académica; compromisos derivados de la firma de los Tratados Comerciales de carácter internacional; la posibilidad de desarrollar programas de reforma estaba asociada a financiamientos extraordinarios cuyas prioridades estaban muy definidas, asociadas al marco del desarrollo del país; las transformaciones así, se han orientado hacia las estructuras orgánicas, la modernización de los equipos, la presión del financiamiento y la actualización de los planes de estudio, dejando de lado los aspectos de fondo.

Como preámbulo del estudio comparado que Axel Didrikson realiza de 10 universidades públicas, se asevera que hace falta mucha investigación para clarificar tanto el contenido de las reformas como el impacto que éstas van a tener en el perfil de la educación superior del siglo XXI; señala con claridad que, es necesario realizar estudios de caso que aporten elementos en la construcción de la reforma que México requiere y de los obstáculos internos y externos que tendrán que superarse para hacer de las universidades públicas instituciones con alto impacto social, compromiso y calidad que no soslaye cobertura. En estos estudios hay que descubrir y encontrar las relaciones que existen entre los actores

del cambio, de sus estrategias, sus alcances y resistencias en el entorno de su propia coyuntura.

Cuadro 5.3 Clasificación de 10 Universidades con relación a su origen y creación.

Universidades Públicas					
Con larga trayectoria histórica creadas durante la colonia		Creadas en la coyuntura del cardenismo y de la educación socialista.		Decretadas a fines de los sesenta, como resultado de la crisis y la masificación de la educación superior.	
Universidad	Se fundó en	Universidad	Se fundó en	Universidad	Se fundó en
Nacional Autónoma de México	1551	Popular de Colima	1940	Autónoma de Zacatecas	1968
		Veracruzana	1944	Autónoma Metropolitana	1976
Autónoma de Puebla	1578	De Guanajuato creada como Instituto en 1744	Durante esta década se convirtieron en universidades	Autónoma de Tlaxcala	1976
		Autónoma de Sinaloa creada como Instituto en 1872		Son resultado de la política de gobierno federal para disminuir la presión derivada de la crisis política. Se impulsa la creación de instituciones de educación superior en todas las entidades federativas del país y se amplía la matrícula en aquellas ya establecidas. Es época de revuelo y construcción política en muchas instituciones universitarias, provoca el surgimiento de un fuerte sindicalismo que cambia la correlación de fuerzas y la fisonomía de estas instituciones.	
Promovidas por órdenes religiosas y sostenidas por el Virreinato, coadyuvaron a la conservación del dominio español, aunque conservadoras en su origen, siempre han atentado contra el orden social establecido, su evolución entre cierre y aperturas ha participado y determinado el momento histórico y las grandes coyunturas de México, sobre las que se fincaron los procesos de independencia, Reforma y la Revolución por ejemplo, orientando el rumbo del país, el contenido de la docencia, investigación y extensión aparece siempre articulado a su historia, a su tiempo y a su espacio y su distribución al fortalecimiento del institucionalismo es indudable.		De Guadalajara 1792	La Ley Orgánica de 1952 sintetiza su carácter laico, estatal, popular, socialista, democrático, nacionalista y de izquierda.		
		Buscan conformar un modelo educativo al servicio del pueblo,			

Axel Didrikson, seleccionó a diez universidades con alto impacto estatal o nacional como casos de estudio según tres criterios: 1) universidades públicas con larga trayectoria creadas durante la colonia, 2) universidades públicas creadas en la coyuntura del cardenismo y la educación socialista, y 3) universidades públicas decretadas a fines de los sesenta, como resultado de la crisis y la masificación de

la educación. En el cuadro anterior se presenta la clasificación de las diez UPES seleccionadas conforme a estos criterios.

5.3.1 Circunstancias y elementos del cambio en las UPES

Para contextualizar el cambio de las universidades públicas, Axel Didrikson parte del propósito de la política gubernamental de los setenta, la cual tuvo como objetivo fundamental controlar políticamente a las universidades públicas. Objetivo que impulsó el crecimiento de la matrícula y la creación de instituciones con el fin de disminuir las tensiones que dieron lugar a la crisis de fines de los sesenta.

Para las universidades públicas, el balance de estas políticas gubernamentales fue negativo porque el crecimiento de la cobertura no fue acompañado de una plataforma académica sólida que garantizara la calidad. Durante 10 años, la universidad vivió un letargo que le impidió articular nuevas respuestas a los requerimientos de la sociedad y la economía.

Estos problemas fueron compartidos por las universidades públicas, sin embargo, algunos matices diferencian la situación de cada una, mismos que se identifican por las circunstancias y elementos mediante los cuales Didrikson analiza el cambio en las diez UPES seleccionadas.

5.3.1.1. El saldo de la década de los ochentas.

El balance de la década de los ochentas refleja un saldo negativo a nivel nacional que no mejoró a lo largo de los noventa. Para 1999 la educación superior del país tenía una cobertura por debajo de los promedios mundiales y una gran heterogeneidad en la distribución de oportunidades porque había entidades que mostraban un comportamiento similar al de países en transición (Europa

oriental y Asia), en tanto que otras regiones tenían perfiles comparables con países menos desarrollados.

México a través de algunos indicadores como los que se señalan a continuación, ha dado muestras de la imposibilidad de que compita a nivel internacional con aquéllos países que han mantenido una política decidida hacia la universalización de la matrícula de educación superior.

1. La matrícula de la educación superior, va de 38.1% en el D. F., a 28.1% en Tamaulipas y 25.8% en Nayarit, a 7.5% en Guanajuato, Quintana Roo 7.7 % y Chiapas con 8.6%.
2. México se ubica por debajo de la media en países de América Latina y el Caribe respecto a los jóvenes matriculados en alguna IES.
3. Respecto al porcentaje de profesionales con su 0.3% México se encuentra por debajo de países como Chile, Venezuela y Costa Rica, y muy lejos de Estados Unidos y Canadá, que en 1996 tenían 3.6% y 3.7% de técnicos y profesionales por cada 1000 habitantes.

De aquí se desprende la necesidad de incorporar estrategias de innovación que compensen los rezagos en todas las IES para poder alcanzar en las próximas décadas un desarrollo más equilibrado de la educación superior en el país.

5.3.1.2. *Los motivos del cambio.*

En cuanto a los motivos para el cambio organizacional y la reforma de las universidades públicas, después de la década de los noventa, en la que se sintió, tanto la influencia decisiva de las políticas educativas del país, como la percepción

de la necesidad del cambio; sin embargo, no todas las universidades siguieron este proceso.

El cambio organizacional y la reforma se han dado principalmente en tres vertientes: 1) La respuesta directa a los retos de un mundo globalizado; 2) La influencia de la política nacional definida por la SEP y la ANUIES, sumada a las crisis internas generadas por la presión del financiamiento, y 3) La combinación de factores internacionales con la presencia de las nuevas reglas que estableció la política nacional en materia de educación superior.

Como se comentó en el capítulo 4, el cambio organizacional de las universidades públicas se asocia con la presencia de diversos organismos, que en su mayoría surgieron como resultado de la aplicación de las políticas de educación superior de la década de los noventa y que ya entrado el siglo XXI, se han venido consolidando, así tenemos:

1. Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA).
2. Sistema Nacional de Investigadores (SNI).
3. Fondo para modernizar la educación superior (FOMES).
4. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).
5. Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES).
6. La Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC-SEP).
7. Padrón de Excelencia del Posgrado del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).
8. Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL).
9. Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de las Instituciones de Educación Superior.

En otra vertiente del cambio organizacional de las universidades públicas, el financiamiento “amarrado”, las ha llevado a colaborar, impulsar y participar en programas tales como:

1. Esquemas de vinculación y cooperación con los sectores productivos;
2. incubadoras de empresas;
3. centros de innovación, aplicación y desarrollo tecnológico;
4. consejos asesores bipartitas o asociaciones industriales;
5. consultorías y asistencia técnica al sector productivo mediante empresas universitarias;
6. unidades de evaluación de impacto ambiental;
7. programas de educación continua, estancias de maestros, servicio social y prácticas profesionales en parques industriales.

Del análisis de los motivos del cambio organizacional en las universidades públicas, derivados de los resultados de la investigación de Axel Didrikson, encontramos que en resumen, los procesos de reforma están impulsados por:

1. Nuevas formas de organización del trabajo académico y de las condiciones de estudio;
2. orientación, vinculación y financiamiento de la investigación;
3. certificación y estándares de desempeño profesional;
4. diversificación y acreditación institucional;
5. cobertura y calidad;
6. subsidio institucional y subsidio individual;
7. creciente heteronomía;

8. nuevos actores, nuevos esquemas de organización del trabajo y mercados de trabajo internacionales;
9. roles y relaciones con el entorno;
10. gobernabilidad y gestión institucional;
11. evaluación externa y auto evaluación; y
12. el carácter social de las universidades y su pertinencia social.

Así mismo, las políticas nacionales que definieron nuevas reglas de operación académica, y de asignación de financiamientos, constituyen los factores que propiciaron el inicio del cambio en la década de los noventa y que culminarán hacia el año 2025 con el proyecto planteado por la ANUIES que se sostiene en los siguientes ejes:

- 1 Calidad e innovación,
- 2 congruencia con su naturaleza académica;
- 3 pertinencia en relación con las necesidades del país;
- 4 humanismo;
- 5 compromiso con la construcción de una sociedad mejor;
- 6 autonomía responsable;
- 7 estructuras de gobierno y operación ejemplares.

No obstante, cuestiona la UNAM, el perfil que propone la ANUIES, carece de la visión estratégica de la prospectiva y plantea un modelo ideal desvinculado de la realidad de lo que es la universidad pública, su estado actual y sus contradicciones.

También, ha sido posible observar en los resultados de la investigación de Didrikson, que el punto de partida para el cambio organizacional y los procesos de reforma emprendidos por cada universidad pública, es desigual; además, cada proceso de reforma se encuentra matizado en gran medida por los planes de

desarrollo económico de las distintas entidades federativas y, por ende, su impacto es diferencial por institución y por subsistema.

En suma, el análisis de los motivos del cambio, nos permiten prever y asombrarnos con el gran esfuerzo coordinado y la magnitud de la inversión que el país debe aportar para lograr un sistema de educación superior que se caracterice por los siguientes rasgos: 1) Alto grado de pertinencia; 2) mayor cobertura; 3) alta eficiencia; 4) elevados niveles de rendimiento académico; y 5) atención a la equidad.

5.3.1.3. Las estrategias del cambio.

Algunos de los factores que han incidido en la conducción del cambio organizacional de las universidades públicas en México son: La madurez política de los actores; el agotamiento de las formas de negociación interna; la sensibilidad hacia las políticas nacionales; la consolidación de áreas de conocimiento; la vinculación con los gobiernos de los estados; la plataforma de los noventa, y las crisis internas, entre otros.

Aún cuando no hay homogeneidad en las estrategias de cambio, se pueden observar cuatro perspectivas:

Estrategia 1: La traducción directa de las recomendaciones de la ANUIES concretada por las comisiones estatales y las unidades de planeación de cada universidad.

Órganos y comisiones como el Sistema Nacional de Planeación Permanente Para la Educación Superior (SINAPPES); la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES); los Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior (COPES); las Unidades Institucionales de Planeación (UPI); y la Comisión Nacional de Evaluación de la

Educación Superior (CONAEVA), han influido y establecido lineamientos de planeación en el diseño e implantación de esta estrategia.

Estrategia 2. La iniciativa de la rectoría y de los niveles más altos de jerarquía institucional para iniciar y coordinar a todos los sectores alrededor de una reforma integral.

Estrategia 3. Los congresos universitarios, cuya lógica descansa en la importancia creciente de los cuerpos colegiados, sobretudo los consejos universitarios.

Hay que reconocer y tomar en cuenta que sea cual fuere la estrategia de cambio que los rectores impulsen, se enfrentarán a la resistencia sobre todo, si esta reforma es impuesta, la resistencia al cambio se manifestará entonces, en movimientos de estudiantes y académicos que cuestionan, no sin razón, la orientación del cambio.

Independientemente de la estrategia de cambio que se adopte, la reforma de la educación superior expresa la más profunda crisis que ha vivido la universidad pública en las últimas décadas y ha puesto en evidencia la necesidad de una transformación profunda en:

1. Sus formas de gobierno y representatividad;
2. los mecanismos de financiamiento;
3. las estructuras académicas;
4. la configuración de sus estructuras internas;
5. la definición de sus prioridades, y
6. los mecanismos de vinculación con todos los sectores de la sociedad.

La perspectiva del cambio organizacional y la reforma de la universidad pública, plantea que la construcción de proyectos de transformación de las universidades públicas debe descansar en una cultura donde el consenso por la vía del respeto a la disciplina argumentada será la estrategia de decisión que marque rumbo y rutas.

5.3.1.4. *Los actores del cambio.*

La década de los noventa dio la palabra a nuevos actores como los organismos multinacionales de crédito; y también le dio nuevas palabras a viejos actores (organismos nacionales con facultad para definir políticas generales de educación superior), que de manera cíclica definieron el contenido de la estrategia de cambio.

Destaca en esta perspectiva la propuesta de la ANUIES (1999) del perfil para la educación superior del siglo XXI que tiene como objetivo: *“promover el mejoramiento de los niveles de desempeño, la pertinencia, la cobertura, y la equidad con que realizan sus funciones las IES mexicanas, impulsando el crecimiento y/o la consolidación de cada una de ellas, en los 32 sistemas estatales de educación superior y en el conjunto del Sistema de Educación Superior”* p.167.

En este sentido, Axel Didriksson, propone la realización de cambios sustantivos en el perfil de las IES para el año 2020:

1. Ampliar la matrícula de 1'837,884 estudiantes que se tenían en 1999 a 4'702,700 para 2020, garantizando la calidad de los programas.
2. Las estrategias abarcan desde el ámbito gubernamental hasta el institucional, e incluyen todas sus dimensiones externas e internas.
3. La estrategia implica regular los 32 sistemas estatales a partir de procedimientos y patrones organizacionales similares.

Uno de los actores que se ha convertido en suprainstitucional es la ANUIES, quien ha apoyado los procesos de reforma de la Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, la de Guadalajara, la de Guanajuato y la de Veracruz, coadyuvando por la vía de los fondos FOMES y PROMEP.

Sin embargo, con la diversificación del financiamiento, los administradores especialistas en finanzas, han asumido decisiones importantes en la determinación de prioridades académicas bajo una lógica administrativa que no comprende la naturaleza de la enseñanza, la investigación y la extensión de la cultura.

Por su parte, los rectores de las universidades públicas, han asumido un nuevo perfil en defensa del carácter público y nacional de la educación superior, de su pertinencia social y de su calidad en materia de investigación. Con esta actitud, en 2001 hicieron frente a los recortes del presupuesto del gobierno federal.

Por otro lado, la resistencia al cambio organizacional y los procesos de reforma orientados por las políticas de educación superior establecidas por la SES de la SEP, la ANUIES, los organismos financieros internacionales y los órganos de coordinación de planeación, ha puesto en el centro del debate el análisis en torno al proyecto de país al que aspiramos; ha cuestionado públicamente el proyecto de país cuya factoría se reduce a la maquila, y que por tanto, sólo requiere de la universalización de la educación básica. Situación que ha motivado la reflexión acerca de la necesidad de construir un proyecto social más equilibrado.

La transición a la democracia que estamos viviendo en México exige además de nuevas instituciones la construcción de una cultura incluyente y participativa, capaz de coexistir con el disenso; una cultura donde la democracia no sea un buen deseo sino una forma de relación humana; una cultura que conduzca a incorporar propuestas fundamentadas en la construcción de un nuevo

proyecto universitario que oponga la ética, la ciencia y la cultura a la regulación de las estrictas reglas del mercado.

5.3.1.5. *La orientación del Cambio.*

Desde 1991, en la XX Reunión de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior de la ANUIES, se planteó un programa que sintetizaba 10 prioridades para la educación superior que debían desarrollarse a lo largo de la década, dentro de las cuales destacan entre otras:

1. Actualizar el currículum;
2. mejorar la calidad en la formación de profesionales;
3. la reforma estructural orientada a transformar el sistema en su totalidad: Financiamiento, posgrado, perfil docente y deshomologación salarial;
4. Incorporar estándares internacionales que definen la calidad de la educación superior: de 1994 a 1996 acreditar las instituciones de educación superior en el marco del Tratado de Libre Comercio.

Los mecanismos de control y seguimiento del proceso de transformación se han caracterizado por la evaluación externa y por el financiamiento selectivo otorgado a través de programas especiales, cuyas características son el ser concursables, y generan financiamiento extraordinario, definido además como no regularizable. Sin embargo, los cambios enfrentaron una situación heterogénea, que dificultó que todas las instituciones caminaran en la misma dirección y a la misma velocidad.

Para finales de la década, sólo algunas universidades públicas (1.76% de las IES del país), que tenían oferta de licenciatura a doctorado e infraestructura

para la investigación, habían avanzado en el desarrollo de innovaciones organizacionales y académicas. Al finalizar el siglo XX, el perfil de la mayoría de las IES del país corresponde a instituciones en donde la actividad preponderante es la transmisión del conocimiento.

Sólo en algunas UPES se observa la concentración de propuestas innovadoras, estas son: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Nuevo León, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Universidad Veracruzana.

Las innovaciones del modelo académico fueron ampliamente desarrolladas y abarcaron desde la reorientación de los objetivos hasta la infraestructura. El contenido de las innovaciones se describe en el cuadro del estudio comparativo de las universidades públicas.

Los alcances, magnitud y profundidad de cada una de las innovaciones antes mencionadas, que se definieron en la década de los noventa, y que Axel Didrikson menciona en su estudio, refleja los temas que el cambio organizacional de las universidades públicas ha debido abordar en los últimos años, para lo cual se ha requerido:

1. Voluntad política de los actores,
2. Madurez de los cuerpos académicos.
3. Construcción de proyectos alternativos rechazando una reforma impuesta,
4. Permeabilidad de las instituciones hacia la política nacional; y
5. Las necesidades ligadas al financiamiento.

No obstante, a 10 años, el resultado global de la propuesta de cambio fue un sistema poco equilibrado y heterogéneo a escala nacional que aportó recursos,

disposición y creatividad en función de la coyuntura interna de las universidades públicas.

Dentro del cambio organizacional propuesto para las universidades públicas, la innovación curricular fue uno de los aspectos más sensibles, así el currículum universitario, tenía y tiene aún como factores fundamentales: 1) el acelerado desarrollo científico y tecnológico en todas las áreas del conocimiento; 2) la emergencia de mercados de trabajo globales; y 3) el uso intensivo y extensivo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, entre otros.

En el siguiente cuadro se comparan en forma de síntesis y a la luz de las circunstancias y elementos anteriormente explicados, algunos de los resultados más significativos de los diez casos de estudio.

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
1. Universidad Nacional Autónoma de México.	<p>Plataforma académica más sólida que el resto de las UP.</p> <p>La mayor matrícula del país, falta de recursos materiales y financieros, planta docente sin experiencia profesional y de investigación.</p> <p>Actividad académica relajada, altos índices de reprobación, obsolescencia, aumento de la burocracia, escasa pertinencia social, desvinculación con el sector productivo y dependencia casi absoluta del subsidio federal.</p> <p>Disminución de la demanda por la creación de IES en el resto del país.</p>	<p>Surgió el primer congreso universitario, se discutió el carácter de la Universidad Nacional y la dirección de la reforma académica.</p> <p>El orden internacional (derivado de la firma de acuerdos comerciales) como las políticas nacionales que persiguen conformar a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI, un perfil más homogéneo de la educación superior pública del país.</p>	<p>Fortalecimiento del posgrado.</p> <p>Heterogeneidad de recursos, avances científico-tecnológicos e innovación educativa entre niveles, escuelas, institutos, centros de investigación y unidades multidisciplinarias.</p> <p>Arriba al año 2000 en un proceso de profundas definiciones, recortes financieros.</p> <p>Reorientación del cambio en el que participan estudiantes y académicos, deberá realizarse un nuevo congreso universitario con agenda acotada.</p>	<p>La SES de la SEP que ha establecido Políticas gubernamentales Centradas en el desprestigio.</p> <p>Los profesores y alumnos mantuvieron durante el año 2000 una resistencia a la reforma impuesta por el gobierno federal, participando en el paro de la UNAM de 1999-2000, pronunciándose por: la universalización de la matrícula, el ajuste del presupuesto destinado a educación en el marco del 8% recomendado por la UNESCO, la gratuidad de la educación, la recuperación salarial de los académicos, la dignificación del sistema de seguridad social y la defensa de la universidad pública.</p> <p>También se han manifestado respecto de los riesgos que conlleva la transformación del modelo de docencia.</p>	<p>Modificación del reglamento de los estudios de posgrado, disminución de la burocracia, el mejoramiento académico de programas y perfiles docentes, el estímulo de esquemas institucionales.</p>

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
2. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Discurso de extrema izquierda, ausencia de mecanismos que garanticen la formación profesional, deserción del 70%, inestabilidad política y bajos salarios académicos y administrativos.	La globalización económica, los desafíos que plantean los acuerdos de integración regional, el desarrollo en las telecomunicaciones, las transformaciones de los mercados de trabajo y el cambio de la organización productiva, el avance de las ciencias en las diversas áreas del conocimiento humano, el vertiginoso desarrollo tecnológico y la vinculación directa de éste con el sector productivo. En suma, las transferencias de tecnologías y conocimientos; La evaluación externa, pues se asume como la mirada crítica y objetiva que podría dar la pauta para un resurgimiento coherente de los ritmos del futuro.			Actualización de planes de estudio con criterios múltiples, atendiendo sobretodo a la pertinencia de las carreras y la modernización de la infraestructura de apoyo. El énfasis en el diseño de una nueva oferta profesional donde se aplicarán conocimientos de frontera y las tecnologías de punta.

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
3. Universidad Autónoma de Sinaloa	<p>Crisis académica por el grado de politización de todos los sectores de la universidad y su vinculación con los partidos políticos de izquierda.</p> <p>Los dirigentes del movimiento estudiantil llegaron a la rectoría.</p> <p>Su objetivo central fue la formación de nuevos cuadros de izquierda.</p> <p>Se antepuso a la academia el interés político suprauniversitario.</p>	<p>El cambio no debe asumirse por las condiciones internacionales.</p> <p>Fundamentalmente el cambio se produce por la presión ejercida por las nuevas reglas que normaron la obtención de financiamiento extraordinario; la decisión del cambio, si bien se enmarca en un escenario nacional caracterizado por la presencia de un estado evaluador, obedece a una racionalidad administrativa externa a la institución.</p>	<p>No se presentó una reforma como tal, su alto grado de politización y bajo perfil académico impidió la construcción de un proyecto alternativo de universidad.</p> <p>Las recomendaciones de la ANUIES no se han instrumentado porque se las califica de neoliberales.</p> <p>En la comunidad universitaria se cuestiona la politización de 30 años de la universidad, y aunque consideran necesario desarrollar un modelo universitario que mejore la calidad académica, advierten que esto no debe dar respuesta a los lineamientos establecidos por la COEPES, por los objetivos que ésta persigue.</p>		<p>Actualización de planes de estudio con criterios múltiples, atendiendo sobretodo a la pertinencia de las carreras y la modernización de la infraestructura de apoyo.</p> <p>El énfasis en el diseño de una nueva oferta profesional donde se aplicarán conocimientos de frontera y las tecnologías de punta.</p>

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
4. Universidad de Guadalajara	Crecimiento sin precedente tanto en su infraestructura como en el número de programas académicos, profesores y alumnos, el cual no fue acompañado de esquemas que aseguraran la calidad, aunado a los problemas de financiamiento.	La globalización económica, los desafíos que plantean los acuerdos de integración regional, el desarrollo en las telecomunicaciones, las transformaciones de los mercados de trabajo y el cambio de la organización productiva, el avance de las ciencias en las diversas áreas del conocimiento humano, el vertiginoso desarrollo tecnológico y la vinculación directa de éste con el sector productivo. En suma, las transferencias de tecnologías y conocimientos.	<p>El proceso de reforma inicia en la rectoría pero se basa en la fluidez de la información y en la construcción de amplios consensos.</p> <p>La estrategia inició con un proceso de auto evaluación que permitió que los diversos sectores de la universidad asumieran como compromiso la superación de los siguientes problemas.</p> <p>Facilitó el proceso de reforma la rapidez de respuesta a los nuevos mecanismos para obtener recursos extraordinarios, con los que se impulsó el rediseño estructural del gigantismo a la Red Universitaria de Jalisco.</p> <p>La reforma se estructuró a partir de tres ejes: Cambio del modelo tradicional al modelo departamental, gobierno institucional, y toma colegiada de decisiones para la</p>	<p>Coordinación colegiada múltiple, multirregional y multitemática, encabezada por el consejo universitario, para aprovechar el financiamiento extraordinario de los programas especiales del gobierno federal, la cual ha permitido la realización de foros de consulta en todo Jalisco, donde los académicos y alumnos definieron la orientación de la reforma.</p>	<p>La reforma académica fue acompañada con un profundo cambio estructural que le proporcionó extraordinarias perspectivas de desarrollo.</p> <p>Orientó el cambio más allá de la innovación curricular, utilizando los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1). Internacionalización, 2). apertura, 3). flexibilidad, 4). descentralización, 5). modernización, 6). competitividad, 7). búsqueda de calidad, 8). cambio estructural. <p>Así mismo, la innovación curricular se acompañó:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1). Del modelo Departamental, fue diseñada con una estructura colegiada organizada por áreas del conocimiento que agrupaba a docentes y especialistas. 2). El sistema de créditos, el estudiante construye una ruta formativa propia que depende

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
			desconcentración administrativa.		del seguimiento y orientación de un grupo de tutores. 3). La flexibilidad curricular, permitió la actualización permanente de contenidos, la movilidad de estudiantes y docentes y la incorporación permanente de nuevas habilidades profesionales intermedias y, con ello, a la diversificación de títulos universitarios.

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
5. Universidad Autónoma de Guanajuato	Impulso al intercambio académico a nivel nacional e internacional, el impulso a su incipiente posgrado y la creación de una nueva oferta educativa en licenciaturas, especialidades, maestrías y doctorados en las diversas áreas del conocimiento, así como la creación de unidades de investigación.	El cambio no debe asumirse por las condiciones internacionales. Fundamentalmente el cambio se produce por la presión ejercida por las nuevas reglas que normaron la obtención de financiamiento extraordinario;	<p>La traducción directa de las recomendaciones de la ANUIES concretada por las comisiones estatales y las unidades de planeación de cada universidad.</p> <p>El cambio depende de una estrategia de planeación rigurosa vinculada con las políticas nacionales.</p> <p>Incluye la evaluación y la autoevaluación, más no el cambio organizacional, pues su función central es la planeación y el desarrollo institucional.</p> <p>El problema de esta estrategia es que es impuesta, por lo que no se observa un fuerte impacto en la modificación de la vida cotidiana de la universidad.</p> <p>La implantación de la estrategia se logra aún cuando los procesos de designación de autoridades son diferentes a los mecanismos de organización de la vida colegiada.</p>	La ANUIES y la SES de la SEP, han jugado un papel fundamental en la definición del impulso de la reforma, imprimiendo un dinamismo a través de planes de desarrollo cuya característica es la formulación de programas a 10 años, evaluados periódicamente.	<p>Actualización de planes de estudio con criterios múltiples, atendiendo sobretodo a la pertinencia de las carreras y la modernización de la infraestructura de apoyo.</p> <p>El énfasis en el diseño de una nueva oferta profesional donde se aplicarán conocimientos de frontera y las tecnologías de punta.</p>

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
6. Universidad Autónoma de Zacatecas	Excesiva politización, baja cobertura, planes y programas de estudio tradicionales y rígidos; enseñanza superior poco vinculada con las necesidades de la entidad y escasos estímulos por el avance de la educación superior, la investigación y el posgrado.	<p>La presión por la obtención del financiamiento irrumpe la autonomía, los rectores han jugado un papel preponderante, pues asumieron compromisos con el gobierno federal sin considerar a las comunidades académicas.</p> <p>Es necesario cambiar pero se corre el riesgo de sustituir el carácter social de las universidades a favor de una lógica de mercado que subordinaría la vinculación de la educación superior con las necesidades de los sectores mayoritarios.</p>	<p>Apegados a la tercera estrategia, ha impulsado una reforma incluyente que incorpora estudiantes, académicos y administrativos en foros temáticos que culminaron con la realización de un Congreso General de Reforma.</p> <p>Consideró la capacidad institucional del Consejo Universitario para sancionar los resolutivos del congreso, ratificar los consensos y aportar mecanismos de solución de los disensos.</p> <p>La estrategia fue definida como un proceso endógeno, integral y democrático.</p>	Los profesores organizados con madurez política y académica, condujeron la consulta masiva de foros temáticos, en los que se definió el perfil que la universidad pretende alcanzar, por su parte, los estudiantes mostraron un perfil poco comprometido con la reforma.	La flexibilidad curricular y la movilidad de estudiantes y docentes son procesos asociados de la desprofesionalización, a la pérdida del carácter comprometido de la universidad pública, al debilitamiento de su identidad y a la presión de los organismos multilaterales de crédito para impulsar un acercamiento al perfil de las instituciones mexicanas con el que tienen las instituciones de educación superior de Estados Unidos, es decir, un desmantelamiento del proyecto nacional de educación superior.

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
7. Universidad Veracruzana	Después de estar bajo la tutela directa del Gobierno Estatal, inicia un período de inestabilidad interna, con problemas de ausencia de criterios académicos en la toma de decisiones, politización ligada al PRI, improvisación de catedráticos, escasez de recursos financieros, inadecuada estructura orgánica y administrativa, modelo tradicional de facultades e institutos con desarticulación de la docencia y la investigación; vicerrectorías regionales, pero con decisiones centralizadas en la rectoría, ausencia de innovación en investigación y docencia.	La globalización económica, los desafíos que plantean los acuerdos de integración regional, el desarrollo en las telecomunicaciones, las transformaciones de los mercados de trabajo y el cambio de la organización productiva, el avance de las ciencias en las diversas áreas del conocimiento humano, el vertiginoso desarrollo tecnológico y la vinculación directa de éste con el sector productivo. En suma: las transferencias de tecnologías y conocimientos.	La traducción directa de las recomendaciones de la ANUIES concretada por las comisiones estatales y las unidades de planeación de cada universidad. El cambio depende de una estrategia de planeación rigurosa vinculada con las políticas nacionales, ³ incluye la evaluación y la autoevaluación, más no el cambio organizacional, pues su función central es la planeación y el desarrollo institucional. El problema de esta estrategia es que es impuesta, por lo que no se observa un fuerte impacto en la modificación de la vida cotidiana de la universidad. La implantación de la estrategia se logra aún cuando los procesos de designación de autoridades son diferentes a los mecanismos de organización de la vida colegiada. En	Rectores, gobernadores, Secretarios de Estado y funcionarios públicos de alto nivel, definieron la vinculación con el poder del gobierno. Ha habido una subordinación extrema fortalecida por los mecanismos de asignación del subsidio estatal durante 50 años. Las mismas organizaciones estudiantiles no han roto con la política de educación ni se mantuvieron al margen del PRI. La rectoría, en forma vertical, centralizada e impuesta ha promovido esquemas de planeación participativa, ante los cuales los académicos y alumnos han adoptado una postura pasiva.	Actualización de planes de estudio con criterios múltiples, atendiendo sobretodo a la pertinencia de las carreras y la modernización de la infraestructura de apoyo. El énfasis en el diseño de una nueva oferta profesional donde se aplicarán conocimientos de frontera y las tecnologías de punta.

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
			<p>este caso, la Ley Orgánica aprobada en 1992, dio origen al proceso de reforma, y constituía una respuesta más coherente a la nueva relación de la universidad con el gobierno estatal y regulaba los nuevos esquemas de diversificación financiera. Por esta razón, trató de apegarse al Programa Nacional de Modernización Educativa y a las recomendaciones de la CONAEVA.</p> <p>Para 1993 a la estrategia se adiciona la evaluación de los CIES.</p>		

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
8. Universidad Autónoma de Tlaxcala	Estructuras académicas y administrativas tradicionales, institución empleadora que cumplió escasamente sus objetivos. Limitada vinculación entre docencia e investigación, pobre infraestructura y excesiva dependencia económica del D. F.	El orden internacional (derivado de la firma de acuerdos comerciales) como las políticas nacionales que persiguen conformar a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI, un perfil más homogéneo de la educación superior pública del país.	<p>La traducción directa de las recomendaciones de la ANUIES concretada por las comisiones estatales y las unidades de planeación de cada universidad.</p> <p>El cambio depende de una estrategia de planeación rigurosa vinculada con las políticas nacionales, incluye la evaluación y la auto evaluación, más no el cambio organizacional, pues su función central es la planeación y el desarrollo institucional.</p> <p>El problema de esta estrategia es que es impuesta, por lo que no se observa un fuerte impacto en la modificación de la vida cotidiana de la universidad.</p> <p>La implantación de la estrategia se logra aún cuando los procesos de designación de autoridades son diferentes a los mecanismos de organización de la vida colegiada.</p>		<p>Actualización de planes de estudio con criterios múltiples, atendiendo sobretodo a la pertinencia de las carreras y la modernización de la infraestructura de apoyo.</p> <p>El énfasis en el diseño de una nueva oferta profesional donde se aplicarán conocimientos de frontera y las tecnologías de punta.</p>

Cuadro 5.4 Resultados del estudio comparativo de las 10 UPES seleccionadas, respecto de los cambios organizacionales y procesos de reforma de la década de los noventa

Universidad Pública	El saldo de los ochenta	El Cambio			
		Los motivos	Las Estrategias	Los Actores	La Orientación
9. Universidad Autónoma Metropolitana		<p>El cambio no debe asumirse por las condiciones internacionales.</p> <p>La aceptación de medidas internacionales puede contribuir al debilitamiento de la identidad nacional y la transformación de sus funciones sustantivas.</p> <p>Es necesario cambiar pero se corre el riesgo de sustituir el carácter social de las universidades a favor de una lógica de mercado que subordinaría la vinculación de la educación superior con las necesidades de los sectores mayoritarios.</p>	<p>Reorientación del cambio en el que participan estudiantes y académicos, proceso de autoevaluación que tiene como objetivos conducir al análisis serio y profundo de sus problemas, para luego diseñar las estrategias que deberán seguirse para su consolidación.</p>	<p>Académicos y estudiantes se han manifestado respecto de los riesgos que conlleva, la transformación del modelo de docencia.</p>	<p>La flexibilidad curricular y la movilidad de estudiantes y docentes son procesos asociados de la desprofesionalización, a la pérdida del carácter comprometido de la universidad pública, al debilitamiento de su identidad y a la presión de los organismos multilaterales de crédito para impulsar un acercamiento al perfil de las instituciones mexicanas con el que tienen las instituciones de educación superior de Estados Unidos. Es decir, un desmantelamiento del proyecto nacional de educación superior.</p>
10. Universidad Popular de Colima		<p>El orden internacional (derivado de la firma de acuerdos comerciales) como las políticas nacionales que persiguen conformar a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI, un perfil más homogéneo de la educación superior pública del país.</p>			<p>Actualización de planes de estudio con criterios múltiples, atendiendo sobretudo a la pertinencia de las carreras y la modernización de la infraestructura de apoyo.</p> <p>El énfasis en el diseño de una nueva oferta profesional donde se aplicarán conocimientos de frontera y las tecnologías de punta.</p>

5.4. Cambio en las Universidades Públicas Estatales

Este último apartado de la primera parte de la tesis, responde a las preguntas de investigación y explica la transformación de las UPES, desde las perspectivas teóricas de cambio institucional y cambio organizacional. Explicación

en la que se reconoce que las UPES son instituciones construidas socialmente, lo que las hace complejas por su carácter humano y social, ambiguas en la consecución de sus objetivos y desacopladas en la coordinación de sus estructuras orgánicas.

Como se describió en los capítulos 1, 2 y 3 de la tesis, el cambio en las UPES, se analiza como fenómeno organizacional que refleja la dinámica social intraorganizacional e interorganizacional del entorno de cada UPE, en la construcción cotidiana de hechos sociales expresados en la realidad de las vivencias de sus actores. Desde estas perspectivas, la investigación ha confirmado que en el ámbito interorganizacional, los actores que construyen la realidad social de las UPES son los profesores investigadores y los alumnos que cotidianamente participan en procesos de enseñanza-aprendizaje y en la búsqueda permanente de la transmisión, generación y aplicación de conocimientos; y por los directivos académicos, cuya acción persigue el logro de objetivos y metas de los diferentes programas de la universidad.

En cuanto al ambiente interorganizacional de las UPES, éste se significa en procesos y acciones que como se explicó en el capítulo 2, están influidos primero por las políticas y programas que en forma centralizada diseña, implanta y evalúa la SES de la SEP, así como por los factores políticos, económicos y sociales de la realidad del país y del mundo globalizado, que incide y determina a las UPES, que tratan de construir su propia realidad desde principios locales auténticos y útiles tanto para su propio desarrollo, como para el desarrollo del Estado al que pertenecen y del País.

El cambio de las UPES comprende por tanto, la interpretación de las relaciones intraorganizacionales de profesores, alumnos y directivos académicos, que interactúan en un sistema de educación superior, orientado en la pretensión de su desarrollo por políticas y programas de educación superior, que buscan soluciones prácticas e inmediatas para que las UPES contribuyan a la solución de

los problemas económicos y sociales del país y de sus respectivos estados. En este contexto, los procesos educativos de las UPES, responden a las estrategias de educación superior diseñadas por la SES de la SEP, mismas que son evaluadas mediante indicadores que muestran el logro de las metas estratégicas planteadas por las propias UPES en sus Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIS) y en sus Programas de Desarrollo (PRODES), y en consecuencia el cambio, se observa mediante las evidencias documentales de las evaluaciones.

Sin embargo, hay aspectos subjetivos de la realidad intraorganizacional de las UPES, que subyacen en la realidad construida por los actores de los procesos educativos. Estos aspectos subjetivos derivan de las condiciones del entorno económico, político y social, que influidos y determinados por la globalización, avasallan el trabajo de los profesores investigadores a quienes no les es posible superar a factores externos como la tecnología y la supremacía del mercado, que se alzan por encima del bienestar social. Esta realidad subjetiva que resulta de la interacción social, contiene elementos que no son susceptibles de medirse por los indicadores que evalúan la racionalidad de los procesos y resultados observables, y en consecuencia, parecieran no ser importantes, por lo que escapan tanto a la evaluación y certificación de los programas académicos, como a la habilitación de los profesores investigadores.

Así entonces, ante la evolución de la sociedad del conocimiento, en las UPES, aparecen dos paradojas. La primera paradoja se refiere al desarrollo científico y tecnológico alcanzado en los países desarrollados y transferido a nuestro país y a las UPES, al menos por dos vías: las publicaciones bibliográficas o artículos científicos en revistas arbitradas; y en forma de tecnología vendida por empresas transnacionales. Sin embargo, las UPES no están aprovechando el desarrollo científico y tecnológico mundial para formar profesionistas más capaces, pues en nuestro país, la investigación para el desarrollo científico y tecnológico, no está articulada ni vinculada a las actividades productivas; y la

generación y aplicación de conocimientos mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la educación, está más orientada a la transmisión y almacenamiento de información, que a la producción de nuevos conocimientos. La segunda paradoja, se ha logrado apreciar a través de esta investigación, en la certificación de los programas académicos, ya que dicha certificación, abalada por documentos elaborados bajo criterios normativos específicos, refleja una calidad que no siempre se aprecia en los resultados del impacto de las UPES en sus relaciones interorganizacionales, pues el cambio en las UPES, no está transformando la realidad social, económica y política y el desarrollo de sus propios Estados ni del País.

En consecuencia, la acción social del cambio de las UPES, refleja visibles limitaciones frente a la realidad económica, social y política comentada y documentada en los apartados anteriores. Por ello, ante la orientación de las políticas y programas de educación superior impulsados por la SES de la SEP, a través de procesos de evaluación vinculados al financiamiento extraordinario, los actores se ocupan por demostrar la transformación del sistema educativo, mediante el registro del avance de los indicadores en dos sentidos. En el primero, se busca afanosamente documentar los procesos educativos de los programas académicos para alcanzar la certificación; y en el segundo, los profesores investigadores apoyados por los directivos académicos, persiguen la formación y consolidación de cuerpos académicos, en donde las líneas de generación y aplicación del conocimiento son cultivadas mediante producción académica cuantificada y calificada. No obstante, estos esfuerzos han resultado insuficientes para transformar la propia realidad de las UPES a favor de una mayor equilibrio y bienestar social.

De ahí la pregunta de investigación, ¿Cómo ocurren los cambios institucional y organizacional de las UPES en el contexto de las transformaciones del Sistema de Educación Superior (SES)?, para responderla, la tesis explica el cambio en las UPES, desde dos perspectivas que convergen pero que se

distinguen en sus características, requerimientos y procesos, cambio institucional y cambio organizacional.

En la primera perspectiva, el contexto teórico institucional, explica el cambio en las UPES, desde la ***Institución***, entendida como “orden o patrón social que ha alcanzado cierto estado o propiedad; es un sistema de producción, o bien estructura que permiten hacer algo, conllevan diseños fijos de secuencias de actividad que se repiten crónicamente” (ver capítulo 1 de la tesis pp. 78 y 80), en tanto que la ***institucionalización*** indica el proceso por medio del cual, dichos patrones sociales, estructuras y sistemas de producción, cambian, transformándose por influencia del ambiente, por orden legal, lenguaje, mimetismo o bien por presiones normativas (ver capítulo 2 de la tesis 105 a 115). En este sentido, como se explicará con mayor detalle, el cambio institucional que adoptan las UPES es la reinstitucionalización, ya que las reglas y ordenamientos anteriores bajo los cuales funcionan las UPES se encuentran en proceso de sustitución por nuevas reglas y ordenamientos que influyen en la formación y en el trabajo académico de los profesores investigadores y en consecuencia de los alumnos.

En cuanto a la segunda perspectiva, el cambio organizacional de las UPES se analiza desde dos enfoques, el de la sociología de la organización, que lo define como “proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de una determinada colectividad aprenden juntos...” (Ver capítulo 1 de la tesis p. 71), desde el cual se comprende que en el sistema de educación superior las reglas del juego se han modificado, y por tanto, el papel que juegan los actores; reafirmando el poder de los rectores y los directivos académicos y colocando al profesor investigador en el centro de la operación de los cambios.

Sin embargo, el cambio organizacional de las UPES está limitado por sus propias estructuras formales, cuyas circunstancias y relaciones de poder y cultura no han correspondido en principio a las nuevas formas de trabajo académico impulsadas centralmente por la SES de la SEP.

En este contexto, el cambio organizacional de las UPES se analiza desde un segundo enfoque, el de la teoría de la organización, que significa la transformación de sus procesos y estructuras para adaptarse a los cambios del ambiente (ver capítulo 1 de la tesis p. 70). Bajo esta concepción, el cambio organizacional debe planearse y llevarse a cabo de manera consciente e intencional, en un proceso secuencial y racional impulsado por actores principales, que en el caso de las UPES son, en el plano de la gestión, el Rector y los directivos académicos, quienes tienen la responsabilidad de entender las políticas y programas de educación superior y facilitar su adopción y puesta en marcha; y en el plano estrictamente académico, la responsabilidad de generar y aplicar los conocimientos, así como impulsar la transformación de los alumnos, recae en los profesores investigadores, quienes por influencia y requerimientos de la SES de la SEP, asumen un papel protagónico definitivo para el logro del cambio organizacional de las UPES y del Sistema de Educación Superior.

5.4.1. Cambio institucional en las UPES

Por cambio institucional se entiende la internalización de nuevos órdenes, reglas y patrones que regulan y controlan sistemas de producción, ya sea porque se están conformando (formación institucional), por que deban desarrollarse para adaptarse a nuevas condiciones de los ambientes técnico e institucional del campo organizacional en donde actúa la institución sujeta al proceso de transformación (desarrollo institucional), o bien porque deba desincorporar ordenes y reglas que ya no están vigentes y que deben obedecer a elementos culturales distintos (desinstitucionalización); y también cuando deben sustituirse reglas y esquemas culturales por nuevos patrones derivados de cambios sustanciales en el campo organizacional de la institución (reinstitutionalización) (ver p. 139 del capítulo 2 de la tesis).

Para comprender el cambio institucional de las UPES, es menester recordar conceptos que la teoría del análisis organizacional ha construido para

analizar a las instituciones y a la institucionalización, los cuales se han descrito ampliamente en el capítulo 2 de la tesis.

La institución es un patrón social que revela un proceso de reproducción particular, la institucionalización por su parte, se logra cuando hay las menores desviaciones posibles respecto a ese patrón que actúa en forma regulada, por medio de controles relativamente activados, socialmente construidos, y que obedece a recompensas y sanciones. Así la institución y la institucionalización constituyen respuestas que obedecen reglas autoritarias en donde la organización funciona de una manera determinada en forma obligatoria. Toda vez que la institución es un procedimiento organizado y establecido, son reglas componentes de la sociedad.

Sin embargo, las instituciones y los procesos de institucionalización no actúan en forma aislada, como ya se ha señalado en el capítulo 2, las instituciones, en tanto que a la vez son organizaciones constituyen sistemas dentro de sistemas más amplios, para el caso de las UPES se ha expuesto a través de la figura 2.1. El cambio organizacional e institucional de las UPES como sistema. Desde esta perspectiva, las teorías de la contingencia y de sistemas explican la relación entre macroambiente y microambiente del sistema, en este caso del sistema de educación superior. Sin embargo, como ya se ha expuesto en repetidas ocasiones a lo largo de la tesis, la explicación racional e instrumental de estas teorías, no son suficientes para comprender la complejidad, ambigüedad y flojo acoplamiento que caracteriza a las UPES.

En consecuencia, la relación de la organización con sus ambientes, se explica en la construcción analítica que Powell y Dimaggio (ver pp. 115 a 120 del capítulo 2 de la tesis) realizan al establecer dos niveles para comprender el cambio institucional, nivel de campo y nivel organizacional. Desde esta perspectiva teórica, el Sistema de Educación Superior corresponde al nivel de campo y las UPES se ubican en el nivel organizacional, y al aplicar a esta relación

la proposición 3 del nuevo institucionalismo (ver p. 112 del capítulo 2 de la tesis) se observa que: *“Las UPES que incorporan las políticas y programas nacionales de educación superior a sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia”*.

En efecto, en la búsqueda de su desarrollo, legitimidad y recursos financieros extraordinarios, las UPES se hacen isomorfas, es decir procuran parecerse a las instituciones de educación superior integradas en el sistema de educación superior que constituyen el nivel de campo regulado por la subsecretaría de educación superior de la SEP y adoptan sus formas y vocabulario de estructura, que por ser propósitos valorados colectivamente, las legitiman como institución y aseguran su supervivencia. Proceso identificado como isomorfismo que en el caso de las UPES puede identificarse en su tres tipos, coercitivo, ya que el gobierno federal como Estado racionalizado extiende las reglas institucionales al dominio del sistema de educación superior, y las UPES las adoptan en procesos miméticos racionalizados, con lo cual, por un lado, los rectores aumentan la posibilidad de que las decisiones tomadas centralmente se acepten y por el otro, las UPES se modelan así mismas siguiendo a otras IES que les parecen exitosas.

Este isomorfismo también es normativo, dadas las características de profesionalización que imperan en la educación formal que constituye la labor fundamental de las UPES, en las que los profesores investigadores son los especialistas universitarios que legitiman la base cognoscitiva de su funcionamiento, e integran la complejidad de las redes profesionales.

Partiendo de la base de que las UPES se encuentran en el nivel organizacional y pertenecen al sistema de educación superior regulado por la subsecretaría de educación superior de la SEP que constituye el nivel de campo, a continuación, se adaptan las hipótesis planteadas por Powell y Dimaggio (ver p. 115 en el capítulo 2 de la tesis, así como el cuadro 2.2. en la p. 116) que permiten

predecir el cambio institucional isomorfo, de las cuales se seleccionaron las que se consideraron pertinentes para la investigación.

El análisis compara las hipótesis formuladas por Powell y Dimaggio, utilizándolas como instrumentos analíticos respecto a la evolución de las políticas y programas nacionales de educación superior, y responde a la pregunta de investigación ¿cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional y estatal de la educación superior en los planes de desarrollo institucional diseñados e implantados en las UPES? Para responder a la pregunta se considera que todas las UPES se encuentran en el nivel organizacional y que por ello deben adoptar las políticas y programas nacionales de educación superior diseñados a nivel de campo, por lo que cada vez más las UPES tenderán a hacerse isomorfas entre sí, como se demuestra en las afirmaciones siguientes:

1. La dependencia de los recursos financieros hace que las UPES tiendan a hacerse isomorfas respecto a las reglas establecidas por la SES de la SEP, haciendo isomorfo al campo entero.
2. La complejidad, ambigüedad y flojo acoplamiento de las UPES influye en que las UPES tiendan a hacerse isomorfas respecto a las universidades públicas que les parecen más exitosas, generando un mayor isomorfismo en el campo, debido a la generalización en la creación de modelos flexibles y cuerpos académicos.
3. Las acreditaciones de los programas académicos, así como la certificación de la habilitación de profesores investigadores y de egresados mediante los modelos de evaluación establecidos por la SES de la SEP en coordinación con la ANUIES, también influye en el isomorfismo entre las UPES y con el nivel de campo, razón por la cual a mayor habilitación o profesionalización, mayor será el cambio institucional isomorfo.

El nivel de campo constituido por las UPES en el sistema de educación superior, también puede considerarse como un sector social que delimita en esta configuración analítica primero a las instituciones de educación superior y dentro de éste a las UPES que se consideran como organizaciones locales (ver p. 117 en el capítulo 2 de la tesis). En este modelo organización – ambiente, la comunidad adquiere relevancia pues se identifica con la entidad federativa a la que pertenece la universidad pública. Así aún cuando las UPES son organismos descentralizados de las administraciones públicas de los gobiernos de los estados, el diseño de las políticas públicas de educación superior, está centralizado en el gobierno federal, sin que el gobierno estatal participe activamente en su proceso de ejecución. En este sentido, la conexión interorganizacional de las UPES con la SES de la SEP es directa, lo cual dificulta en alguna medida la implantación de las políticas públicas en materia de educación superior, sin embargo, el financiamiento extraordinario que acompaña a los programas nacionales de educación superior supera esta limitación.

No obstante, la escasa participación de los gobiernos locales tanto en la formulación de las políticas y programas nacionales de educación superior, genera dos problemas: por una parte la institucionalización responde más a procesos de isomorfismo miméticos racionalizados, es decir, poco profundos en cuanto al impacto del cambio institucional en la cultura, comportamiento y compromiso de los actores, principalmente de los profesores investigadores y los alumnos; no se incorporan en el diseño de las políticas y programas nacionales de educación superior, las prioridades estatales y regionales, dejando la relación interorganizacional de las UPES en el nivel del sector social más alto, sin que impacte en el desarrollo económico, social y cultural de la localidad a la que pertenece, en aquellos aspectos en los que la comunidad local lo requiere.

En este orden las relaciones interorganizacionales de las UPES mantiene altos grados de isomorfismo en los ambientes tanto técnico como institucional, en cuanto al sector público se refiere. No así con otras instituciones de educación

superior del sector privado, toda vez que las reglas que a través de las políticas y programas nacionales de educación superior, la SES de la SEP establece para las UPES, no las generaliza para las IES del sector privado, privilegiando la formación y crecimiento de este tipo de instituciones sin mayores restricciones, situación que impacta en las posibilidades de desarrollo económico, social y cultural tanto de los estados como del país en general.

Por esta razón, se afirma que (ver p. 121 capítulo 2 de la tesis), las UPES actúan en ambientes técnicos débiles e institucionales fuertes, que influyen y determinan las características de la estructura organizacional que deberían establecerse en las UPES, así como en las IES privadas que conforman los ambientes técnico e institucional del sector social definido como sistema de educación superior.

Respecto a las relaciones entre el ambiente, la estructura y el desempeño organizacional, en el capítulo 2 de la tesis se retoman 6 hipótesis de las formuladas por Meyer, Scott y Deal (ver cuadro 2.3 p. 125 del capítulo 2 de la tesis), que se aplican a la investigación de las UPES y que amplían la respuesta a la pregunta de investigación a la forma en como las UPES incorporan a sus planes de desarrollo definidos como PRODES y a sus PIFIS las políticas y programas nacionales de educación superior.

1. Las UPES tendrán éxito en el sistema de educación superior al habilitar a sus profesores investigadores conforme al Reglamento del PROMEP, y reestructuren su organización académica para facilitar los procesos de docencia, investigación, tutoría y asesoría y gestión académica, en apego a las políticas y programas nacionales de educación superior establecidos por la SES de la SEP.
2. En la medida que las UPES evolucionen en sus niveles de habilitación de profesores investigadores y en la acreditación de sus programas

académicos, colaboraran con el desarrollo del sistema de educación superior, y sus procesos de docencia, investigación, tutorías y asesorías y gestión académica se harán más complejos, ambiguos y su organización académica estará más flojamente acoplada.

3. Por la influencia de la globalización económica, política, social y cultural, así como por la evolución y complejidad de los ambientes técnico e institucional impulsados por las políticas y programas nacionales de educación superior, las UPES enfrentan complejidades crecientes en sus procesos de docencia, investigación, tutorías y asesorías y de gestión académica.
4. Las decisiones centralizadas en el gobierno federal a través de la SES de la SEP respecto a las políticas y programas nacionales de educación superior, vinculadas al financiamiento extraordinario para las UPES, centralizan las decisiones sobre financiamiento y descentralizan las decisiones programáticas.
5. Las UPES deben responder a través de sus PRODES y PIFIS a las políticas y programas nacionales de educación superior, para lo cual tienen total libertad para tomar las decisiones programáticas que les permitan alcanzar los objetivos estratégicos nacionales.
6. La descentralización en las decisiones programáticas para la formulación de los PRODES y PIFIS de las UPES es posible, debido a la evolución de las UPES respecto a la habilitación de sus profesores investigadores.
7. El gobierno federal a través de La SES de la SEP controla los procesos de docencia, investigación, tutorías y asesorías de las UPES debido a la fragmentación en la centralización de las decisiones de financiamiento extraordinario y la descentralización de las decisiones programáticas.

En este contexto el Sistema de Educación Superior, regulado por la SEP, a través de la Subsecretaría de Educación Superior, constituye el sector, el campo organizacional, el macronivel, al que pertenecen las UPES como organización, que funciona en ambientes técnicos y ambientes institucionales, y por tanto para su desarrollo obedece a las reglas establecidas para lograr financiamiento, aceptación, acreditación y comportamiento conforme a las reglas centralmente establecidas.

Las UPES por tanto, son instituciones de educación superior, en tanto guardan relaciones interorganizacionales determinadas por el sistema de educación superior al que pertenecen, son una organización dentro de un campo organizacional, y están institucionalizadas en la medida en que se legitiman en el sector al actuar conforme a las reglas establecidas por el ambiente técnico y el ambiente institucional en el que participan (ver p. 138 en el capítulo 2 de la tesis). De ahí que las UPES son institución, en tanto que pertenecen al sistema de educación superior y están directamente determinadas en su construcción social por dicho sistema.

En este sentido, las UPES, son un efecto institucional, en tanto que su sistema educativo obedece al ambiente técnico impulsado por las políticas y programas de educación superior establecidos como reglas e implantados como cultura que se transmite y procura perdurar, aún cuando exista resistencia al cambio por parte de los actores que deben aceptar este modelo de institucionalización (ver pp. 137 a 139 del capítulo 2 de la tesis).

Afirmación que ubica a las UPES como causa y a la institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior como efecto, y que representa una permanente construcción social de la organización identificada como universidad pública estatal, que es a la vez una institución de educación superior, porque en el proceso de institucionalización de los ambientes técnicos e institucionales, se apropia de las características del macronivel y del campo

organizacional al que pertenece como parte integrante del sistema de educación superior.

Ante la influencia de los ambientes técnico e institucional en las UPES, puede generarse la siguiente hipótesis *“cuando los ambientes de las UPES se tornan más estructurados, las estructuras organizacionales de las UPES, tenderán a hacerse más homogéneas”*, esta hipótesis se deriva de la desarrollada por Powell y Dimaggio (ver p. 130 capítulo 2 de la tesis). En este sentido, respecto a la vinculación de los ambientes institucionales y las estructuras organizacionales, es posible también afirmar que las políticas y programas nacionales de educación superior, específicamente la relativa al mejoramiento de los profesores, ha generado estructuras académicas homogéneas en cuanto a la formación de cuerpos académicos, que sin embargo, están fuera de la estructura formal de la organización académica de las UPES. Se profundizará en este análisis en la explicación correspondiente al cambio organizacional de las UPES.

Desde este punto de vista y ante la confirmación de proposiciones e hipótesis ya comentadas, es posible afirmar que el cambio institucional de las UPES, transita entre los conceptos de desarrollo institucional y de reinstitucionalización.

El cambio institucional de las UPES, por una parte es propiamente un desarrollo institucional, en tanto que como organización que pertenece al campo organizacional del sistema de educación superior, hay una continuación institucional de elementos que provienen del ambiente técnico que ya se han institucionalizado, y que a través de las políticas y programas nacionales de educación superior, extienden sus valores así como la interpretación de realidades institucionales ya establecidas, confirmando sus orígenes, naturaleza y propósitos.

Sin embargo, los ambientes técnico e institucional, no son los únicos que influyen y determinan a las UPES, la globalización económica, política y cultural

también incide en su comportamiento, por lo que sus actores deben procurar procesos de adaptación, para lograr las metas individuales y colectivas. De ahí que el cambio institucional de las UPES, represente también, procesos complejos de reinstitucionalización.

En este sentido, la reinstitucionalización es indispensable debido a que las políticas y programas nacionales de educación superior, tornan complejo el ambiente técnico de las UPES. Complejidad que se refleja en la ambigüedad de los objetivos que persiguen los actores, así como en el flojo acoplamiento de las estructuras de organización que deben incorporar a la regulación de las actividades y funciones grupos de investigación que deben interactuar en la figura de cuerpos académicos.

El flojo acoplamiento de las estructuras de organización de las UPES es propio del trabajo académico realizado colectivamente, ya que las condiciones del ambiente técnico exigen a los profesores investigadores, a los alumnos y a los directivos académicos, esfuerzos individuales y de grupo, para que los profesores investigadores alcancen la habilitación requerida por el PROMEP, así como equilibren su trabajo académico, distribuyendo su tiempo en el cumplimiento de funciones de docencia, investigación, tutorías, asesorías, y gestión académica.

Por las características de estos procesos las UPES ya no pueden funcionar con diseños organizacionales rígidos establecidos por los esquemas de financiamiento normal a través de subsidios, toda vez que la falta de flexibilidad de los arreglos organizacionales no responden a las condiciones del trabajo académico impuestas por los programas de financiamiento extraordinario, que por esta característica, evidentemente no atienden los requerimientos financieros que las reestructuras de organización exigen para hacer más flexibles los arreglos organizacionales vigentes en las UPES, de tal manera que aumenten su capacidad funcional para responder a los cambios institucionales requeridos.

De ahí que, el cambio institucional entendido como reinstitucionalización, representa la necesaria transformación que las UPES deben experimentar en sus estructuras orgánicas y reglas institucionales, derivadas de la implantación de las políticas y programas nacionales de educación superior. La reinstitucionalización significa entonces, que las UPES como instituciones, incorporen nuevas formas institucionales organizadas ante las nuevas reglas y principios bajo las cuales deben operar.

En otras palabras, a partir de 1996, con el surgimiento del PROMEP (ver capítulo 4 de la tesis pp. 240 a 248) el cambio institucional de las UPES a partir del proceso de reinstitucionalización, ha debido consistir en la sustitución de la institucionalización de los esquemas de trabajo académico anteriores (ver pp. 140 y 141 del capítulo 2 de la tesis), para institucionalizar las nuevas reglas del juego que se han ido perfeccionando hasta conformar a partir de 2002 los PRODES y PIFIS que representan el nuevo orden y patrón que actúa en forma regulada, así como los nuevos medios de control, y esquemas de recompensas y sanciones, contruidos en forma centralizada en el macronivel, representado por la SES de la SEP, para cuya activación al interior del micronivel, cada UPE ha tenido que reconstruir mediante el aprendizaje colectivo, sus procesos de docencia e investigación y adaptar sus estructuras para incorporar nuevos procesos como la tutoría, e incorporar formalmente otros, como es el caso de la formación de cuerpos académicos, la gestión académica y la construcción de redes temáticas entre cuerpos académicos y grupos de investigación.

5.4.2. Cambio organizacional en las UPES

Al concluir en este apartado la primera parte de la tesis se responde a dos de las preguntas de investigación:

¿En qué consiste el cambio en la organización académica de una UPE?,

¿Los cambios en la organización académica fueron impulsados por la intervención de los actores de la comunidad universitaria, o bien correspondieron a la influencia de los factores económicos, políticos, sociales y culturales de su entorno?

En primer lugar es preciso recordar que por las características de los procesos que realizan, las UPES son organizaciones complejas, con alto grado de ambigüedad en la definición y consecución de objetivos de profesores investigadores y directivos académicos, con estructuras flojamente acopladas, debido a la flexibilidad que exige el cumplimiento de sus funciones. Y que además por las condiciones culturales y políticas que implica la operación de las UPES, se pueden definir también como anarquías organizadas (ver definiciones en el capítulo 1 de la tesis y p. 153 en el capítulo 3).

La construcción del marco analítico desarrollado en el capítulo 3 de la tesis, para estudiar el cambio organizacional de las UPES, después de revisar los mecanismos de coordinación y diferentes modelos de estructuras orgánicas (ver pp. 156 a 172 del capítulo 3), derivó en la afirmación que el modelo de organización académica que más se adapta a las condiciones de rediseño institucional y reinstitucionalización de las UPES, para internalizar y coordinar en forma más efectiva los planes y programas nacionales de educación superior, es la ***adhocracia matricial divisional*** (ver p. 171 del capítulo 3 de la tesis), dado que facilita la departamentalización, así como la integración de los profesores investigadores en cuerpos académicos y grupos de investigación, así como para la gestión académica; siendo además este modelo lo suficientemente flexible para lograr la adaptación que requiere el trabajo docente, de asesoría y de tutorías. Es decir, el trabajo colectivo en cuerpos académicos y redes temáticas intraorganizacional e interorganizacional, exige flexibilidad tanto para llevar a cabo proyectos específicos, como para realizar el trabajo frente alumnos y egresados.

El modelo ***adhocrático matricial divisional*** facilita los flujos de información, autoridad y toma de decisiones, así como la interacción de profesionistas especializados, en un ambiente complejo y dinámico como el que enfrentan las UPES, de ahí que la organización académica requiera un modelo híbrido cuya flexibilidad permita configuraciones distintas para las diferentes partes, funciones y procesos de las UPES. Lo óptimo entonces de acuerdo al marco analítico construido, es que las UPES funcionen con una configuración múltiple con el que les sea posible atender los requerimientos de flexibilidad curricular y el trabajo colegiado de los profesores investigadores, facilitándoles el trabajo equilibrado que deben realizar.

En palabras de Mintzberg (ver p. 171 del capítulo 3 de la tesis) a la configuración estructural así definida le da el nombre de misionera, cuyo mecanismo de coordinación es la socialización, o la normalización de las normas y el parámetro de diseño resulta de la coordinación de sus comportamientos, para el desarrollo de los procesos académicos y el impulso a la libertad y creatividad de los profesores investigadores y alumnos, que de paso al aprendizaje colectivo y al crecimiento de la organización.

El modelo ***adhocrático matricial divisional*** conduciría entonces a la organización académica al modelo de organización horizontal propuesto por Ostroff (ver pp. 170 A 172 del capítulo 3 de la tesis), la cual se centra en la propuesta de valor que para el caso de las UPES es la generación y aplicación de conocimiento científico. Así entonces, la pregunta de investigación puede empezarse a contestar diciendo el cambio organizacional de las UPES ha debido conducirlos a una estructura capaz de facilitar la generación y aplicación de conocimientos científicos en las diversas áreas del saber que desarrolla y en los diferentes procesos que realiza, sean estos de docencia, investigación, asesoría, tutorías, gestión académica o vinculación.

Es importante destacar que el cambio organizacional de las UPES, abarca diferentes aspectos y vertientes de su construcción social, en donde la arquitectura organizacional, que debiera tener características aproximadas al modelo ***adhocrático matricial divisional*** antes descrito, es sólo una de las variables. De esta manera, conforme a los resultados del marco analítico desarrollado (ver características en p. 174 del capítulo 3 de la tesis), la transformación de la organización académica que han debido construir las UPES, para garantizar el aprendizaje colectivo y agregar valor a los procesos académicos, que son en última instancia, su aporte a la sociedad del conocimiento, significado y materializado en aplicaciones científicas y tecnológicas, en egresados y en profesores investigadores que coadyuven desde lo local, al desarrollo económico, social, político y cultural de las entidades federativas y del país, debiera tener las características de la organización horizontal flexible, toda vez que las UPES han requerido construir en el ámbito intraorganizacional, redes de interrelaciones entre sus propias constelaciones de trabajo, y en el ámbito interorganizacional redes de cuerpos académicos y grupos de investigación.

En consecuencia, el desarrollo institucional y la reinstitucionalización de las UPES, las han debido llevar desde 1996 a organizaciones académicas en las que el detonador y referente del desarrollo y evolución tanto de los procesos como de los programas académicos sea la habilitación de los profesores investigadores, la construcción colectiva de los aprendizajes y la creación de valor permanente como resultado de su trabajo cotidiano realizado en grupos de investigación, cuerpos académicos y gestión colegiada de los procesos básicos de la universidad, realizada con una cultura de la planeación y la evaluación del desempeño (ver las cinco dimensiones de este trabajo en las p. 181 del capítulo 3 de la tesis). Esta evolución ha debido dar paso por tanto, a las UPES como organizaciones institucionalizadas. Es decir, las UPES han debido adoptar las políticas y programas nacionales de educación superior, e internalizarlas para transformar sus procesos de docencia, investigación, tutorías y asesorías y

gestión académica, para aumentar su legitimidad y sus perspectivas de supervivencia; proceso que como lo señalan Meyer y Rowan en Powell y Dimaggio (ver p. 186 del capítulo 3 de la tesis) muchas veces se realiza como la adopción de mitos y ceremonias, más que como una adaptación y cambio en la configuración impulsado por las fuerzas del contexto.

De ahí que al responder a las preguntas de investigación: ¿cómo han cambiado las UPES en los últimos 25 años?, ¿son los factores ambientales o los actores quienes han impulsado el cambio organizacional en las UPES?, la investigación realizada respecto a la evolución de las políticas y programas de educación superior de 1982 a 2004 (ver pp. 236 a 274 del capítulo 4 de la tesis), nos permite afirmar que el cambio organizacional de las UPES en los primeros 14 de estos 23 años, tuvieron como impulsor protagonista las características particulares de los rectores y su equipo directivo académico, en cuanto a la forma en como comprendieron las circunstancias económicas, políticas, sociales y culturales del entorno de la UPE que les tocaba conducir. Una parte importante de este esfuerzo de los rectores y de su éxito, dependía en gran medida de la labor de gestión que realizaban para conseguir recursos financieros ante las autoridades educativas del gobierno federal, así como de sus respectivos estados, así como la forma en que los administraban, pues los espacios en la toma de decisiones respecto a los programas que impulsaban, tenían amplios rumbos de discrecionalidad.

Sin embargo, a partir de 1996, por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, la globalización económica apoyada fuertemente por la detonación de los tratados de libre comercio, los cambios políticos del país, y las condiciones sociales extremas, desencadenadas por el deterioro de las estructuras productivas de los diferentes sectores económicos en unos casos, y la excesiva concentración de la riqueza en otros (fuerte desarrollo de monopolios y oligopolios en áreas estratégicas y en bienes de consumo básico); así como por la evolución alcanzada por los esquemas de planeación y evaluación de los

programas de gobierno, particularmente de los programas nacionales de educación superior (1994-2000 y 2000-2006); los rectores enfrentaron nuevas realidades, en las que el sólo protagonismo personal y la capacidad de gestión, si bien no dejaron de ser importantes, no fueron suficientes para impulsar el desarrollo de las UPES.

El desarrollo de las UPES en la última década ha estado fincado cada vez más en el trabajo colegiado de los profesores investigadores que en el esfuerzo aislado de los directivos académicos. Como se señaló al analizar las hipótesis de institucionalización, por las características del nivel de campo de las UPES, éstas tienen discrecionalidad y descentralización programática y espacios de decisión para la definición de programas académicos y proyectos de investigación; sin embargo, el control financiero a partir de la evaluación vinculada fuertemente al financiamiento extraordinario, ha cambiado el comportamiento organizacional de las UPES, a partir de las propias políticas y programas nacionales de educación superior, que es necesario decirlo, obedecen también a las exigencias del contexto económico principalmente y de los niveles de competencia internacionales.

Luego entonces, es posible afirmar, que la institucionalización de las UPES puede dividirse en dos grandes etapas en las que el motor que ha tratado de impulsar la transformación de las UPES no ha sido el mismo. La constante puede ubicarse en el contexto económico, social, político y cultural, con los matices de las circunstancias propias de cada una de las décadas. Toda vez que el contexto económico, político, social y cultural de México, ha cambiado sustancialmente de los años ochenta, a los años noventa del siglo XX, y sobre todo, en los inicios del siglo XXI (ver pp. 347 a 360 del capítulo 5 de la tesis). Sin embargo, en la participación de los actores, su influencia en el comportamiento organizacional, ha sido sustancialmente diferente, los años ochenta y la primera mitad de los noventa, se significaron en el impulso individual de rectores y directivos académicos, en tanto que en la última década, los actores han tenido

que trabajar colegiadamente y los profesores investigadores se han convertido en el centro del trabajo colectivo de las UPES.

Por lo anterior, respecto al cambio organizacional de las UPES en la vertiente de sus estructuras académicas, y en razón de la necesaria institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior que han tenido que realizar en forma creciente a partir de 1996, la transformación ha debido orientarse hacia la configuración de estructuras híbridas y flexibles, en constelaciones horizontales y matriciales de estilo adhocrático con mayor capacidad de adaptación a los diferentes procesos académicos y de gestión de las UPES. Transformación organizacional que ha requerido de iniciativas de cambio, tanto descendentes como ascendentes y de un proceso de reinstitucionalización, en términos de la influencia del ambiente hacia la propia estructura de organización (ver pp. 183 y 184 del capítulo 3 de la tesis).

No obstante, es menester detenerse a observar si la adopción y la internalización de las políticas y programas nacionales de educación superior, realmente logran el desarrollo institucional y la reinstitucionalización de las UPES, y si las UPES han construido el cambio organizacional que se requiere, o si sólo han adoptado configuraciones y patrones de conducta organizacional de organizaciones que les parecen exitosas, en un proceso adaptativo de mito y ceremonia, que refleje las reglas institucionales, sin que esta reinstitucionalización transforme sus estructuras formales, dando pie a que existan diferencias sustanciales, entre la organización formalmente autorizada por la Ley Orgánica correspondiente, y la forma en como se realizan las acciones en la cotidianeidad. De tal manera que los arreglos institucionales se superponen a la estructura formal, y funcionan de diferente manera a lo establecido (ver p. 187 del capítulo 3 de la tesis). De tal manera la estructura formal es una y la organización funcional que opera los procesos es otra.

En otras palabras, la organización como mito y ceremonia que Meyer y Rowan han estudiado, explica que es importante distinguir las reglas institucionalizadas de las conductas sociales prevalecientes, toda vez que las reglas institucionales pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales y su cumplimiento en el trabajo técnico real, pero pueden ser muy diferentes a los generados por las redes de conducta y relaciones sociales que integran y rodean a las UPES, dando paso a la existencia de brechas entre la organización formal y la organización informal (ver pp. 187 a 189 del capítulo 3 de la tesis). Estas circunstancias dan lugar a que la organización formal sea más un mito y protocolo, que un reflejo de la dinámica conformación de las relaciones y flujos de trabajo, surgiendo la ambigüedad y la convivencia entre áreas acopladas estructuralmente y otras áreas de trabajo flojamente acopladas.

De ahí la importancia de distinguir entre cambio organizacional de las UPES y adopción de las reglas establecidas por las políticas y programas nacionales de educación superior. En el cambio organizacional, refiriéndonos exclusivamente a la variable estructural, la transformación en la configuración de la organización académica, como ya se señaló, ha requerido de las UPES, la construcción social con una amplia participación de sus actores, de un modelo aproximado a la ***adhocracia matricial divisional con arreglos en constelaciones de trabajo horizontal***. Mientras que en la adopción de las reglas establecidas por las políticas y programas nacionales de educación superior, ocurre que las UPES al institucionalizarlas, amplían sus estructuras formales (ver la proposición de Bell en la p. 188 del capítulo 3 de la tesis), “cuando se institucionalizan nuevos mitos en campos de actividad existente, las organizaciones amplían sus estructuras formales para hacerse isomorfas con estos nuevos mitos”. Entonces puede ocurrir que más que un cambio organizacional, la institucionalización en las UPES de las políticas y programas nacionales de educación superior, esté dando lugar a más burocracia racionalizada que funciona como mitos en estructuras formales que son medios

racionales para lograr fines deseables, que sin embargo, se alejan de la dinámica social, aumentando la complejidad de las UPES.

En este sentido, Ellul y Bell citados en Powell y Dimaggio advierten (ver p. 188 del capítulo 3 de la tesis) “el mito refleja una representación estructural de las funciones de la organización”, en este sentido, para legitimar su trabajo académico y acceder a los recursos extraordinarios, las UPES han adoptado en sus procesos, las formas de trabajo conducidas por las políticas y programas nacionales de educación superior; sin embargo, los profesores investigadores y los alumnos no han modificado sustancialmente la forma real en que realizan y cumplen las tareas y procesos derivados de las nuevas funciones. De esta manera, la ceremonia refleja la existencia de protocolos que se cumplen en la forma, pero que sin embargo, en el fondo persiste la ambigüedad de objetivos y toma de decisiones, en las que no siempre el interés individual de los actores, está subordinado al interés general de la organización.

En las UPES, los profesores investigadores han procurado su habilitación para obtener perfiles deseables, y han formado cuerpos académicos, tratando en lo posible de equilibrar sus asignaciones académicas para cumplir con las actividades de docencia, investigación, tutorías y asesorías y gestión académica. Sin embargo, es una realidad que su desarrollo profesional y técnico no corresponde a las posibilidades económicas que su trabajo le permite, y las interrelaciones que logra en las redes que coadyuva a construir le ofrecen oportunidades que muchas veces la estructura formal de las UPES no les permite aprovechar, por lo que hay una búsqueda permanente de alternativas de trabajo profesional que pudieran no coincidir con los objetivos institucionales.

No obstante esta realidad ambigua, el mito y la ceremonia aportados por las políticas y programas nacionales de educación superior, impactados en las estructuras organizacionales de las UPES, han generado como resultado en el nivel de campo, homogeneidad en las formas organizacionales que han adoptado,

lo cual a su vez puede reducir en consecuencia, la posibilidad del cambio organizacional de cada UPE (ver p. 190 del capítulo 3 de la tesis).

En efecto, en el campo organizacional en el que evolucionan, las UPES enfrentan el dilema de la transparencia del cambio. La transformación de las UPES, documentalmente muestra avances, en tanto que en los hechos, la acción social de los procesos educativos, refleja estancamientos, retrocesos y desacoplamientos, que en la cultura de la evaluación documental asociada a esquemas de financiamiento extraordinario, pasan desapercibidos y en la atención de los objetivos estratégicos y la estrategia misma no son contemplados, pues su subjetividad social no representa factores tangibles susceptibles de ser medidos.

El cambio organizacional de las UPES transita en un contrasentido que ocurre, entre la visión objetiva e instrumental de la planeación estratégica, en donde los programas de desarrollo institucional se diseñan con base en la estadística de las fortalezas y debilidades de las dependencias de educación superior DES, y en la cuidadosa formulación de los programas integrales de fortalecimiento institucional PIFI, que procuran una fundamentación y justificación suficientes para concursar por los recursos que la SEP ofrece a las UPES mediante los diversos programas de financiamiento extraordinario; y la realidad social subjetiva de los actores, influida y determinada por los factores del contexto, que modifica su postura y participación en los procesos educativos, transforma en ambiguos los fines que cada actor persigue en la acción formativa de la educación superior. Por ello, en tanto que la racionalidad instrumental de la planeación y la programación ha conducido el desarrollo de las UPES en el sentido de la ruta institucionalizada del mito y la ceremonia, los profesores investigadores se adaptan a su realidad social, económica y política persiguiendo objetivos de vida que transitan entre los esfuerzos para alcanzar su habilitación y el perfil deseable que le permita evolucionar en el ambiente laboral de la academia, y aquellos relacionados con niveles de subsistencia e incertidumbre por su seguridad social.

En efecto, la ambigüedad del cambio organizacional de las UPES ha crecido a partir de la institucionalización de las políticas y programas de educación superior. Evolución que parte de dos avances significativos:

El primero corresponde a la integración de programas educativos flexibles, flexibilidad curricular que requieren: a) una organización académica departamental, b) la formación de cuerpos académicos que vinculen los resultados de proyectos de investigación de las líneas de generación y aplicación del conocimiento a la docencia, en las actividades de enseñanza aprendizaje, tanto de licenciatura como de posgrado.

El segundo lo constituye la formulación de programas integrales de fortalecimiento institucional (PIFI) en donde se consignan diagnósticos, objetivos y metas, medidos con indicadores, que orientan y definen el trabajo de los profesores investigadores.

En la formulación de los PIFIS debe reconocerse que en el ámbito intraorganizacional y técnico, la UPES deben trabajar con dos variables importantes: a) las circunstancias de la habilitación académica de los profesores investigadores, con los esfuerzos personales e institucionales que se requieren para lograrla; y b) la organización académica de las UPES limitada estructuralmente para operar la flexibilidad de los programas académicos.

De ahí que, el cambio organizacional ha requerido más allá de la adopción de las políticas y programas nacionales de educación superior institucionalizadas como mito y ceremonia, del aprendizaje colectivo de las nuevas reglas del sistema de educación superior, en donde la cooperación académica ha debido representar la base del trabajo de los profesores, que ha exigido por tanto, el desarrollo de nuevas capacidades cognoscitivas, de relación y organizativas. Por ello, en el apartado anterior, se analizó que en el plano institucional, para lograr la transformación del sistema de educación superior en México, ha sido

indispensable tanto el rediseño institucional como la reinstitucionalización de las UPES. En este sentido, en el plano organizacional, el cambio que han debido experimentar las UPES, ha tenido que incluir transformaciones profundas en su organización académica, orientadas a los procesos de docencia e investigación, que han exigido a los profesores investigadores y a los alumnos, nuevas formas de enseñanza-aprendizaje y de trabajo colectivo.

Luego entonces, como respuesta a las preguntas de investigación planteadas, se afirma que, el cambio en la organización académica de las UPES implica procesos de transformación en diferentes dimensiones y elementos: La habilitación de los profesores, ya que de su formación académica como principales actores del cambio organizacional de las UPES, depende el aprendizaje colectivo.

Aprendizaje colectivo en el que deben estar involucrados los directivos académicos, quienes deben provenir de esta fuente de actores principales para comprender la transformación del quehacer académico, que va más allá de la formulación del PIFI, los PRODES y las evaluaciones, toda vez que la asignación equilibrada del trabajo de los profesores requiere la puesta en marcha de este aprendizaje colectivo en cuanto a nuevas y mejores formas de convivencia entre la programación de las actividades y la disposición de espacios físicos y medios indispensables para realizarlas.

El cambio organizacional de las UPES trata entonces, de un constructo colectivo que involucra cambios en las redes académicas que en forma recíproca deben fortalecer los eslabones de la autonomía de las UPES, mediante la transformación de su organización académica que permita la acción colectiva respetando la diversidad de objetivos, aprovisionando medios para lograrlos. Es decir debe procurarse la libertad de perseguir objetivos académicos aún contradictorios, siempre que prevalezca el propósito principal de la investigación para la generación de conocimiento y los procesos de enseñanza aprendizaje para su aplicación.

Desde la perspectiva del ejercicio académico y de acuerdo a las reglas del PROMEP la habilitación de los profesores investigadores, debe alcanzar niveles de doctorado, y la asignación de su trabajo, debe equilibrar actividades de docencia, investigación, tutoría y asesoría, y gestión académica para detonar el conocimiento científico y desarrollar las disciplinas, en beneficio del desarrollo económico y social de las comunidades en donde las UPES forman estudiantes, profesores y profesionistas. De ahí que su estructura organizacional deberá por un lado, reunir características de ***adhocracia matricial divisional y flexibilidad horizontal***, y por el otro, integrar profesores a la coordinación de los cuerpos académicos y grupos de investigación indispensables para lograr esta diversificación del quehacer de las UPES.

En tal sentido, el cambio organizacional debe superar las limitaciones racionales e instrumentales del cambio isomorfo y de la institucionalización como mito y ceremonia, el cambio organizacional de las UPES debe entenderse como un proceso más accidental que racional y adaptativo, como manifestación de ambigüedad e indeterminación del sistema (ver p. 191 y 192 del capítulo 3 de la tesis).

Es decir, siguiendo a Weick y Olsen, y a la interpretación que de sus enfoques realiza Del Castillo, en Arellano, et., al (2000, p. 259) respecto al cambio organizacional, y aplicando sus concepciones, la transformación de las UPES es un fenómeno complejo que se desarrolla en múltiples formas, “se pueden observar actores o segmentos de la organización que se adaptan a cambios sin que ello suponga necesariamente efectos en otros actores o segmentos de la organización”. La forma en como actúan los profesores investigadores, los alumnos y los directivos académicos en las UPES, es diversa e inconmensurable, enfrentan cotidianamente realidades dinámicas, contradictorias y complejas, como complejas son las interrelaciones que estos actores tienen en los ámbitos intraorganizacional e interorganizacional.

El cambio organizacional de las UPES entonces puede tratar de explicarse a la luz de Crozier y Friedberg (ver pp. 192 a 212 del capítulo 3 de la tesis), según estos autores, la acción organizada incorpora elementos como la historia, la costumbre y las creencias, que condicionan los resultados de los sistemas de acción colectiva conseguidos a través de la organización, que es a su vez, un constructo social.

En tal sentido, los objetivos individuales pierden sentido, la acción colectiva requiere de cooperación. ¿Cómo lograr esta cooperación si los objetivos que persiguen los actores, como en el caso de los profesores investigadores de las UPES, son contradictorios? La solución que proponen Crozier y Friedberg (1977, p. 19) es que la cooperación sólo se dará en la medida en que la acción colectiva no suprima las libertades, respetando entonces los objetivos de los actores, en este caso de los profesores investigadores, que pudieran incluso parecer contradictorios.

Según Crozier y Friedberg (1977, p.60), la clave para lograr el éxito de la acción colectiva estriba en superar la incertidumbre que resulta de la organización como constructo social, por ello, quien es capaz de reducir la incertidumbre adquiere poder y el sistema de poder de toda acción colectiva es una dimensión fundamental para entender el carácter político de los sistemas humanos.

En las UPES la acción colectiva ha ido pasando de las funciones exclusivas de docencia, a la complejidad de la formación de cuerpos académicos, cuya evolución depende del esfuerzo tanto individual como colectivo de los profesores investigadores, que ante la incertidumbre de los procesos de investigación tienen que compartir el poder para colaborar y apoyarse en la consecución de los objetivos ambiguos que son a la vez individuales y colectivos.

Por un lado entonces, hay un estancamiento de los profesores investigadores que sólo se dedican a las funciones de docencia y un desarrollo de

aquellos que logran equilibrar su asignación académica participando en todo los procesos de la universidad a la vez.

Un elemento importante para entender el cambio organizacional es reconocer que todo esfuerzo de cambio es artificial, requiere de intervenciones para lograrse, es decir, el cambio organizacional en sí mismo, constituye un nuevo constructo social. En tal sentido, el cambio organizacional no puede imponerse, no se trata del diseño de estructuras por especialistas que luego instauran en la organización. Por eso el cambio organizacional a partir de las políticas y programas de educación superior no se logra con el hecho de adoptarlas, en tanto que los esquemas que propone son impuestos por la estructura de dominación central denominada como campo y macronivel que es la SES de la SEP. El cambio organizacional es un proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de la colectividad aprenden juntos.

En el caso de las UPES, para lograr el cambio organizacional, los profesores investigadores han requerido reinventarse así mismos, para construir desde el trabajo colectivo, la nueva forma de trabajo académico que exige la cooperación voluntaria en la búsqueda de la generación y aplicación del conocimiento, superando los múltiples conflictos que esta acción social organizada implica, para lo cual les ha sido indispensable adquirir nuevas capacidades cognoscitivas, de relación y formas del trabajo académico. El cambio organizacional por tanto, debe analizarse desde la perspectiva sociológica, ya que son los hombres los que cambian, y cambian dentro de su colectividad y como colectividad, no es un cambio individual, es una transformación de sus interrelaciones y de su organización social. Sin embargo, el sentido del cambio organizacional no puede preconcebirse, ocurre en la medida en que el contexto es cambiante, no puede ser determinístico, es necesario reconocer su carácter contingente.

De ahí que para las UPES la adopción de las políticas y programas nacionales de educación superior, no puedan significar el motor del cambio organizacional en sí mismas, ni tampoco la formulación de los planes estratégicos de desarrollo de las UPES puede predecir el cambio organizacional, ni condicionarlo estableciéndolo como objetivos a lograr. Aún cuando los arreglos estructurales de la organización definen y limitan la actuación de los actores, el cambio organizacional no es posible impulsarlo sólo a través de estos elementos artificiales, ya que son las circunstancias del contexto las que determinan las relaciones de poder entre los actores. Por ello, el poder de los actores, es el mecanismo fundamental para intervenir y actuar sobre individuos y grupos, toda vez que el poder es una relación de intercambio entre los actores, y requiere negociaciones para intercambiar recursos. En el cambio organizacional que las UPES han debido impulsar, estos intercambios debieran sustentarse en la habilitación de los profesores y en sus posibilidades de crecimiento para apoyar el trabajo colectivo que se desarrolla en los cuerpos académicos y grupos de investigación.

Los profesores investigadores en las UPES obtienen poder en la medida en que su habilitación y desempeño les otorga prestigio y autoridad legítima en función no de posiciones en el nivel jerárquico, sino de los conocimientos que posee y de su capacidad para generar y aplicar nuevos conocimientos. Esta capacidad aumenta o disminuye su libertad de acción frente a los demás actores, en la medida en que le sea posible manejar los grados de incertidumbre, y conozca los intereses de los actuantes. Por lo tanto, el dominio de los mecanismos de evolución profesional y técnica en el contexto de las UPES influido y determinado por las políticas y programas de educación superior, permite a los profesores investigadores mayor libertad de acción para influir a su vez en el trabajo colectivo de los cuerpos académicos y grupos de investigación, o en su caso, en las academias integradas por los profesores que sólo realizan actividades docentes.

Las UPES han sido invadidas en sus estructuras de organización por las políticas y programas nacionales de educación superior, el diseño centralizado del desarrollo de las UPES modifica las relaciones de poder entre los profesores investigadores, así como entre éstos y los directivos académicos. La intervención del macronivel en el seno mismo de la planeación del desarrollo de las UPES, a través del establecimiento de nuevas reglas para el desarrollo académico tanto de profesores investigadores como de alumnos, programas académicos y de las propias universidades, sustentado en la evaluación para la acreditación y el financiamiento extraordinario, ha modificado la forma de negociación y en consecuencia de actuación e intercambio en las relaciones de poder en la comunidad universitaria. Por un lado, los sindicatos de profesores investigadores han visto modificada su relación con los profesores, pues el poder de éstos ya no radica en la fuerza sindical para negociar, sino en su desempeño académico y en la habilitación que logren para alcanzar el perfil deseable establecido por el PROMEP. Por otro, los directivos académicos, han tenido que formarse y habilitarse en las nuevas reglas establecidas centralmente por la SES de la SEP y preferentemente provenir de los cuerpos académicos y grupos de investigación para estar en igualdad de circunstancias ante las negociaciones que deben realizar tanto al interior como al exterior de la universidad.

En consecuencia, el poder de los profesores investigadores y de los directivos académicos se ve limitado en cuanto a su origen por el cumplimiento de las políticas y programas nacionales de educación superior, toda vez que en la medida en que los profesores investigadores cumplen con la habilitación requerida y logran equilibrar su asignación académica, su poder de negociación ya no emana de la estructura de organización de la universidad, si no de las negociaciones que su habilitación le permite para obtener recursos extraordinarios para la realización de sus actividades académicas con el macronivel, a través de los programas de financiamiento extraordinario a los que puede acceder, sin que la autoridad formal de la estructura organizacional de la universidad lo pueda limitar. En tal sentido, los directivos académicos han tenido también que aprender

estas nuevas reglas que desde 1996 vienen representando una nueva lógica del trabajo académico, que ha modificado los niveles de comunicación y los flujos de información.

En esta nueva lógica del trabajo académico, los profesores investigadores ya no están del todo subordinados a la estructura formal de la universidad a la que pertenecen, sus intereses y poder están encaminados a su superación profesional y técnica en la búsqueda de su habilitación, así como en el desarrollo y consolidación del cuerpo académico al que pertenecen para acrecentar su poder dentro de los grupos a los que pertenece y dentro de la propia universidad. Los alcances de la autoridad oficial de los rectores y de los directivos académicos deben desde entonces encaminarse en cuanto al ámbito interorganizacional hacia las relaciones con el gobierno federal y a la construcción de redes con otras universidades tanto del país como de otros países. Y en cuanto a sus relaciones interorganizacionales, su papel cambia y tendrán más poder frente a la comunidad universitaria, en la medida en que se conviertan en facilitadores de la colaboración académica y construyan las bases para la reinstitucionalización y el desarrollo institucional de la universidad en el sentido establecido por la SES de la SEP, a través de las políticas y programas nacionales de educación superior.

Ante estas circunstancias de la evolución académica impuestas por la SES de la SEP, y el contexto económico, político y social prevaleciente, las UPES han tenido que enfrentar disfunciones generadas por los profesores investigadores que no han dado respuesta a la habilitación requerida por las políticas y programas nacionales de educación superior; así como por los espacios y requerimientos de las UPES, no atendidos por dichas políticas y programas y por las propias autoridades de las UPES, que dedican en la mayoría de los casos todo su esfuerzo creativo al cumplimiento de las reglas del juego impuestas. De ahí que la complejidad, ambigüedad y flojo acoplamiento de las UPES las confirmen como anarquías organizadas.

Por ello, la intervención para el cambio organizacional de las UPES debe partir de entender a la organización como sistemas que no son autorregulados, por el contrario, las UPES están expuestas a las estrategias personales, divergentes y contradictorias de sus actores, sean éstos profesores investigadores, alumnos o directivos académicos. De esta manera también, es importante considerar que las UPES funcionan en constructos sociales en los que no existe racionalidad absoluta, ni legitimidad indiscutida, por lo cual además de integrar las actividades indispensables para perseguir un resultado, también hay que integrar las relaciones de poder y las estrategias de los actores que aseguran la ejecución de sus actividades.

En suma, para lograr el cambio organizacional de las UPES debe considerarse que la intervención debe partir de la comprensión de su realidad social, y que por tanto, el cambio lo construyen los actores sociales, es decir, profesores investigadores y directivos académicos con la participación de los alumnos, es una acción social organizada que debe ante todo entender sus propias restricciones, ambigüedades y estructuras flojamente acopladas, que evolucionan por la influencia del contexto, y que en tal sentido, el cambio organizacional, sucederá no como un fin en sí mismo, si no como un proceso permanente de adaptación y de lucha de poder que las políticas y programas nacionales de educación superior han convertido tanto intraorganizacional como interorganizacional, en la cual el profesor investigador, es el centro de atención como actor principal en el impulso de transformación de las UPES.

SEGUNDA PARTE. ESTUDIO DE CASO: UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO (UJAT)

CAPÍTULO 6. CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA DEL ESTUDIO DE CASO

En el presente capítulo se explica la construcción metodológica del estudio a partir del método de caso de Yin (2003), en el que el diseño de la estrategia de investigación, debe aproximar inicialmente al objeto de estudio. Para lograrlo, se incorporan los resultados obtenidos de la parte I de la tesis. En esta primera parte, el proceso de investigación permitió identificar hipótesis, formular proposiciones, y determinar las dimensiones y elementos para estudiar, comprender y explicar el cambio institucional y organizacional en la UJAT de 1982 a 2004.

El marco teórico construido en la parte I de la tesis, ha permitido conocer que el cambio en las UPES, como objeto de estudio es complejo, es un fenómeno organizacional, ambiguo, y que en su estructura, reúne las características particulares de las organizaciones flojamente acopladas, debido a diferentes factores dentro de los que destacan, la fuerte influencia de la coordinación externa de la SES de la SEP, que logra mediante las políticas y programas nacionales de educación superior, y los esquemas de planeación y evaluación institucionales de coordinación interna. Con estas premisas, dimensiones y elementos, a la luz de las perspectivas institucional y organizacional, se aborda el estudio de caso cuyo propósito es, comprender, interpretar y procurar explicaciones del cambio en la UJAT durante el periodo comprendido entre 1982 y 2004.

De esta manera, el diseño del estudio de caso y de la investigación de campo, se conformaron con los resultados del análisis documental que permitieron comprender la evolución histórica de la UJAT de 1982 a 2004, cuya explicación está contenida en el capítulo siete de la tesis, la cual proporcionó relaciones de interés respecto al cambio en los sistemas y procesos de la UJAT y los actores que los han protagonizado.

El diseño de la investigación de campo, plantea dos estrategias de investigación: La primera estrategia ha tenido como finalidad, descubrir si en los documentos de planeación, evaluación e informes de gestión, se percibe a través del lenguaje utilizado, la institucionalización en la UJAT de las políticas y programas nacionales de educación superior. Dicha estrategia, se compone de dos partes: en la primera, se exponen, de manera indicativa, los documentos que constituyen fuentes para recopilar datos, tales como, los planes institucionales de desarrollo y procesos de reforma de la UJAT; los informes de gestión y las evaluaciones internas y externas de la universidad. En tanto que la segunda parte de la explicación de esta primera estrategia, define el tratamiento que se dio a los datos obtenidos de las fuentes documentales, y los instrumentos contruidos para su análisis.

Por su parte, la segunda estrategia, consistió en configurar la investigación empírica, mediante la aplicación del enfoque cualitativo de investigación. El marco teórico construido facilitó la revisión de congruencia entre las preguntas de investigación, hipótesis, proposiciones y la determinación de las dimensiones y elementos de interés para lograr los objetivos de investigación.

El análisis de congruencia por un lado, el marco teórico y los resultados del análisis documental, permitieron la definición de las unidades de análisis, así como la selección de los actores a entrevistar, para lo cual, se utilizó como principal criterio, identificar a ,los directivos académicos que participaron e influyeron en el cambio organizacional de la UJAT realizado en las tres etapas de evolución analizadas, y a quienes les correspondió trabajar en la institucionalización de los programas nacionales de educación superior. Así, la selección de los directivos académicos que se entrevistaron, resultó de identificar las unidades de análisis, determinadas mediante la comparación de las estructuras organizacionales definidas por las Leyes Orgánicas de 1976 y 1987, así como por las reestructuras orgánicas, aprobadas por el Consejo Universitario en el período rectoral de 1988 a 1992, que se exponen en el capítulo siete.

Información que permitió el diseño de las guías de entrevista. Con estos elementos se contactaron a los actores a entrevistar, se estructuró un calendario de citas y se realizaron las entrevistas. A continuación, se explican los pasos instrumentales que conforman esta segunda estrategia de investigación:

Primero: Del análisis realizado a las estructuras de organización que corresponden a cada una de las tres etapas de la serie de tiempo en estudio, se identificaron y seleccionaron las *Unidades de Análisis* y los actores a entrevistar.

Segundo: Se diseñaron las guías de entrevista semiestructuradas.

Tercero: Conforme a las dimensiones y elementos del estudio, se diseñaron los instrumentos para analizar e integrar la información resultante las entrevistas; y finalmente,

Cuarto: Se dio forma a la estructura mediante la cual se narran los hallazgos derivados del análisis de las entrevistas.

6.1 Planteamiento del estudio de caso

El fenómeno social como estudio de caso es el cambio organizacional e institucional de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de 1982 a 2004. Para definirlo, se reformulan las preguntas de investigación de la tesis.

Pregunta de investigación central:

¿Cuáles fueron los cambios organizacional e institucional en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) en el contexto de las transformaciones del sistema de educación superior (SES)?

Preguntas de investigación secundarias:

¿Cómo se ubica a la UJAT en el contexto del Subsistema de Educación Superior en México definido como UPES?

¿Qué cambios organizacionales realizó la UJAT entre 1982 y 2004?

¿Los cambios organizacionales que realizó la UJAT entre 1982 y 2004, fueron impulsados por la intervención de los actores de la comunidad universitaria, o bien correspondieron a la influencia de los factores económicos, políticos, sociales y culturales de su entorno?

¿Cómo logran institucionalizarse las políticas y los programas de la planeación nacional de la educación superior en los planes de desarrollo I diseñados e implantados en la UJAT?

Objetivos del estudio de caso:

Explicar en que han consistido los cambios en la UJAT de 1982 a 2004.

Explicar la ubicación de la UJAT en el contexto del Subsistema de Educación Superior en México y de las UPES.

Explicar los cambios organizacionales de la UJAT entre 1982 y 2004.

Explicar si el cambio de la UJAT de 1982 a 2004, se ha debido a la influencia de .los factores económicos, políticos y sociales, o se han generado por la intervención de los directivos académicos, profesores investigadores y los alumnos.

Explicar en qué forma se lograron institucionalizar en la planeación del desarrollo de la UJAT de 1982 a 2004, las políticas y programas nacionales de educación superior.

Adicionalmente, al lograr los objetivos anteriores, la construcción del estudio de caso, permitirá integrar un testimonio de las experiencias de cambio de la UJAT, con una visión retrospectiva de 1982 a 2004, que narre la evolución de su organización académica, y la institucionalización de los programas nacionales de educación superior, a partir del análisis documental y de la voz de los principales actores que han marcado el rumbo de la universidad.

6.2 Proposiciones

La UJAT es una organización local, que realiza funciones de docencia, investigación, vinculación y difusión en un contexto abierto, dinámico y complejo.

La UJAT es coordinada externamente por la SESIC de la SEP mediante las políticas y programas nacionales de educación superior y procesos de evaluación.

La organización de la UJAT está flojamente acoplada y se encuentra en condiciones de ambigüedad.

El cambio en la UJAT es influido por el contexto económico, político y social, así como por el desarrollo científico y cultural, que hace complejas sus relaciones externas e internas.

La UJAT es isomorfa respecto a otras UPES y a las políticas y programas nacionales de educación superior ya que así legitima sus productos y procesos académicos.

6.3 Dimensiones y elementos de análisis

Los resultados obtenidos mediante el análisis del cambio organizacional e institucional de las UPES expuesto en el capítulo cinco, así como el análisis de la evolución histórica de la UJAT que se presenta en el capítulo siete, permitieron determinar ocho dimensiones, cada una con sus respectivos elementos de análisis. La diversidad de la información de cada una de estas ocho dimensiones, requirió diferentes técnicas de investigación. Desde este punto de vista las se clasificaron las dimensiones en aquellas cuya investigación requiere análisis de documentos, y las que para obtener información precisaron de evidencia empírica, la cual se obtuvo de la opinión de los directivos académicos y profesores investigadores que participaron en los procesos de cambio en la UJAT entre 1982 y 2004.

Cuadro 6.1 Dimensiones y Elementos de Análisis

Dimensiones	Elementos de análisis
1. Ambiente externo	<ul style="list-style-type: none">▪ Globalización.▪ Entorno Económico.▪ Entorno Político.▪ Entorno Social.▪ Contextos poblacional y de la matrícula escolar de las UPES.
2. Ámbito Legal Normativo	<ul style="list-style-type: none">▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.▪ Ley Federal de Educación.▪ Ley para la Coordinación de la Educación Superior.
3. Financiamiento	<ul style="list-style-type: none">▪ Ley para la Coordinación de la Educación Superior.▪ Convenios de apoyo financiero (Gobierno Federal – Gobierno Estatal).▪ Programas especiales de financiamiento.

Dimensiones	Elementos de análisis
4. Planeación institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación. ▪ Objetivos estratégicos. ▪ Programas institucionales.
5. Organización académica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes Orgánicas de la UJAT de 1976 y 1987. ▪ Procesos de reforma. ▪ Estructura orgánica. ▪ Autonomía, flexibilidad y toma de decisiones. ▪ Programas académicos
6. Las funciones sustantivas.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Docencia. ▪ Investigación. ▪ Difusión y ▪ Vinculación.
7. Planeación de la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de planeación, políticas públicas y programas FOMES, PROMEP, PIFI y PIFOP.
8. Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Externa - Interinstitucional CIEES ▪ Interna-Autoevaluación del Desempeño

Fuente: Elaboración propia a partir del marco teórico.

6.4 Diseño de la investigación de campo

La investigación de campo se realizó mediante la aplicación a la vez, de las técnicas de observación, entrevistas y análisis de documentos, los cuales han permitido integrar la cadena de evidencias sobre los cambios organizacional e institucional de la UJAT. De esta manera, la estrategia de investigación se ejecutó mediante la investigación documental y la investigación empírica a través de la realización de entrevistas semiestructuradas a los actores que tuvieron una intervención relevante en los procesos de reforma de la UJAT.

Para facilitar la comprensión de la información obtenida el período en estudio se dividió en tres etapas:

Cuadro 6.2 Etapas de los períodos rectorales de la UJAT

Etapa	Período Rectoral
Primera	1982 a 1985 1985 a 1988
Segunda	1988 a 1992 1992 a 1996
Tercera	1996 a 2000 2000 a 2004

6.4.1 Investigación documental

La primera parte de la estrategia de investigación de campo consistió en el análisis de los documentos que narran la evolución histórica de la UJAT, desde la creación del llamado Instituto Juárez, su transformación en Universidad y principalmente los hechos trascendentes de 1982 a 2004, los resultados se exponen en el capítulo siete.

Así también, se analizó la información que contienen los planes, programas y proyectos de desarrollo, se estudiaron las leyes y disposiciones del marco normativo que regula la vida académica de la UJAT, y se analizaron los informes y evaluaciones de gestión de los rectores en los periodos de sus respectivas administraciones. Adicionalmente, se retomó la información expuesta en el capítulo 4 respecto a la evolución de las políticas y programas nacionales de educación superior, así como aquella contenida en los Planes Nacionales y Estatales de Desarrollo, en su apartado referido al sector educación, específicamente lo relevante a educación superior; que coincide con el lapso en estudio (1982-2004).

Cuadro 6.3 Información documental analizada

Período Rectoral	Plan de Desarrollo de la UJAT	Informes	Plan Nacional de Desarrollo	Plan Estatal de Desarrollo	Programa Nacional de Educación Superior	Programa Educativo del Estado
1982-1985 Ing. Josué Vera Granados	No hubo Plan de Desarrollo pues fue una época enfocada a estabilizar la situación conflictiva que vivía la UJAT	Información inexistente	1983-1988 Lic. Miguel de la Madrid Hurtado	1983-1989 Lic. Enrique González Pedrero/ Lic. José María Peralta López	Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) y Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES).	Programa Estatal de Educación 1983-1989
1985-1988 Ing. Josué Vera Granados	Proyecto de Excelencia Académica: Hacia una Reforma de la Universidad	Información inexistente				
1988-1992 Dr. Fernando Rabelo Ruiz de la Peña	Plan de Desarrollo Académico	Información inexistente	1989-1994 Lic. Carlos Salinas de Gortari	1989-1994 Lic. Salvador Neme Castillo/ Lic. Manuel Gurria Ordóñez	Programa para la Modernización Educativa 1989-1994	Programa para la Modernización Educativa 1990-1994
1992-1996 Dr. Fernando Rabelo Ruiz de la Peña	Plan de Desarrollo Académico. "Hacia la universidad del siglo XXI"	Reporte de evaluación de la función administrativa en la UJAT 1993	1995-2000 Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León	1995-2000 Lic. Roberto Madrazo Pintado (1995-1998 y 2000)/Lic. Víctor Manuel Barceló (1999)	Programa Nacional Educativo 1995-2000	Programa Educativo del Estado de Tabasco 1995-2000
1996-2000 Lic. Freddy A. Priego Priego	Plan de Desarrollo Institucional	Informe de labores 1995 Autoevaluación institucional 1995				
2000-2004 Dr. Jorge Abdo Francis	Programa de trabajo: Excelencia Académica, compromiso Social.	Primer, segundo y tercer informe de actividades	2001-2006 Lic. Vicente Fox Quesada	2001 Lic. Enrique Priego Oropeza	Programa Nacional de Educación Superior 2001-2006	Información inexistente
				2002-2006 Lic. Manuel Andrade		Programa Educativo de Tabasco 2002-2006

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental efectuado.

6.4.2 Investigación empírica

La segunda parte de la estrategia de investigación de campo corresponde a la investigación empírica. Se realizaron 21 entrevistas a actores de la UJAT que han participado en los procesos de reforma, 18 se enfocaron a ex - directivos académicos, y las tres restantes a profesores investigadores, mediante la técnica de guía de entrevista semiestructurada. A continuación se presentan los guiones de entrevista.

Cuadro 6.4 Guión de entrevista para Ex – Rectores

Dimensión	Elementos	Preguntas
Planeación Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación ▪ Objetivos estratégicos ▪ Programas institucionales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles fueron los principales retos que se marcó para desarrollar a la Universidad? 2. En la época en que lo tocó dirigir a la universidad, ¿cuáles fueron los problemas más fuertes que tuvo que enfrentar? 3. ¿Cuál considera que fue el papel del Gobierno Federal para el desarrollo de la universidad? 4. ¿Y el gobierno del Estado? 5. ¿Qué aspectos de su gestión considera que fueron los puntos clave? 6. ¿Cuál fue su preocupación esencial durante su gestión?
Organización académica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes orgánicas de la UJAT de 1976 y de 1987. ▪ Procesos de reforma. ▪ Estructura orgánica. ▪ Autonomía, flexibilidad y toma de decisiones. ▪ Programas académicos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué papel considera que jugó el Consejo Universitario en el destino de la universidad?, y ¿los consejos técnicos y los consejos divisionales? 2. ¿Considera que las formas de organización de la universidad, nos han permitido responder a las necesidades del entorno? 3. ¿Según su experiencia como hubiera preferido que estuviera estructurada la universidad? 4. ¿En su opinión las qué papel tuvieron las políticas de educación superior dictadas por el Gobierno federal?, ¿de alguna manera restringieron el desarrollo de la universidad?
Las funciones sustantivas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Docencia. ▪ Investigación. ▪ Difusión, y ▪ Vinculación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles considera que son los problemas más importantes de la docencia en la universidad y cuál es la orientación piensa que se le dio y su administración hizo énfasis? 2. ¿Qué me dice respecto a la investigación? 3. ¿Cómo considera que funcionaron los centros de investigación durante su gestión? 4. ¿Cómo vio usted la participación de la universidad con los sectores empresarial y social? 5. ¿Cuál es el balance que usted haría de su gestión frente a la universidad?
Planeación de la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de planeación, políticas públicas y programas FOMES, PROMEP, PIFI y PIFOP 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Considera que en la planeación institucional de la UJAT se han incorporado las políticas y programas nacionales de educación superior? 2. ¿En qué grado considera han impactado las funciones de la UJAT las políticas y programas nacionales de educación superior?

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6.5 Guión de entrevista para Ex – Secretarios de Servicios Académicos

Dimensión	Categorías	Preguntas
Planeación Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación ▪ Objetivos estratégicos ▪ Programas institucionales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué retos considera son los más importantes que ha enfrentado la UJAT? 2. En la época en que lo tocó participar como funcionario en la UJAT ¿Cuáles fueron los problemas más fuertes que tuvo que enfrentar? 3. ¿Cuál considera que ha sido el papel que el Gobierno Federal ha jugado en el impulso al desarrollo de la UJAT? (ejemplos: FOMES, PROMEP, PIFI, PIFOP y en general las Políticas Nacionales de Educación Superior). 4. ¿Cuál considera que ha sido el papel que el Gobierno del Estado de Tabasco ha jugado en el impulso al desarrollo de UJAT? 5. ¿Qué aspectos de su gestión considera que fueron los puntos clave? 6. ¿Cuál fue su preocupación esencial?
Organización académica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes orgánicas de la UJAT de 1976 y de 1987, ▪ Procesos de reforma, ▪ Estructura orgánica, ▪ Autonomía, flexibilidad y toma de decisiones, ▪ Programas académicos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En retrospectiva ¿a qué aspectos de la universidad le hubiera dado mayor prioridad? 2. ¿Considera usted que los Directores Generales de Unidad y los Directores de División han tenido autonomía de gestión en el desempeño de sus funciones? 3. ¿Qué papel considera que jugó el Consejo Universitario en el destino de la universidad?, y ¿los consejos técnicos y los consejos divisionales? 4. ¿Cómo considera que ha funcionado la desconcentración académica que plantea la Ley Orgánica de la UJAT de 1987 en torno a la vinculación docencia – investigación desde las coordinaciones de docencia e investigación y la organización de tipo matricial (Que separa lo académico de lo administrativo)? 5. En retrospectiva, ¿Hubiera usted cambiado algún aspecto de la organización académica de la Universidad? 6. ¿Cuál es el balance que usted haría de su gestión frente en la función que le tocó desempeñar?
Las funciones sustantivas.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Docencia ▪ Investigación ▪ Difusión ▪ Vinculación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre la actuación y el papel que ha tenido en lo general el cuerpo de profesores de la UJAT en torno a las actividades docentes?, ¿Y cuál para las actividades de investigación?
Planeación de la Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de planeación, políticas públicas y programas FOMES, PROMEP, PIFI, PIFOP. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Considera que los subsidios federal y estatal que recibió la UJAT durante su periodo fueron suficientes para el desarrollo de la Universidad? 2. ¿Recomendaría a la UJAT alguna otra forma de obtener financiamiento? 3. ¿Considera que el estímulo al desempeño académico de los profesores investigadores, es la mejor forma de retribuir el esfuerzo del docente?

Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro 6.6 Guión de entrevista para Ex – Directores Generales de Unidad

Dimensión	Categorías	Preguntas
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación ▪ Objetivos estratégicos ▪ Programas institucionales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles fueron los principales retos que se marcó para el desarrollo de la Dirección General a su cargo? 2. En la época en que lo tocó dirigir a la Unidad Chontalpa ¿Cuáles fueron los problemas más fuertes que tuvo que enfrentar? 3. ¿Cuál considera que fue el papel del Gobierno Federal para el desarrollo de la universidad? 4. ¿Y el del Gobierno del Estado? 5. ¿Qué aspectos de su gestión considera que fueron los puntos clave? 6. ¿Cuál fue su preocupación esencial durante su gestión? 7. En retrospectiva ¿a qué aspectos de la universidad le hubiera dado mayor prioridad? 8. ¿Qué hubiera usted hecho? 9. ¿De qué manera coadyuvó a la implantación de la reforma impulsada por el PROESA? 10. ¿Considera que se consolidó?
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organización académica 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Considera usted que tuvo autonomía de gestión en su periodo como director de general? 2. ¿Qué papel considera que ha jugado el Consejo Universitario en el destino de la universidad?, y ¿los consejos técnicos y los consejos divisionales? 3. ¿Podría mencionarme algún problema que recuerde respecto de la organización de la Unidad Chontalpa? (¿Cómo ve el que ya no hayan directores generales de unidad, deberían desaparecer las unidades de la estructura de la universidad?) 4. ¿Considera que el régimen de desconcentración académica y administrativa se logró durante su gestión? 5. En este mismo sentido, la estructura organizativa que propone la Ley Orgánica de 1987 establece que la Universidad estará integrada por Unidades Académicas Universitarias y que a su vez éstas se organizarán en Divisiones Académicas, ¿En su opinión, como considera que ha funcionado esta organización académica? 6. Continuando con el tema, ¿Considera que se llegaron a establecer las áreas del conocimiento y de investigación y que la organización matricial llegó a consolidarse? 7. En retrospectiva, ¿Qué hubiera usted cambiado de la organización académica de la Divisiones? (¿hubiera preferido continuar con la organización en escuelas y facultades?)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las funciones sustantivas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre la actuación y el papel que ha tenido el cuerpo de profesores de la Unidad en torno a las actividades docentes? 2. ¿Fortalezas y debilidades? 3. ¿Y cuál para las actividades de investigación? ¿cómo considera que han funcionado los centros de investigación? (agrupación de profesores por áreas de acuerdo a disciplinas, organización departamental) 4. ¿Cuál es el balance que usted haría de su gestión frente a la dirección general de la Unidad?

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6.7 Guión de entrevista para Ex – Directores de División Académica

Dimensión	Categorías	Preguntas
Planeación Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación ▪ Objetivos estratégicos ▪ Programas institucionales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles fueron los principales retos que se marcó para el desarrollo de la División Académica? 2. En la época en que lo tocó dirigir a la División o Coordinación ¿Cuáles fueron los problemas más fuertes que tuvo que enfrentar? 3. ¿Cuál considera que ha sido el papel que el Gobierno del Estado de Tabasco ha jugado en el impulso al desarrollo de UJAT? 4. ¿Qué aspectos de su gestión considera que fueron los puntos clave? 5. ¿Cuál fue su preocupación esencial durante su gestión?
Organización académica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes orgánicas de la UJAT de 1976 y de 1987, ▪ Procesos de reforma, ▪ Estructura orgánica, ▪ Autonomía, flexibilidad y toma de decisiones, ▪ Programas académicos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Considera usted que tuvo autonomía de gestión en su periodo como director de división o coordinador? 2. ¿Qué papel considera que jugó el Consejo Universitario en el destino de la universidad?, y ¿los consejos técnicos y los consejos divisionales? 3. ¿Cómo considera que ha funcionado la desconcentración académica que plantea la Ley Orgánica de la UJAT de 1987 en torno a la vinculación docencia – investigación desde las coordinaciones de docencia e investigación y la organización de tipo matricial (Que separa lo académico de lo administrativo)?
Las funciones sustantivas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Docencia ▪ Investigación ▪ Difusión ▪ Vinculación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En retrospectiva ¿a qué aspectos de la universidad le hubiera dado mayor prioridad? 2. En retrospectiva, ¿Qué hubiera usted cambiado de la organización académica de las Divisiones? 3. ¿Cuál es su opinión sobre la actuación y el papel que ha tenido el cuerpo de profesores de la división en torno a las actividades docentes?, ¿Y cuál para las actividades de investigación? 4. ¿Cuál es el balance que usted haría de su gestión frente a la división? 5. ¿Considera que los subsidios federal y estatal que recibió la UJAT durante su periodo fueron suficientes para el desarrollo de la Universidad?
Planeación de la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de planeación, políticas públicas y programas FOMES, PROMEP, PIFI y PIFOP 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál considera que ha sido el papel que el Gobierno Federal ha jugado en el impulso al desarrollo de la UJAT? (ejemplos: FOMES, PROMEP, PIFI, PIFOP y en general las Políticas Nacionales de Educación Superior). 2. ¿Considera que el estímulo al desempeño académico de los profesores investigadores, es la mejor forma de retribuir el esfuerzo del docente?, 3. ¿Recomendaría a la UJAT alguna otra forma de obtener financiamiento?

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6.8 Guión de entrevista para Ex – Coordinadores de Centros de Investigación de División Académica

Dimensión	Categorías	Preguntas
Planeación Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación ▪ Objetivos estratégicos ▪ Programas institucionales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles fueron los principales retos que se marcó para el desarrollo de la División Académica? 2. En la época en que lo tocó dirigir a la División o Coordinación ¿Cuáles fueron los problemas más fuertes que tuvo que enfrentar? 3. ¿Cuál considera que ha sido el papel que el Gobierno Federal ha jugado en el impulso al desarrollo de la UJAT? (ejemplos: FOMES, PROMEP, PIFI, PIFOP y en general las Políticas Nacionales de Educación Superior). 4. ¿Cuál considera que ha sido el papel que el Gobierno del Estado de Tabasco ha jugado en el impulso al desarrollo de UJAT? 5. ¿Qué aspectos de su gestión considera que fueron los puntos clave? 6. ¿Cuál fue su preocupación esencial durante su gestión? 7. En retrospectiva ¿a qué aspectos de la universidad le hubiera dado mayor prioridad?
Organización académica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Niveles de autonomía de gestión, flexibilidad, toma de decisiones, evaluación del desempeño 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Considera usted que tuvo autonomía de gestión en su periodo como director de división o coordinador? 2. ¿Qué papel considera que jugó el Consejo Universitario en el destino de la universidad?, y ¿los consejos técnicos y los consejos divisionales? 3. ¿Cómo considera que ha funcionado la desconcentración académica que plantea la Ley Orgánica de la UJAT de 1987 en torno a la vinculación docencia-investigación desde las coordinaciones de docencia e investigación y la organización de tipo matricial (Que separa lo académico de lo administrativo)? 4. En retrospectiva, ¿Qué hubiera usted cambiado de la organización académica de las Divisiones?
Las funciones sustantivas.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Docencia ▪ Investigación ▪ Difusión ▪ Vinculación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre la actuación y el papel que ha tenido el cuerpo de profesores de la división en torno a las actividades docentes?, ¿Y cuál para las actividades de investigación? 2. ¿Cuál es el balance que usted haría de su gestión frente a la división?
Planeación de la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de planeación, políticas públicas y programas FOMES, PROMEP, PIFI y PIFOP 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Considera que los subsidios federal y estatal que recibió la UJAT durante su periodo fueron suficientes para el desarrollo de la Universidad? 2. ¿Considera que el estímulo al desempeño académico de los profesores investigadores, es la mejor forma de retribuir el esfuerzo del docente?, 3. ¿Recomendaría a la UJAT alguna otra forma de obtener financiamiento?

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6.9 Guión de entrevista para Profesores Investigadores Destacados

Dimensión	Categorías	Preguntas
Planes de desarrollo académico y los procesos de reforma	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alcances y orientación ▪ Objetivos estratégicos ▪ Programas institucionales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles cree que sean los principales problemas a los que se ha enfrentado la Universidad? <ol style="list-style-type: none"> a. 1982-1988 b. 1988-1996 c. 1996-2000 d. 2000-2004 2. ¿Qué acciones o qué considera que debió haberse hecho para mejorar a la universidad?
Organización académica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes orgánicas de la UJAT de 1976 y de 1987, ▪ Procesos de reforma, ▪ Estructura orgánica, ▪ Autonomía, flexibilidad y toma de decisiones, ▪ Programas académicos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión sobre la organización académica de la universidad? <ol style="list-style-type: none"> a. La organización matricial propuesta por el PROESA b. La eliminación de la operación de las unidades académicas de Centro, Chontalpa y Sierra. c. De las coordinaciones de docencia y del centro de investigación.
Las funciones sustantivas.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Docencia ▪ Investigación ▪ Difusión ▪ Vinculación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuál es su opinión respecto de las actividades de docencia y de investigación que realizan los profesores investigadores y del equilibrio de su asignación académica? 2. ¿Si usted tuviera la oportunidad de influir sobre la forma en como se asigna el trabajo académico de los profesores, que propondría?
Planeación de la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de planeación, políticas públicas y programas FOMES, PROMEP, PIFI y PIFOP 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿qué piensa usted de las políticas de educación superior del gobierno federal? programas como: <ol style="list-style-type: none"> a. FOMES b. PIFOP c. PIFI d. PROMEP 2. ¿Qué piensa de la evolución y la forma en como se ha venido aplicando el estímulo al desempeño académico?

Fuente: Elaboración propia.

6.4.3 Selección de las unidades de análisis

Como se puede observar en las estructuras orgánicas en el capítulo siete (pp. 474 y 475), el organigrama correspondiente a la segunda etapa, representa el cambio en la organización académica de la UJAT derivado de la Reforma propuesta en el PROESA y normado en la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. En dicha estructura organizacional, se pueden apreciar 30 puestos, de los cuales se consideraron 29 como **Unidades de Análisis**.

Para comprender mejor la selección de las unidades de análisis, a continuación se clasifican por nivel jerárquico, y se indican los directivos académicos entrevistados. En la lógica de este mismo cuadro, se ubicaron las **Unidades de Análisis**, de las siguientes dos etapas y periodos rectorales.

Cuadro 6.10 Selección de las Unidades de Análisis

Nivel Jerárquico	Puesto	Número de puestos en este nivel	Selección de las Unidades de Análisis
Estratégico	Rector	1	1
Apoyo académico	Secretario General de Servicios Académicos	1	1
	Director General	3	3
	Director de la División Académica	8	8
	Coordinador de Docencia	8	0
	Coordinador de Centro de Investigación	8	8
	Subtotal	27	19
	TOTAL	29	21

Si se considera ahora, que son tres etapas y seis periodos rectorales, en los que se ubican los 23 años que abarca la investigación de 1982 a 2004; y si se toma en cuenta además que, es a partir del período rectoral de 1985, en el que se inicia el proceso de reforma de la UJAT, al publicarse e iniciar la implantación del

PROESA, entonces, tal como se aprecia en la siguiente cuadro, hasta 1988, se mantuvieron 29 posiciones (desde el punto de vista de unidades de análisis para esta investigación) en la estructura organizacional antes descrita, de las cuales se ubican 19 como **Unidades de Análisis**. En esta selección se destacan dos criterios importantes:

Primero: A la Coordinación de los Centros de Investigación de las Divisiones Académicas, les corresponde integrar en Áreas del Conocimiento a los Profesores Investigadores, siendo esta función, de principal interés para los propósitos de la tesis.

Segundo: No se consideraron las Coordinaciones de Docencia, no se considera pertinente investigar, debido a que a esta unidad, le corresponde coordinar la función sustantiva más tradicional en la UJAT.

En la siguiente Etapa, que inicia a partir de 1988 y concluye en 1996, en donde los dos periodos rectorales correspondieron al mismo rector, el número de puestos y consecuentemente de **Unidades de Análisis** a investigar, varió, toda vez que, a propuesta del Rector y mediante la aprobación del Consejo Universitario, se eliminaron funcionalmente del nivel de gestión estratégico-táctico, a los tres Directores Generales de Unidad (con la estructura administrativa que tenían asignada), y se integró una división académica, quedando un total de 27 posiciones tal y como se puede apreciar en el organigrama (ver figura 7.7 del capítulo siete p. 476), de las cuales, de interés para la investigación, identificamos a 20 **Unidades de Análisis**. Es importante destacar, que dicha estructura organizacional perduró hasta 2004.

La diferencia respecto al número de **Unidades de Análisis**, entre la segunda y la tercera etapa, consiste en que en esta última, cada uno de los periodos rectorales, 1996 a 2000 y 2000 a 2004, los destinos de la UJAT fueron

dirigidos por un rector respectivamente, lo cual hace que en la tercera etapa, haya **21 Unidades de Análisis**.

Por lo tanto, al hacer el recuento de la selección de las **Unidades de Análisis** para las tres etapas, tenemos, 19 unidades de análisis en la primera etapa, más 20 unidades de análisis en la segunda etapa y 21 unidades de análisis en la tercera etapa, que hacen un total de 60 **Unidades de Análisis**, de entre las cuales, se seleccionaron a los directivos académicos a entrevistar.

Cuadro 6.11 Unidades de Análisis seleccionadas por etapas y períodos de la serie de tiempo en estudio (1982 a 2005) para seleccionar los actores a entrevistar

Nivel	Puesto	Selección de las unidades de análisis			
		Etapa y Período rectoral			
		Primera 1982 a 1985 1985 a 1988	Segunda 1988 a 1992 1992 a 1996	Tercera 1996 a 2000 2000 a 2004	Total
Estratégico	Rector	1	Estratégico	Rector	1
Apoyo académico	Secretario General de Servicios Académicos	1	Apoyo académico	Secretario General de Servicios Académicos	1
Gestión estratégico-táctica	Director General	1	Gestión estratégico-táctica	Director General	1
	Director de División Académica	8		Director de División Académica	8
	Coordinador de Docencia	0		Coordinador de Docencia	0
	Coordinador de Centro de Investigación	8		Coordinador de Centro de Investigación	8
Subtotal		17	18	Subtotal	17
Total		19	20	Total	19

6.4.4 Selección de los actores a entrevistar

Ahora bien, una vez seleccionadas las **Unidades de Análisis**, y con la finalidad de programar las entrevistas, se procedió a contactar a los actores, que en las diferentes etapas y períodos de la serie de tiempo en estudio, intervinieron en el desarrollo de la UJAT, al tomar decisiones en torno a la estructura, reforma a la organización académica, así como a las acciones tendientes a la institucionalización de su marco normativo, dentro del cual se encuentran, el marco jurídico, las reglas de operación, así como las políticas y programas nacionales de educación superior.

En la siguiente matriz, (fig. 6.3) se muestran los directivos académicos que se entrevistaron, ubicados en el orden jerárquico que ocuparon en su momento, y el período en el que les correspondió dirigir los destinos de la UJAT.

En la selección de los **actores a entrevistar**, la disponibilidad de tiempo de los ex directivos académicos, su interés por ser entrevistados, así como la coincidencia con el calendario disponible para realizar las entrevistas, fueron aspectos determinantes. Además, la selección atendió a dos criterios: el primero, es que los actores a entrevistar, cumplieran con la característica de haber ocupado un rol importante en la vida de la Universidad, ya sea, por su nivel jerárquico e influencia en la dirección académica, o por su liderazgo de opinión y reconocimiento académico en la comunidad universitaria. El segundo criterio, precisa que al elegir a los actores a entrevistar, éstos pertenezcan o hayan participado, en las diferentes Divisiones Académicas, con la finalidad de que estén representadas la totalidad de las áreas académicas de la universidad.

A partir de la disponibilidad y de los criterios antes expuestos, de las 60 **Unidades de Análisis**, se programaron 21 entrevistas, mismas que se grabaron en audio cassettes, con lo cual se conservó la evidencia, y se transcribieron las entrevistas para el análisis de los puntos de vista vertidos por los actores entrevistados.

Cuadro 6.12 Matriz de actores a entrevistar (directivos académicos y profesores)

MATRIZ DE ACTORES A ENTREVISTAR (DIRECTIVOS ACADÉMICOS Y PROFESORES)

Etapas		DIRECTIVOS ACADÉMICOS (ACTORES)						
		Ex Rectores	Ex Secretarios de Serv. Académicos	Ex Directores Generales de Unidad	Ex Directores de División	Ex - Coordinadores de Centros de Investigación y Posgrado	Profesores Destacados ¹	
1a. Etapa	A 1982 - 1985	Ing. Josué Vera Granados		Ing. Adolfo Montealegre			Dr. Gabriel Mandujano Vera Profesor Investigador de la División Académica de Ciencias de la Salud (1977)	
	B 1985 - 1988							
2a. Etapa	A 1988 - 1992	Dr. Fernando Rabelo Ruiz de la Peña	Dr. Walter Ramírez Izquierdo 1988 - 1996	Unidad Chontalpa 1985 - 1989	MVZ. Arturo Priego Ramírez Unidad Sierra 1989 - 1993	Lic. José Luis Ocaña Andrade División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades 1988 - 1992	Lic. Salvador Neme Calacich Profesor Investigador de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas. (1977)	
	B 1992 - 1996					MVZ. Víctor Pérezpriego Cobán		M. en C. Andrés Arturo Granados Berber
3a. Etapa	A 1996 - 2000	Lic. Freddy Priego Priego	Dr. Jesús Pina Gutiérrez 1996 - 2000		División Académica de Ciencias Agropecuarias 1993 - 2002	División Académica de Ciencias Biológicas 1995-1999	Dr. Renán García Falconi División Académica de Ciencias de la Salud Enero-Diciembre 1997	M. en C. José Jaime Ronzon Contreras Profesor Investigador de la División Académica de Informática y Sistemas (1984)
						Dr. Luis Manuel Córdova Beitez División Académica de Educación y Artes 1999 - 2003	Dr. Tito Ocaña Zurtita	
	B 2000 - 2004	Dr. Jorge Abdo Francis	Ing. Roberto Montes de Oca 2000 - 2004			Ing. Fernando García Lucas División Académica de Ciencias Básicas 1998 - a la fecha	Ing. Enrique Arias Chablé División Académica de Ingeniería y Arquitectura 1997 - 2001	

¹ No corresponden a un periodo específico. Se entrevistó a profesores con características de participación importante sin cargos en la administración académica de la universidad y con una antigüedad suficiente, cuya experiencia corresponda al periodo en estudio, 1982 - 2004.

Adicionalmente, las entrevistas se video grabaron, con el objeto de ayudar a la integración del testimonio histórico del cambio en la organización académica de la UJAT, en el período de tiempo comprendido entre 1982 y 2004. La importancia de lograr este propósito, superó la expectativa de la posible inhibición que podría causar al entrevistado, el hecho de que la entrevista fuera video grabada, y pudiera formar una barrera que impidiera la fluidez en las respuestas, y que alguna información pudiera no obtenerse.

En los cuadros 6.14 y 6.15 se puede apreciar la programación de las entrevistas de los actores, clasificados en los niveles jerárquicos que ocuparon, los periodos en los que participaron y en su caso, las Divisiones Académicas donde prestaron sus servicios en esas posiciones y en las que en casi la totalidad de los casos, actualmente laboran como profesores investigadores.

De esta manera, en primer lugar, se decidió entrevistar a quienes desde el nivel estratégico han dirigido a la UJAT de 1982 a 2004, es decir, se entrevistó a los cuatro ex-rectores del período en cuestión. Enseguida, en el nivel de apoyo académico, se entrevistó a los ex-Secretarios Académicos que durante el mismo período en estudio apoyaron el trabajo de coordinación de las funciones sustantivas de la Universidad.

En tercer lugar, se programaron tres entrevistas con ex-Directores Generales de las tres Unidades Académicas, de las cuales, sólo fue posible efectuar dos. Este nivel jerárquico que para efectos de la investigación, se ha definido como de gestión estratégico-táctica, ya que, según las funciones asignadas debe cumplir con la coordinación transversal entre los directores de las Divisiones Académicas que conforman a las Unidades.

Por último, también en el ámbito de la gestión estratégico-táctica, se entrevistaron a cinco ex-Directores de las Divisiones Académicas, así como a cuatro ex-coordinadores de los Centros de Investigación, y finalmente en el ámbito de la planta académica, se entrevistaron a tres profesores investigadores destacados.

Cuadro 6.13 Programa para realizar entrevistas a los actores

Investigación de Campo Metodología Cualitativa

PROGRAMA PARA REALIZAR LAS ENTREVISTAS A LOS ACTORES (DIRECTIVOS ACADÉMICOS)

Nombre del Actor a Entrevistar		Cargo que ocupó	Nivel	Teléfonos	Periodo de Gestión		Entrevistas		
					Inicio	Término	Realizada	Hora	Lugar en la que se llevará a cabo
Ex- Rectores 4	Ing. José Vera Gaxetas	Ex- Rector	Estratégico	9933-11-06-56	1982	1988	7 de Junio de 2006	05:00 pm	Oficina del entrevistado Instituto Alfay Ortega
	Dr. Fernando Rábalo Ruiz de la Peña	Ex- Rector	Estratégico	3-15-21-71	1988	1996	5 de Junio de 2006	12:00 pm	Casa del entrevistado Col. Loma Linda
	Lic. Freddy Pilego Pilego	Ex- Rector	Estratégico	9933-99-51-24	1996	2000	6 de Junio de 2006	11:00 am	Casa del entrevistado Col. José Odomo
	Dr. Jorge Audo Francis	Ex- Rector	Estratégico	3-54-11-55 9933-96-49-15	2000	2004	7 de Junio de 2006	07:00 pm	Casa del entrevistado Frac. Real del Ángel
Ex- Secretarios de Servicios Académicos 3	Dr. Wlter Ramirez Izquierdo	Ex- Secretario de Servicios Académicos	Apoyo Académico	3-58-21-02	1988	1996	17 de Junio de 2006	11:45 am	Oficina del entrevistado Secretaría de Educación
	Dr. Jesús Pina Gutiérrez	Ex- Secretario de Servicios Académicos	Apoyo Académico	3-13-94-66	1996	2000	19 de Junio de 2006	06:00 pm	Despacho del entrevistado Notaría Pública No. 31 Col. Jesús García
	Ing. Roberto Montes de Oca	Ex- Secretario de Servicios Académicos	Apoyo Académico	3-15-10-01	2000	2004	3 de Junio de 2006	05:00 pm	Casa del entrevistado Col. Jesús García
Ex- Directores Generales de Unidad 2	Ing. Adolfo Montealegre López	Ex- Director General de la Unidad Chontalpa	Apoyo Académico	3-12-99-92	1985	1989	31 de Mayo de 2006	12:00 pm	Oficina del entrevistado Coord. de la U. de Proj. Mps H Ajunt. de Centro.
	IMZ. Arturo Pilego Ramírez	Ex- Director General de la Unidad Sierra	Apoyo Académico	3-58-15-88	1989	1993	26 de Junio de 2006	09:30 am	División Académica de Ciencias Agropecuarias
Ex- Directores de División 5	Lic. José Luis Ocaña Andrade	Ex- Director de la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades	Estratégico-tático	937-372-02-66 9931-00-75-93	1988	1992	26 de Junio de 2006	06:00 pm	División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades
	IMZ. Víctor Pérez Pilego Cobán	Ex- Director de la División Académica de Ciencias Agropecuarias	Estratégico-tático	3-58-15-88 9933-18-36-71	1993	2002	26 de Junio de 2006	07:30 am	División Académica de Ciencias Agropecuarias
	M en C. Andrés Arturo Gaxetas Barber	Ex- Director de la División Académica de Ciencias Biológicas	Estratégico-tático	3-52-02-16 9931-01-73-77	1995	1999	19 de Junio de 2006	10:00 am	División Académica de Ciencias Biológicas
	Ing. Fernando García Lucas	Director de la División Académica de Ciencias Biológicas	Estratégico-tático	3-58-15-73 914-279-86-56	1998	2006	27 de Junio de 2006	07:30 am	División Académica de Ciencias Básicas
	Dr. Luis Manuel Córdoba Bailez	Ex- Director de la División Académica de Educación y Artes	Estratégico-tático	3-14-23-99 9931-98-23-66	1999	2003	21 de Junio de 2006	11:00 am	División Académica de Educación y Artes
Ex- Coordinadores de Centros de Investigación 4	Ing. Enrique Atlas Chabé	Ex- Coordinador de Centro de Investigación de la Div. Acad. de Ingeniería y Arquitectura	Estratégico-tático	3-54-25-62 9931-10-38-92	1997	2001	3 de Julio de 2006	12:00 pm	Casa del entrevistado Col. Infonavit Alasca
	Dr. Tilo Ocaña Zurita	Ex- Coordinador de Centro de Investigación de la Div. Acad. de Ciencias Básicas	Estratégico-tático	9143-36-09-28	1998	2002	27 de Junio de 2006	11:00 am	División Académica de Ciencias Básicas
	M en C. Guadalupe Garza Pukob	Ex- Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la División Académica de Educación y Artes	Estratégico-tático	3-14-23-99	1999	2003	15 de Junio de 2006	06:00 pm	División Académica de Educación y Artes
	Dr. Renán García Falcón	Ex- Coordinador del Centro de Investigación de la División Académica de Ciencias de la Salud	Estratégico-tático	3-58-15-81	1997	1997	4 de Julio de 2006	05:00 pm	División Académica de Ciencias de la Salud

Cuadro ____ Programa para la realización de entrevistas a
Directivos de la UAT

Cuadro 6.14 Programa para realizar las entrevistas a los actores (profesores)

Investigación de Campo. Metodología Cualitativa

PROGRAMA PARA REALIZAR LAS ENTREVISTAS A LOS ACTORES (PROFESORES DESTACADOS¹)

Nombre del Actor a Entrevistar	Cargo que ocupó	Nivel	Teléfonos	Periodo de Gestión		Entrevistas		
				Inicio	Término	Realizada	Hora	Lugar en la que se llevará a cabo
1	Dr. Gabriel Mandujano Vera	Profesor Investigador Destacado de la División Académica de Ciencias de la Salud	Planta Académica	3-15-13-64 3-52-31-84	1977	1 de Julio de 2006	08:00 a.m.	Consultorio del Entrevistado Paseo Tabasco Col. Jesús García
2	Lic. Salvador Neme Caladich	Profesor Investigador Destacado de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas	Planta Académica	9931-65-25-22	1977	3 de Julio de 2006	10:00 a.m.	División Académica de Ciencias Económico Administrativas
3	M. en C. José Jaime Ronzon Contreras	Profesor Investigador Destacado de la División Académica de Informática y Sistemas	Planta Académica	3-53-00-76	1984	27 de Junio de 2006	09:30 a.m.	División Académica de Informática y Sistemas

¹ No corresponden a un periodo específico. Se entrevistó a profesores con características de participación importante sin cargos en la administración académica de la universidad y con una antigüedad suficiente, cuya experiencia correspondiera al periodo en estudio, 1982 - 2004.

6.4.5 Análisis de las entrevistas

Una vez efectuadas las entrevistas programadas, se procedió a la transcripción y posteriormente al análisis de las mismas, por etapas y períodos, considerando como marco de análisis, las dimensiones y categorías así como las hipótesis y proposiciones, definidas desde la perspectiva teórica. Cabe precisar, que el orden en el que se analizaron las entrevistas, permitió generar diferentes visiones de los resultados encontrados en las entrevistas realizadas.

Por ello, esta parte del trabajo de investigación, ha tenido como propósito, obtener la visión retrospectiva, directamente de la voz de los actores, que han gobernado y dirigido a la UJAT (directivos académicos de los niveles: estratégico, apoyo académico, gestión estratégico-táctica y planta académica), respecto del cambio organizacional y la institucionalización de las políticas y programas

nacionales de educación superior del período en el que les tocó participar, entre 1982 y 2004.

De esta manera, y utilizando siempre como herramienta el marco teórico analítico derivado de las perspectiva teóricas, y teniendo siempre presente el propósito del análisis antes descrito, se analizará primero, la información proporcionada por cada actor entrevistado, para obtener la **visión individual**; en segundo lugar, con los resultados de la **visión individual** de cada uno de los actores, deberán relacionarse las opiniones de los directivos académicos y profesores que participaron en un mismo período y etapa, desde el punto de vista de sus respectivas posiciones jerárquicas, con lo cual podrá obtenerse la **visión transeccional de conjunto**; y finalmente, como tercer paso, transitando los diferentes períodos y etapas en estudio, se comparará la opinión de los diferentes directivos académicos que han ocupado posiciones en un mismo nivel jerárquico, para inferir, la **visión longitudinal**.

A continuación se muestra en forma esquemática el orden en que se deberá realizar el análisis.

- 1 **Visión individual.** Análisis de la información que proporcionó cada actor entrevistado, contextualizado en el periodo en que participó, en la perspectiva de las dimensiones y categorías, así como de las hipótesis y proposiciones de la investigación.

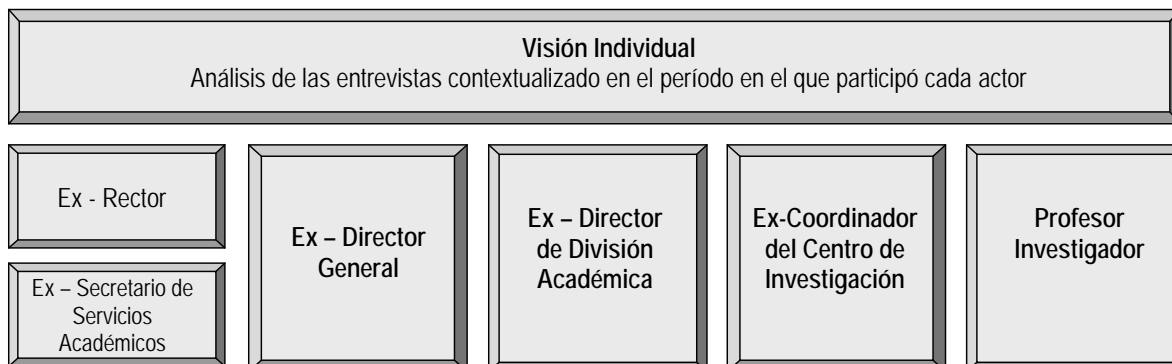


Figura 6.1 Visión Individual. Análisis de las entrevistas contextualizado en el período en el que participó cada actor

- 2 **Visión transeccional de conjunto.** Análisis de la información que se realizará para cada periodo de las etapas respectivas, se enfoca en relacionar los resultados del análisis individual.

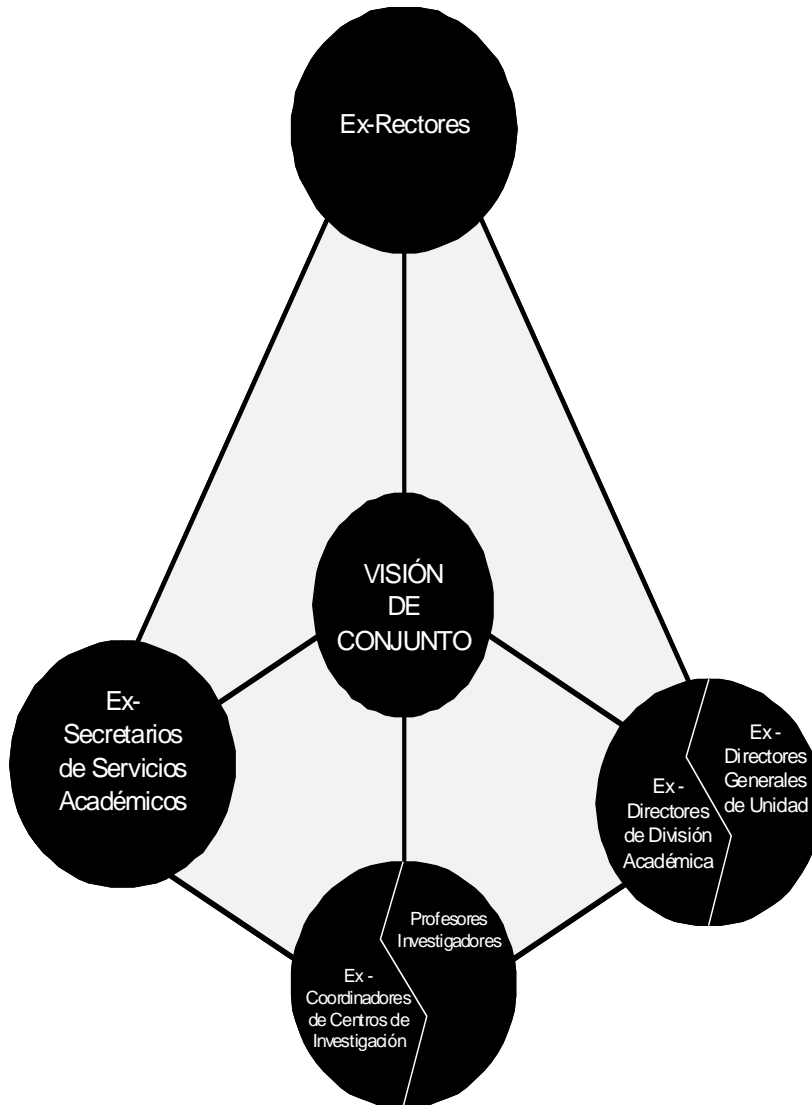


Figura 6.2 Visión Transeccional de Conjunto para el análisis de las entrevistas de los actores entrevistados

3 Visión longitudinal

Cuadro 6.15 Visión Longitudinal para el análisis de las entrevistas de los actores entrevistados

Nivel Estratégico		Apoyo Académico		Gestión Estratégico-táctica					
Resultados del análisis de la información proporcionada por los ex-Rectores entrevistados		Resultados del análisis de la información proporcionada por los ex-secretarios académicos entrevistados		Resultados del análisis de la información proporcionada por los ex-Directores Generales de Unidad entrevistados		Resultados del análisis de la información proporcionada por los ex-Directores de División Académica entrevistados		Resultados del análisis de la información proporcionada por los ex-Coordinadores de los Centros de Investigación entrevistados	
Etapa	Periodo Rectoral	Etapa	Periodo Rectoral	Etapa	Periodo Rectoral	Etapa	Periodo Rectoral	Etapa	Periodo Rectoral
Primera	1982-1988	Primera	1982-1988	Primera	1982-1988	Primera	1982-1988	Primera	1982-1988
Segunda	1988-1996	Segunda	1988-1996	Segunda	1988-1996	Segunda	1988-1996	Segunda	1988-1996
Tercera	1996-2000 y 2000-2004	Tercera	1996-2000 y 2000-2004	Tercera	1996-2000 y 2000-2004	Tercera	1996-2000 y 2000-2004	Tercera	1996-2000 y 2000-2004

6.4.6 Presentación de los resultados

En cuanto a los resultados del análisis, éstos se narrarán por etapa, explicándolos en dos vertientes, en la primera, se exponen las opiniones y puntos de vista que cada uno de los actores proporcionó en la entrevista; y en la segunda vertiente, se narran estos mismos resultados, pero procurando el enlace causal de la información obtenida, para integrar una visión de conjunto, de las opiniones de los actores de los diferentes niveles jerárquicos que participaron en cada etapa y período, respecto al cambio de la organización académica de la UJAT, así como de la institucionalización de los programas y políticas nacionales de educación superior.

En la matriz que se muestra en el cuadro 6.17 se puede apreciar la forma en como se relacionan los niveles jerárquicos de la estructura organizacional, con los puestos de cada nivel, definidos como actores/directivos, los cuales se identifican por su nombre y el período en el que participaron en el gobierno y en la

administración académica de la UJAT, así como con las dimensiones y categorías del análisis.

Cuadro 6.16 Matriz de relación de análisis de los resultados de las entrevistas a los actores que han participado en el cambio organizacional de la UJAT y que coinciden en una etapa y periodo determinado

Etapa: Se anotará la etapa correspondiente

Periodo: Se anotará el periodo correspondiente

Niveles	Estratégico	Apoyo Académico	Gestión Estratégico - Táctica			Planta Académica
			Director General de Unidad	Director de División Académica	Coordinador de Centro de Investigación	
Actores/directivos	Rector	Secretario Académico				Profesores Investigadores
Nombre y Periodo de gestión						
Dimensiones/Categorías de análisis						
Planes de desarrollo académico, procesos de reforma y evolución Alcances y orientación Objetivos estratégicos Programas institucionales						
Organización académica Niveles de autonomía de gestión Flexibilidad, toma de decisiones Evaluación del desempeño						
Las funciones sustantivas. Docencia, Investigación, Difusión y Vinculación						
Programas y Políticas Públicas de Educación Superior Sistema de programas y apoyos (PIFI, PIFOP, PROMEP)						
Evaluación del Desempeño Pilotaje interno Pilotaje externo						

La Matriz de relación de análisis de los resultados de las entrevistas a los actores que han participado en el cambio organizacional de la UJAT y que coinciden en una etapa y período determinado, nos presenta una visión integral retrospectiva de la opinión de los actores entrevistados, de acuerdo a las

diferentes dimensiones y elementos de análisis, por ello, la consideramos de principal utilidad para explorar e interpretar los resultados obtenidos de las entrevistas. Sin embargo, el espacio para registrar las opiniones es muy reducido, razón por la cual se adecua esta matriz para analizar en una misma visión de conjunto cada una de las dimensiones y elementos de análisis.

Cuadro 6.17 Matriz de relación de análisis de los resultados de las entrevistas a los actores que han participado en el cambio organizacional de la UJAT y que coinciden en una etapa y periodo determinado por dimensión

	Planeación institucional		
	Alcances y Orientación	Objetivos Estratégicos	Programas Institucionales
Ex - Rector.			
Profesor Investigador			
Profesor Investigador			
Profesor Investigador			

De esta forma ha quedado explicada la estrategia de investigación de campo para obtener la información y se ha expuesto la forma en como se analizará la información obtenida para concluir el estudio de caso. En los capítulos siete y ocho se presenta el informe correspondiente.

CAPÍTULO 7. ORGANIZACIÓN Y PERFIL DE LA UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO.

Como se mencionó, la segunda parte de la tesis comprende el caso de estudio que ejemplifica el cambio de las UPES de 1982 a 2004. El análisis inicia caracterizando a la UJAT mediante el estudio de sus antecedentes y concluye con el análisis de la evolución de la UJAT de 1982 a 2004. La explicación de la evolución histórica se realiza en estilo narrativo, y expone los cambios estructurales de su organización académica, así como las estadísticas de las variables más representativas para comprender su crecimiento y posición respecto a las demás UPES, particularmente las ubicadas en la región sur – sureste del país, como son: la matrícula escolar en la perspectiva de la pirámide poblacional, la plantilla docente y el financiamiento que recibe de los gobiernos federal y estatal.

7.1 Creación e historia

Parte de la historia de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, ha sido plasmada en la obra “Del Instituto Juárez a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco 1878-1995” Valencia y Ortiz (1995). En gran medida, las instituciones son resultado de sus antecedentes, por ello, para comprender el cambio en la UJAT, se consideró conveniente incorporar los antecedentes encontrados en fuentes documentales de la universidad, principalmente los relatados en esta obra, en la que se narra la evolución de la educación tabasqueña desde sus incipientes inicios en la colonia, el nacimiento del Instituto Juárez, así como el camino que éste proveyó para la creación y posterior modernización educativa de la UJAT.

Así, parafraseando y resumiendo partes de la obra de Valencia y Ortiz (1995), complementada con otras fuentes de información, se presentan antecedentes y acontecimientos importantes de la historia de la UJAT, la cual, es diferente a la de las UPES que nacieron en la época de la Colonia, ya que durante

los siglos XVI y XVII, la provincia de Tabasco estuvo olvidada y abandonada e incluso marginada del plan de desarrollo virreinal, debido a las características de su ubicación geográfica en la región sureste del país, que definieron sus circunstancias socio-ecológicas, toda vez que sus amplias áreas selváticas y húmedas, determinan sus condiciones climáticas de extremo calor, así como su difícil acceso y lejanía respecto a las demás poblaciones del desarrollo de esa época.

No obstante, ya desde entonces, existían intereses mayúsculos en la riqueza de la región, para abastecer las arcas reales durante el largo período de dominación colonial. De ahí que las dificultades geográficas y climáticas, y el interés principal en la explotación de sus riquezas provocaban que se hiciera caso omiso a las necesidades educativas de la población. Situación que derivó en la carencia de colegios, escuelas públicas, personas ilustradas o “letrados”, escribientes e intelectuales que promovieran el quehacer cultural.

Por esas fechas siglos XVI a principios del siglo XVIII, la clase minoritaria pero dominante (oligarquía y criollos) por su poder económico, político e ideológico era la más instruida, principalmente enfocada en desarrollar conocimientos y habilidades para la administración virreinal así como aspectos geográficos y cartográficos; y en el otro extremo la mayoría desprotegida (mestizos, mulatos, negros, zambos, nativos, chontales, nahuatanes, zoques, choles y lacandones) que en términos generales se consideraba “inculta y semibruta” como consecuencia de su pobreza, sometimiento y pereza intelectual.

Es hacia finales de la dominación española, como consecuencia del auge comercial que los pudientes manifiestan preocupación por el quehacer cultural e intelectual y los desprotegidos el deseo por ir más allá de la doctrina y así aprender a leer y escribir, por lo que, alrededor de 1770 con el objeto de instruir y castellanizar a indígenas se establecen las primeras escuelas públicas para impartir la “pública instrucción”. Este hecho sirvió como parte aguas para que el 27

de julio de 1811 a través del Dr. Cárdenas se propusiera en las Cortes de Cádiz que a partir de la existencia del obispado en Tabasco se estableciera un colegio con dos niveles educativos: de enseñanza elemental como la ya citada “instrucción pública” y de estudios superiores para laicos y eclesiásticos.

A partir de la promulgación de la primera Constitución Política el 5 de febrero de 1825 cuando el Estado era prioritariamente territorio de agricultores y labradores, y solo había un escaso número de profesionistas sobrevivientes de la lucha de Independencia también, como durante la Colonia, se continuó impartiendo una educación elitista donde la clase explotada no tenía derecho a instrucción y era marginada a pesar de la igualdad jurídica y legal plasmada en la Constitución. Así, se considera que el primer paso firme del sector educativo tabasqueño fue la autorización del vicegobernador Marcelino Margalli del uso racional del “residuo anual” para construir las “Escuelas de Primeras Letras de que se carecen” en todas las cabeceras municipales, lo que a final de cuentas propició que en 1826 se autorizara el colegio “San Juan Bautista” para instruir enseñanza superior en tres grados: gramáticos, filósofos y teólogos así como un establecimiento para la cátedra de Latinidad. Así también durante los años 20 del siglo XIX, se fundó “La Sociedad Filantrópica de Tabasco” y muchos otros colegios para mejorar el nivel de vida de la sociedad tabasqueña.

Apoyándose en las Leyes de Reforma recién promulgadas, los años siguientes sirvieron para consolidar los fenómenos socioeconómicos y culturales iniciados, entre ellos la marcha del sistema educativo. La población y sus necesidades crecieron para con ello llegar a la década luminosa de los años 70 del siglo XIX, para entonces la instrucción escolar se extendía a nuevos espacios y de igual forma el terreno de la cultura a través del teatro, la música, el baile, etc. Dentro de los primeros frutos de esta época, están “El Instituto Ocampo” (1875) para educación primaria y secundaria, también a finales de este año se establece para instrucción secundaria gratuita el “Colegio Juárez”.

1878 fue un año determinante, en Tabasco la línea educativa orientó el progreso, el orden y la paz. Siendo gobernador Don Simón Sarlat, se expidió el Decreto para instituir el Consejo de Instrucción Pública para coordinar el desarrollo y funcionamiento de todo el sistema educativo, la normalización de los fondos destinados a la instrucción primaria elemental y la reglamentación de la marcha de los planes educativos y se fundó la biblioteca pública. Así, dentro de ese marco referencial, histórico, socioeconómico y cultural, productivo y comercial, los anhelos y aspiraciones de generaciones de tabasqueños ilustres e ilustrados que anhelaron un colegio de estudios superiores en el Estado se cristalizaban poco a poco. A raíz del acta con fecha 20 de octubre de 1877 a través de la cuál se reiniciaban las gestiones para solicitar un colegio de segunda enseñanza el 20 de febrero de 1878 se hace la solicitud formal por parte del gobernador al entonces presidente de la República Don Porfirio Díaz, haciendo referencia a las gestiones iniciadas en mayo de 1860 por el entonces gobernador Don Víctor V. Dueñas ante el presidente Juárez, mismas que ya habían sido aprobadas en abril de 1861.

Una vez que el Dr. Sarlat Nova recibió la respuesta afirmativa, con base en la facultad que le otorgó el Congreso local, de establecer un Instituto de Enseñanza Secundaria, mediante el Decreto número 42 del 20 de enero de 1878, se le encomendó al licenciado Manuel Sánchez Mármol, la tarea de elaborar el Plan de Estudios y Reglamento Interior del plantel. Exactamente el 12 de noviembre de 1878, la Cámara de Diputados integrada por Francisco Ghigliazza, Wenceslao Briceño, Pedro Francisco López, Aniceto Calcáneo y Candelario Vera; expidió el Decreto No. 105, mismo que sancionado por el Gobernador Constitucional Don Simón Sarlat, y refrendado por el secretario de Gobierno Don Candelario A. Vera, establecía en la capital del Estado (San Juan Bautista) un Instituto Literario y Científico, bajo la denominación de **Instituto Juárez**, destinado a impartir enseñanza secundaria o preparatoria y profesional; con la modalidad de estudiantes internos, externos y becarios o de gracia.

Las razones del apelativo al Instituto Juárez resultan ser múltiples y justificadas pero se resumen en lo que acertadamente cita Don Manuel Sánchez Mármol: “Juárez es el hombre más grande de nuestra historia, honra de México y gloria de la humanidad”. Por su obra se expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública del Estado de Tabasco, atendió la urgente necesidad de mejorar y ampliar las vías de comunicación del estado, decretó los precios de terrenos baldíos y sitios de ganado que se debían aplicar en la entidad, etcétera.

La publicación del Decreto de Establecimiento del Instituto Juárez, que el Órgano Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco, *La Reforma*, apareció el 19 de noviembre, generó comentarios elogiosos y donativos por parte de jefes políticos, presidentes de ayuntamientos y miembros prominentes en los diferentes centros económicos, productivos y urbanizados; quienes al igual que la población en general atendieron la inauguración del Instituto Juárez el 1º de enero de 1879. El instituto abrió sus puertas con las siguientes autoridades y catedráticos designadas por el ejecutivo el 24 de diciembre de 1878: Lic. Manuel Sánchez Mármol (Director), Lic. Serapio Carrillo (Prefecto y Catedrático de Latinidad), Lic. Arcadio Zentella (Secretario y Catedrático de Geografía e Historia Universal), Don Manuel Martínez Güido (Tesorero), León Alejo Torre (Profesor de Gramática Castellana y de Geografía e Historia Nacional), Manuel Foucher (Profesor de Gimnasia) y Antonio Figueroa (Profesor de Dibujo Lineal).

Cuando se efectuó la apertura de cursos se tenía organizado el plantel y empezaba a operar con base en las funciones sustantivas asignadas. Las autoridades académicas y administrativas poco a poco se consolidaban en sus puestos, incrementaban sus responsabilidades y se volvía más compleja la operación del Instituto. Así se desarrolló a lo largo de 80 años, superando crisis y escollos, recesiones y depresiones, ascensos y auges.

A lo largo de este período sus planes de estudio que iniciaron enmarcados con el mundo del positivismo, evolucionaron. A inicios de los años 20

del siglo XX, se produjo una crisis sin precedentes en la Educación Superior del Estado con la caída estrepitosa y violenta del Instituto que dejó de ser una Institución oficial para transformarse en colegio particular a cargo de la iniciativa privada, con lo que se limitaba a alumnos estudiosos de escasos recursos frente a quienes tenían posibilidades de pagar colegiaturas altas.

La nueva etapa académica del Instituto Juárez descansó en la estructura didáctica del nuevo Plan de Estudio expedido junto al Reglamento Interior en julio de 1919. A través de este plan operado a partir de agosto del mismo año, se ponía en práctica, el concepto de coeducación. Concepto que consistía en la enseñanza mixta y simultánea de hombres y mujeres en la misma aula, en los niveles de estudio de enseñanza normal, preparatoria y profesional; lo que posteriormente también se extendió a niveles inferiores y elementales.

En 1924, durante el ejercicio del gobernador Tomás Garrido se le retiró el nombre de Centro Oficial de Estudios Superiores, dependiente del Ejecutivo Estatal, transformándolo de esa manera en Instituto Particular de Estudios Secundarios, exclusivamente hasta el 16 de septiembre de 1928, cuando nuevamente pasó a ser oficial para impartir la enseñanza normal, el nivel de enseñanza primaria, estudios de secundaria y enseñanza superior. Consecuentemente inició de manera lenta y gradual el proceso de recuperación del Instituto, mismo que se afianzó con el arribo del maestro Francisco J. Santamaría a la gubernatura en enero de 1947 y una serie de cambios que promovieron el desarrollo urbano del estado de Tabasco.

1958 fue un año coyuntural en la historia contemporánea de México, definida a partir de un proyecto único llamado “desarrollo estabilizador” que influía en las diferentes regiones del país; por lo que el año del 58 también fue coyuntural para Tabasco. En ese tiempo, Adolfo Ruiz Cortines entregó la presidencia de la República al Lic. Adolfo López Mateos, y Carlos Alberto Madrazo Becerra fue electo Gobernador del Estado. Las miradas del interior y exterior del país estaban

puestas sobre Tabasco, la infraestructura de la región potencializada, comenzaba a reflejar grandes oportunidades que sólo serían bien aprovechadas por tabasqueños formados profesionalmente en la medida de las responsabilidades que representaban tales cambios. De esta manera, a partir de 1958, el presupuesto destinado a la educación del estado se incrementó, lo que influyó en el crecimiento y formación de nuevos centros escolares.

El instituto Juárez, que con mucho esfuerzo había sobrellevado la década de 1948 a 1958 también recibió un presupuesto mayor con la mira a que éste cumpliera con las exigencias de los tiempos de cambio que prevalecían en ese entonces, por lo que, la fundación de la **Universidad Juárez de Tabasco**, el 20 de noviembre de 1958, representó la culminación de la transformación del sector educativo de Tabasco, que las circunstancias exigían y de manera particular el Instituto Juárez, mismo que al transformarse en Universidad consiguió trascender hasta la fecha.

El primer año de la Universidad Juárez de Tabasco, transcurrió paralelo al primer año de la administración del Lic. Carlos A. Madrazo Becerra, quién en síntesis, transformó significativamente a Tabasco. El señalamiento general de los cambios que vivía la sociedad tabasqueña de la época, permite plantear que la organización de la Universidad, tanto en su planificación como en su práctica, se dio dentro del marco de las nuevas necesidades que se gestaban en el entorno local. El funcionamiento concreto de las escuelas de Jurisprudencia, Medicina, Veterinaria, entre otras, tenía una relación directa con los procesos que se generan en los diversos sectores de la sociedad, consolidándose una interrelación en torno a lazos muy estrechos entre universidad y sociedad.

En sus inicios, la administración de la Universidad tuvo problemas de índole económico: carencia de equipos, espacios inadecuados, falta de personal docente, falta de subsidio, entre los más sobresalientes; lo que ocasionó que Gurría Urgell dejara la rectoría en julio de 1959 en manos de Mario Brown Peralta

quien permaneció en el cargo hasta 1961. Acontecimientos importantes para la vida de la Universidad ocurrieron en estos años, en 1959 destaca la creación del lema "*Estudio en la Duda, Acción en la Fe*" y el escudo de la Universidad por la maestra Carmen Sosa Martínez, además de la apertura de la Escuela de Artes, en 1960.

En enero de 1962, la rectoría pasó a manos del licenciado Fernando Álvarez Villa y con él dio inicio la construcción de la Zona de la Cultura. Este proyecto formulado desde 1960 se ubicó a 3 Km. del centro de la ciudad sobre la carretera Villahermosa-Frontera, lugar en donde también fue trasladado el "Juchimán" símbolo de la Universidad que adornaba el Instituto Juárez hasta entonces. Así que, finalmente el 27 de febrero de 1964 el presidente Adolfo López Mateos inaugura la Zona de la Cultura, donde empezaron a operar las diferentes escuelas de la Universidad salvo la de Derecho, que se quedó en las instalaciones del Instituto Juárez y la de Medicina, en los terrenos anexos al Hospital Civil "Dr. Juan Graham Casasús"; además desapareció la Escuela de Ingeniería Petrolera que funcionaba en Macuspana.

A partir de la década de los 60 del siglo XX, en las universidades mexicanas se generaron una serie de procesos: la participación y preocupación estudiantil por los problemas universitarios se dio con posturas de reivindicación social; la matrícula estudiantil aumentó y con ello, las necesidades educativas; por lo que, tales fenómenos conformaron hechos y relaciones que constituyeron una realidad histórica, donde las universidades se convirtieron en espacios críticos de la realidad nacional que con el devenir de los años han influido en la realidad actual del país.

Por su parte, la universidad tabasqueña experimentó de 1967 a 1973 un momento de transición y de reacomodo de ideas, de posturas prácticas, de orientación y generación de proyectos. El 3 de febrero del 1967 el Gobierno del Estado a cargo de Manuel R. Mora otorgó la autonomía a la Universidad Juárez de

Tabasco, para en adelante llamarla **Universidad Juárez Autónoma de Tabasco**. Ese mismo año diversas acciones se encauzaron para resolver los problemas económicos de manera que, a partir de entonces, el presupuesto para la Universidad se incrementó. Además, en este período resaltan movimientos estudiantiles, cambios en las autoridades universitarias, la creación de la escuela de Odontología y la reestructuración de la Ley Orgánica de la Universidad.

Las circunstancias que motivaron la construcción teórica y la puesta en práctica de modelos educativos durante la década de los 70 del siglo XX, respondían a la estructura político-social de nuestro país. Los hechos conflictivos del 68 y los subsecuentes, develaron un sinnúmero de problemas y carencias en los centros de educación superior; demostrando que la universidad mexicana necesitaba reorganizarse, “modernizarse” reformarse, y adecuarse a las nuevas perspectivas de desarrollo nacional, por lo que, el entonces Rector, Ing. César O. Palacio Tapia elaboró el *“Proyecto de Aplicación Inmediata para la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco”*, el cual se sustentaba en nuevos planes y programas de estudio aplicados con una eficiente planta de profesores. Asimismo durante su ejercicio se gestó la Escuela de Ciencias de la Educación y la Escuela de Veterinaria. Este modelo de transición continuó desarrollándose durante el ejercicio del Dr. Beauregard Cruz, quien ocupó la Rectoría de la UJAT de 1976 a 1979.

La renuncia del Dr. Juan José Beauregard Cruz al cargo de rector de la UJAT en octubre de 1979, generó una serie de cambios repentinos en los espacios universitarios, mismos que estuvieron perneados por la crisis económica agudizada que vivía México en aquellos días, y que situó a los centros de educación superior en un sinnúmero de dilemas; cambios que se expresaron en las funciones y actividades de la Universidad, en las decisiones gubernamentales locales, en las situaciones conflictivas surgidas del crecimiento de la matrícula estudiantil, así como del número de empleados académicos, de intendencia y administrativos. Esta época de la UJAT se vio ampliamente influenciada por la

ANUIES, cuya acción se daba dentro de los lineamientos de “La Planeación de la Educación Superior en México”.

En ese marco general, la intencionalidad desplegada por el Estado hacia los centros universitarios formó parte de un proyecto que pretendía administrativamente, establecer una relación directa entre las actividades de la Universidad y el aparato productivo de cada región. Así se observa que, el 24 de octubre de 1980 quedaba debidamente registrado el Sindicato de Profesores e Investigadores de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (SPIUJAT).

En este proceso la SEP apoyó a la UJAT para impulsar el *Proyecto de Excelencia y Superación Académica*, cuya formulación inició en 1982, con un equipo interdisciplinario de profesores y especialistas en planeación que integró el entonces rector Josué Vera Granados, implantándose la organización matricial a partir de 1984 en un proceso de cambio estructural cuyo marco legal concluyó en 1987 con la aprobación y publicación de la nueva Ley Orgánica de la UJAT. Este proyecto fue el primer Plan Institucional de Desarrollo de la UJAT que a la vez generó el diseño y puesta en marcha de un nuevo modelo universitario.

Como resultado del establecimiento de la organización matricial las escuelas y facultades de la UJAT se transformaron en Divisiones Académicas, cuya particularidad es la integración de licenciaturas y programas académicos por áreas del conocimiento. A su vez, las Divisiones Académicas se integraron en Unidades Académicas ubicadas en tres regiones del Estado, la Unidad Centro, la Unidad Chontalpa y la Unidad Sierra. Por ese entonces, en 1985 y 1986 se crearon dos nuevas licenciaturas, la licenciatura en economía y la licenciatura en informática administrativa.

El Proyecto de Excelencia y Superación Académica en proceso de consolidación en 1987, retomó nuevas orientaciones cuando en enero de 1988, llegó a la Rectoría de la UJAT, Fernando Rabelo Ruíz de la Peña, principalmente

porque conforme fueron concluyendo sus periodos los directores generales de unidad, las Unidades Académicas fueron desapareciendo, concentrándose la conducción de las Divisiones Académicas en la Rectoría. Durante este periodo, en el ámbito académico, en 1990 el H. Consejo Universitario aprobó cinco nuevas licenciaturas: Arquitectura, Manejo de Recursos Naturales, Idiomas, Psicología, y Nutrición; además de las especialidades en docencia, Administración Pública, Contribuciones Fiscales y Finanzas. De igual manera, el H. Consejo Universitario aprobó en 1991 la creación de la División Académica de Educación y Artes de la Unidad Centro, la cual quedó integrada por las Licenciaturas en Comunicación, Ciencias de la Educación e Idiomas, además de los Talleres Culturales y el Centro de Enseñanza de Idiomas. Ese mismo año se otorgaron por primera vez las Becas al Desempeño Docente a los maestros universitarios más destacados.

El segundo periodo rectoral de Fernando Ruiz de la Peña de 1992 a 1995 la UJAT se desarrolló inmersa en los embates políticos del Estado, el surgimiento del Partido de la Revolución Democrática y los desaciertos del entonces gobernador Salvador Neme Castillo, lo llevaron a que fuera relevado de la Gubernatura precisamente en 1992, año en el que asume el gobierno Manuel Gurría Ordoñez para concluir los últimos tres años del periodo 1988 – 1994, acontecimientos que no permitieron la UJAT, una aplicación puntual a las políticas y programas nacionales. A la par de estos acontecimientos en el gobierno federal se impulsaba el estado evaluador y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo evolucionaba el “Programa para la Modernización Educativa 1989-1994”, cuya característica con relación a las universidades estatales fue la incorporación a través de la CONPES de los primeros programas concursables como el FOMES (ver capítulo 4 pp. 241 a 243 y el cuadro 4.1)

A partir de 1995 inicia el periodo de gobierno de Roberto Madrazo Pintado, y en 1996 el periodo rectoral 1996 - 2000 en el que asume la Rectoría Freddy Priego Priego, cuya administración se caracterizó por dar continuidad a los esfuerzos realizados en el periodo rectoral anterior. Durante esos años el

gobierno federal reafirmaba el modelo de coordinación de la educación superior basado en la evaluación y las políticas y programas nacionales de educación superior, que buscaba promover la calidad de las UPES, mediante procesos de evaluación y acreditación de los programas académicos y de los profesores investigadores. De esta forma el trabajo de organismos creados con ese fin como el COPAES, los CIEES y el CENEVAL, y programas como el PROMEP, realizaban su trabajo de evaluación en las UPES. Así fue como en 1996 se realizó por primera vez la modalidad de Examen General de Calidad Profesional para titulación. Un año después, a fin de ampliar el servicio educativo y con el apoyo del gobierno del estado, se llevó a cabo el proyecto de un nuevo campus la UJAT, denominado Extensión Universitaria de los Ríos, el cual fue ubicado en el municipio de Tenosique, donde hoy se imparten las carreras de Licenciatura en Informática Administrativa, Ingeniería en Alimentos, Ingeniería en Acuicultura, y la Licenciatura en Derecho con el Sistema Abierto y a Distancia.

El inicio del siglo XXI en Tabasco, estuvo marcado por la cancelación de las elecciones en que había triunfado como Gobernador para el periodo 2000 – 2006 Manuel Andrade Díaz, razón por la cual se creó un gobierno interino de un año, en el que Enrique Priego Oropeza condujo los destinos de Tabasco de 2000 a 2001, organizando nuevas elecciones. A la par de estos acontecimientos políticos Jorge Abdó Francis arribó a la Rectoría para el periodo año 2000 - 2004, la Universidad enfrentó el nuevo milenio ofreciendo 33 licenciaturas, 17 especialidades, 10 maestrías y la carrera de Enfermería en el nivel técnico superior. Con una matrícula cercana a los 27,000 alumnos, que acuden a las diversas Divisiones y a los Centros de Extensión Universitaria, y una plantilla de docente conformada por alrededor de 1,500 profesores. Durante este periodo rectoral se creó la maestría en Administración Pública y el Doctorado en Derecho. Respecto a las políticas y programas de educación superior, tuvieron una promoción moderada y algunos profesores accedieron al PROMEP. Se crearon cuerpos académicos iniciando su formación de manera incipiente y con poco convencimiento por parte de los profesores investigadores.

7.2 Marco Jurídico

El marco jurídico al que se circunscriben las actividades de educación superior de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, dispone de un marco jurídico regulador de sus funciones y programas de trabajo. En el ámbito federal se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Educación, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, el Decreto de adición al artículo 3° Constitucional (por medio del cual se eleva a rango constitucional la Autonomía Universitaria), y el Decreto para regular las relaciones de trabajo en la universidades e instituciones de educación superior autónomas.

En el orden estatal, por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el Decreto por medio del cual se le concede la autonomía a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, y el Decreto por medio del cual se publica la cuarta modificación a la Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, suplemento No. 3527 del Periódico Oficial del Estado de Tabasco, de fecha 7 de julio de 1976. De igual forma, el Decreto por medio del cual se publica la quinta modificación a la Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, suplemento No. 4724 del Periódico Oficial del Estado de Tabasco, de fecha 19 de diciembre de 1987. Y en el orden institucional por el Estatuto General, el Reglamento General Académico, el Reglamento General Administrativo, el Manual General de Organización y otros en procesos de elaboración.

Si bien es cierto que la Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, dentro del Marco Legislativo es imprescindible, no es única, pues además lo integran todas las disposiciones legales complementarias y correlativas a la propia Ley Orgánica, así como del marco jurídico de actuación del órgano responsable de su aplicación o de la atención de la política del Estado en la materia, por ello, el que una Universidad autónoma cuente con una Ley Orgánica no quiere decir que cuente con un marco jurídico de actuación. Hoy en día existen

ya un buen número de diferentes Leyes para regular las actividades de educación superior.

De lo anterior se desprende que integrar un Marco Jurídico en Materia de Educación Superior, significa contar, indispensablemente, con una Ley de la materia, así como diseñar un Plan de Desarrollo Institucional, para identificar las distintas directrices de la orientación de los programas educativos, planes que de igual forma constituyen elementos necesarios para impulsar una reforma integral, en caso de que se requiera.

Estos planes tienen su origen en las directrices de los Planes Estatales de Desarrollo, que mediante una visión de largo plazo: Tabasco en el Siglo XXI se expresa que el sector educativo propone realizar proyectos que demuestran los afanes por llevar a Tabasco a un estadio de educación de calidad.

Concluyo diciendo que el marco jurídico no sólo está constituido por las normas emanadas de los congresos y de los ejecutivos en su función reglamentaria, existen de igual forma diversos apoyos que constituyen un primer eje de cohesión y que sin ser normativos pero sí regulados por las leyes de la materia como la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, se ha considerado su posible ejecución en el marco de los convenios de apoyo que celebra el Gobierno Federal, por conductos de la Secretaría de Educación Pública, y el Gobierno del Estado de Tabasco y la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, en materia de Educación Superior.

7.3 Cambios en la organización de la UJAT 1982 a 2004

En este punto del capítulo se describen los cambios estructurales sufridos por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco a lo largo de las tres etapas en que se ha dividido el período en estudio (1982-2004). Por conveniencia propia, se presenta una estructura correspondiente a la etapa previa al lapso de tiempo en

cuestión y en seguida los organigramas con las modificaciones más relevantes durante los seis períodos rectorales que nos competen.

Este apartado sirve para visualizar la evolución que la Universidad ha tenido respecto de sus autoridades, cómo se conformaron en primera instancia las escuelas, facultades e institutos y bajo qué circunstancias pasaron para llegar a integrar la estructura académica en Divisiones, tal como se plantea en el modelo norteamericano para la constitución de universidades.

Así también, aquí se analiza si hubo inconsistencias en el cumplimiento de las Leyes orgánicas vigentes durante las etapas en estudio, y cuáles fueron las necesidades sociales que generaron las transformaciones reales vividas por la UJAT.

7.3.1 Organización 1976 – 1982

La estructura de la UJAT para el periodo 1976 - 1982, se estableció en el Título III de la Quinta Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco sancionada por el Ejecutivo Estatal con fecha 25 de Junio de 1976, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio del mismo año, que en el Artículo 6º señala las dependencias que en el nivel profesional para realizar sus fines de docencia e investigación, forman parte de la Universidad, y que para su mejor identificación se presentan en el organigrama correspondiente.

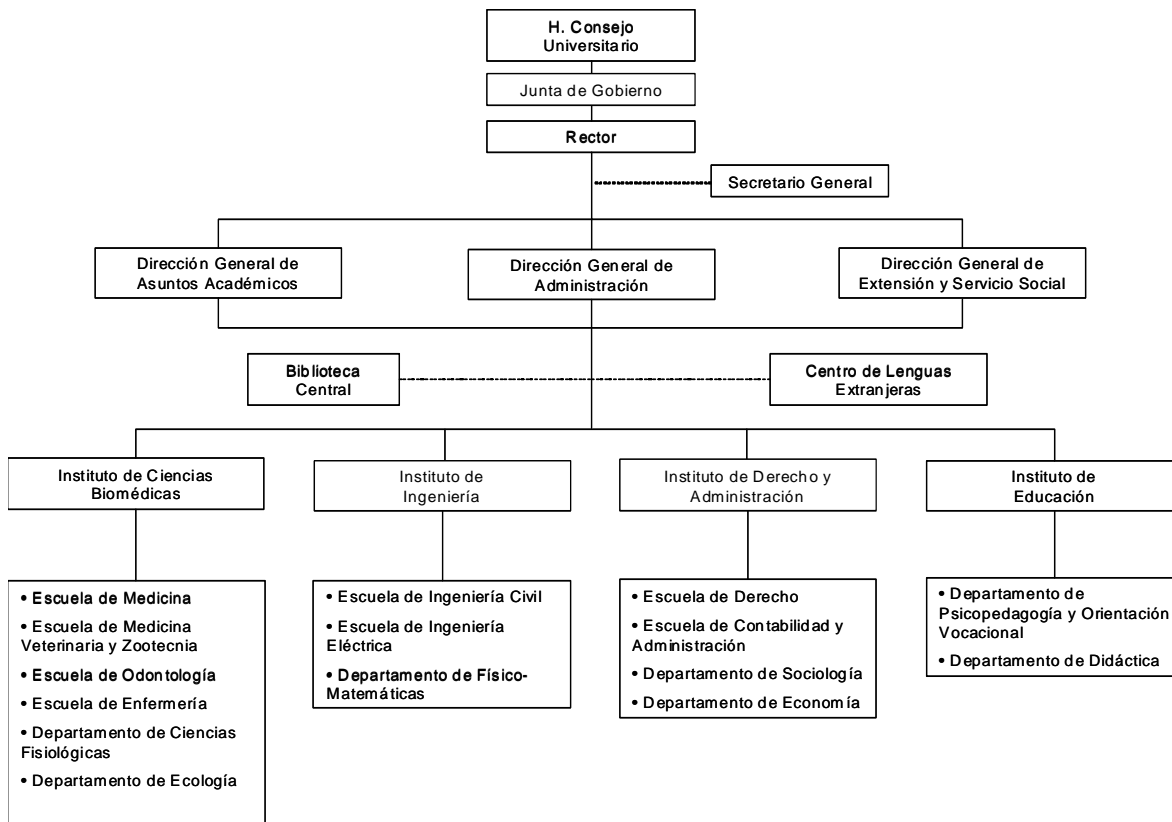


Figura 7.1 Organigrama de la UJAT del período de 1976-1982

Al respecto de esta estructura es importante señalar que el Rector en ese entonces Juan José Beaurregard, trató de implantarla sin tener éxito, por diferentes razones, principalmente las de tipo político estudiantil, además de los espacios físicos requeridos y los recursos financieros indispensables para integrar los institutos de investigación que la Ley orgánica contemplaba.

7.3.2 Organización 1982 – 1985

Ante la situación política de la UJAT, y debido a que la estructura de la Ley Orgánica de 1976 no había sido posible establecerla, durante el primer año de su periodo rectoral, el Ing. Josué Vera Granados se avocó en primera instancia a estabilizar la situación conflictiva que la universidad vivía hacia su interior, así como a procurar una estructuración académica acorde a las exigencias de ese entonces y apartándose de los sistemas tradicionales en pro de la excelencia académica, la Universidad formulo el Manual de Organización 1983, mediante el

cual ordenó tanto las escuelas como las áreas administrativo académicas, para lo cual creó la Secretaría General Académica, cuya función principal consistía en coordinar y dirigir las actividades docentes de investigación y apoyo escolar. Así mismo, se creó la Secretaría General Administrativa y debido a las necesidades de la Universidad la estructura evolucionó de cuatro institutos a ocho escuelas y un instituto tal como se observa a continuación:

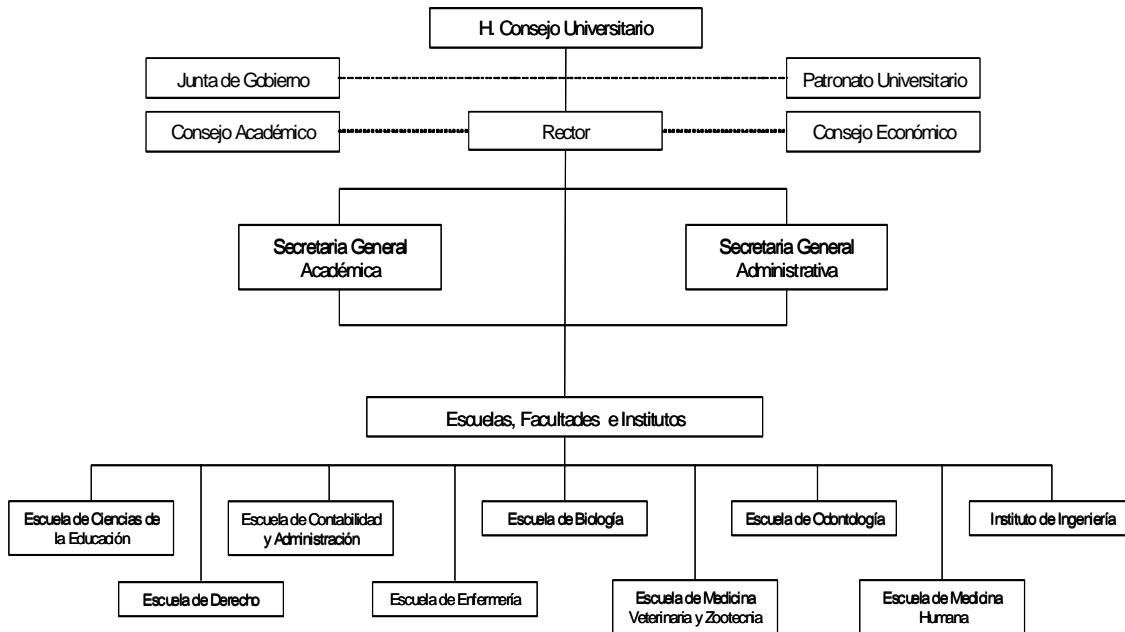


Figura 7.2 Organigrama de la UJAT del período de 1982 a 1985

Ahora bien, en este período se impartían un total de 14 carreras a nivel licenciatura y una a nivel técnico. Las Escuelas se encuentran a nivel descentralizado y, cada una de ellas está estructurada a nivel directivo por el Director, Secretario Académico, Jefes de Carrera, la Unidad de Posgrado e Investigación y el Secretario Administrativo.

El director era el representante de la escuela y realizaba sus funciones preservando el orden interno de la misma, vigilando el cumplimiento de los Reglamentos y Normas de la Universidad; el Secretario Académico supervisaba y controlaba todas las actividades docentes, de investigación y académicas de la

Escuela; y por su parte, los jefes de carrera (figura unipersonal creada en este período rectoral en el año 1983) vigentes sólo durante este período, tenían como propósito vigilar el cumplimiento de los objetivos de los planes y programas de estudio, así como la impartición de las clases, y el control escolar de los alumnos inscritos a la carrera.

7.3.3 Organización 1985 – 1988

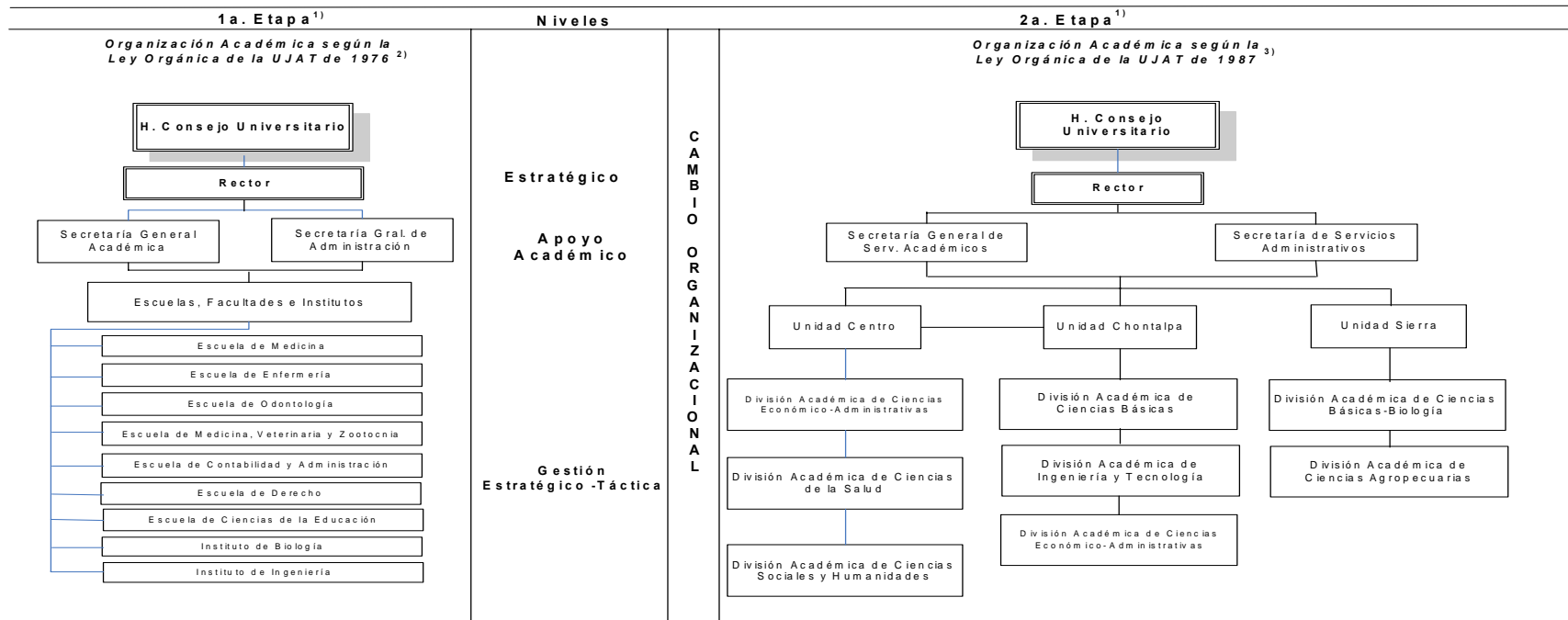
La estructura de la Universidad para este período fue el resultado de la implantación del *Proyecto de Excelencia y Superación Académica (PROESA)* en 1985 y de la Reforma a la *Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco* publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 19 de diciembre de 1987.

Durante este período las carreras que se impartían en la UJAT eran: Ingeniería civil, ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica-eléctrica, ingeniería química, medicina veterinaria y zootecnia, licenciatura en contaduría, licenciatura en administración, licenciatura en economía, licenciatura en relaciones comerciales, licenciatura en derecho, licenciatura en ciencias de la educación, médico cirujano, cirujano dentista, licenciatura en enfermería, enfermera general, introducción a la especialidad médica y licenciatura en biología; además de las maestrías en ingeniería hidráulica, en administración y en educación.

Como se observa en el organigrama durante el segundo período rectoral del Ing. Josué Vera Granados, y como resultado del Proyecto de Excelencia y Superación Académica, se crean tres unidades académicas: Chontalpa y Sierra (en junio de 1985), y Centro (en marzo de 1986), las cuales agruparon a las Divisiones Académicas que a su vez, sustituyeron a las escuelas y facultades.

**ESTRUCTURAS ORGÁNICAS DE LA UJAT
IDENTIFICACIÓN DE LAS UNIDADES DE ANÁLISIS**

Cambio Organizacional Académico como resultado de la Implantación del PROESA 1985 y de la Reforma a la Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de 1987, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco No. 4724 de fecha 19 de diciembre de 1987.



¹⁾ Las etapas corresponden a la división del tiempo que abarca la investigación. Ver página de la tesis.
²⁾ Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, publicada en el Suplemento al Periódico Oficial del Estado número 3527, de fecha 7 de julio de 1976.
³⁾ Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 4724 de fecha 19 de diciembre de 1987.

Fig. _____ Comparativo de estructuras de organización de las leyes orgánicas de la UJAT de 1976 respecto a la de 1987.

Figura 7.3 Organigrama de la UJAT del período de a 1985 a 1988

7.3.4 Evolución de la Organización 1988 – 1996

En 1988, carreras que la Universidad ofrecía eran 26 licenciaturas, una opción a nivel técnico profesional, 6 especialidades, 3 maestrías y 5 opciones de lenguas extranjeras, así como 16 talleres culturales.

Dentro de las Unidades Académicas se había venido trabajando en forma permanente en la actualización y reestructuración curricular, de manera que se respondiera a las necesidades de una educación evolutiva para atender los problemas planteados y derivadas de la sociedad, la naturaleza y de la propia ciencia. Así en 1988 se aprueban e inician 2 nuevas carreras: la Licenciatura en Química y la Maestría en Psiquiatría. A la par de este desarrollo académico, se realizó y aprobó la reestructuración curricular de la Maestría en Hidráulica.

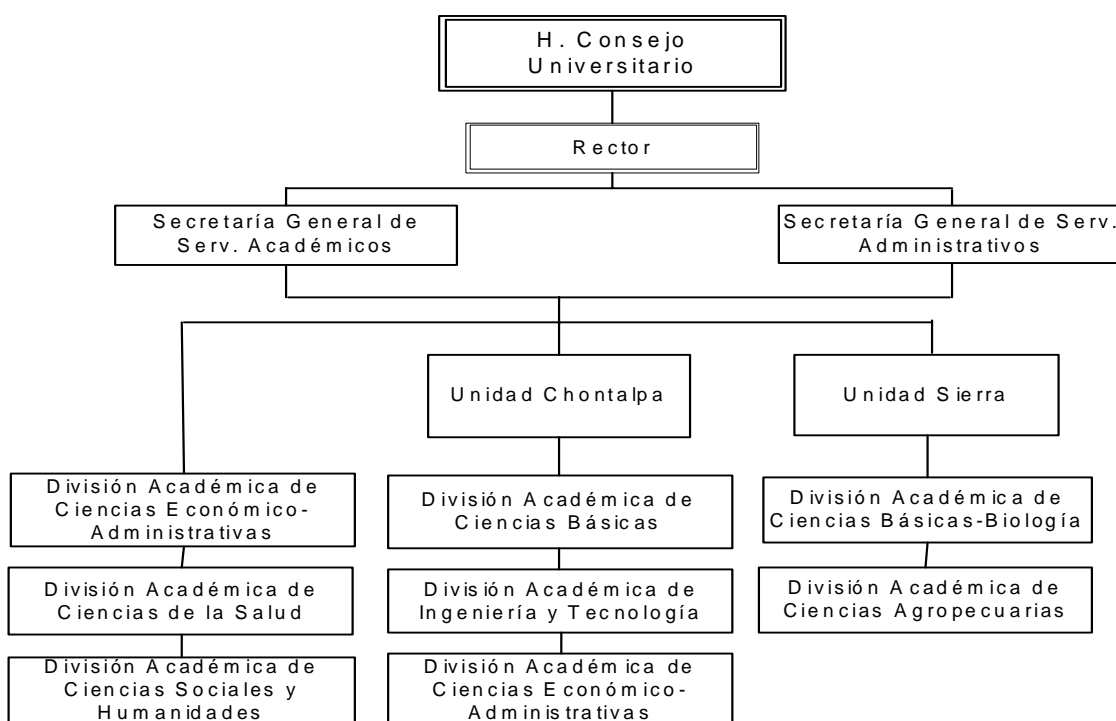


Figura 7.4 Organigrama de la UJAT en 1988

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en documentos oficiales de la UJAT.

Para ese entonces y una vez concluido el primer y único periodo que hubo en la Dirección General junto con su estructura administrativa, por acuerdo del Consejo Universitario desapareció la Unidad Centro, cambiando a partir de entonces el rumbo del Proyecto de Excelencia y Superación Académica, de tal forma que la División Académica de Ciencias económico Administrativas, la División Académica de Ciencias de la Salud y la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades quedan dependientes directamente de Rectoría a través de la Secretaría General de Servicios Académicos y la de Servicios Administrativos, tal como se observa en el organigrama de la figura 7.4.

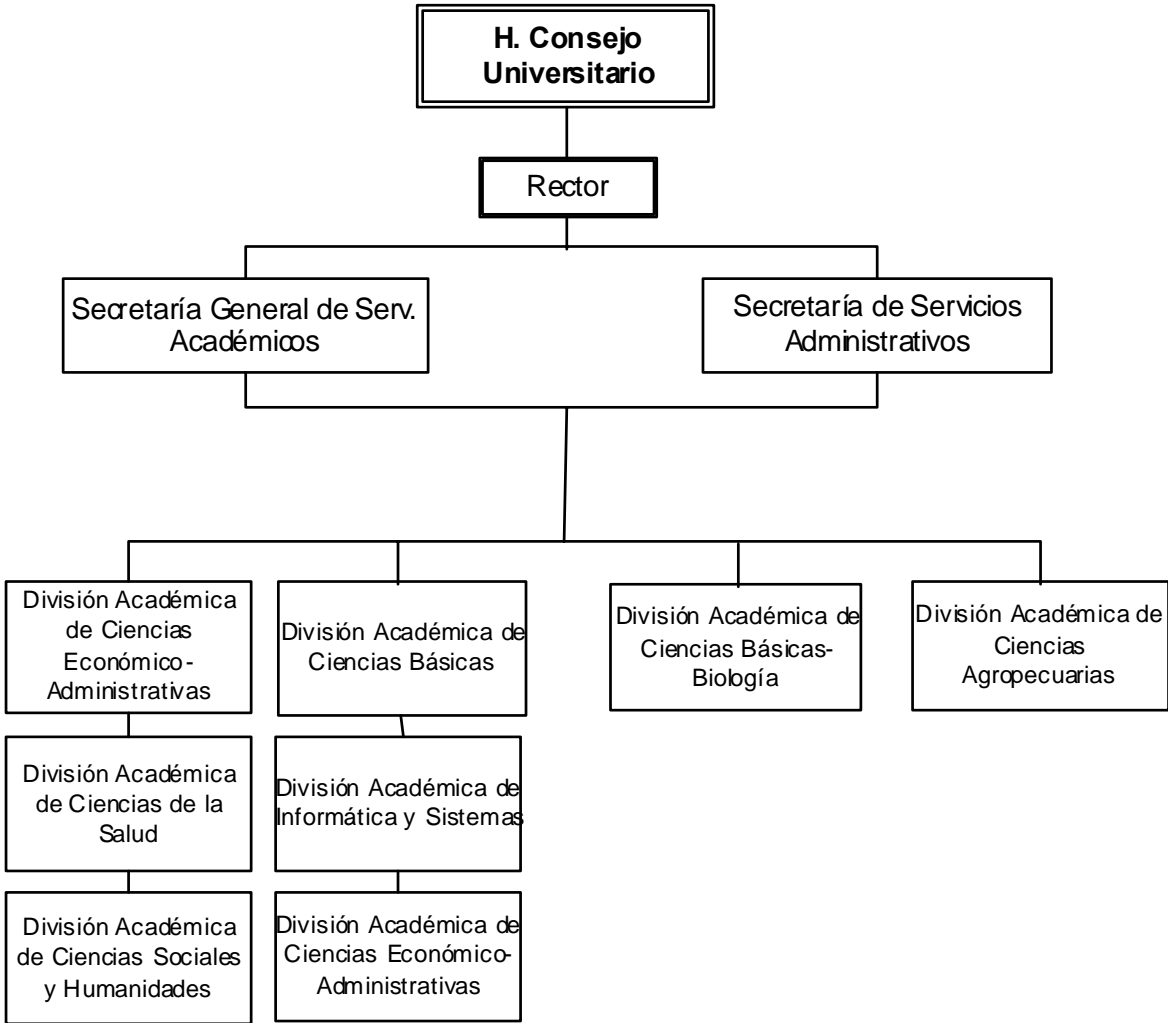


Figura 7.5. Organigrama de la UJAT correspondiente a la conclusión del primer período rectoral del Dr. Fernando Rabelo de a 1988 a 1992

Fuente: Elaboración propia a partir de la información oficial de la UJAT.

Nota: Para 1989, se elimina la Unidad Sierra y la Unidad Chontalpa.

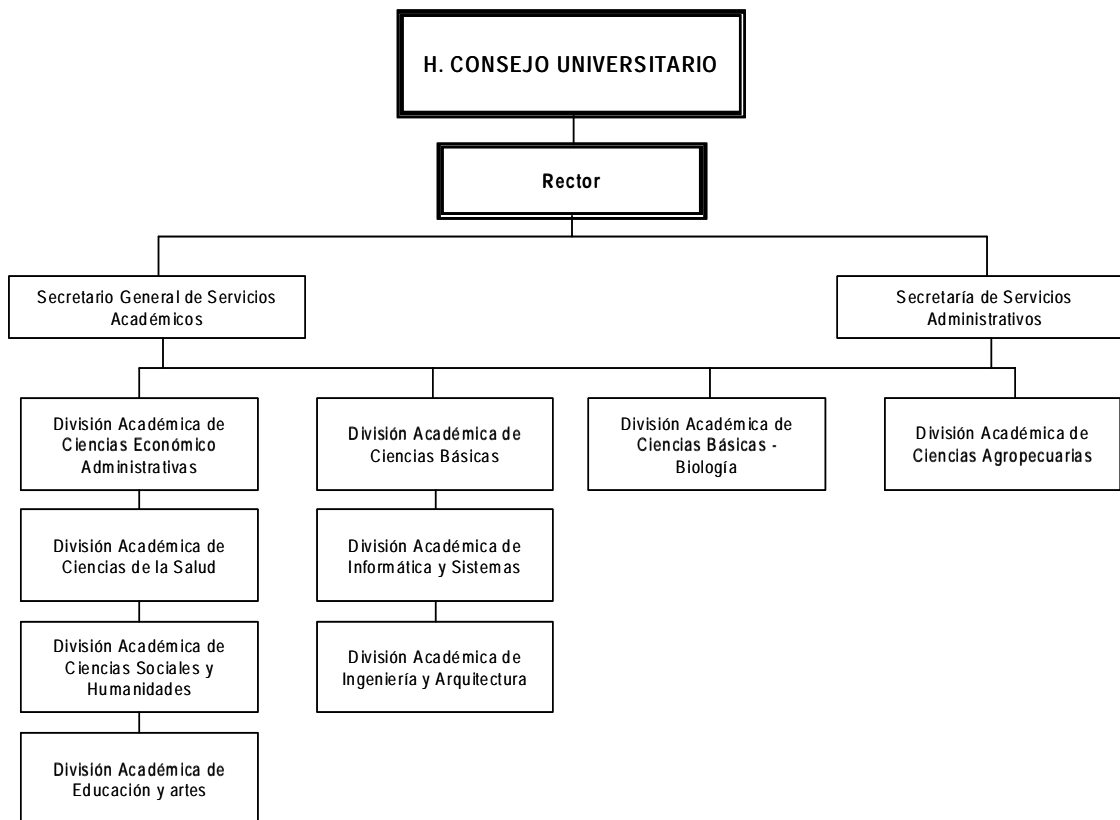


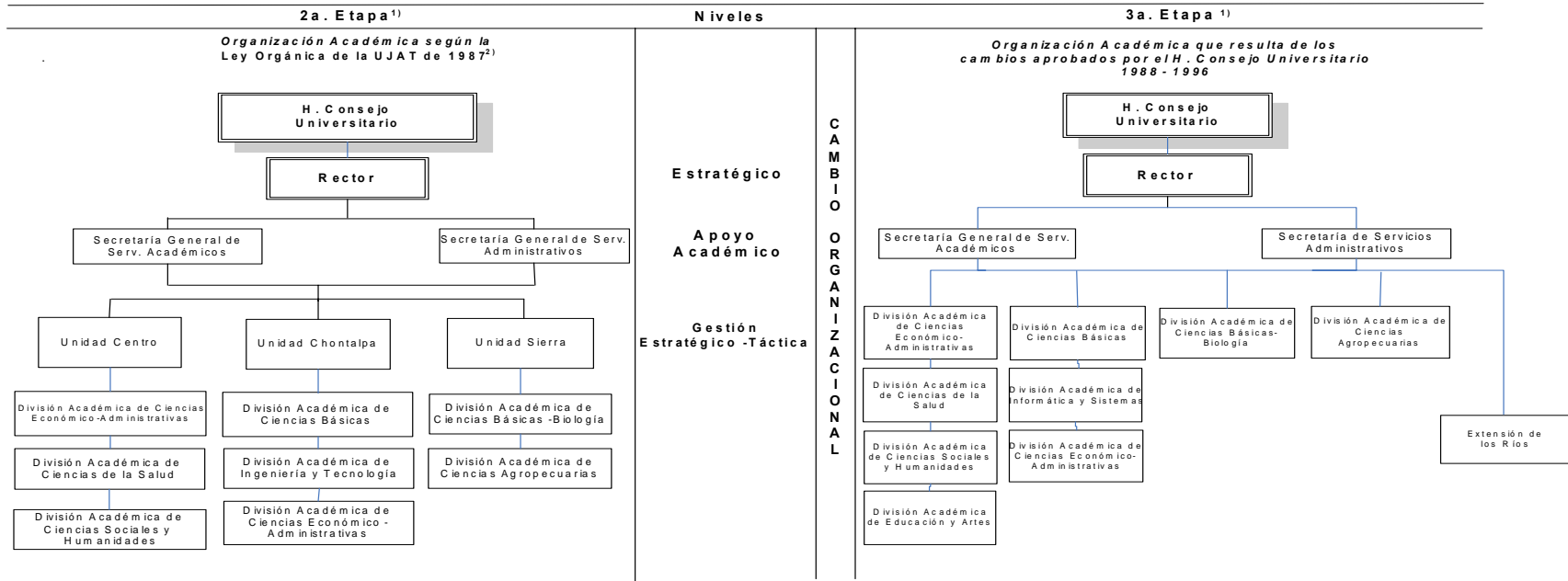
Figura 7.6 Organigrama de la UJAT correspondiente al segundo período rectoral del Dr. Fernando Rabelo de a 1992 a 1996

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en documentos oficiales de la UJAT.

Antes de que concluyera la primera mitad de su primer periodo como Rector y por acuerdo del Consejo Universitario tanto las direcciones generales y estructuras administrativas de la Unidad Sierra como de la Unidad Chontalpa fueron eliminadas de la organización de la universidad, de tal manera que las Divisiones Académicas pasaron a depender directamente de la Rectoría y de su cuerpo administrativo académico. Por ello, podría establecerse que para la segunda mitad del primer periodo como rector del Dr. Fernando Rabelo Ruíz de la Peña, la estructura orgánica de la UJAT quedó como se ilustra en la figura 7.5.

**ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA UJAT
IDENTIFICACIÓN DE LAS UNIDADES DE ANÁLISIS**

Cambio Organizacional Académico como resultado de las modificaciones propuestas por el Dr. Fernando Rabelo Ruiz de la Peña al Consejo Universitario y aprobado por éste entre 1988 y 1996



¹⁾ Las etapas corresponden a la división del tiempo que abarca la investigación. Ver página de la tesis.

²⁾ Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 4724 de fecha 19 de diciembre de 1987.

Fig. ____ Comparativo de estructuras de organización de las leyes orgánicas resultado de los cambios aprobados por el H. Consejo Universitario 1988-1996

Figura 7.7 Organigrama de la UJAT del período de a 1996 a 2000
Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en documentos oficiales de la UJAT.

En 1991 se crea la División Académica de Educación y Artes (DAEA) de manera que el organigrama que prevaleció durante todo el segundo período rectoral del Dr. Fernando Rabelo Ruíz de la Peña (1992 – 1996), fue el que se observa en la figura 7.6.

7.3.5 Organización 1996- 2000

Durante este período, el Consejo Universitario aprobó la creación de la Extensión de los Ríos, cuyas instalaciones se construyen en el municipio de Tenosique, debido a esta adición, la organización de la UJAT se amplía para quedar como se aprecia en la figura 7.7.

Licenciaturas que se impartieron durante el periodo 1996 – 2000 en la UJAT

División Académica de Ciencias Biológicas

Licenciatura en Biología

Licenciatura en Ecología

Licenciatura en Ingeniería Ambiental

División Académica de Educación y Artes

Licenciado en Ciencias de la Educación

Licenciatura en Comunicación

Licenciatura en Idiomas

División Académica de Ingeniería y Arquitectura

Ingeniero Civil

Ingeniería Eléctrica y Electrónica

Ingeniería Mecánica Eléctrica

Ingeniería Química

Licenciatura en Arquitectura

División Académica de Ciencias de la Salud

Licenciatura en Médico Cirujano

Licenciatura en Cirujano Dentista

Licenciatura en Psicología

Licenciatura en Nutrición

Licenciatura en Enfermería

Enfermería (semipresencial) Nivel Técnico

Curso Complementario de Licenciatura en Enfermería

División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades

Licenciatura en Derecho

Licenciatura en Historia

Licenciatura en Sociología

División Académica de Informática y Sistemas

Licenciatura en Informática Administrativa

Licenciatura en Sistemas Computacionales

División Académica de Ciencias Económico Administrativas

Licenciatura en Administración

Licenciatura en Contaduría Pública

Licenciatura en Economía

Licenciatura en Relaciones Comerciales

División Académica de Ciencias Básicas

Licenciatura en Ciencias Computacionales

Licenciatura en Matemáticas

Licenciatura en Física

Licenciatura en Química

División Académica de Ciencias Agropecuarias

Ingeniería en Agronomía

Ingeniería en Acuicultura

Ingeniería en Alimentos

Licenciatura en Medicina Veterinaria y Zootecnia

Extensión de los Ríos

Ingeniería en Acuicultura

Ingeniería en Alimentos

Licenciatura en Informática Administrativa

Licenciatura en Derecho

7.3.6 Organización 2000- 2004

El periodo rectoral 2000 -2004 prácticamente en cuanto a organización académica fue una continuidad de los dos periodos anteriores, el único cambio significativo que se dio, ocurrió en la parte administrativa, en donde los aspectos financieros se desconcentran de la Secretaría Administrativa y se crea la Secretaría de Finanzas por acuerdo del Consejo Universitario. Por esta razón, y para fines de explicación gráfica en la tesis, se actualiza el organigrama que puede apreciarse en la figura 7.8., en la que además se incluyeron las direcciones y áreas que integran a cada una de las secretarías, tanto a la académica, como a la administrativa y la de finanzas. Con la misma finalidad y para ilustrar geográficamente la ubicación de cada una de las Divisiones Académicas en la figura 6,9 se muestra un mapa del Estado de Tabasco.

En esta revisión de la evolución de la estructura orgánica de la UJAT es importante destacar que las modificaciones estructurales que se hicieron, no provienen de la Reforma a la Ley Orgánica de la UJAT, todos los cambios fueron sometidos por el rector en turno al Consejo Universitario, órgano colegiado que los aprobó. Por esta razón, la Ley Orgánica de la UJAT que sigue vigente es la aprobada por el Congreso del Estado en 1977. De tal manera, que la realidad organizacional de la UJAT es una y la que aparece en la Ley Orgánica de 1977 es otra.

7.4 Evolución de la UJAT en estadísticas.

Con la finalidad de identificar como fue evolucionando el perfil de la UJAT de 1982 a 2004, se analizaron las estadísticas de crecimiento con base en tres variables: la matrícula escolar, la plantilla de profesores y el financiamiento a través de los subsidios que le otorgan el gobierno federal y el gobierno del estado.

7.4.1 Matrícula escolar de la UJAT en los contextos poblacional y de la matrícula escolar de las UPES.

Para realizar este análisis se inicia con la exposición de los datos de los Censos de Población y Vivienda de 1990, 1995 y 2000.

El Censo de 1990 a nivel Nacional como Estatal; obtuvo que el total de la población en nuestro país fue de 81'249,645 habitantes y en el Estado de Tabasco fue de 1'501,744, es decir, la población tabasqueña represento el 1.85 % de la población total.

Para efectos de atender el interés de la investigación, en cuanto a la población que acude a las Universidades, de los Censos poblacionales se analizará el rango de los habitantes entre los 20 y los 24 años de edad. Así para el año de 1990 en el rango de edad de los 20 a los 24 años, en México había un total de 7'829,163 personas, el cual representó el 9.64 % de la población total, y en Tabasco había un total de 144,409 personas los cuales representaban el 9.62% de la población total del Estado, como se puede observar el comportamiento del dato es muy similar.

En lo que respecta a las UPES, para 1990 atendían una matrícula escolar de 536,241 alumnos y en nuestro Estado, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco para ese entonces tenía una matrícula escolar de 7,625 estudiantes, lo cual representaba el 1.42% de la población a nivel nacional. El promedio existente en ese año en lo que se refiere a la matrícula escolar a nivel nacional era de 15,772 alumnos por Universidad.

Cabe señalar que para 1990 a nivel nacional las UPES tenían dentro de sus aulas el 6.85% de la población comprendida entre los 20 y los 24 años de edad, y en el caso de Tabasco, el índice de absorción era de 5.28% del total de las personas que se encontraban en ese rango de edad.

Para el Censo Poblacional que se llevo a cabo en el año de 1995 en nuestro país, el panorama fue siguiendo la pauta de crecimiento poblacional que se esperaba. La población del país ascendió a un total de 91'158,290 habitantes, de los cuales 1'748,769 vivían en Tabasco, lo cual representó el 1.92 % de la población total del país.

En lo que se refiere al rango de edad de 20 a 24 años, a nivel nacional habían 9'397,424 habitantes y en Tabasco habitaban un total de 180,648 personas, lo cual representó el 1.92 % de la población total del país, coincidiendo este dato con el porcentaje de la población del estado respecto a la población total del país.

En este mismo año, pero en lo que respecta a las UPES, nivel nacional atendían una matrícula escolar de 530,217 estudiantes, lo cual confrontándolo con el dato establecido por el INEGI para ese año de las personas que se encontraban entre los 20 y 24 de edad, tenemos que sólo el 5.64% de la población de ese rubro se encontraba estudiando en las UPES. El promedio existente en ese año en lo que se refiere a la matrícula escolar a nivel nacional era de 15,595 alumnos por Universidad .disminuyendo respecto al dato de 1990.

Siguiendo con los datos de 1995, pero ahora a nivel Estatal, tenemos que la matrícula de la UJAT tuvo un crecimiento en 5 años del 100%, al pasar de 7,625 a 15,256 estudiantes.

En lo que respecta al Censo de Población y Vivienda del año 2000, México tenía una población total de 97'014,867 personas y en Tabasco habitaban 1'891,829 personas, que representó el 1.95% de la población total. Del total de habitantes en el país, en el rango de 20 a 24 años de edad, ascendía a 9'137,662, es decir, el 9.4%. Tabasco por su parte, tenía casi un millón novecientas mil personas como población total, y de ellos en el rango de edad de 20 a 24 años habían 187,604 personas que representó el 9.92% de la población total del estado.

La matrícula escolar de las UPES en el año 2000, era de 598,297 alumnos, de una población de jóvenes de entre los 20 a 24 años de edad de 9'137,662 lo cual representó en ese entonces, el 6.55 % de la población joven estudiando en las UPES, teniendo como promedio a nivel nacional 17,597 alumnos por Universidad.

En Tabasco para ese mismo período de tiempo, la UJAT contaba con una matrícula escolar de 19,829, rebasando el promedio nacional de ese entonces, y teniendo un promedio del 10.57% de la población de entre los 20 a 24 años de edad.

Los datos de la matrícula escolar de las UPES a nivel nacional y de la UJAT a partir de la perspectiva de los tres censos poblacionales se representan en la siguiente figura 7.10.

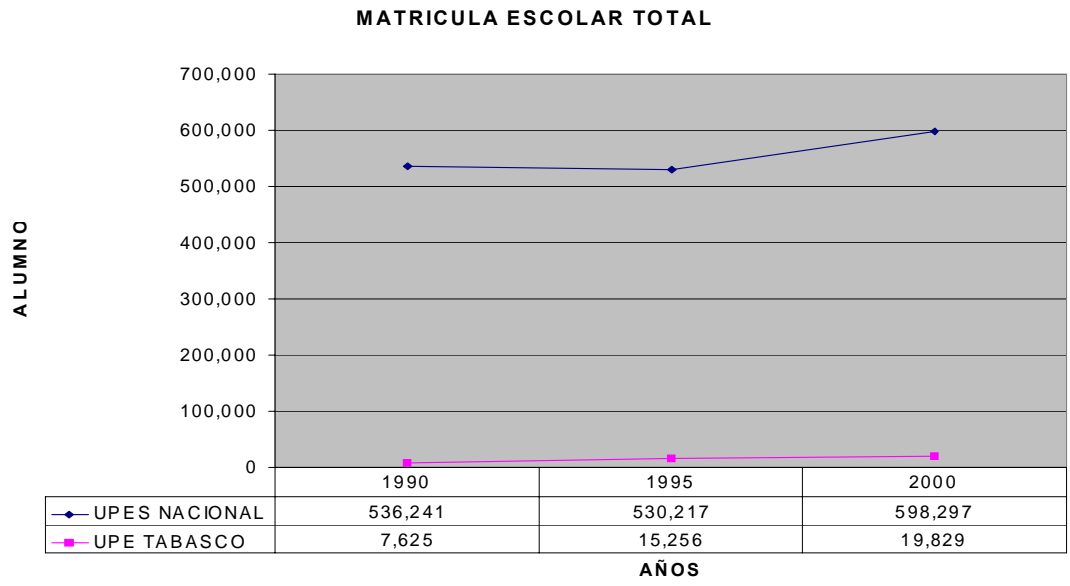


Figura 7.10 Matrícula escolar total

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

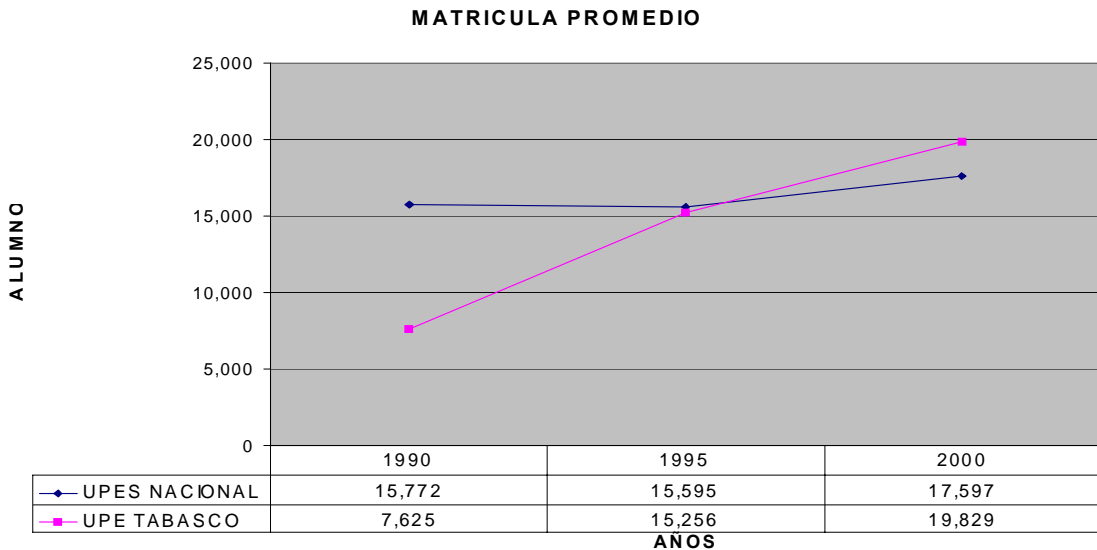


Figura 7.11 Matrícula Promedio

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

En la anterior figura (7.11), se hace una comparación del promedio de la matrícula escolar que tienen las UPES (1990, 1995 y 2000), con respecto a la UJAT, dándonos como resultado que la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco tiene

una mayor matrícula escolar que la que se presentó como promedio existente a nivel nacional en el año en que se realizó el último Censo de Población y Vivienda.

7.4.2 El contexto nacional. Los ámbitos demográfico y educativo

Si bien la presión demográfica se ha atenuado en nuestro país, en términos globales al reducirse la tasa de crecimiento poblacional, la quinta parte de la población todavía está en edad de escolarización obligatoria (primaria y secundaria) y más de 50 millones de mexicanos tienen menos de 25 años. En las dos primeras décadas del nuevo siglo continuará la presión sobre el sistema de educación superior y ésta no empezará a disminuir sino hasta entrada la tercera década.

La demografía constituye una de las variables altamente influyentes en el comportamiento de la matrícula del sistema educativo en todos sus niveles. La nueva composición demográfica y la mayor escolaridad de la población exigen una reflexión profunda sobre las grandes orientaciones del desarrollo futuro de las instituciones de educación superior.

México, como el resto del mundo, ha venido ampliando los niveles de escolaridad de su población, tendencia que seguramente se reforzará en el futuro. Actualmente se tiene un promedio de escolaridad de poco más de siete años.

Sin embargo, es importante reconocer que México se ubica en una situación desfavorable ante sus socios comerciales de América del Norte, en lo que se refiere al porcentaje de la población entre los 25 y 64 años de edad con educación media y superior, tal y como se observa en el cuadro 7.1 Los datos contenidos en este cuadro dan muestra de los enormes rezagos que se tienen que superar en el contexto de una sociedad del conocimiento y de una creciente interdependencia entre los países.

Cuadro 7.1 Porcentaje de la población 25-64 años de edad por nivel más alto de estudios, 1995

País	E. Básica %	E. Medida %	E. Superior %
Canadá	25	58	17
E.U.A.	14	g1	25
OCDE *	40	49	13
México	81	9	10

Fuente: Education at a Glance, OCDE, Pairs, 1977. p. 4

*Valor promedio no ponderado del conjunto de los países miembros

México es un país joven. Esta característica es una de sus mayores fortalezas y al mismo tiempo lo enfrenta a grandes retos: en 1996, tenía una población compuesta en un 54% por niños y jóvenes entre 5 y 29 años de edad, mientras que en Canadá era del 35%, en Estados Unidos del 36% y en todos los países de la OCDE del 36% en promedio. México tiene, por tanto, que realizar un esfuerzo muy superior al de cualquiera de estos países en materia de educación en todos sus niveles OCDE (1997). Por grupos de edad se mantienen estas diferencias: de México respecto a los datos compilados de los países miembros de la OCDE. Así se tiene que la población entre 5 y 14 años representa al 24% del total mientras que el promedio de los países miembros de la OCDE es del 13%; el rango de los 15 a los 19 años es del 11% contra un 7% y el de 20 a 29 años es del 19% frente a un 15%.

La evolución demográfica planteará en esta y en las siguientes décadas retos adicionales a la educación superior, derivados principalmente del cambio en la estructura por edades de la población. En el próximo medio siglo la población mexicana seguirá creciendo, aunque a tasas menores a las observadas hasta el presente. En una publicación reciente CONAPO (1999), el Consejo Nacional de Población prevé que continuará el descenso de las tasas de mortalidad y fecundidad, y que la población de México comenzará a decrecer poco antes del 2050. En las próximas cinco décadas, de acuerdo con la hipótesis programática de crecimiento

demográfico utilizada por el CONAPO, se dará una disminución gradual de la tasa de crecimiento del 1.73% en 1995, a -0.20% en el 2050.

Las estimaciones del CONAPO advierten que el descenso de la mortalidad y la fecundidad no sólo mantendrían el ritmo que sigue el proceso de envejecimiento de la población mexicana, sino que incluso lo acelerarán durante la primera mitad del próximo siglo: "hasta el 2010, el cambio más notable consiste en la reducción de la base originada en el descenso de la fecundidad. A partir del 2020 es evidente la presencia de la inercia del acelerado crecimiento del pasado, la cual se desplaza progresivamente hacia la cúspide de la pirámide, hasta que la población envejecida llega a representar la cuarta parte del total en el 2050 CONAPO" (1999, p.55).

En cambio, el número de personas en edad laboral (15 a 64 años), donde están los potenciales demandantes de la educación superior, aumentará progresivamente hasta alcanzar 80.8 millones en el 2031 para luego descender gradualmente. La población de la tercera edad (65 años o más), por su parte, será la que tendrá el mayor cambio al multiplicarse por un factor ocho en el 2050. El paulatino proceso de envejecimiento propiciará un aumento gradual en la edad media de la población: de 25.2 años en 1995 a 30.3 en el 2010, 38.1 en el 2030 y 45.1 en el 2050.

La reducción en la tasa de natalidad, una menor tasa de mortalidad y una mayor esperanza de vida al nacer, pueden generar que para el año 2020, aproximadamente, uno de cada cuatro mexicanos tenga entre 35 y 54 años de edad y uno de cada tres sea mayor de 35 años. Este fenómeno de envejecimiento relativo, tendrá profundas consecuencias en las esferas social, económica, política y cultural, y particularmente en lo que se refiere a los servicios de educación, empleo, salud y vivienda.

7.4.3 Planta docente de la UJAT en el contexto de las UPES

En este apartado se analiza la evolución de la plantilla docente que integran las Universidades Públicas de México (UPES) y la de la UJAT de 1982 a 2001.

Plantilla docente nacional.

Para facilitar la comparación se compara el promedio de la evolución de la plantilla docente de las UPES respecto a la correspondiente a la UJAT.

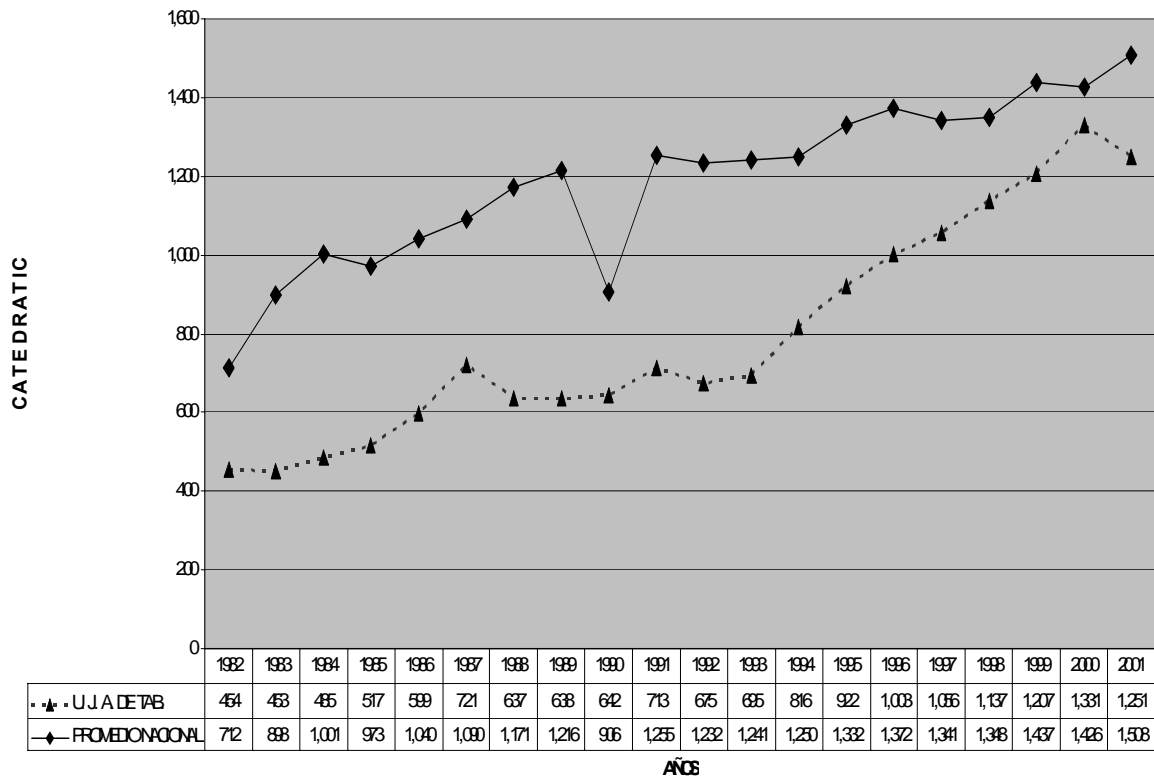


Figura 7.12 Evolución de la plantilla docente de 1982-2001

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

Nota: El pico a la baja del año 1990 no debe tomarse en cuenta, ya que el dato de la Universidad veracruzana no se incluye.

Visto desde otra perspectiva, esta evolución de la plantilla docente dentro de las UPES, ha presentado diferentes rostros, por sólo citar algunos, tenemos que en el año de 1982 habían 7 universidades que no rebasaban en más de 250 su plantilla

docente, por el contrario, 8 universidades tenían ya para ese entonces entre 1,000 y 2,642 profesores, las 19 universidades restantes ubicaban su plantilla docente de entre 334 a 983 profesores. En resumen puede apreciarse que los incrementos de la plantilla docente tanto en el promedio nacional de las UPES como el de la UJAT se comportaron de una manera muy similar.

Plantilla docente Región Sureste.

Al realizar un análisis comparativo de la plantilla de personal de las 8 UPES de la región sureste dentro de las cuales se encuentra la UJAT, en la figura 7.13, se observa como sólo la Universidad Veracruzana tiene una plantilla docente por encima de las demás, de una manera muy notable, en una proporción de 4 a 1; teniendo para el año 2001 una totalidad de 4,107 profesores; por el otro lado, tenemos a 3 universidades que mantienen una plantilla docente que va de los 1,086 a 1,282, dentro de las cuales se encuentra la UJAT; otras 3 UPES mantienen su plantilla entre los 193 a 544, entre las que se encuentra la Universidad de Quintana Roo, que no se creó a la par de las demás UPES razón por la que mantiene una plantilla docente baja. Finalmente, la Universidad de Yucatán con 715 profesores, no se ubica en ninguna de las clasificaciones.

Siguiendo con el análisis de la región sureste, a continuación se presenta un comparativo más explícito, entre el promedio regional de las UPES y la UJAT; en esta figura las variables presentan un crecimiento similar, pero podemos observar como en el año de 1993 la variable de la UJAT se colocó por encima del promedio regional después de que éste se mantuvo arriba por 11 años. En la misma figura podemos observar un pico negativo en el año 1990, pero este se debe a que según registros de la ANUIES no existen datos de la Universidad Veracruzana. Lo cual permite concluir que la plantilla docente de la UJAT crece a partir de 1994.

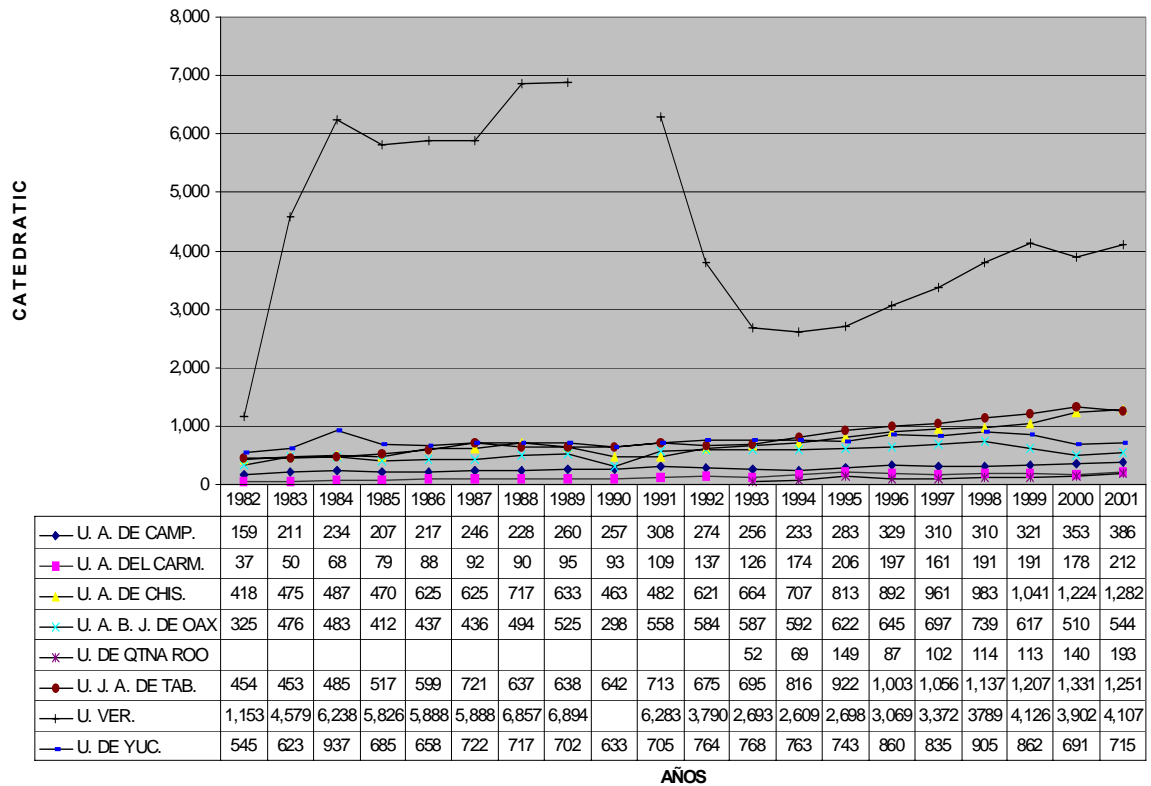


Figura 7.13 Evolución de la plantilla docente región sureste

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada

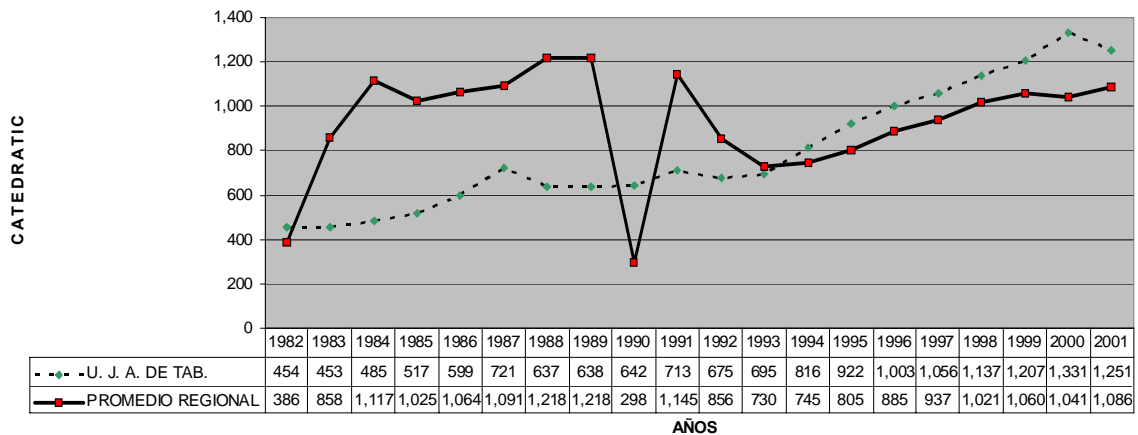


Figura 7.14 Evolución de la plantilla docente UJAT-Promedio Región Sureste

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada

7.5 Financiamiento de la UJAT en el contexto de las UPES.

En este apartado se realiza un análisis de los subsidios otorgados a la UJAT. Así también se comparan con los indicadores de la matrícula escolar y el costo por alumno. Y finalmente se efectúa un comparativo del financiamiento de la UJAT respecto a las 34 UPES, para determinar su comportamiento de 1982 a 2004.

7.5.1. Subsidios Federal y Estatal 1982-2004.

En la figura 7.15, se observa el comportamiento que ha tenido el subsidio total otorgado a la UJAT en la serie de tiempo de 1982 a 2004, y que mantiene la misma proporción tanto con los subsidios federal como estatal, con una tendencia incremental año con año.

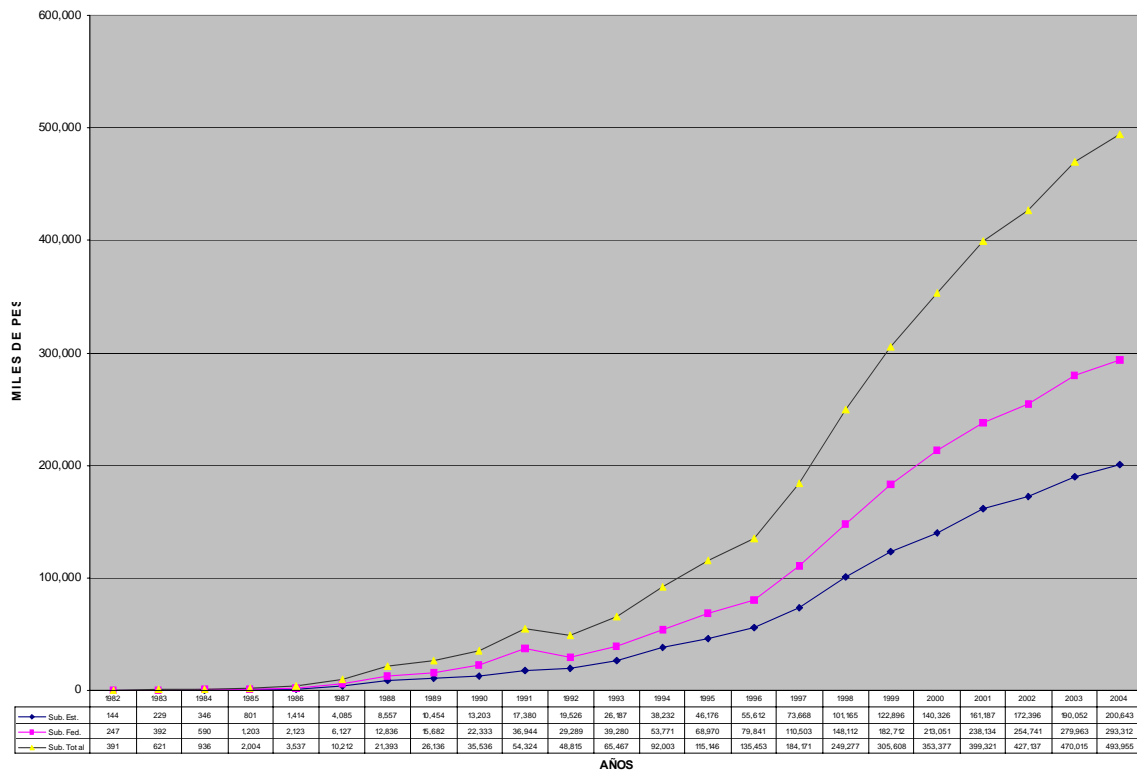


Figura 7.15 Evolución de subsidios de la UJAT de 1982 a 2004

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada

Crecimiento de los subsidios.

Subsidio Estatal.

La figura 7.16 muestra la evolución que ha tenido el crecimiento del subsidio estatal que se le otorga a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, el cual creció de manera importante de 1983 a 1986 año en el que alcanzó un crecimiento del 188.9%, para luego empezar a disminuir a partir de 1987 con 109.5%, y así año con año, hasta 2004 año en el que el crecimiento fue de sólo el 5.6%.

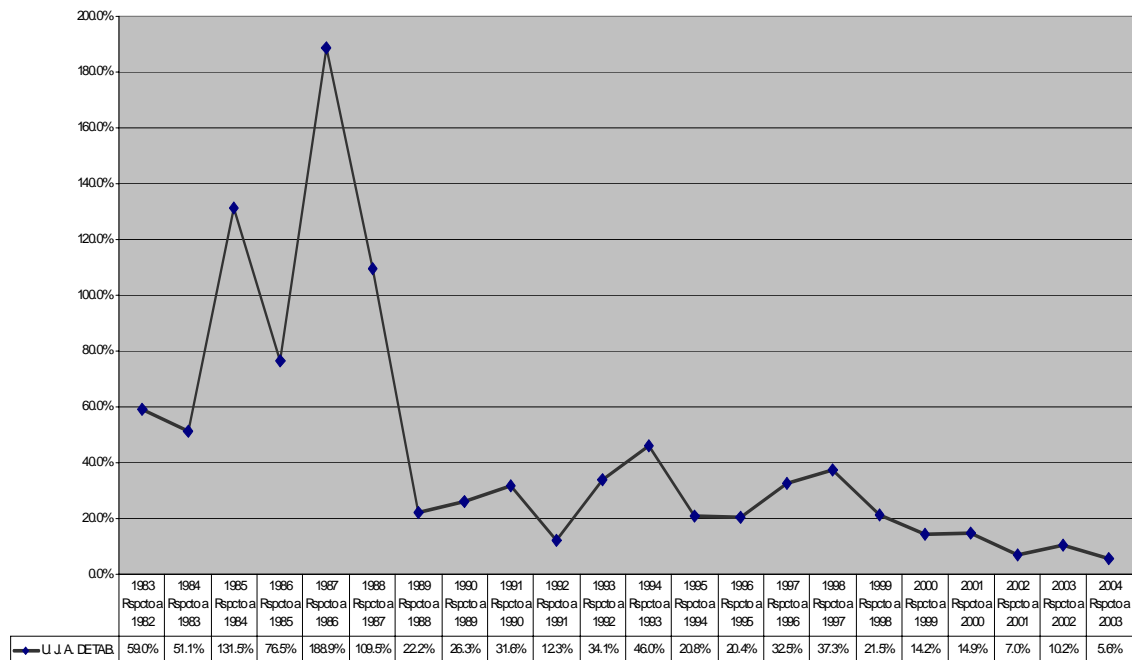


Figura 7.16 Comportamiento del incremento del subsidio estatal de la UJAT

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

Subsidio Federal.

Por su parte la figura 7.17, presenta la evolución que ha tenido el crecimiento del subsidio federal otorgado a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco que en

promedio es del 61%, y guarda un comportamiento similar al del subsidio estatal, toda vez que ambos se otorgan como proporción uno del otro. Se observa que los incrementos en los primeros cinco años fueron de hasta el 108.5% para luego descender año con año hasta llegar en 2004 al 4.8%.

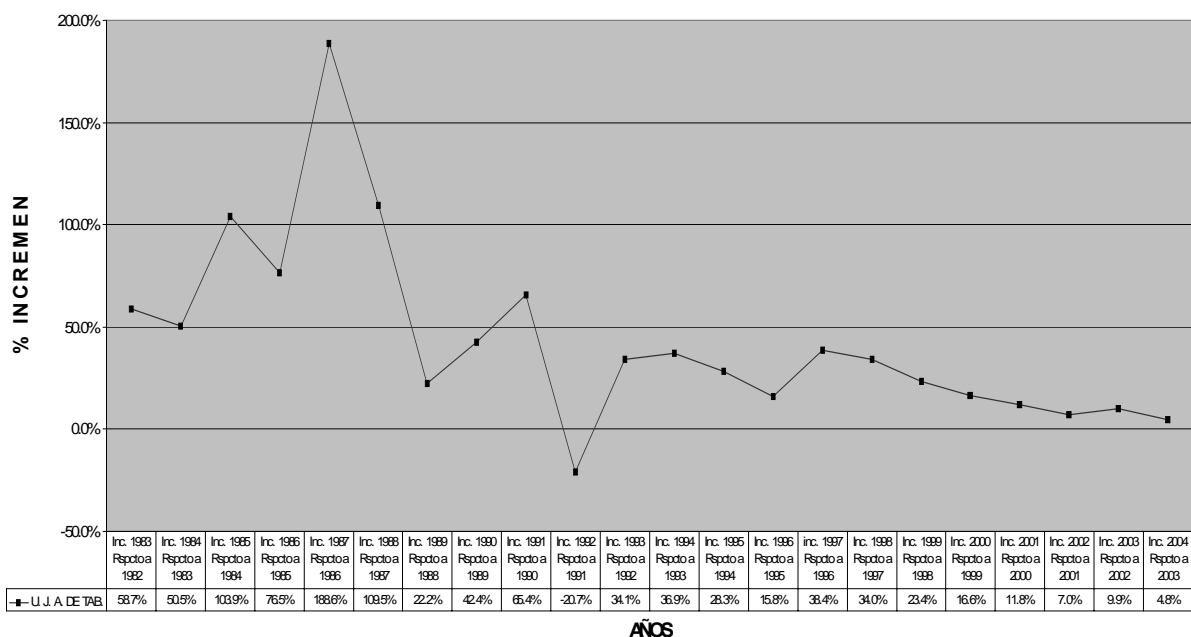


Figura 7.17 Incremento subsidio federal de la UJAT 1982-2004

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

Subsidio Total.

En la figura 7.18 se observa el crecimiento del subsidio total, que presenta una reducción drástica a partir de 1989, toda vez que de un incremento de 188% de 1987 a 1988, disminuyó a un 22% de 1988 a 1989. Esta disminución del crecimiento del subsidio total llegó a representar en 1992 una decrecimiento de -10.1% en 1992. A partir de 1993 los incrementos fueron variables con tendencia a la baja hasta llegar al 5.1% en 2004.

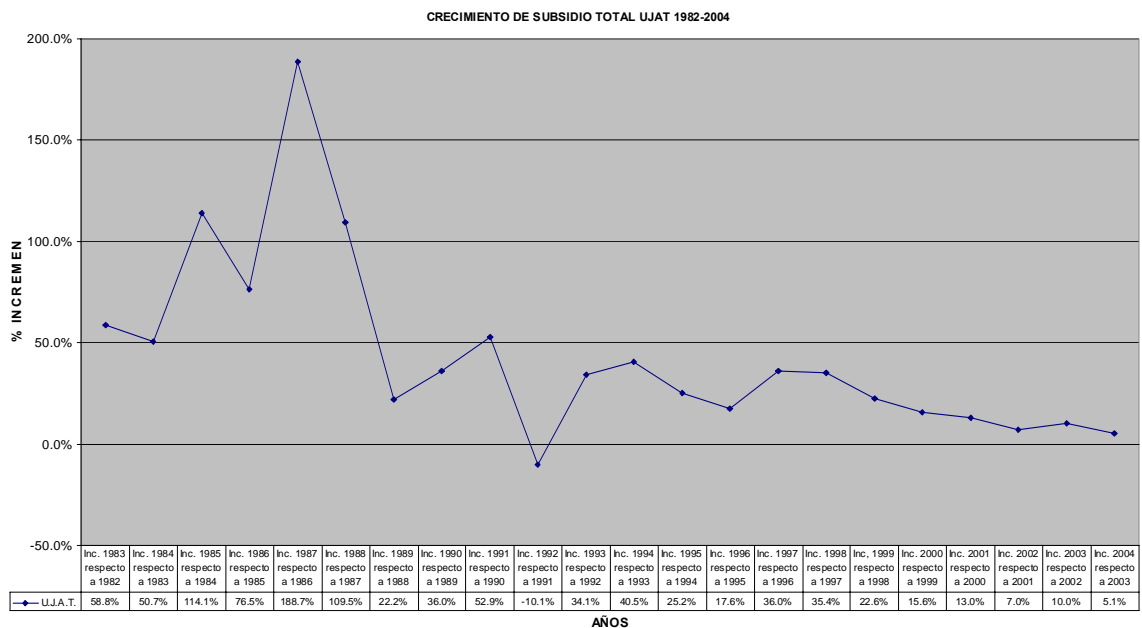


Figura 7.18 Crecimiento del subsidio total de la UJAT 1982-2004

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada

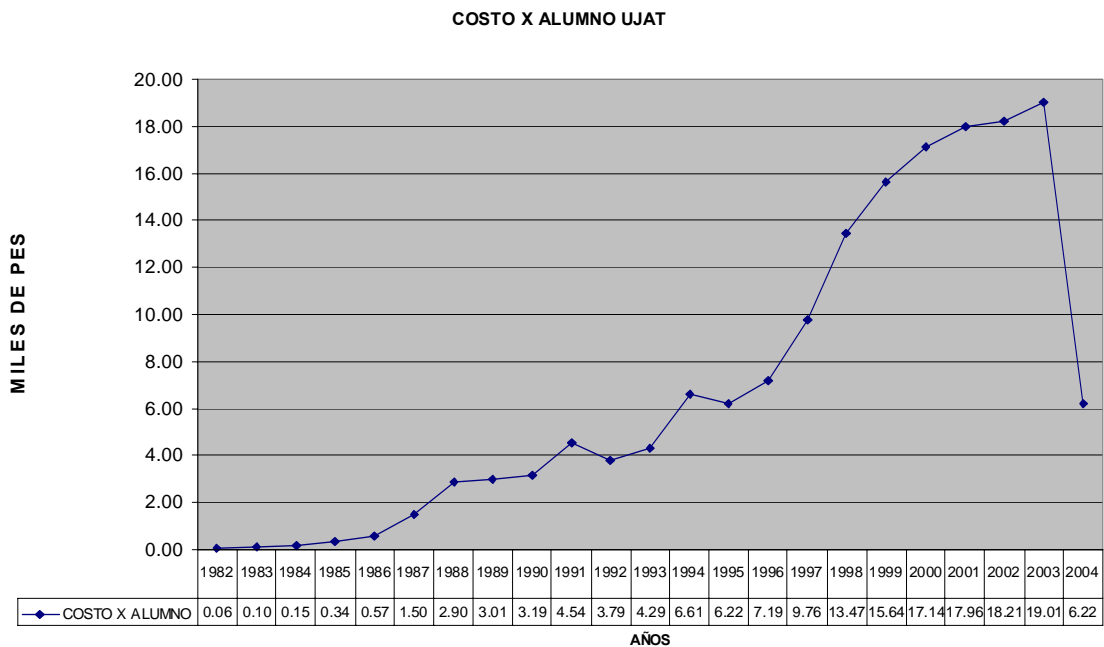


Figura 7.19 Costo por alumno

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada

Con relación a la figura (7.19) en la que se presenta el costo por alumno de la UJAT, se observa que tiene un comportamiento similar al de los subsidios ya que a mayor monto de subsidio el costo por alumno se incrementa. Sin embargo, como la matrícula escolar también se incrementa, la tendencia del incremento del costo por alumno empieza a disminuir en la medida en que los subsidios también redujeron sustancialmente sus incrementos.

A continuación en la figura 7.20 se presenta una correlación entre la matrícula escolar y el subsidio total de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en la serie de tiempo de 1982 a 2004. Para comprender mejor el comportamiento de la correlación el análisis se realizó en 4 figuras.

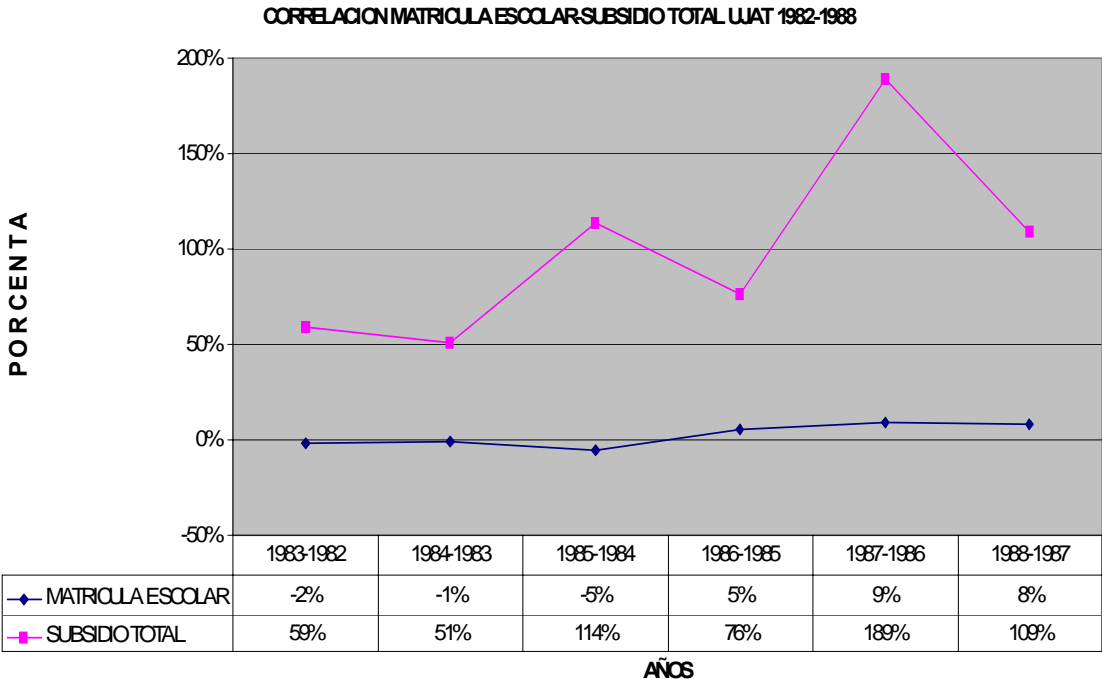


Figura 7.20 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 1982-1988
 Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

En este período claramente se observa como el subsidio total que recibió la Universidad se mantuvo muy por arriba de lo que fue la matrícula escolar, e incluso ésta última llegó a presentar decrecimientos en algunos años, y en el caso del subsidio existieron años que rebasó en más de un 100%. Este período se caracteriza por un reducido crecimiento en la matrícula escolar, razón por la que no hay correlación entre ambas variables.

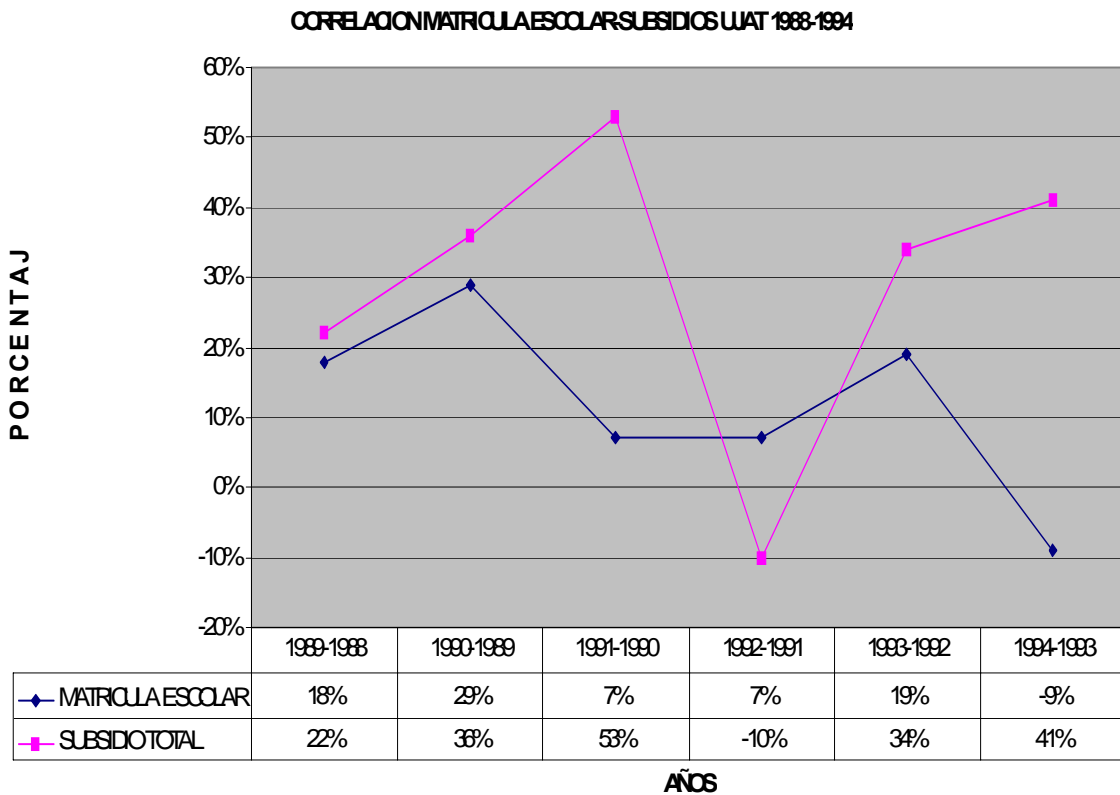


Figura 7.21 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 1989-1994

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

Al correlacionar la matrícula escolar con el subsidio total de la UJAT en la figura 7.21 para el periodo 1989 a 1994, se puede observar que sólo guardan proporción de 1988 a 1989, a partir de ese año la correlación es inexistente e incluso inversamente proporcional, ya que en la medida en que los subsidios aumentan, la matrícula escolar disminuye. Se aprecia que para el período 1992-1991 la matrícula

escolar se situó por encima del subsidio ya que este presentó un decremento de un 10%, caso contrario para el último año de esta serie ya que en 1994, la matrícula presentó un decremento del 9% con relación al año anterior, en tanto que el subsidio se incrementó en 41%.

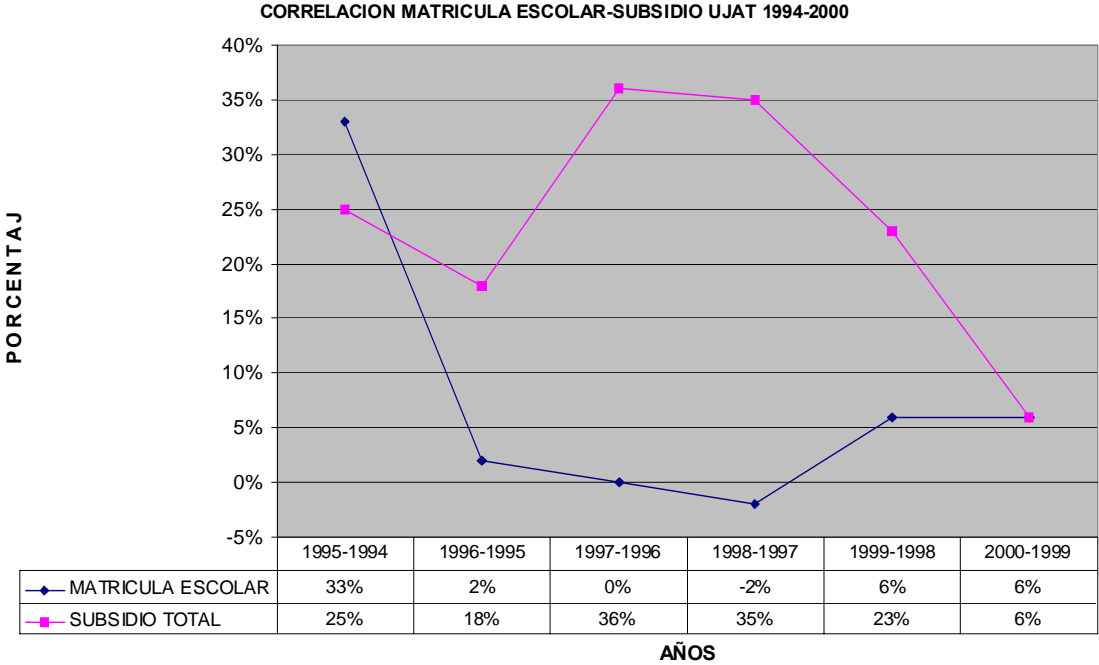


Figura 7.22 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 1994-2000
 Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

En lo que respecta al lapso de tiempo que va de 1994 a 2000, en la figura 7.22 se observa que la correlación entre las variables de subsidio total y matrícula escolar no se da sino en el primer y último año. Para el período 1995-1994, la matrícula escolar se situó por arriba del subsidio total, siendo ésta la única ocasión dado que la mayoría de los años de esta serie de tiempo, las variables se mueven en sentido contrario.

Por su parte la correlación de subsidio total matrícula escolar para el último periodo en análisis de 2000 a 2004, que se muestra en la figura 7.23, de 2000 a 2003 se aprecia que existe correlación ya que el incremento en los subsidios guarda proporción lineal con el incremento en la matrícula escolar. No así para 2003 y 2004 en donde los incrementos de subsidio disminuyen en porcentaje, en tanto que el porcentaje de incremento de la matrícula escolar aumentan de 4% a 9%.

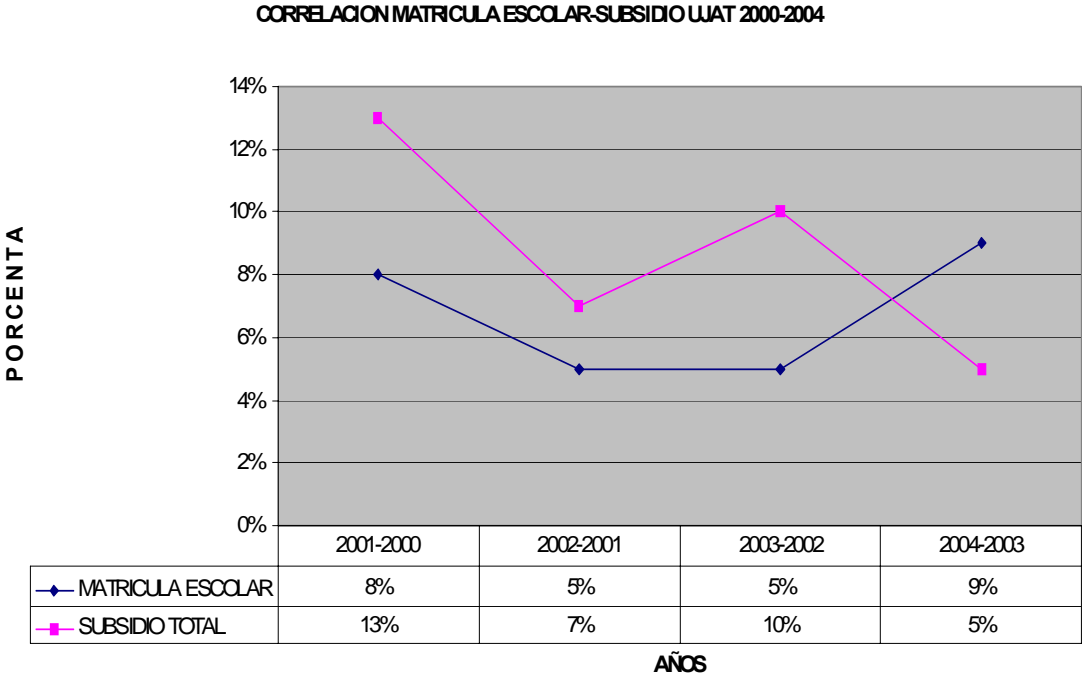


Figura 7.23 Correlación matrícula escolar-subsidio total UJAT 2000-2004
 Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

7.5.2. Subsidios UJAT respecto a las 34 UPES.

Subsidio Estatal.

Respecto al subsidio estatal, como se puede observar en la figura 7.24, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco ocupa el lugar No. 21 con un monto acumulado de subsidio de 1982 a 2004 que asciende a 1,404.7 millones de pesos.

Subsidio Federal

La Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en lo que concierne al subsidio federal ocupa el lugar 8º con un monto acumulado de 1982 a 2004 de 2,090.1 millones de pesos.

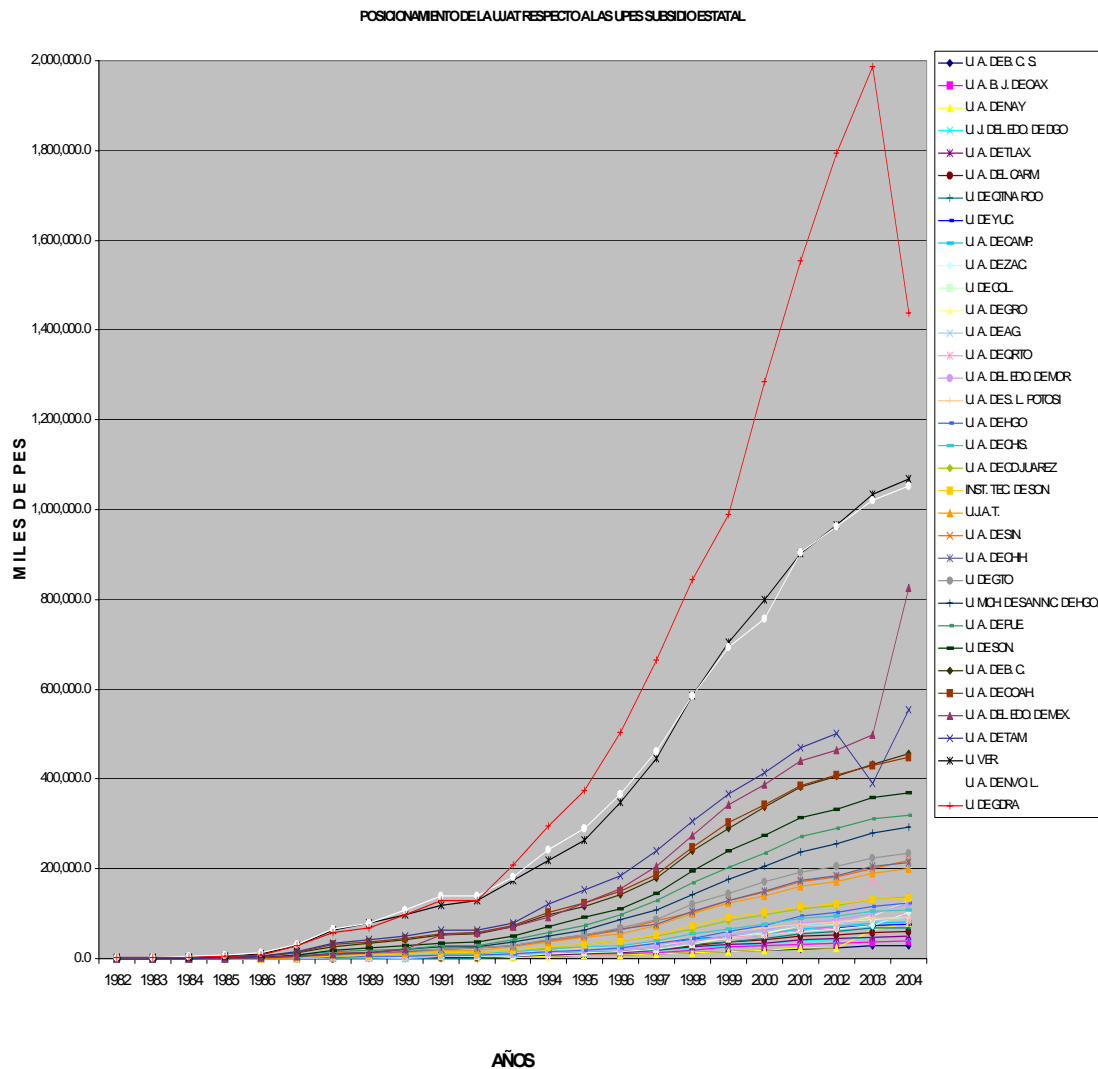


Figura 7.24 Posicionamiento de la UJAT respecto a las UPES Subsidio Estatal
Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

7.5.3. Subsidios UJAT respecto a las 8 UPES de la Región.

Subsidio Estatal

La figura 7.25 muestra que la UJAT en la región sureste se ubica en segundo lugar respecto al subsidio estatal que recibió de 1982 a 2004.

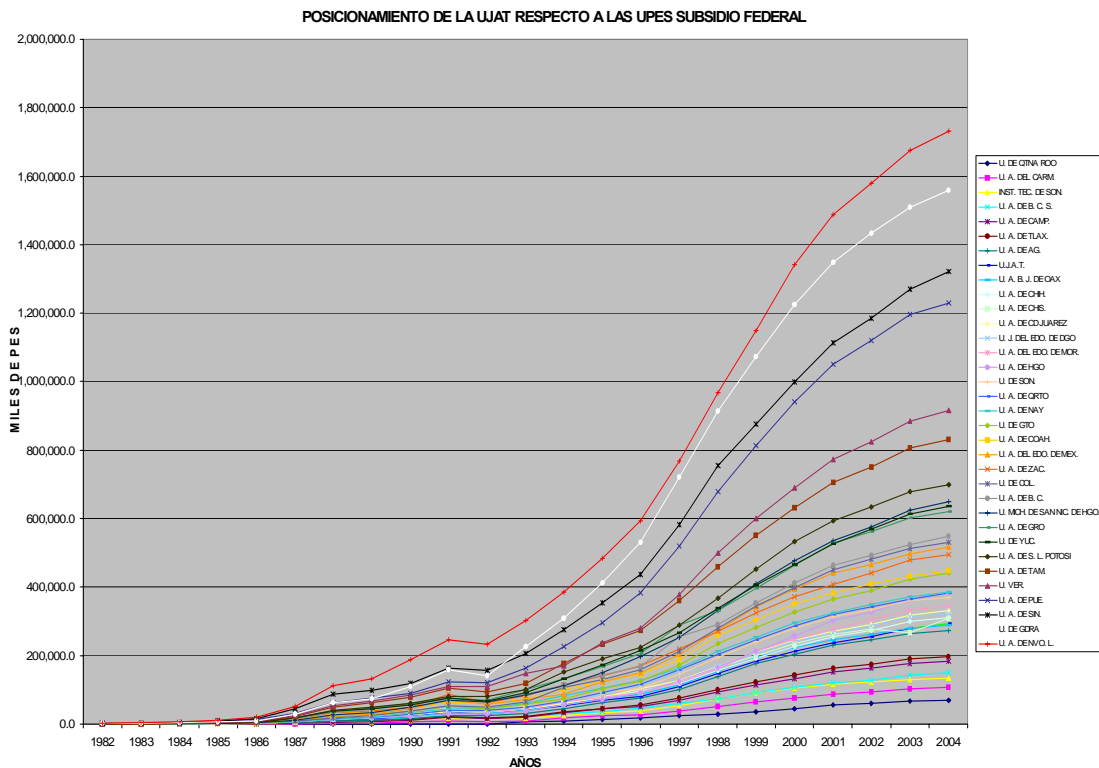


Figura 7.25 Posicionamiento de la UJAT respecto a las UPES Subsidio Estatal

Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada

Subsidio Federal

La Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en lo que concierne al subsidio federal ocupa el 4º lugar en la región sureste.

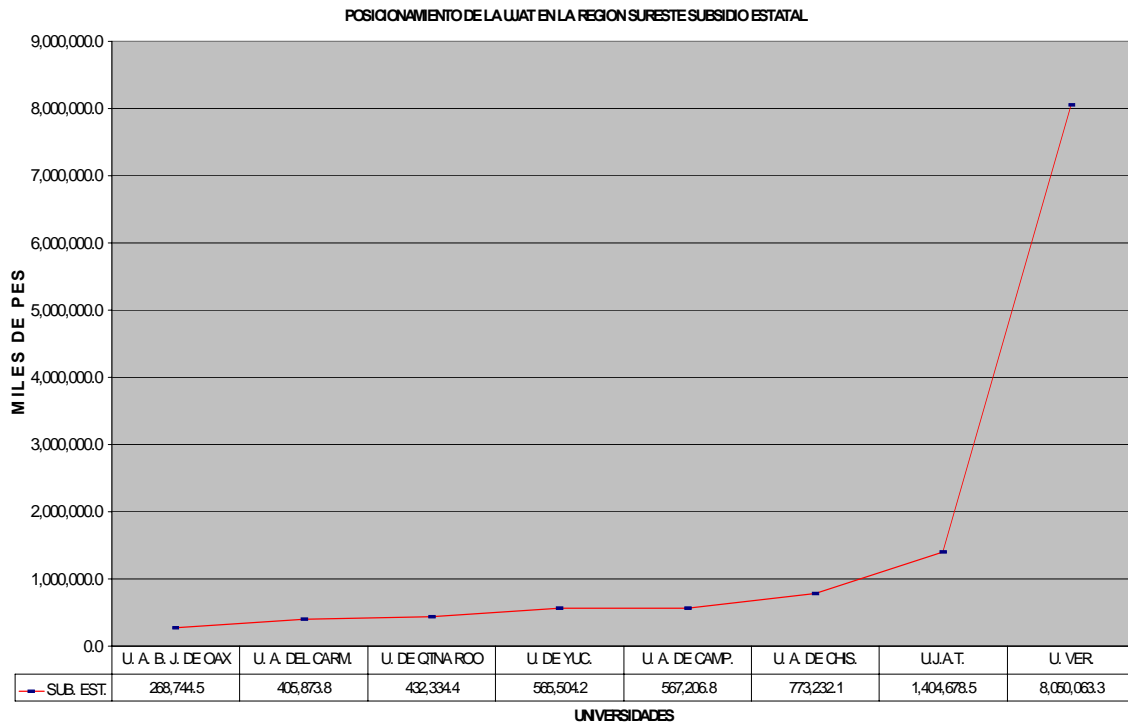


Figura 7.26 Posicionamiento de la UJAT en la Región Sureste Subsidio Federal
Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

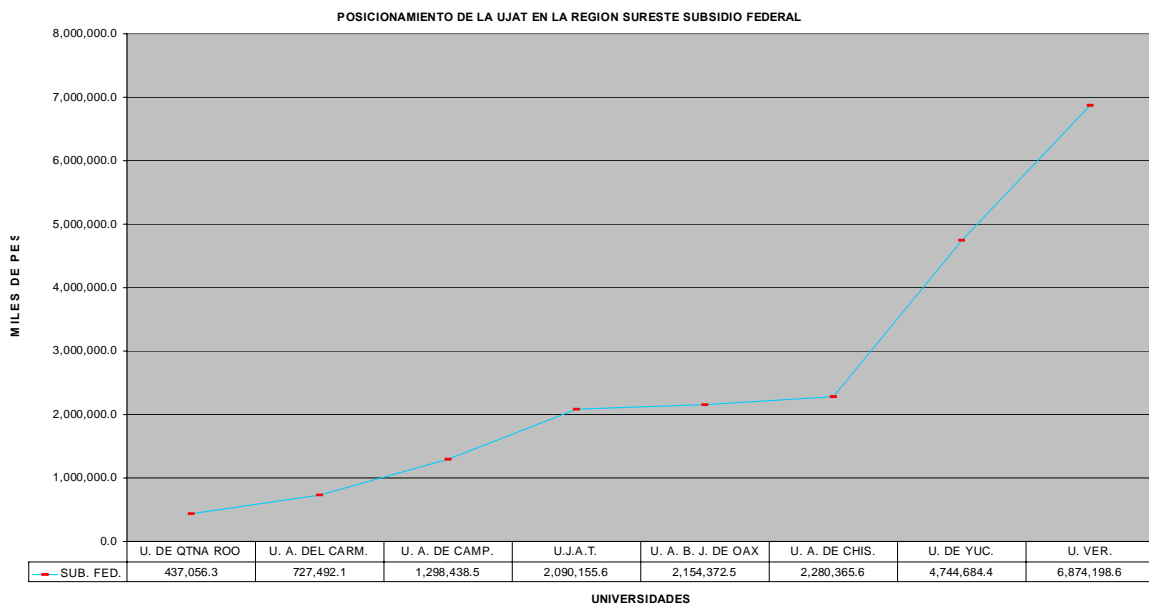


Figura 7.27 Posicionamiento de la UJAT en la Región Sureste Subsidio Estatal
Fuente. Elaboración propia a partir de los documentos obtenidos de los anuarios estadísticos de la ANUIES de la UJAT, para cada uno de los años de la serie de tiempo analizada.

7.6 Cambios en la evolución de la UJAT

1958 fue un año coyuntural en la historia contemporánea de México, definida a partir de un proyecto único llamado “desarrollo estabilizador” que influía en las diferentes regiones del país. A partir de este año el presupuesto destinado a la educación del estado se incrementó, lo que influyó en la transformación del Instituto Juárez para convertirse en la Universidad Juárez de Tabasco, el 20 de noviembre de 1958. A partir de esa fecha pertenece al Sistema de Educación Superior y a las universidades públicas estatales (UPES).

El 3 de febrero del 1967 el gobierno del Estado a cargo de Manuel R. Mora otorgó la autonomía a la Universidad Juárez de Tabasco, para en adelante llamarla **Universidad Juárez Autónoma de Tabasco**. Ese mismo año diversas acciones se encauzaron para resolver los problemas económicos de manera que, a partir de entonces, el presupuesto para la Universidad se incrementó. Además, en este período resaltan movimientos estudiantiles, cambios en las autoridades universitarias, la creación de la escuela de Odontología y la reforma a la Ley Orgánica de la Universidad.

La década de los años setenta transcurrió para la UJAT en la efervescencia política resultado de los movimientos estudiantiles que se vivieron en la capital del país y en otros países de Europa, así como de centro y Sudamérica. Para la UJAT fueron años violentos de lucha entre grupos de estudiantes que reflejaban la influencia de la clase política en la universidad. En este contexto se formula y aprueba por el Congreso del Estado la Ley orgánica de 1976, cuya promoción la inicia el rector César O. Palacios Tapia y la consolida su sucesor el rector José Beaurregard. No obstante precisamente por los problemas internos de la UJAT, la estructura de la entonces nueva Ley Orgánica no pudo implantarse.

En este escenario, la UJAT llega a los años ochenta, a los problemas internos de la universidad se suman los correspondientes al inicio de la década

perdida, en donde los últimos dos años del periodo presidencial 1976 – 1982 representaron para el país una crisis financiera que hasta ese entonces no tenía precedente. En este contexto, ocurre el cambio de rector y en 1982 accede a la rectoría Josué Vera Granados, su primer cometido fue lograr la pacificación de la universidad y una vez lograda formula el “Proyecto de Excelencia y Superación Académica” (PROESA) con una visión de largo plazo que se adelantó más de 10 años a la época en la que varias universidades públicas del país, iniciaron estrategias de cambio, desde una postura pasiva de cumplimiento a las políticas nacionales hasta la realización de congresos que modificaron las leyes orgánicas.

De esta forma, en 1984 se implanta el PROESA y en 1985 inicia la transformación orgánica de la UJAT adoptando una organización académica de tipo matricial tendiente a la departamentalización de las escuelas y facultades, que modifican su arreglo estructural para convertirse en Divisiones Académicas que concentraron las licenciaturas por áreas del conocimiento. A su vez las divisiones Académicas se integraban en Unidades por la zona geográfica del Estado y la ciudad de Villahermosa en donde se ubicaban las Divisiones Académicas. La primera que se crea es la Unidad Chontalpa, después la Unidad Sierra y finalmente la Unidad Centro. En 1987 el Congreso del Estado aprueba la Ley Orgánica que dió soporte jurídico al PROESA y a la transformación de la UJAT iniciada en 1984.

Terminaba la década de los ochenta cuando concluyó el segundo periodo rectoral de Josué Vera Granados. Es así como en 1988 asume la rectoría Fernando Rabelo Ruíz de la Peña, un año después de haberse aprobado la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. En esta segunda etapa durante los siguientes tres años la estructura organizacional de la UJAT por acuerdo del Consejo Universitario se adecuó en cuatro ocasiones, en las primeras tres, las Unidades Académicas y sus estructuras administrativas se eliminaron, una vez que los directores generales fueron concluyendo sus periodos; y en la cuarta modificación se incorpora la División Académica de Educación y Artes que se creó por acuerdo del Consejo Universitario en 1991. Esta fue la estructura organizacional con la que Fernando Rabelo Ruíz de

la Peña concluyó su primer periodo como Rector y con la cual inició y terminó su segundo periodo que abarcó de 1992 a 1995, cuya característica fue la centralización de las nueve Divisiones Académicas, con una organización académica departamental diferente a la Ley Orgánica aprobada y publicada en 1987, que en la práctica funcionó en un modelo híbrido que no dejó del todo la operación tradicional de escuelas y facultades.

A partir de las políticas y programas nacionales de educación superior, que para los años noventa provenían del Programa Nacional de Educación Superior en los inicios generalizados del financiamiento extraordinario sustentado en la evaluación de programas académicos, profesores investigadores y alumnos, prácticamente todas las UPES iniciaron procesos de transición de estructuras tradicionales a nuevos modelos académicos, proceso que la UJAT había iniciado 10 años antes. En este contexto se crea la extensión de los Ríos para atender las necesidades de educación superior de la zona sur de Tabasco, de tal manera que la estructura organizacional de la UJAT se amplía en 1997 un año después del inicio del periodo rectoral de Freddy Priego Priego que comprendió de 1996 a 2000.

Durante los año años de la tercera etapa de análisis del caso de estudio en la UJAT, que abarcaron de 1996 a 2004, los últimos cuatro años correspondieron al Rector Jorge Abdó Francis, la UJAT funcionó con la estructura integrada por 9 Divisiones Académicas más la extensión de los Ríos, coordinadas centralmente por la rectoría a través de dos Secretarías, la Académica y la Administrativa. La última adecuación orgánica de este periodo fue de orden administrativo y consistió en la desconcentración de las funciones financieras de la universidad a una nueva Secretaría, la Secretaría de Finanzas; todos las modificaciones efectuadas a la estructura fueron aprobados por el Consejo universitario sin que se reformara la Ley orgánica de 1987, de tal manera que ha existido una discrepancia entre, la estructura legal de la UJAT y la realidad de su organización académica y administrativa.

En cuanto a la evolución de la UJAT respecto a las tres variables más importantes para su funcionamiento y que han sido analizadas en este capítulo, la matrícula escolar, la plantilla docente y el financiamiento otorgado a través de los subsidios estatal y federal. Como se explicó, la UJAT mantuvo un crecimiento controlado de su matrícula escolar hasta 1987, a partir de ese año, como ocurrió en todas las UPES del país, la matrícula escolar se incrementó hasta ubicarse en el promedio nacional. En cuanto a la plantilla docente, siguió el comportamiento del crecimiento de la matrícula escolar, sin embargo, se ha mantuvo por debajo del promedio nacional respecto a las plantillas docentes de las UPES.

Por lo que se refiere al financiamiento a través de los subsidios estatal y federal, en promedio el gobierno estatal aportó el 39% del total y el gobierno federal el 61%, sin embargo, para la última década el porcentaje de aportaciones se equilibró en un 50% para ambos ordenes de gobierno. En cuanto al subsidio estatal acumulado de 1982 a 2004, respecto a las 34 UPES, la UJAT ocupaba el lugar 21, y respecto a las 8 UPES de la región sur – sureste el segundo lugar. Por lo que se refiere al subsidio federal acumulado de 1982 a 2004, respecto a las 34 UPES el 8º lugar y con relación a las 8 UPES de la región sur – sureste el 4º lugar.

Por su parte un indicador que resulta de la relación del financiamiento y la matrícula escolar, de 1982 a 2003 se observa un incremento sostenido que lo lleva hasta los 19 000 pesos por alumno al año.

Los resultados de la evolución histórica de la UJAT respecto a los cambios en la estructura organizacional y el análisis de las estadísticas de las tres variables principales, a la luz de las fuentes documentales consultadas, reflejan para 2004 que la UJAT tenía una plantilla docente de 1251 profesores frente a un promedio nacional de un poco más de 1500 u un promedio regional de 1052 profesores. En cuanto a la matrícula escolar de 24,736 alumnos que la ubica por encima del promedio nacional y regional. Y en cuanto al subsidio total los 493.9 millones de pesos que recibió en

2004 la ubican a mitad de el cuadro respecto a las 34 UPES, debido a que el monto del subsidio debe analizarse en función de la plantilla docente y la matrícula escolar.

En el ámbito de la organización académica, la UJAT se transformó a partir de 1984 para avanzar en la departamentalización de sus escuelas y facultades a través de Divisiones Académicas que comparten recursos humanos, de infraestructura y administrativos, vinculando docencia e investigación, 10 años antes de las reformas estructurales que iniciaron las demás UPES del país. Transformación que a partir de 1988 y 1989, evolucionó a un funcionamiento de coordinación centralizada de las Divisiones Académicas, con el cual, la estructura legal aprobada mediante la Ley Orgánica de 1987 modificó parcialmente su configuración orgánica, y los arreglos y adecuaciones estructurales de la UJAT realizados fundamentalmente entre 1988 y 1991 aprobados por el Consejo Universitario desarrollaron una estructura orgánica distinta.

En presente capítulo, se ha expuesto la evolución de la UJAT en términos históricos, para tener parámetros de referencia que permitieran el diseño del caso de estudio que se realizó utilizando la metodología de Yin (2003), con el propósito de estudiar la transformación de la UJAT de 1982 a 2004 desde las perspectivas teóricas del cambio institucional y cambio organizacional.

CAPITULO 8. CAMBIO EN LA UJAT DE 1982 A 2004

El último capítulo de la tesis, comprende la interpretación de los resultados a partir de las dimensiones y elementos definidos para realizar el estudio de caso de los procesos de cambio que la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) experimentó de 1982 a 2004. El informe expone en orden cronológico dividido en tres etapas, los resultados del análisis efectuado desde la perspectiva teórica del cambio en las UPES, a la información proporcionada por los actores en las entrevistas, así como la obtenida de los planes institucionales de desarrollo y de evaluación de los diferentes periodos rectorales.

8.1 El cambio en la UJAT en la voz de los actores

8.1.1. Primera Etapa 1982 a 1988

8.1.1.1 Antecedentes del proceso de reforma.

La época que precedió al periodo rectoral 1982 – 1985 de la UJAT, estuvo marcada por la influencia de las condiciones políticas, económicas y sociales que caracterizaron a este periodo, en los contextos internacional, del país y del Estado de Tabasco. Influencia que se reflejaba en la inestabilidad provocada por tres grupos pseudo estudiantiles que respondían a intereses de grupos políticos que trataban de beneficiarse de las circunstancias de la universidad.

En el contexto nacional la década de los años setenta postergada por más de veinte años hasta fines de la década de los noventa, correspondió a la transición entre los modelos de coordinación denominados “de administración benevolente” y “político administrativo” (ver p. 232 y 234 en el capítulo 4 de la tesis), caracterizados el primero, por el financiamiento de la educación superior a través de una fórmula a la vez paternal y benevolente, sin considerar calidad, equidad o eficiencia; y el

segundo por la definición de políticas desde los organismos centrales y el predominio del subsidio federal sobre los subsidios estatales. Estos modelos de coordinación de la educación superior, determinaron el que las UPES giren en torno a las políticas establecidas centralmente por el gobierno federal, y a negociar en el terreno político los recursos para financiar su desarrollo institucional.

Los modelos de coordinación antes descritos, han tenido como objetivo fundamental controlar políticamente a las universidades públicas. Objetivo que impulsó el crecimiento de la matrícula y la creación de instituciones con el fin de disminuir las tensiones que dieron lugar a la crisis de los años sesenta, que continuó hasta fines de la década de los setenta.

En este marco de acontecimientos, la década de los años setenta para los rectores que dirigieron los destinos de la UJAT, comprendió esfuerzos por estructurar una organización académica que impulsara su desarrollo. Esfuerzos que derivaron en la aprobación por el Congreso del Estado, de la Ley Orgánica de la UJAT de 1976 sin que fuera posible implantar en su totalidad la organización académica que esta Ley propuso.

8.1.1.2 Inicia el proceso de reforma.

Al iniciar el periodo rectoral de 1982, la UJAT no se encontraba en paz. Por ello, afirma el ex – Rector (1982 – 1988) el primer año de la administración 1982 – 1985 en una labor conjunta con el gobierno del Estado, se logró la estabilidad política de la universidad. A partir de esta acción, un sólo grupo de estudiantes constituyó el Comité Estudiantil Universitario de Tabasco (CEDUT).

De igual manera, la participación del gobierno del Estado de Tabasco hacia la UJAT, impulsó la creación de infraestructura que permitió la desconcentración de la UJAT. En 1982, financió la construcción de las instalaciones de la universidad en

el municipio de Cunduacán, en un terreno de 20 hectáreas donado por el presidente de este municipio, mismas que en la actualidad constituyen la Unidad Chontalpa.

También, se construyó en el Km. 20 de la carretera Villahermosa Teapa, las instalaciones de la escuela de Medicina Veterinaria, que posteriormente se convertirían en la Unidad Sierra.

Al respecto, el profesor entrevistado de la División Académica de Ciencias de la Salud señaló que el gobierno del Licenciado Enrique González Pedrero fue impactante en su función de apoyo y de redefinición del contexto social de la universidad. El gobierno del Estado de Tabasco ha sido muy puntual en su respuesta a las demandas de la UJAT.

No obstante estos avances, debido a problemas tales como: transporte, energía eléctrica, agua potable y de personal de intendencia para la limpieza y mantenimiento, no fue posible operar las nuevas instalaciones inmediatamente. Adicionalmente, habría que superar el conflicto con los profesores principalmente del Instituto de Ingeniería que venían laborando en las instalaciones del campo universitario de la UJAT de Villahermosa, y que se rehusaban trasladarse a la Unidad Chontalpa.

En este sentido, el profesor entrevistado de la División Académica de Ciencias de la Salud comenta. El Ingeniero Josué Vera Granados, fue uno de los rectores que más han impactado a la UJAT, su época rectoral ha sido un parte aguas en la universidad, donde se dio lugar a una percepción diferente en la comunidad universitaria. Durante los años setenta, la UJAT vivió un régimen de una Ley relativa en donde se daba el desorden, la agresión física, las confrontaciones violentas, y eventos de índole criminal. Los directores de escuelas solían durar meses, semanas, y algunos, horas en su nombramiento por violencia al interior de la universidad.

En efecto, confirma esta afirmación el profesor entrevistado de la División Académica de Informática y Sistemas, quien además participó en el equipo de la Dirección de Planeación que conformó el PROESA. El actor señala que en 1982 la UJAT estaba conformada por escuelas institutos, y facultades.

En 1984 a nivel nacional se da la revolución educativa con Don Jesús Reyes Heróles. En ese mismo año, el ing. Josué Vera Granados comienza con la elaboración del Proyecto de Excelencia y Superación Académica 85 – 88, que fue fundamental porque es cuando se da la transformación de la UJAT. Actualmente todas las escuelas se agrupan por área de conocimiento para optimizar recursos físicos, humanos, financieros y sobre todo, vincular la docencia con la investigación. Este documento se formaliza y la UJAT empieza a operar con el nuevo modelo a partir de 1985.

Pacificada la universidad y construidas las nuevas instalaciones se requería reorganizar a la UJAT. Se aproximaba la conclusión del primer periodo rectoral 1982 – 1985 y en función de ello, el entonces Rector, conociendo que la Secretaría de Educación Pública existen programas con recursos económicos para apoyar a la universidad, en función de que la UJAT procurara la excelencia, en lo académico y en lo administrativo, formuló en 1984 el “Proyecto de excelencia y superación académica” (PROESA), lo plantea al Consejo Universitario logrando así la reelección para el periodo 1985 - 1988.

El impulso del PROESA fue posible porque se contó con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública, todo el trabajo realizado fue de acuerdo con la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica. Un ingrediente importante fue para el crecimiento de la universidad, para no sacrificar la calidad por la cantidad. Durante el periodo 1985 - 1988 el propósito que imperó en lo académico fue consolidar primero la organización de la universidad y lograr la calidad académica para después permitir su crecimiento en forma gradual.

Según lo comentan los profesores de la DACS y de la DAIS entrevistados, generalmente cuando se propician planteamientos de innovación en las universidades, se realiza una labor de convencimiento a los principales actores de los beneficios que traerá consigo el cambio que se propone. Sin embargo, el PROESA fue resultado de una realidad política imperante en ese momento. El modelo divisional, fue un proyecto a nivel nacional propuesto y propiciado desde la federación, por la presidencia del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

La formulación del PROESA logró que se incrementara el subsidio sin que aumentara la matrícula de alumnos de la UJAT. Negociación que logró revertir la política de financiamiento de la educación superior de los años ochenta, la cual determinaba el monto del subsidio federal en función de la cantidad de alumnos, de tal manera que el crecimiento de la matrícula de la universidad, se reflejaba en un aumento del subsidio.

El profesor de la División Académica de Informática y Sistemas entrevistado, confirma esta afirmación cuando señala que, el modelo de excelencia académica recibía un apoyo extraordinario porque paralelamente al apoyo federal, a nivel estatal, el gobernador Enrique González Pedrero apoyó al proyecto de excelencia y superación académica. Por ejemplo, el gobierno estatal impulsó un programa por el cual a los maestros que venían de fuera del estado de Tabasco recibían el respaldo necesario para la adquisición de una vivienda.

Señala este actor que a partir del PROESA surge la figura del profesor investigador, con sus respectivas categorías de la A a la C, asociados y titulares. De ahí que la recategorización de los profesores se traduce en recursos adicionales que aporta la federación. El programa de estudio y seguimiento de egresados, también es un programa federal que la UJAT acertadamente ha convertido en un programa institucional, acción con la cual las autoridades académicas han logrado gestionar más recursos.

Para financiar el PROESA de 1982 a 1986 los subsidios estatal y federal otorgados a la UJAT crecieron en promedio 188.9%, (ver anexo 7 y figuras 7.10 y 7.11), en cambio durante el mismo periodo la matrícula escolar pasó 6,715 a 5,664 alumnos, es decir tuvo un decrecimiento del 16%. La relación inversa de las variables crecimiento del subsidio respecto a la reducción de la matrícula escolar, trajeron como consecuencia el incremento del costo anual por alumno que pasó de 58.20 pesos en 1982 a 624.50 pesos en 1986 (ver anexo 1). Puede afirmarse que los alumnos que cursaron sus carreras en la UJAT entre 1982 y 1986, tuvieron el costo por alumno más alto en la historia de la UJAT. El PROESA tuvo la visión de optimizar los recursos y buscar la calidad antes que la cantidad.

El PROESA definió los grandes propósitos, alcances, estrategias y metodología para lograr la transformación de la UJAT y cambiar el modelo de escuelas y facultades, al de Unidades y Divisiones Académicas. En 1984 año se dio a conocer para implantarse a partir de 1985. La intención de reorganizar la universidad siempre tuvo la finalidad de poder llevar a niveles de excelencia las funciones sustantivas de docencia e investigación en función de la cultura y el apoyo administrativo que ello implicó.

La visión del proyecto de reforma que se impulsó desde el inicio del periodo rectoral 1982 - 1985 era crear una organización que desconcentrara a la universidad en un modelo que optimizara los recursos de la UJAT, a la vez que permitiera lograr la excelencia académica. La organización académica que se desarrollaría, pretendió desde su origen como objetivos básicos: reorganizar a los profesores para capacitarlos, integrar la investigación y desarrollarla como otra función de la universidad y la formación interdisciplinaria de los alumnos. Para lograrlo, las carreras se impartirían con programas y maestros en los que participarían diferentes áreas del conocimiento.

La orientación académica del PROESA, destacó su preocupación por integrar las funciones de la UJAT, para transformarla de una Institución orientada

exclusivamente a dar clases, a una universidad que vinculara la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. Sobre todo porque la investigación proporciona información nueva, valiosa y verificada, con lo que se pueden retroalimentar los planes de estudio de licenciatura.

Para la vinculación con la investigación se trabajó en los planes de estudio para que de esa manera se pudieran crear las áreas de investigación. Los profesores se encontrarían en el área, según su perfil de formación profesional, teniendo áreas departamentales donde pudieran desarrollar la investigación.

El objetivo de desarrollar la investigación era apoyar más la docencia y darle difusión a través de todos los trabajos, el producto que se obtuviera de esas investigaciones se le diera difusión, no sólo dentro de la universidad si no en el ámbito estatal y regional. Había que revisar el tema de la cultura y redimensionar la universidad, darle el peso específico que debe lograrse, así como el hecho de que la universidad debería reinstitucionalizar su identidad, haciéndolo valer, de tal manera que desde el propio lema de la universidad “estudio en la duda, acción en la fe” hasta “el orgullo de ser universitario” fueran parte de una misma dinámica de trabajo.

Para el diseño, desarrollo e implantación del proyecto se integró un grupo interdisciplinario de planeación. Su primera tarea consistió en analizar modelos de universidades públicas como la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), cuya organización matricial es similar al que se adoptó, así como de instituciones de educación superior privadas como el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Así, analizadas las fortalezas y debilidades de la organización académica de estas Instituciones de Educación Superior (IES) se construyó el modelo académico de la UJAT, que agrupó las carreras que antes se impartían en facultades y escuelas en divisiones académicas estructuradas por áreas del conocimiento.

En este sentido, la unidad de planeación creada en la UJAT para construir el proyecto de reforma, se integró como consecuencia de la labor iniciada por el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), creado en 1978, así como por la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) campo de acción social en el que se formularon los programas nacionales y se negociaron las políticas entre el gobierno y las universidades (ver pp. 238 y 239 capítulo 4 de la tesis). En consecuencia el proyecto de reforma de la UJAT, se formuló como institucionalización del Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) y del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), que dictaron las políticas educativas de 1982 a 1988.

El concepto de División Académica se retomó del modelo de la UAM, la idea ya estaba implícita en la Ley Orgánica de la UJAT del 7 de julio de 1976, con el diseño de los Institutos, sin embargo, el Instituto no tenía exactamente la idea de vincular a la docencia y a la investigación, proponía que éstas funciones se realizaran en forma independiente. Los institutos se diseñaron como una continuidad del concepto de escuela o facultad, sin que esto implicara la integración de diferentes disciplinas. En cambio, las divisiones académicas se concibieron par integrar las áreas del conocimiento con una visión interdisciplinaria.

Las facultades y escuelas no optimizan los recursos, hay dispendio de recursos, cada escuela o facultad necesita coordinación e infraestructura propios. Por ello, la idea de las Divisiones Académicas, fue agrupar las carreras que se impartían por áreas el conocimiento, de manera que en una división donde se impartieran varias carreras hubiera en primer lugar, una sola administración, un solo director, una sola biblioteca, un solo centro de cómputo.

Por ejemplo, cuando una vez implantado el PROESA, se crea la División Académica de Ciencias de la Salud, las escuelas de medicina, enfermería y odontología se encontraban físicamente en áreas diferentes. Por esta razón, al

integrar la División Académica de Ciencias de la Salud (DACs), las escuelas de enfermería y odontología se trasladaron físicamente a instalaciones comunes en lo que fue la escuela de medicina, de manera que se pudieran optimizar los recursos materiales y los recursos humanos.

Al respecto, el profesor de la DACs comenta que el reunir todos los recursos de las carreras de Ciencias de la Salud en la División que lleva este nombre, ha tenido como finalidad muy evidente, integrar la inversión y la utilización de los recursos, hechos que han sido favorables en términos generales y han permitido a la institución universitaria, no sólo a la UJAT sino a todas las universidades nacionales acogidas a este sistema, manejar administrativamente, con más puntualidad, eficiencia y eficacia los recursos, ahorrar inclusive, por que implica precisamente la utilización multidisciplinar de los recursos.

Comenta el ex Director de la División Académica de Educación y Artes (1999 – 2003) que en 1985, se reestructuran los planes de estudio de todas las licenciaturas y se integraron planes de estudio con tronco común en cada una de las Divisiones Académicas.

Con el nuevo modelo educativo universitario, nacen nuevas carreras, sin embargo, los egresados presentaron problemas en su preparación, debido a la falta de formación docente de los profesores. Toda vez, que no fue posible contratar profesores con la preparación adecuada. Como consecuencia, ni los profesores, ni los profesionistas de la educación que formaban, contaban con las herramientas y los elementos teórico-metodológicos para ejercer la docencia eficientemente.

El PROESA conformó una organización matricial, modelo que integra las funciones sustantivas con el apoyo administrativo. Su implantación se logró a partir de 1985 mediante una planeación práctica, primero se puso en marcha y una vez constatado su funcionamiento y aceptación, se legitimó mediante la reforma a la Ley Orgánica de 1976, con lo cual en 1987 se aprobó la Ley Orgánica de la UJAT, vigente hasta la presente fecha.

Para implantar el modelo de Unidades y Divisiones Académicas, propuesto en el PROESA, el Rector (1982 – 1988) propuso a la consideración del Consejo Universitario, tanto el proyecto, como los primeros nombramientos de Directores Generales de Unidad y de Directores de Divisiones Académicas. Una vez aprobados por el Consejo Universitario, dichas acciones se legitimaron con la aprobación del Congreso del Estado de la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, en la cual el artículo transitorio séptimo señala que los primeros nombramientos de Directores Generales de Unidad y de Directores de División, los hará el Rector de la Universidad.

El Consejo Universitario tiene autonomía para la decisión, el rector debe convencer, no imponer, la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, prevé que su organización la conformen tres grandes unidades, la Unidad Centro, la Unidad Chontalpa y la Unidad Sierra, con tres consejos técnicos de unidad y un consejo divisional por cada División Académica. Al frente de cada Unidad la Ley Orgánica previó un Director General con autoridad para administrar su propio presupuesto, previo acuerdo del consejo universitario. Así mismo, la Ley Orgánica de 1987, también prevé que el gestor y administrador del presupuesto no fuera el Rector, sino el patronato y que el contador de la universidad no fuera nombrado por el Rector sino por el patronato a propuesta del Rector.

En lo administrativo, se nombró a un Director General por cada unidad, con la idea de que el Rector pudiera tener el mayor espacio en tiempo, para poder promover ante la Secretaría de Educación Pública el desarrollo de la universidad, y que fueran los directores generales, los que se encargaran del desarrollo académico y operatividad de cada área.

Con el modelo de Unidades y Divisiones Académicas se trató de reducir el personal que trabajaba en el área administrativa y enfocar mayor cantidad de recursos a lo académico. De esta manera el Rector sólo acordaría con los tres Directores Generales más su personal de apoyo, que era el Secretario Académico, el

Secretario Administrativo y el responsable de las finanzas de la universidad. A su vez, cada Director General con un Director par cada División Académica, quienes a su vez serían apoyados por los coordinadores de docencia y de Investigación que atenderían también los programas de licenciatura y posgrado. El Coordinador de Docencia a su vez, tendría el apoyo de los coordinadores de estudios terminales y de estudios básicos.

De acuerdo con la Ley orgánica de la UJAT de 1987 la máxima autoridad de las Divisiones Académicas es el Consejo Divisional, de esta manera las propuestas de asignación académica de los profesores debe integrarla la coordinación de investigación a propuesta de la coordinación de docencia. Propuestas que debe sancionar el Consejo Divisional para decidir en forma colegiada la vinculación de la docencia y la investigación. Adicionalmente se hizo el trabajo necesario para que las asignaciones académicas a los profesores, que representan decisiones fundamentales para la actividad de las Divisiones, no las tomaran los coordinadores de manera independiente.

El PROESA fue un proyecto integral porque la optimización de sistemas, incluyó la formalización de categorías tanto del personal docente como del administrativo, sustentada en un proceso de capacitación para lograr la profesionalización y la superación mediante la obtención de grados académicos.

Por ello, la puesta en marcha del PROESA requirió de mayores esfuerzos tanto de directivos académicos como de maestros, quienes exigieron mejores salarios. La solicitud se atendió con el incremento al subsidio para la UJAT autorizado por la SEP. El aumento a la remuneración al personal docente se efectuó mediante un proceso de recategorización de los maestros, basado en su formación y grado académico y si publicaban artículos o libros. De ahí que su trabajo debía vincular las labores de docencia con las de investigación.

Fue a partir del PROESA que se diseñaron diferentes categorías denominándose a los docentes, profesores investigadores desde asociado “A” para aquéllos cuyo grado era sólo de licenciatura, asociado “B” y “C” para quienes tenían el grado de maestría, y Titular “A”, “B” o “C” para los profesores investigadores con Doctorado. Una vez implantado el PROESA, la recategorización de las plazas docentes, permitió la contratación de personal académico con grado de doctor, para elevar el nivel competitivo de la universidad.

El PROESA planteó economías normativas se redujo el aparato administrativo, dado el surgimiento de dos nuevas Unidades Académicas. En opinión del primer Director General de la Unidad Chontalpa (1985 – 1989), el aparato administrativo estaba reducido al máximo y se trabajó para que la infraestructura se desarrollara. Por ejemplo en la Unidad Chontalpa, se mejoraron todos los servicios en general. Se hizo la distribución de los espacios de cada una de las divisiones, de esta manera nacen las Divisiones Académicas de Ciencias Básicas, de Informática Administrativa y se consolida la División Académica de Ingeniería.

Al hacer el cambio a la Unidad Chontalpa, hubo dos meses de trabajo muy intenso para la revisión de todos los planes de estudio de las carreras de ingeniería que se impartían. En esta actividad se solicitó la asesoría de la Universidad Autónoma Metropolitana, y se contrataron nuevos profesores, que brindaron apoyo con su experiencia y el conocimiento de los planes de estudio de una de las unidades de la UAM, a partir del nuevo modelo de organización, se tomaba en cuenta al centro de investigación.

En este sentido, en opinión del segundo Director General de la Unidad Sierra (1989 – 1993), cuando en 1985, se adoptó el sistema de Unidades y Divisiones Académicas, se formuló un diagnóstico del sector agropecuario del Estado, con la finalidad de crear las líneas de investigación, así como las nuevas carreras que impartiría la División Académica de Ciencias Agropecuarias. Asimismo, se reestructuró el sistema modular de la carrera de médico veterinario zootecnista.

Sin embargo, afirma el ex – Director General de la Unidad Sierra entrevistado, los maestros no estaban comprometidos con el sistema, estaban acostumbrados a seguir la forma tradicional de dar clases y este sistema requería que el maestro estuviese en constante renovación del conocimiento. El sistema modular precisaba de: 1) mayor financiamiento y apoyo administrativo, 2) actualizar la bibliografía, tanto en el centro de investigación como en la biblioteca, 3) realizar viajes de estudio, y 4) trabajo de investigación de los profesores con los alumnos.

En opinión del ex – Rector (1982 – 1988) a quien le correspondió conformar, implantar e impulsar el PROESA, hay aspectos que la Ley Orgánica de la UJAT de 1987 establece, que no se han acatado, y debido a estas omisiones, algunos de los propósitos del PROESA, no se cumplieron. De cumplirse la filosofía, la visión y las aspiraciones del PROESA, la universidad podría haberse colocado desde la década de los años noventa dentro de las mejores universidades del país. Muchas de las ideas que se vertieron en ese proyecto fueron vanguardistas.

La UJAT se desconcentró y descentralizó desde la segunda mitad de la década de los años ochenta, mucho antes que otras universidades. Sin embargo, el PROESA no se consolidó. Al no continuarse se perdió la oportunidad de lograr mayor financiamiento. A partir de 1988 el crecimiento del subsidio total de la UJAT inició su descenso para ubicarse en 2004 en apenas un cinco por ciento (ver figura 7.18).

En opinión del ex Director General de la Unidad Chontalpa (1985 – 1989), no obstante los beneficios financieros y académicos que el PROESA generó para la UJAT. Desde su implantación se suscitaron diversos problemas de acoplamiento y coordinación integral de los programas, situación por la que no hubo un rápido avance.

Manifestó el entrevistado que un ejemplo de la falta de coordinación, fue el que los programas de trabajo y requerimientos financieros de las Unidades

Académicas para cada año debían formularse por los Directores Generales de Unidad y presentarse ante el Consejo Universitario para su aprobación y asignación presupuestaria. Sin embargo, este proceso de planeación, programación y presupuestación, no ocurrió durante el periodo de arranque del PROESA entre 1985 y 1988.

Sin esta articulación de programas de trabajo con asignaciones presupuestarias para su financiamiento, el PROESA enfrentó diversos problemas. Uno de los más significativos fue la centralización de las decisiones sobre las autorizaciones para el destino de los recursos financieros.

Debido a esta limitación operativa, los Directores Generales de Unidad, tenían dificultades para cumplir su doble responsabilidad, la de impulsar el desarrollo académico en las funciones de integración de docencia, investigación y difusión de la cultura; así como en las correspondientes a la coordinación adecuada del apoyo administrativo. Toda vez que dichas atribuciones requerían que los Directores Generales de Unidad administraran sus propios presupuestos por programa una vez sancionados por el consejo universitario.

En consecuencia, la falta de financiamiento oportuno para lograr los objetivos y metas propuestos en los programas de trabajo de las Unidades Académicas, requirieron que los Directores Generales invirtieran demasiado tiempo en Rectoría para la gestión de recursos que permitieran financiar sus actividades, descuidando el trabajo de las Unidades Académicas que físicamente estaban distantes de las instalaciones centrales de la UJAT.

Así la desconcentración de la UJAT en Unidades y Divisiones Académicas, con una acentuada concentración de los recursos financieros y de las decisiones académicas y operativas, impidieron la consolidación del funcionamiento adecuado del modelo académico propuesto por el PROESA.

Adicionalmente a la contradictoria desconcentración de funciones con una acentuada concentración en la toma de decisiones y en la administración de los recursos financieros. La administración que impulsó el PROESA no tuvo el tiempo necesario para consolidar el modelo académico propuesto.

Por ejemplo, en la entrevista con el segundo ex – Director General de la Unidad Sierra (1989 – 1993), manifestó que en el caso del sistema de enseñanza modular, el aprendizaje requería de la investigación. Existían todos los elementos para que los alumnos no salieran a buscar a otro lado lo que ya se tenía en las instalaciones de la Unidad Sierra. Lamentablemente, durante el periodo en que se desarrolló el sistema modular, Hubo resistencia de los maestros no participaron y no se comprometieron con el modelo.

De ahí que el diseño y la implantación del sistema modular en la Unidad Sierra, dependió totalmente de la asesoría de los maestros de la UAM y de la UNAM, así como de ingenieros agrónomos contratados para esta finalidad. Se procuró la formación de maestros para que realizaran postgrados. Sin embargo, dos limitantes impidieron que esta acción se generalizara: La edad de los profesores y la falta de recursos financieros para que el maestro que debía trasladarse para realizar un posgrado pudiera sostenerse en el lugar en el que realizaría sus estudios.

El proyecto de Ley Orgánica de la UJAT que se presentó en 1987 al Congreso Local, contemplaba la posibilidad de que el Rector cumpliera dos periodos de cuatro años, en vez de dos de tres años, con lo cual, el periodo iniciado en 1982 hubiera concluido en 1990, contando con dos años más para que el PROESA se consolidara. Sin embargo, el Congreso Estatal no aprobó esta propuesta. Por lo que los dos periodos rectorales de 1982 a 1988 fueron de tres años, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la UJAT de 1976.

En opinión del Rector impulsor del PROESA (1982 – 1988), el proyecto no se consolidó porque no tuvo continuidad, los Rectores que le sucedieron en el cargo

tuvieron una visión diferente de la Universidad. Señaló que su interés era permanecer dos años más, para completar los 8 años, que es el período máximo que la Ley orgánica de la UJAT de 1987, permite para un Rector. En su consideración, de esta manera el proyecto se hubiera consolidado, y quizá la organización académica propuesta por el PROESA, estaría vigente en su totalidad.

Actualmente según el ex Rector (1982 – 1988) entrevistado, el modelo académico que resultó del PROESA, está vigente en un 70%. Ya que las Direcciones Generales de Unidad desaparecieron y existen Directores de División con visión de director de facultad.

En la opinión externada por este actor, señala que la UJAT necesita más personal administrativo que piense académicamente, considera que en los períodos rectorales que le sucedieron, da la impresión que lo administrativo fue lo más importante. Para él, lo administrativo, es una función adjetiva, en tanto que la investigación es la función sustantiva. En otras palabras afirma, el ser y quehacer de una universidad está en la docencia, la investigación y la difusión de la cultura, y no en la administración. Desde su punto de vista, su período rectoral dio más importancia a la buena preparación de los estudiantes y a la capacitación de los profesores.

Continúa exponiendo el ex Rector creador del PROESA (1982 – 1988) que el espíritu de este proyecto, consistió en que al frente de las Unidades Académicas de la UJAT estuvieran Directores Generales, para que el Rector dedicara su tiempo a otras funciones. En su opinión las funciones principales de un Rector consisten en conseguir fondos para la universidad, más allá de las instancias gubernamentales, que se destinen a la investigación y a la difusión de la cultura.

Desde su punto de vista, en la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, se contempla que los que administren la universidad sean los Directores Generales de Unidad y el patronato, y el rector como representante legal se dedique a buscar

fondos, por ejemplo, como los rectores de la universidades estadounidenses, que no realizan investigaciones, no hacen docencia, ni difusión de la cultura, son solo promotores de la universidad, buscan fondos para financiar proyectos de investigación.

En la entrevista con el ex Rector (1982 – 1988), las referencias a la evaluación del PROESA, se expresaron como una auto evaluación del periodo de gestión 1985 – 1988, en la que dejó claro que en su opinión, cumplió con las metas académicas que se propuso cuando llegó a la Rectoría, mencionó también que aún hay mucho por realizar en la universidad y que la tendencia nacional es que la educación debe ser de calidad y no de cantidad, que en los países desarrollados tienen más técnicos que profesionales y que en México es todo lo contrario, existen más profesionales que técnicos,

Este actor considera que las universidades deben frenar su crecimiento a nivel nacional y proyectar más el crecimiento de las carreras técnicas, esto implicaría que se realizara un programa de concientización por parte del gobierno estatal, federal y municipal muy amplio, porque el grueso de los mexicanos desea tener un título profesional, equivalente a un título de nobleza en tiempo de la colonia, pero lo que más requiere el país son técnicos, y el continuo crecimiento de las universidades únicamente ocasiona incrementar el desempleo profesional o el subempleo profesional.

Al referirse a la investigación el ex – Rector (1982 – 1988) señaló que en el periodo 1985 – 1988, se dedicó especial atención en buscar a tabasqueños que estaban trabajando fuera de nuestro país y traerlos, de Estados Unidos, Canadá, de Inglaterra, de Japón, para formar un grupo de investigadores, a quienes les dio lo que en aquel entonces solicitaron. Es de hacer notar que en su visión, los investigadores son gente que vive en otro mundo que no es el mundo del académico normal ni típicamente el del empresario; a un investigador hay que proveerle el material que requiere para su investigación, darle los fondos que necesita para asistir

a reuniones nacionales e internacionales, además de estar pendientes de que tengan todo el material que requieren para que ellos realicen su investigación.

En su opinión, el PROESA no se entendió en su totalidad, y las administraciones que le sucedieron, no se enfocaron al igual que él, al aspecto académico. *“Las administraciones de la UJAT posteriores a 1988 tuvieron otras ideas y administraban en función de sus ideas”*, pero considera que no le dieron al investigador la misma protección que tuvieron durante su período rectoral del por lo que muchos investigadores se retiraron de la UJAT.

Sin embargo, al escuchar la opinión de otros actores, como la del profesor de la DACEA entrevistado, se aprecia que el PROESA no se logró consolidar y los ejes transformadores del proyecto fueron truncados por fallas en su implantación. La planeación para desarrollar e implantar el PROESA, no fue muy participativa por parte de las autoridades universitarias ni de los mismos profesores. Los cambios se impulsaron por decreto, se forzaron ya que la planta docente no se encontraba preparada para transformaciones que requerían de una estructura de tipo matricial, que se consideró en ese entonces fundamental, pero que la comunidad universitaria no conocía.

Muy pocos profesores y académicos estuvieron enterados del cambio que hubo en la universidad. La estructura que se implantó pudo ser la mejor diseñada, pero faltó comunicación, porque si ya se contaba con la estructura que iba a funcionar y que era la que supuestamente iba a permitirle a la universidad lograr ese proyecto de excelencia, se debió explicar como funcionaría en cada una de las Unidades y Divisiones Académicas. Debieron haberse destacado e inducido mediante un programa intensivo de sensibilización al cambio, los puntos clave de la normatividad, para lograr el PROESA. Sobre todo, si se considera que derivado de su implantación, surge por primera vez la figura del profesor investigador, al que según la opinión del entrevistado, se le debió haber capacitado y preparado para ser investigador.

La estructura propuesta en el PROESA hubiera funcionado si hubiera habido un poco más de participación, más ampliación hacia los profesores comunicándoles que era lo que se quería lograr. Afirma el entrevistado que hizo falta un período de sensibilización que impulsara el PROESA, sin embargo, desde su punto de vista, éste no se dio, debido a que la normatividad fue aprobada después.

Por estas razones, efectivamente El PROESA a la fecha no se ha logrado consolidar. Las Unidades Académicas se crearon con el propósito de apoyar en lo académico y administrativo a los directores de las Divisiones Académicas, para que éstos se dedicaran a lo sustantivo, logrando así, vincular la investigación con la docencia. Por ejemplo, afirma el entrevistado, la Unidad Centro pudo haberlo logrado, pero quienes protagonizaron el cambio, no se comunicaron adecuadamente con la comunidad universitaria para que comprendieran los alcances de de transformación, así como el papel que jugarían y lo que se esperaba de ellos en este trascendental proceso.

En opinión del profesor de la DACEA entrevistado, no es posible realizar cambios organizacionales de esa magnitud sin la participación de los principales actores. Haber dejado fuera del proceso de transformación a los profesores y a los directivos académicos que laboraban en las escuelas y facultades y de pronto se vieron involucrados en una nueva forma de estructura académica, constituye uno de los principales factores que impidieron la consolidación del PROESA.

Respecto a la difusión de la cultura, durante el periodo 1985 – 1988 el ex – Rector señaló que se logró conformar un buen equipo, se publicaban dos revistas con calidad internacional, una era de conocimientos generales y la otra de carácter científico.

En cuanto a la función de vinculación, en su opinión, los rectores deben aplicarse para representar a la universidad y buscar complementar a la

investigación, y vincular a la universidad con la iniciativa privada, expresamente señaló que:

- *“yo en alguna ocasión manifesté que, el que PEMEX tenga su instituto de investigaciones, y que la Comisión Federal de Electricidad tenga en Cuernavaca su Instituto de Investigaciones Eléctricas es un insulto a la universidad. Porque el que ellos tengan sus institutos quiere decir que nosotros como universidad no estamos cumpliendo, y que el presupuesto de Comisión Federal y PEMEX que da para esos institutos, se debería de estar ejerciendo en las universidades. La investigación la deberían estar haciendo los investigadores de la universidad”-.*

Al término de la entrevista, el ex Rector (1982 – 1988) consideró que, hace falta vincular a la universidad con el gobierno, con la iniciativa privada, con los empresarios, que las investigaciones que ellos requieren se hagan en las universidades y que los fondos que invierten en investigación, se otorguen a las universidades, por supuesto con resultados evaluados. Esa es la función del Rector.

8.1.2 Segunda Etapa 1988 a 1996. Cambio de la organización matricial a la Centralización

Los últimos seis años de esta etapa coinciden con el inicio de la planeación estratégica y el Estado evaluador que incidieron fuertemente en el diseño de las políticas y programas nacionales de educación superior. El modelo de coordinación de la educación superior, cambia a partir de la década de los noventa, de político administrativo al modelo de evaluación sustentado en la acreditación de los programas. De esta forma el Estado desplaza el papel que hasta ese entonces habían tenido las UPES.

El cambio en las UPES no es más el resultado de la formulación de documentos y grandes proyectos de desarrollo. El énfasis de la transformación de las UPES se trasladó de los grandes propósitos a pequeños cambios y a la utilización de medios estratégicos. Las UPES se abrieron a los mercados y tuvieron que competir

por recursos. El desarrollo institucional estuvo entonces fuertemente influido por la capacidad para realizar diagnósticos, determinar fortalezas, debilidades, considerar retos y oportunidades y por una visión prospectiva.

En este contexto, El ex – Rector que más tiempo ha dirigido los destinos de la UJAT inició su periodo en febrero de 1988 y lo concluyó en 1996. Conforme a su visión, en la entrevista manifestó que los problemas más fuertes que enfrentó al inicio de su administración derivaron de los requerimientos financieros para impulsar el desarrollo de la UJAT.

Por ello, el Plan de Desarrollo Académico que propuso el ex – Rector entrevistado, tenía como objetivos, fortalecer lo académico, lo administrativo y la formación docente, toda vez que era necesario consolidar las áreas del conocimiento para formar una verdadera unidad académica.

Durante el periodo 1988 – 1996 fueron cuatro gobernadores los que apoyaron el desarrollo de la UJAT. Toda vez que el último año del periodo de gobierno 1982 – 1988, fue concluido por un gobernador interino. En el posterior periodo de gobierno 1989 – 1994 hubieron dos gobernadores, el primero de 1989 a 1992 y el segundo de 1992 a 1994. Y de 1995 a 1996 le correspondió recibir durante un año el apoyo brindado por el gobernador cuyo periodo de gobierno fue de seis años de 1995 a 2000. Toda vez que independientemente del presupuesto aprobado para la universidad, siempre le asignaron recursos adicionales.

En opinión del ex – Rector entrevistado, los ingresos propios que generó la UJAT durante su administración oscilaron entre un diez y un quince por ciento de los recursos totales, sin embargo, afirma el actor entrevistado, éstos deberían representar el 25 por ciento. Por ello, considera una actividad fundamental de todo rector la formulación de proyectos para conseguir recursos adicionales tanto del gobierno del Estado como del Municipio. De tal manera que pueda financiarse la consolidación de la universidad, como en el caso de la UJAT:

Continúa explicando que los proyectos de crecimiento y desarrollo de la UJAT, iniciaron en la década de los años setenta. Época en la que se formularon cuatro planes de estudio de nuevas carreras y postgrados. Posteriormente durante los primeros ocho años de la década de los ochenta se crearon veinte planes de estudio nuevos, entre postgrados y carreras. Y que durante su periodo como Rector se aprobaron 30 proyectos de planes y programas de estudio de carreras y postgrados nuevos.

Relata el ex – Rector que al asumir el cargo en 1988, encuentra una universidad con una organización académica en proceso de consolidación, y refiere que a pesar de haber participado en la UJAT previamente como Director de la Facultad de Medicina y después como primer Director de la División de Ciencias de la Salud, en su visión como Rector, se da cuenta que lo que había que hacer era fortalecer el desarrollo, modificar algunos planes de estudio, fortalecer la academia de maestros y fortalecer la infraestructura física.

De esta manera su trabajo inició con la reestructuración de cada División Académica, ya que era necesario contar con proyectos de investigación, que involucrara las carreras que había en esos momentos.

En este sentido, el Secretario Académico del periodo 1988 – 1996 comenta que fue necesario vencer la resistencia al cambio ya que la comunidad no estaba totalmente convencida y quizá no estaba de acuerdo, con la reestructuración efectuada a través del PROESA. Para lograrlo, se procuró la cultura de un trabajo más organizado, más integrado buscando ante todo la optimización de todos los recursos que tenía la Universidad para mejorar los servicios. Tenían que establecerse nuevas estrategias y acciones que permitieran determinar que es lo que había que hacer con el personal académico, que se debía hacer en relación con planes y programas de estudio.

La mayor parte de las carreras ya se habían reestructurado, pero era necesario continuar con la revisión de los planes de estudio, con la generación de nuevos servicios educativos a nivel de posgrado y con la formación de profesores. El propósito de la administración 1988 - 1996 consistió en realizar programas y proyectos para consolidar el trabajo académico y fortalecer el trabajo administrativo de la Universidad.

Continúa explicando el ex – Secretario Académico (1988 – 1996), que era importante evaluar los avances en la implantación del PROESA, y determinar lo que tenía que hacer el rectorado que iniciaba, reorientar lo que fuera necesario, fortalecer lo que estaba funcionando. Establecer nuevas estrategias y acciones que pudieran consolidar ese trabajo y alcanzar lo que se pretendía, la superación académica; un mejoramiento integral, y continuo de las funciones sustantivas de la docencia, de la investigación y la extensión.

La UJAT tuvo estabilidad, armonía, un trabajo planificado es decir que no quedo nada en la improvisación, la definición de programas y proyectos siempre fue producto del trabajo de la comunidad universitaria. El hecho de que existiera gente muy profesional y comprometida en todas las Divisiones Académicas y en la estructura central, permitió un trabajo estable.

Durante el periodo 1988-1996, el principio que normó las decisiones fue: “Nada de borrón y cuenta nueva” “continuidad”, cambiando las cosas que se tengan que cambiar, fortaleciendo las que haya que fortalecer, reorientar otras, pero siempre un trabajo hacia delante.

En cuanto al financiamiento a la UJAT el ex – Rector (1988 – 1996) opinó que es un problema de todas las universidades. La comunidad universitaria exige cada día más apoyo. El gobierno federal es el que marca la pauta, los subsidios son rígidos, por ello el Rector debe negociar para mejorar su presupuesto.

En este sentido, considera el ex – Rector, los apoyos adicionales y extraordinarios que la UJAT recibió durante su periodo, fueron muy importantes. El gobierno federal impulsó por ejemplo, el Fondo para la Modernización de la Educación Superior, FOMES que fue determinante para el desarrollo de la universidad. Este periodo rectoral coincide con la incorporación en la planeación de la educación superior, del modelo de planeación estratégica y del Estado evaluador (ver p. 240 en el capítulo cuatro de la tesis).

Sobre este particular el Ex – Secretario Académico explica que, el financiamiento otorgado por la federación a las UPES, no había respondido a las expectativas de las universidades ni a sus necesidades de desarrollo. Como estrategia nacional, a raíz de que se hizo una evaluación de la Calidad de la Educación Superior en México, se empezaron a crear programas como el FOMES.

Programas nacionales como el FOMES y ahora los nuevos PIFI y PIFOP, han coadyuvado al mejoramiento de la Instituciones de Educación, pero no han ayudado mucho a combatir cierto rezago que se tiene. Estos programas fueron, orientados a generar nuevas estructuras pero no a solventar muchas de las necesidades crónicas de la institución.

La UJAT no ha sido reconocida justamente por la Federación y es necesario incrementar su presupuesto para impulsar su desarrollo. El factor fundamental para una Institución Educativa es el profesor, sino tienes una planta docente sólida, bien preparada y bien incentivada es poco lo que se puede alcanzar. Quien verdaderamente requiere el apoyo es el profesor que esta al frente de un grupo y el profesor que está en el Centro de Investigación a ellos hay que darles todos los elementos, apoyos e incentivos necesarios para potenciar su trabajo y esfuerzo. Cuando las políticas se orientan en ese sentido, los rendimientos son inmediatos y los resultados saltan a la vista en corto tiempo.

En efecto, según la apreciación del profesor de la DACS entrevistado, los recursos nacionales para las universidades no son los suficientes, para responder a la exigencia social de una educación superior de calidad.

En este sentido, comenta el Ex – Rector (1988 – 1996), la SES de la SEP estableció el FOMES en el marco del Programa para la Modernización de la Educación Superior, y se institucionalizó en a la UJAT, a través del Plan de Desarrollo Académico 1988 – 1992, del que se derivó una nueva mística de trabajo, a partir de la cual se generaron diversos proyectos para reestructurar las áreas de la universidad que se deseaba impulsar.

Tales fueron los casos del equipamiento del área de cómputo para el centro de investigación de la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades, la creación del centro de comunicación y mercadotecnia, que apoyó la licenciatura de relaciones comerciales, así como el equipamiento del centro de las artes para los talleres culturales.

Indudablemente que estos recursos adicionales fueron muy útiles para la Universidad, en la primera etapa del FOMES, se financiaron tres grandes programas: Formación de Recursos Humanos de Alto Nivel, para actualizar y capacitar a los profesores en servicio; creación del Sistema Bibliotecario; y creación del Sistema Institucional de Información.

Otra prioridad del Plan de Desarrollo académico 1988 – 1992, fue concluir el proceso de integración de las Divisiones Académicas de Ciencias de la Salud y Ciencias Sociales y Humanidades, ambas de la Unidad Centro, toda vez que en ambos casos se formaron con carreras que pertenecían a escuelas diferentes.

Explica el ex – Secretario Académico (1988 – 1996) que en el caso de ciencias de la salud, integrar tres escuelas en una División Académica con nueva estructura organizacional, generó resistencia al cambio. En tal sentido, autoridades

de la administración central así como las propias autoridades de las escuelas de medicina, odontología y enfermería, tuvieron que hacer un trabajo muy fuerte para sensibilizar y comprometer al personal docente, administrativo y a los alumnos.

La nueva dinámica requería conjuntar y coordinar esfuerzos para integrar tres escuelas en la División Académica de Ciencias de la Salud. Por ejemplo, cada escuela tenía su propia sociedad de alumnos y había que crear una sola. Por ello, señala el ex – Secretario Académico (1988 – 1996), se hizo un trabajo cuidadoso, profesional, respetando las costumbres, las tradiciones y la idiosincrasia de los profesores de cada escuela. Hubo que considerar también los servicios que prestan a la sociedad, y a las organizaciones del sector salud. Se trataba de compartir posibilidades y recursos humanos, físicos, inteligencias, para dar mayor fortaleza al trabajo de la Universidad.

De ahí que a diferencia de las otras Divisiones Académicas, en la de ciencias de la salud, además de la coordinación de Docencia, con sus respectivas coordinaciones de estudios terminales y de estudios básicos, y de la coordinación de Investigación, se crearon coordinaciones de carrera para cada una de las licenciaturas.

Por su parte, en 1988, la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades, integró en las instalaciones de la Escuela de Derecho, la carrera de Ciencias de la Educación y dos carreras nuevas: sociología e historia. El crecimiento de la UJAT, transitaba por cambios profundos en su estructura y los profesores de ciencias de la educación que se encontraban arraigados en el campus central, se resistían a abandonar sus espacios de trabajo.

Al respecto el ex – Director de la DACSH (1988 – 1992) comenta que esta División Académica, desde el punto de vista formal, se creó con el nombramiento del primer Director. Sin embargo, la integración no se consolidó inmediatamente. La Licenciatura de Ciencias de la Educación que se incorporó a esta División

Académica, operaba en forma transitoria en dos sitios, el tronco común en la DACSH (antes escuela de Derecho), y los semestres avanzados en el campus central de la UJAT en la Escuela de Ciencias de la Educación, (en proceso de desaparición), en la que su Director seguía ejerciendo el cargo hasta que las últimas generaciones fueran egresando.

Sobre la eliminación de la Escuela y la carrera de Ciencias de la Educación, el Ex – Director de la DAEA para el periodo (1999 – 2003), comenta que *“al final del periodo (1982 – 1988), el Rector iba a cerrar la carrera de Ciencias de la Educación, pero se implementa un programa de formación docente a nivel nacional que baja a las universidades y con este programa, participamos y conocemos al maestro Ángel Díaz Barriga quien es especialista en diseño curricular, y nos ayudó a fortalecer la Licenciatura en Ciencias de la Educación”*.

Vale la pena analizar señala este actor, algunos antecedentes importantes de la Licenciatura en Ciencias de la Educación. En el periodo de Gobierno Federal 1970 – 1976, específicamente en 1971, se hablaba de una crisis educativa, razón por la cual el Presidente de la República, señala como prioridad nacional, profesionalizar la docencia.

Así, en 1973 nace la Escuela de Ciencias de la Educación con un plan de estudios elaborado en Villahermosa por la ANUIES para la Universidad de Tamaulipas. En 1983, el entonces Director de la Escuela, detecta que el plan de estudios de Ciencias de la Educación no estaba registrado ante la Dirección General de Profesiones en la SEP, y se da a la tarea de efectuar el registro correspondiente.

En 1985, con la reestructura de todas las carreras en la UJAT, se revisa y modifica el Plan de Estudios de la Licenciatura en Ciencias de la Educación, sin hacer realmente una evaluación curricular, tanto interna como externa, y se le agregan asignaturas sin considerar su pertinencia.

Por ello, continúa explicando este actor, para formar profesionistas en la administración educativa y en la investigación educativa, la Licenciatura de Ciencias de la Educación requería una reestructuración. De ahí que, con la asesoría del maestro Ángel Díaz Barriga se hace un nuevo plan de estudio y se plantea ante el Consejo Universitario. Antes de concluir su gestión el ex – Rector (1982 – 1988) integra parcialmente la carrera a la DACSH, la cual quedó constituida además por la carrera de Derecho, Historia y Sociología.

Sin embargo, la incorporación de la carrera de Ciencias de la Educación fue sólo temporal. Toda vez que por una parte, la organización académica matricial de la UJAT, incursionó en distintas áreas del conocimiento, creándose la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación y la Licenciatura en Idiomas. Y por otro, la carrera de ciencias de la educación a la DASCH se había efectuado en forma parcial, sin que desapareciera totalmente la Escuela de Ciencias de la Educación. De tal manera, que este antecedente dio origen a la creación de la División académica de Educación y Artes (DAEA).

Al respecto, explica el ex – Director de la DACSH (1988 – 1992) que le correspondió participar en reuniones para formar la nueva División Académica de Educación y Artes (DAEA), de ahí que, en razón de los análisis y las evaluaciones realizadas tanto en la administración central como en coordinación con la propia comunidad universitaria, se tomó el acuerdo de que la DACSH se integrara únicamente con las carreras de Derecho, Sociología e Historia. Y que en consecuencia de la creación de las dos nuevas licenciaturas se creara una nueva División Académica en las instalaciones del campus central de la UJAT, la DAEA, la cual quedó integrada por las licenciaturas de Ciencias de la Educación, Ciencias de la Comunicación e Idiomas.

El ex – Director de la DAEA (1999 – 2003) confirma que al inicio del periodo de la gestión del Rector (1988 – 1996), se formuló la propuesta de creación de una nueva división, con la carrera de Ciencias de la Educación, que en el proyecto fue llamada División de Educación y Comunicación. Y en 1991, nace la División

Académica de Educación y Artes en la zona de la cultura, integrada por las licenciaturas de Ciencias de la Educación, Idiomas y Comunicación.

La ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003) comenta al respecto que en 1990, las licenciaturas de idiomas y de educación pertenecían a la División de Ciencias Sociales. En enero de 1991, se abre la Licenciatura en Comunicación y en ese mismo año el consejo universitario apoya la apertura de una nueva División creándose la División Académica de Educación y Artes integrada por idiomas, comunicación y educación. La estructura de la DAEA estaba integrada por la coordinación de docencia y la coordinación de de posgrado no había jefes de investigación.

Por su parte, el Ex – Director de la DACSH (1988 – 1992), continúa explicando, que su propósito principal fue, atender adecuadamente la demanda para la licenciatura en derecho y el mejoramiento del servicio educativo que se estaba impartiendo.

Tuvo que enfrentar la falta de demanda para las nuevas carreras de Historia y Sociología, la mayoría de los egresados de bachillerato, seguían demandando el ingreso a la carrera de Derecho. Adicionalmente, para atender las nuevas licenciaturas faltaban profesores con el perfil profesional correspondiente, lo que suscitó inconformidades y protestas de los estudiantes y padres de familia.

La solución fue resuelta gradualmente, comunicándonos con universidades de la región de Veracruz y de Yucatán alentando a jóvenes que se interesaran en las plazas de profesor para las carreras de Historia y Sociología, logrando así que se cumplieran los objetivos que el plan de desarrollo académico de la universidad demandaba. El mejoramiento de la calidad académica de los profesores fue muy importante, se incorporó a la planta docente a profesores con un perfil profesional de mejor calidad, no solamente de licenciatura sino de posgrado, de tal manera que se fue fortaleciendo una planta docente adecuada.

Señala el ex – Rector (1988-1996), que se efectuaron análisis del proceso de descentralización de la UJAT que se había iniciado con el PROESA, concluyendo que las Direcciones Generales de Unidad, generaban duplicidad de mando con el área central. Por esta razón, una vez que van concluyendo sus periodos los Directores Generales de Unidad, propone al Consejo Universitario la desaparición de las Unidades. Así en 1989, desaparece la Dirección General de la Unidad centro con todas sus áreas de apoyo académico y administrativo. Funciones que recaen nuevamente en las respectivas Secretarías Académica y Administrativa.

En este sentido, el entonces Secretario Académico afirmó en la entrevista, que a raíz de un análisis de la experiencia que se tenía con el trabajo a nivel central y como se daba el comportamiento de las Divisiones con la Unidad Centro y con la Rectoría. Se observaba una falta de definición clara del nivel de autoridad del Director General de la Unidad en razón con la Rectoría y las propias Divisiones Académicas.

Esta situación propició competencia y lucha de poder que no ayudaba al desarrollo de la Universidad. Situación que se estaba convirtiendo en una barrera para cumplir los objetivos de crecimiento de la UJAT, que no favorecían el desempeño de las Divisiones Académicas, ni de la Dirección General de la Unidad Centro, así como el de la Rectoría.

Al respecto, el ex – Director de la DACSH (1988 – 1992), comentó en la entrevista que los Directores Generales de Unidad, por razones de competencia en el ejercicio de las facultades que la Ley Orgánica de la UJAT 1987 les confiere, trataban de que los directores de División Académica, acordaran con ellos y no llegaran hasta el Rector. De tal manera que en un momento determinado los directores de División Académica de la Unidad Centro pensábamos y calculábamos esta estructura novedosa.

Continúa en su explicación este actor, que en el funcionamiento de la Unidad Centro, no hubo una comunicación y una coordinación adecuada entre las autoridades centrales de aquel momento, que pudieran armonizar los ámbitos de competencia, y al aplicar ese esquema pero con un nuevo Rector, como Director de División Académica él decidió acordar con el Rector.

Por lo anterior, se propuso al Consejo Universitario la desaparición de la administración de la Dirección General de la Unidad Centro, a partir de la cual, la relación de autoridad se dio de manera directa entre los directores de las Divisiones Académicas de Ciencias Económico Administrativas (DACEA), Ciencias de la Salud (DACS) y Ciencias Sociales y Humanidades (DACSH), y la propia Rectoría. No se modificó la Ley Orgánica de la Universidad por que, según el análisis que se hace en ese momento, no era necesario y en consecuencia la Universidad podía operar con determinaciones que tomara el Consejo Universitario.

Situación similar ocurrió en la Unidad Sierra, señalan tanto el ex – Rector (1982 – 1988) como el ex – Secretario Académico, en donde en un área tan pequeña, habían un Director General, y dos directores de División Académica, el de Ciencias Agropecuarias y el de Ciencias Biológicas, además de las coordinaciones de apoyo académico y administrativo, lo que ocasionaba gastos superfluos. Razón por la que también propuso al Consejo Universitario, que desapareciera la Dirección General de la Unidad Sierra con sus coordinaciones de apoyo académico y administrativo. Conservándose únicamente las direcciones de las Divisiones Académicas de Ciencias Agropecuarias y Ciencias Biológicas.

Adicionalmente la Unidad Sierra pasaría por otra reducción, ya que en 1990, el gobierno estatal en turno, decide otorgar a la UJAT, el espacio en la ciudad de Villahermosa, donde actualmente está ubicada la División Académica de Ciencias Biológicas quedando exclusivamente en la Unidad Sierra, la División Académica de Ciencias Agropecuarias (DACA).

Las opiniones sobre la reestructura aprobada por el Consejo Universitario al eliminar las Direcciones Generales de Unidad con sus respectivas Coordinaciones de apoyo, son muy encontradas. Por ejemplo, el profesor de la DACS comentó en la entrevista que el sistema divisional ha tenido algunos conflictos y actualmente continúa el debate en cuanto a la pertinencia de la organización de la UJAT en Divisiones Académicas. Según su percepción la comunidad de profesores estima que los beneficios de este modelo son exclusivamente económicos.

Continúa explicando este actor que las escuelas y facultades por cada carrera tenían su razón de ser porque enfrentan problemáticas, circunstancias estados psicológicos y anímicos diferentes. Tal es el caso de la carrera de enfermería. Sin embargo, en su opinión, la DACS conformada por cinco carreras no sería conveniente que regresara al modelo organizacional de escuelas y facultades.

Se considera un acierto del Dr. Rabelo, el haber eliminado de la estructura de la universidad, la Unidad Centro, por que esto permitió que la administración central, concebida como tal, tuviera un flujo de relación más directa con las divisiones académicas, lo que implicó una redistribución del personal administrativo, operativo y de los recursos destinados a esas áreas.

En el sentido de la aprobación del Consejo Universitario para reestructurar las Unidades Académicas, desapareciendo las Direcciones Generales y su respectiva estructura, el ex – Secretario Académico (19888 – 1996) opina que si hubiese tenido la facultad, hubiera convertido la Unidad Chontalpa en una vicerrectoría. Desde su visión, quizá la Unidad Chontalpa se pudo haber convertido en otra universidad, partiendo de que el crecimiento de la UJAT debería haberse limitado.

En este mismo orden de ideas, comenta el ex – Director de la DACSH (1988 – 1992), desde el punto de vista normativo, esta forma de reestructurar a la UJAT, no fue adecuada. El entrevistado explica que, si las Unidades Académicas ya no iban a

tener razón de ser, en aquel momento, se debió haber planteado la reforma a la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, para hacerla congruente con la realidad que se iba a dar. Actualmente se ha venido manejando nada más el esquema de las Divisiones Académicas sin Unidades Académicas no obstante que la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, lo establece. Sin embargo comenta, el que las unidades académicas dejaran de operar, era más conveniente ya que permitía tener una comunicación más directa y cercana con el rector.

Respecto a la reestructura orgánica aprobada por el Consejo Universitario mediante la cual se eliminaron las Direcciones Generales de Unidad, el segundo Director General de la Unidad Sierra (1989 -1993) manifestó en la entrevista, que los trabajos de planeación, apoyo administrativo y apoyo académico se comenzaron a dar desde rectoría, lo que no ha facilitado el trabajo de investigación. La centralización ha generado mucha burocracia y los apoyos son muy tardados, en su opinión, la UJAT perdió agilidad para financiar los proyectos de investigación.

Con la reestructura, señala el ex Director General de Unidad de la Unidad Sierra (1989 – 1993), además de desaparecer la Dirección General, el sistema modular también fue sustituido por el sistema tradicional de enseñanza. Desde su punto de vista, la organización matricial era adecuada y si funcionaba, las clases y el centro de investigación se acoplaban al sistema modular perfectamente bien porque era una práctica cotidiana que el maestro hiciera pequeños trabajos de investigación para la enseñanza de sus alumnos. La conjugación del trabajo del profesor como docente y como investigador con el sistema modular se estaba logrando en un 40%. Los alumnos estaban interesados en el sistema modular por que eran más autodidactas.

Desde el punto de vista de este actor, en retrospectiva, la Unidad Sierra dejó de ser una Unidad Académica. Ya que, además de la desintegración de la Dirección General con las coordinaciones de apoyo académico y administrativo, la División

Académica de Ciencias Biológicas (DACBIOL), fue trasladada a otro espacio a la ciudad de Villahermosa.

Con el desmantelamiento de la Unidad Sierra, la UJAT perdió la oportunidad de la complementariedad que las áreas de investigación de las División Académica de Ciencias Agropecuarias y Ciencias Biológicas pudo haber tenido, por ejemplo en acuacultura. Así también, pudo haberse desarrollado un área de nutrición. La integración de ambas Divisiones Académicas además de compartir equipos y materiales de trabajo, pudieron haber generado desde la década de los años noventa, redes de investigación interdisciplinarias.

A partir de 1992, comenta el ex – Director de la División Académica de Ciencias Agropecuarias cuyo periodo abarcó de 1992 al año 2000, existían profesores que no tenían posgrado, por lo que se procuró apoyarlos para que se incorporaran al programa de formación de profesores de la UJAT.

El sistema modular con el que contaba la DACA, era un plan de estudios excelente, no obstante enfrentaba problemas tales como el que requería estudiantes de tiempo completo y profesores con posgrado que realizaran proyectos de investigación. Sin embargo, la falta de financiamiento y de laboratorios especializados impedía realizar esta actividad.

Las circunstancias anteriormente comentadas, generaron la necesidad de realizar un diagnóstico que llevó a cambiar los programas de estudio, transformándolos del sistema modular a planes de estudio por asignatura. Implantándose a partir de segundo semestre de 1994. No obstante no fue posible acreditar las carreras que se imparten en la DACA.

El sector agropecuario ha impedido de alguna manera el crecimiento de la matrícula en las carreras de la DACA, ya que la falta de oferta laboral, ha originado

que los alumnos que ingresan no concluyen sus estudios, generando problemas graves y baja eficiencia terminal.

Por ello, se procuró reforzar las áreas de investigación y las áreas productivas. Los talleres de cárnicos, los de transformación de alimentos, y los de fruta y hortaliza, estaban abandonados, había la necesidad de echarlos a andar, así como reestructurar y habilitar los laboratorios para que funcionaran como apoyo a la docencia y a los proyectos de investigación. De esta manera, con recursos del FOMES se mejoró la infraestructura del centro de investigación de ciencias agropecuarias y se equiparon cuatro laboratorios.

Sin embargo, la falta de compromiso de algunos maestros para la elaboración de proyectos de investigación, ha sido un problema recurrente. En principio no se realizaba investigación por falta de equipo y laboratorios. Sin embargo, se ha observado que una vez que se han dado las condiciones para la investigación, tampoco ha habido respuesta de los profesores para impulsar proyectos de investigación. Sin embargo, algunos profesores con afinidades académicas, trabajaban en conjunto, para realizar investigación.

De ahí que, se presentó el proyecto a PROMEP, para que treinta profesores realizaran estudios de maestría y doctorado. El área de veterinaria fue donde más se insistió porque era el área en la cual se contaba con menos maestros con posgrado. Actualmente Acuacultura es una de las carreras que cuenta con el 100% de sus maestros con posgrado. Con ello se logró además que con recursos del PROMEP se realizaran viajes de estudio, adquisición de equipos e instalación de cubículos.

Al desaparecer las Direcciones Generales de Unidad, el sistema matricial fue eliminado. De hecho en la Unidad Sierra prácticamente funciona sólo una División Académica, con tendencia hacia la departamentalización. Sin embargo, estos cambios no se han sustentado con las reformas correspondientes a la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. Por ello, aún cuando continúa funcionando el Consejo Divisional, ya no tiene la misma integración. Situación similar ocurre con el Consejo

Técnico de la Unidad Sierra. Esta debilidad se traduce por ejemplo, en falta de apreciación correcta y dedicada en la reestructura de los planes de estudio, como el caso del plan flexible recientemente implantado.

Explica el ex – Rector que los Consejos como órganos colegiados de la universidad son muy importantes, si hay un Consejo Universitario fuerte, decidido y crítico, éste puede controlar a un Rector, ya que antes de aprobar los planes y proyectos que se presenten a su consideración puede modificarlos donde puedan haber desviaciones.

La reestructuración de la UJAT aprobada por el Consejo Universitario mediante la cual desaparecieron las Unidades Académicas de Centro y de la Sierra, eliminó también la figura de los consejos técnicos conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. Por ello sugiere el Ex – Rector (1988 – 1996) que la UJAT debe reestructurarse, para crear un Consejo Técnico Divisional que incluya seis profesores, seis alumnos y cinco administrativos, contando con el voto de calidad del director, ya que esto ayudaría a tener un Consejo Técnico Divisional fuerte.

Continúa explicando el ex – Rector (1988 – 1996), que el Consejo Universitario es un organismo colegiado sustancial para definir el rumbo de la Universidad. Considera que durante su periodo como Rector, el Consejo Universitario cumplió con su responsabilidad. Atendió las grandes decisiones de la Universidad, la reestructuración de las Unidades, la creación de las Divisiones Académicas, la aprobación de nuevas carreras y postgrados, la actualización de la legislación universitaria y la aprobación de los planes y programas de desarrollo.

Al desaparecer las Direcciones Generales de Unidad, los Consejos Técnicos eran presididos por el rector de la Universidad, con las mismas características, facultades y derechos que les daba la Ley Orgánica de la de 1987 de la UJAT. Se consideró importante que el Consejo Técnico siguiera funcionando además de

sancionar los programas, proyectos, las estrategias, de cada una de las Divisiones Académicas que en su momento conformaban esa Unidad, aun cuando en los hechos la Unidad Académica como tal había desaparecido.

En este sentido, el ex – Director de la DACSH (1988 -1992) manifestó que el Consejo Técnico, que era presidido por el Director General de la Unidad, fue sustituido por algo parecido a un Consejo Técnico de la Universidad, el cual se integró como un Consejo de Directores.

En la entrevista manifestó el ex – Rector (1988 – 1996) que la Ley orgánica de la UJAT de 1987 debe reestructurarse. Considera que el análisis y la propuesta deberían realizarse al inicio de un periodo rectoral, no al final, porque el rector no tiene tiempo para formular el diagnóstico, la propuesta y posteriormente lograr que se consolide. Opina además que por ejemplo, en la Ley Orgánica vigente, el concepto de División Académica no fue muy acertado, que en su momento debería haberse propuesto por ejemplo Facultad por área del conocimiento o Instituto por área del conocimiento.

En cuanto a la función docencia, el ex – Rector (1988 – 1996) opinó que la formación docente se ha venido multiplicando año con año, muchos profesores obtuvieron grados de maestría y doctorado. Actualmente cerca del 30% de los profesores cuentan con posgrado. Considera que para lograr la calidad académica de primer nivel en la UJAT, es indispensable mejorar la selección de alumnos y de profesores.

Uno de los problemas y retos para la administración 1988-1996 de la UJAT, manifiesta el ex – Secretario Académico para este periodo, consistió en consolidar los centros de investigación. Sin que la investigación estuviera desligada de la docencia, y que a su vez, la docencia no estuviera desligada de la investigación.

Por lo anterior, era necesario capacitar y actualizar a los profesores para que realizaran investigación. No era posible tener investigadores por decreto, ya que si bien, la recategorización de los docentes, derivada del PROESA, cambió la figura del maestro en la UJAT, para definirla como profesor investigador en la práctica el profesor siguió realizando sólo docencia. Había que hacer un esfuerzo muy grande en materia de investigación y yo reo que eso justifica plenamente la creación de la propia coordinación.

Para lograr el cambio en los maestros y que asumieran su papel de profesores investigadores, ya que la UJAT no tenía suficientes profesores que quisieran hacer investigación, explica el ex – Secretario Académico (1988 – 1996), se procuró impulsar la investigación con dos programas: Formación de recursos humanos tanto en docencia como en investigación, mediante becas de estudios de posgrado, tanto para profesores en servicio como para egresados de alto rendimiento académico. Y estancia en la UJAT de investigadores externos.

La reforma estructural del PROESA y la aprobación de la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, creó los centros de investigación para fortalecer la función de investigación de la UJAT, de tal manera, que se equilibraran las asignaciones académicas de los profesores, con actividades de investigación y docencia. De ahí que se crearon dos coordinaciones, la de investigación para coordinar e incentivar la investigación en cada División Académica y la de docencia para administrar los planes y programas de estudio.

Sin embargo, por tradición, las secretarías académicas de las anteriores escuelas y facultades, convertidas en coordinaciones de docencia, habían tenido la función de asignar las materias a los profesores, conforme a los planes y programas de estudio, así como de verificar su cumplimiento. Por tal motivo, a diferencia de lo establecido en la Ley Orgánica de la UJAT para 1987, las coordinaciones de docencia, continuaron formulando las asignaciones académicas de los profesores, quedando la investigación sujeta a la vocación y preferencia propia de los profesores,

mismos que para investigar deben hacer esfuerzos para destinar su tiempo tanto a la docencia como a la investigación.

Por lo anterior, en opinión del ex – Rector (1988 – 1996), ha sido difícil desarrollar la función de investigación y consolidar los centros de investigación. En alguna medida, trató de impulsar la investigación a través de su segundo periodo 1992 - 1996, el cual fue normado por el Plan de Desarrollo Académico “Hacia la Universidad del Siglo XXI”. Señaló que en casi 20 años no se han logrado hacer verdaderas áreas de investigación. Sin embargo, el investigador restringe su investigación a su área del conocimiento, y no cambia para ampliar su enfoque.

Desde la experiencia y perspectiva del ex – Rector, integrar a los investigadores de tres o cuatro licenciaturas, es difícil. Sin embargo, opina que con el tiempo, los maestros jóvenes y los profesores que se gradúen como doctores, irán consolidando las áreas de investigación.

En este sentido, comenta el ex – Director de la División Académica de Ciencias Agropecuarias, en la estructura actual de la División, tanto los coordinadores de carrera como un área de planeación son eminentemente necesarios. Cada coordinador podría tener una mayor atención a los estudiantes de la carrera específica e impulsar la función docente.

Por su parte la unidad de planeación es importante para apoyar las actividades de investigación, y coordinar los aspectos presupuestarios, el ejercicio y la comprobación de recursos derivados de la ejecución de proyectos de investigación.

En cuanto a la función de vinculación, comenta el ex – Rector (1988 – 1996), la industria petrolera, en los últimos años se ha venido vinculando a la UJAT con trabajos de investigación. Por ejemplo, se diseñaron postgrados para PEMEX, como fue el de ecología y medio ambiente. Actualmente se le está dando mucho énfasis a la vinculación de las universidades con el sector productivo.

Sin embargo, desde el punto de vista del ex – Rector (1988 – 1996), la vinculación debe ampliarse, lograr que las empresas tengan confianza en la UJAT. En el estado de Tabasco, la industria es muy escasa, por ello, debería propiciarse la vinculación con el sector productivo. Por ejemplo, el sector agropecuario requiere más apoyo para los productores de cacao, plátano, o frijol por ejemplo.

En este sentido, comenta el ex – Secretario Académico (1988 – 1996), la UJAT no puede estar desvinculada de la sociedad ni de las necesidades de desarrollo en los diferentes sectores de la sociedad. Las actividades de vinculación pueden significar fuentes de alternativas de financiamiento.

Si se diera una simbiosis entre universidad y sociedad, entre universidad y gobierno, por un lado la UJAT se fortalece sustancialmente con los recursos financieros y los gobiernos estatal y municipal, así como los sectores productivos pueden aprovechar la experiencia de los profesores investigadores, fortaleciendo de esta manera a la universidad.

La UJAT además de procurar aumentar el financiamiento que recibe de los gobiernos federal y estatal, debe preocuparse por establecer fuentes alternativas de financiamiento que le permitan fortalecer su desarrollo y autonomía.

Por ejemplo, en cuanto a la vinculación y apoyos del Gobierno a la UJAT, comentó el ex – director de la DACA (1993 – 2002) entrevistado, que en su periodo, existieron varios convenios firmados con el DIF estatal, en cuanto a cuestiones de apoyo directo hacia el sector social, el gobierno del Estado apoyaba económicamente para que se realizaran cursos a través del DIF y los gobiernos municipales apoyaban con infraestructura. Muchos de los apoyos que brindó el gobierno del estado fueron con base en proyectos que se trabajaron de manera conjunta.

Sin embargo, hace falta credibilidad, no hay confianza de los productores en la UJAT. Además de que los productores mismos, no están integrados y no facilitan la investigación. No obstante, se ha avanzado con el apoyo del gobierno del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo, la fundación Produce y el Instituto del Trópico húmedo. De esta manera se ha conseguido que se financien algunos proyectos de investigación con aportaciones de los productores, del gobierno del estado y de la UJAT.

Respecto al sistema de evaluación de los profesores mediante el proceso denominado “Estímulo al Desempeño Académico de los Profesores”, el ex – Rector (1988 – 1996) considera que los estímulos y los reconocimientos son necesarios, siempre y cuando se fundamenten en la productividad del profesor, en razón de los intereses de la Universidad y de la calidad del servicio educativo que se debe prestar.

El tema de la evaluación ha sido muy discutido a nivel estatal y nacional, porque el maestro se vuelve coleccionista de papeles, no quiere hacer nada si no le dan algo que le va a subir puntos. En su opinión, sin querer, las autoridades han vuelto al maestro un burócrata para tener un nivel mayor. Situación que la considera un problema, porque los profesores son evaluados por los mismos maestros, lo que ocasiona que puedan suponerse desviaciones en el procedimiento.

Por lo anterior considera, sería necesaria una reestructuración al sistema de evaluación. Es necesario reforzarlo e igualmente ir transparentando cada vez más los mecanismos para la asignación de estos estímulos y reconocimientos.

Sobre el tema de la evaluación del desempeño, el ex – Director de la DACSH (1988 – 1994) manifestó en la entrevista que, la beca al desempeño académico es importante, para los profesores de tiempo completo y de medio tiempo en la Universidad, los criterios que se observan para merecer un nivel mejor dependerán

de que también los profesores cumplan con los requisitos que establece la propia normatividad, la cual tiene disposiciones muy severas.

Al respecto, comenta el ex – director de la DACA (1993 – 2002), el estímulo que empezó como una beca al desempeño académico y que ahora es el estímulo al desempeño de los profesores, se ha complicado, ya que los maestros que no tienen posgrado, definitivamente no tienen acceso a este apoyo, en su opinión la evaluación del desempeño podría evaluar también a aquellos maestros que sólo realizan actividad docente.

8.1.3. Tercera etapa 1996 -2004. Continuidad de la centralización

La tercera etapa del análisis del cambio en la UJAT, abarca dos periodos rectorales 1996 - 2000, y 2000 - 2004. En el contexto nacional, se distingue por la transición en el Sistema de Educación Superior, del Programa para la Modernización de la Educación Superior 1988 al 2000. El periodo estuvo marcado por una fuerte centralización de la planeación de la educación superior. Proceso que influyó a la UJAT que a su vez centralizó decisiones y la administración de los recursos humanos, materiales y financieros.

8.1.3.1 Primera Parte de la Tercera Etapa 1996 - 2000

A partir de 1996 la política nacional de educación superior, articula de manera más precisa, los esquemas de planeación, evaluación y financiamiento. Sin embargo, estos elementos no se aprecian en el Plan de Desarrollo Institucional de la UJAT para el periodo 1996 – 2000.

Durante el periodo 1996 – 2000, la UJAT continuó influida por la política nacional de educación superior tendiente a la centralización, y en algunas de sus

Divisiones Académicas como el caso de la DACBIOL, se percibe con mayor influencia, el aprovechamiento de programas como el FOMES, el PROMEP y los de ciencia y tecnología del CONCYT como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

En la entrevista, el Ex Rector (1996 – 2000), comentó que la demanda de aspirantes para nuevo ingreso, y la mejora de la infraestructura de los espacios educativos, fueron los problemas más fuertes que tuvo que enfrentar. Al respecto, el ex – Secretario Académico (1996 – 2000) señala que con esta finalidad se creó en la cabecera municipal de Tenosique, la Extensión de los Ríos de la UJAT, que no es propiamente una División Académica, pero realiza funciones docentes.

Para alcanzar los grandes propósitos de la UJAT, el ex – Rector (1996 – 2000), se dio a la tarea de formular el Plan de Desarrollo Institucional de la UJAT 1996 - 2000, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. Para conocer las necesidades de los profesores y los alumnos, efectuó un diagnóstico, obteniendo la información a través de 84 foros realizados en las 9 divisiones académicas de la UJAT, en las que participaron profesores, estudiantes y administrativos.

Formulado el plan de desarrollo institucional de la UJAT 1996-2000, se dio a la tarea de conocer a la comunidad universitaria, destacando como objetivos: crear postgrados y aumentar la calidad académica tanto de profesores como de alumnos.

La entrevista realizada al Ex - Director de la División Académica de Ciencias Biológicas (DACBIOL) para el periodo 1995 – 1999, permite comprender la transición del periodo Rectoral definido en esta tesis como el cambio de la organización matricial a la centralización de la UJAT, mismo que concluyó en 1996; y el periodo que inició en ese mismo año, definido como el de la continuidad de la centralización, el cual comprende dos periodos rectorales y abarcó de 1996 hasta 2004.

En la entrevista, el actor expone con claridad, dos cambios importantes que derivaron en fortalezas para la DACBIOL: La eliminación de la Dirección General de la Unidad Sierra de la estructura orgánica de la UJAT, y el cambio de espacio de la DACBIOL, misma que se trasladó de la Unidad Sierra ubicada en la carretera a Teapa, a las instalaciones del Km. 0.5 de la carretera Villahermosa - Cárdenas, entronque con Bosques de Saloya.

El Gobierno Interino del Estado de Tabasco para el periodo 1992 a 1995, donó a la UJAT, las instalaciones y estacionamiento denominadas Cocosaurio que comprenden un espacio de 21 hectáreas, que estaban destinadas a la crianza de cocodrilos.

De esta manera, en 1993, el Rector decide trasladar a la DACBIOL de la Unidad Sierra a las instalaciones del Cocosaurio. En las que la DACBIOL ha logrado impulsar el desarrollo de la investigación y la enseñanza de las carreras de Biología, Ecología e Ingeniería Ambiental, así como la Maestría en Ciencias Ambientales y el Doctorado en Ecología y Manejo de Sistemas Tropicales.

Al dejar de pertenecer la DACBIOL a la Unidad Sierra, el trato directo del Director de División con el Rector evitó la triangulación que antes existía. Relación que derivó en una operación más autónoma. En palabras del actor entrevistado: *“La desconcentración académica planteada en la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, para la DACBIOL funcionó muy bien por que salió de un área central y ganó autonomía”*.

Dicha desconcentración funcionó mejor al desaparecer la figura del Director General de Unidad, ya que el Director gestiona las propuestas de manera directa hacía el Rector. Y por su parte, el Consejo Técnico integrado por el Secretario Académico, el Secretario Administrativo, y los directores de investigación y de planeación, agiliza la toma de decisiones.

En tanto que el Consejo Divisional quedó integrado por el coordinador administrativo, el coordinador de docencia, el coordinador de difusión, un representante de los maestros y un representante de los alumnos de la División.

A partir de esta relación con cierta autonomía, se pretendió lograr la departamentalización, sin embargo, al no poder establecer las coordinaciones de carrera, la estructura quedó como lo establece la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. Misma que está formada por el coordinador de investigación y posgrado, el jefe de posgrado y el jefe de investigación. En el ámbito docente, además del coordinador de docencia, se apoya en los coordinadores de estudios terminales y estudios básicos.

A diferencia de otras Divisiones Académicas, la DACBIOL, mantiene la figura de jefaturas, el jefe de investigación tiene a su cargo la concentración de proyectos y todo lo relacionado con la investigación. Esta estructura de trabajo permitió la integración de los maestros por área del conocimiento para trabajar en forma interdisciplinaria.

El desarrollo académico de la DACBIOL y la posibilidad de vincular la docencia y la investigación, resultan de la filosofía y naturaleza de las ciencias biológicas. Los alumnos participan como ayudantes de investigación, se les otorgan becas, colaboran en la investigación de campo recolectando muestras, para realizar pruebas de laboratorio.

Así, las actividades de investigación de campo forman parte de la retroalimentación y formación de los alumnos y aprenden en la práctica como se realiza el proceso de investigación. De esta manera, se logran vincular la docencia, la investigación y el trabajo en equipo.

El desarrollo de la DACBIOL ha sido posible, gracias a dos acciones determinantes: La formación de profesores mediante estudios de posgrado, en niveles tanto de maestría como de doctorado. Y la vinculación mediante convenios con instituciones tanto dentro del Estado, como fuera del mismo. Tales como: CONACYT, CONALEP, la SEP y PEMEX.

Dichos convenios permiten a la DACBIOL realizar investigación aplicada y obtener financiamiento adicional. Las actividades de investigación también han permitido que los profesores pertenezcan al Sistema Nacional de Investigación, con lo que logran incrementar sus ingresos.

No obstante, no en todas las Divisiones Académicas, hubo el mismo desarrollo de la investigación. Por ejemplo, en la entrevista con el Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud para el periodo 1997, en materia de investigación el entrevistado explicó.

Al plantearse la reestructura de la UJAT en los años 80, se quiso incrementar la investigación por decreto, nombrando investigadores a profesores que no tenían la vocación, ni la preparación. Las políticas nacionales de educación superior y las de la propia UJAT han logrado incrementar y fortalecer la investigación, sin embargo, la participación de los profesores en esta función sustantiva sigue siendo un problema.

De hecho continúa explicando este actor, el principal problema que enfrentó fue la falta de independencia financiera y financiamiento para crear infraestructura para la investigación. La investigación siempre se ha considerado una función importante pero no se le han asignado recursos suficientes. Por tradición se orientan más recursos a la docencia. Como no había financiamiento para iniciar proyectos de investigación, los profesores recurrían a sus propios medios, que los llevó a vincularse con otras instituciones para realizar proyectos de investigación.

El ex Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud explica, que actualmente es totalmente diferente, por que la Rectoría ha llevado una política eficiente en cuanto a la búsqueda de recursos que no llegan por subsidio sino por ingresos propios, ahora existe un fondo que permite el concurso inicial de ciertos proyectos de calidad y que posteriormente puedan concursarse con otras fuentes de financiamiento.

Sin embargo, considera que se deben separar de la División Académica los Centros de Investigación y Posgrado para convertirlos en institutos con su propio presupuesto y su plantilla de investigadores, pues esto permitiría una mejor administración e independencia financiera para la realización de los proyectos de investigación. Así mismo, explica que desde su punto de vista, hace falta en todas las Divisiones Académicas una Unidad de Planeación y Evaluación para que el trabajo de planeación de las divisiones no confluya en la Dirección de Planeación del nivel central de la Rectoría de la UJAT, ya que esta centralización, representa un cuello de botella para las actividades sustantivas.

En este mismo sentido, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias Básicas para el periodo 1988 - 2000, opina que el modelo de Facultades e Institutos sigue siendo el modelo ideal. En esta organización, los institutos hacen investigación ligada a los postgrados y las facultades hacen docencia con sus licenciaturas. Sin embargo, complementa su explicación, ese esfuerzo aquí en la UJAT sería excesivo ya que no hay personal calificado, lo tenemos que ir creando, por etapas hasta alcanzar el nivel.

En opinión del Ex Secretario Académico, la carrera docente en la UJAT, no era una fuente primaria de recursos económicos para el profesor. Por ello, los profesores, consideraban a la docencia, una actividad alterna en su formación y vocación profesional. De ahí que la UJAT enfrentaba dos dificultades, contratar profesores para algunas materias, y que los profesores interrumpieran sus actividades profesionales para estudiar un posgrado.

Sin embargo, cuando los sueldos y las prestaciones que la UJAT otorga a los profesores se incrementaron. La actividad docente, se convirtió en una actividad importante para desempeñarse profesionalmente. Actualmente, para ingresar con una plaza de tiempo completo a la UJAT, se requiere, primero que exista la plaza y luego que los aspirantes cumplan el requisito de poseer posgrado, mínimo de maestría y preferentemente doctorado.

De ahí que en las Divisiones Académicas a aumentado el número de profesores de tiempo completo. Situación que llevó a la UJAT a atender la demanda tanto externa como interna de postgrados. Había que intensificar y acortar los programas de profesionalización de los docentes.

Por ejemplo, en los estudios de maestría con una duración de dos años algunos profesores tardaban hasta cuatro años para graduarse. Para resolver este problema, se efectuaron programas de sensibilización, a partir de los cuales, los profesores cobraron mayor conciencia de la importancia de realizar estudios de maestría y doctorado. De esta manera, podían responder tanto a las exigencias de los programas de educación para el mejoramiento de los profesores, como al mercado laboral cada vez más competitivo.

Respecto al financiamiento expuso el ex – Rector (1996 – 2000), que durante su periodo, el subsidio normal, no era suficiente para proporcionar mantenimiento a la infraestructura, por lo que el gobierno del Estado brindó a la UJAT, apoyos adicionales. Recursos que complementó con los recursos propios.

En este sentido, explica el ex – Secretario Académico (1996 – 2000), el gobierno del Estado, incrementó el monto del subsidio que hasta ese entonces correspondía 60% a la federación y 40% al Estado, hasta llegar a una aportación de 50% y 50%.

Explicó el ex – Rector (1996 – 2000), que las necesidades de recursos financieros de la UJAT cada vez son mayores, y que procuró que el patronato participara activamente para aumentar los recursos propios. Convocó a los Directores de División a realizar actividades de extensión para que obtuvieran recursos financieros que ellos mismos administraran en beneficio de la propia División.

Al respecto el ex – Secretario Académico (1996 – 2000), explica que el gobierno federal generó programas concursables o adicionales como el FOMES, o

el PROMEP, orientados a mejorar el equipamiento de las UPES, así como la formación de los profesores.

Señala que era fácil acceder a estos recursos siempre y cuando se acreditaran los requisitos, sobre todo las investigaciones y la participación que el maestro realizaba dentro la propia universidad o fuera de la misma.

En este sentido, el profesor de la DACS entrevistado, afirma que el PROMEP tiene algunas limitaciones. Sin embargo, siempre que los profesores se apeguen a las exigencias de su reglamento el programa si opera, funciona y apoya.

Continúa explicando el ex – Secretario Académico (1996 – 2000) que para apoyar estas actividades de formación docente, la UJAT realizó un trabajo de promoción hacia los profesores para que comenzaran sus estudios de maestría o doctorado. La formación de los profesores con estudios de posgrado se empezó a facilitar por la oferta de algunas universidades de postgrados semi-presenciales lo que permitía al maestro no tener que dejar a su familia por sus actividades profesionales alternas a la docencia.

Lo cual condujo a que en la época del 1996 al 2000 hubiera un crecimiento importante del posgrado en la UJAT en dos vertientes. Por un lado, la profesionalización de los profesores y por el otro, el surgimiento de postgrados en las Divisiones Académicas de la UJAT,

En este sentido, PROMEP financia plazas de tiempo completo para aspirantes a profesor que poseen el nivel de Doctorado. Ya sea como ex becarios PROMEP o bien que con sus propios medios hubiera realizado los estudios de doctorado y que este nivel le permita concursar por las plazas PROMEP.

Así mismo, el PROMEP ha apoyado a los profesores que realizan investigación, ha sido un programa importante para la UJAT, no obstante todo lo que implica en cuanto a realizar los trámites para la obtención de los reconocimientos de

perfil y la obtención de los recursos para becas de profesores y apoyos para realizar proyectos de investigación.

Se empezó a trabajar este programa que ofrecía becas muy generosas, operaba para estudiar postgrados en universidades tanto nacionales como del extranjero pero que estuvieran en el padrón de excelencia del CONACYT. El PROMEP fue acogido sobre todo por maestros jóvenes recién egresados, algunos habían estudiado alguna especialidad y tenían el deseo de estudiar una maestría.

El PROMEP fue mejorando, se incrementaron los apoyos a los profesores a través de materiales didácticos, bibliografía, espacios físicos como cubículos para facilitar las actividades que realizan fuera del aula, como son, asesorías de tesis e investigación.

En este sentido, el ex - Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud (1997), relata que le correspondió formular el primer proyecto PROMEP en 1997. Comprendió que era un buen programa porque una instancia externa le decía al personal de la UJAT que debían hacer cuatro funciones importantes y habría que darles tiempo. La creación del perfil PROMEP a partir de este proyecto, sirvió de tal forma que ahora el investigador tiene parte de su tiempo autorizado para hacer investigación.

Respecto a la institucionalización de la política nacional de educación superior en la UJAT, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de la División Académica de Ciencias Básicas (DACB) 1988 – 2000, explica que los programas de carácter nacional como el PROMEP, PIFI y PIFOP mitigan de alguna manera la falta de recursos destinados a la investigación.

Recuerda que en el periodo de 1992 a 1996 cuando iniciaron los programas concursables, en la UJAT, las decisiones en cuanto a la aplicación de los recursos, estaba centralizada. Lo que importaba era resolver la gran cantidad de necesidades

que la universidad tenía. Desde este punto de vista, los programas de apoyo deberían satisfacer las necesidades de inversión en forma descendente.

En cuanto al PROMEP específicamente, explica que al inicio de su gestión, modificó los cuerpos académicos, buscando la pluralidad de las disciplinas que cultivan, formuló una matriz en donde se colocaba la disciplina en la parte superior, y en la primer columna las áreas de trabajo, para que en las casillas se identificaran las coincidencias y los intereses de los distintos grupos de profesores.

Una vez definido el concepto de cuerpos académicos los profesores se fueron acoplando a esta organización académica. De esta manera, los profesores empezaron hacer la crítica a la matriz, reagrupándose más apropiadamente a sus intereses, hasta que finalmente plantearon un modelo de cuerpos académicos. Sin embargo, con la evolución del PROMEP, al plantear los niveles de evolución de los cuerpos académicos, clasificándolos como en formación, en vías de consolidación y consolidados. Los cuerpos académicos de ciencias básicas volvieron a modificarse.

En cuanto a la organización académica de la UJAT, el ex – Rector (1996 – 2000) afirmó que la organización de la universidad durante su periodo funcionó bien, sin embargo, consideró que hay cosas que se pueden cambiar y que se pueden mejorar para beneficio de la universidad y de las propias Divisiones.

En aquél entonces benefició mucho a la universidad el hecho de que la organización fuera por Divisiones Académicas, por el ahorro de plazas que implica la integración de las carreras. La UJAT de hace veinte años, no es la universidad de este momento, ha crecido en todo, en matrícula, en espacios, edificios, personal y licenciaturas.

El ex – Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud (1997) comenta en este sentido, que la bondad de la organización matricial permitía la unidad de diferentes tipos de profesionales a una actividad y un área común, como es el caso la División Académica de Ciencias de la Salud (DACCS).

La integración de de escuelas y facultades a Divisiones Académicas es adecuada porque se unieron todos los esfuerzos y los elementos positivos que tenían las escuelas, por lo que se puede aprovechar más conscientemente, las riquezas de las carreras.

La nueva administración de la DACS, tuvo la posibilidad de integrar a los profesores para realizar proyectos fuera de la división. Así mismo, comenta este actor que gracias a la formación de las Divisiones Académicas, ha sido posible atender el modelo de enseñanza centrado en el estudiante, conocido como modelo de flexibilidad curricular. Sin embargo, afirma, es necesario cambiar el modelo pedagógico respecto al trabajo del profesor en el aula con los estudiantes que son en última instancia el sentido principal y último del proceso enseñanza – aprendizaje. Concluye esta opinión comentando que las Divisiones Académicas han ayudado a incorporar este modelo pedagógico en el que los profesores deben centrarse más en ayudar al estudiante a construir su propio conocimiento.

En cuanto a la importancia de los Órganos colegiados de gobierno de la UJAT, el ex – Rector (1996 – 2000) opinó que el consejo universitario ha influido en el destino de la universidad, y que en el caso de los Directores de División, tienen mucho apoyo para algunas actividades en los consejos divisionales.

El Consejo Universitario ayuda mucho al Rector, por ejemplo para la aprobación de los planes de estudio, que previamente son sancionados por el Consejo Técnico. El Consejo Universitario tiene autonomía, es abierto, los representantes de los profesores, de los alumnos y el Director de cada División Académica pueden dar sus puntos de vista para la toma colegiada de decisiones, no hay forma de que el Rector las manipule.

En cuanto a los Órganos colegiados de gobierno de la UJAT, el ex – Secretario Académico (1996 – 2000) comenta que durante la gestión que realizó, cumplió con los programas de reestructuración de algunas licenciaturas, la creación de programas de posgrado, pero no se creo ninguna licenciatura.

En algún momento se planteo al rector que como el Consejo Técnico veía los asuntos académicos debería ser el Secretario Académico quien presidiera este Consejo sin embargo, es el Secretario Administrativo quien lo preside con la participación de personal de la Secretaria Académica.

Al respecto, explica el ex – Coordinador del Centro de Investigación de la DACB (1998 – 2992) que el Consejo Técnico de Unidad, analizaba los casos de los alumnos, ya que la Dirección de Servicios Escolares dependía directamente de la Coordinación de Apoyo Académico dependiente de la Dirección General de Unidad. Por lo que al eliminarse estas dos unidades administrativas, la coordinación académica se ha estrangulado, de ahí que en su opinión debiera reestructurarse la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, para dar mayor agilidad a la solución de los problemas académicos.

En el caso de los Consejos Divisionales precisa el ex – Secretario de Servicios Académicos (1996 – 2000), el trabajo corresponde a los Directores de División, sólo le pide asesoría a la Secretaría de Servicios Académicos, la cual tiene un representante permanente dentro del Consejo de cada División Académica.

La figura de Director General de Unidad ya no existe, en virtud de que la universidad sufrió la reestructuración, aunque en la Ley Orgánica vigente que es la de 1987, lo sigue contemplando. Al respecto comenta este actor, que cuando asumió el cargo, los Directores Generales de Unidad ya habían desaparecido, aunque siguen estando contemplados en la Ley Orgánica de la UJAT para 1987. La decisión de desaparecerlas, la tomo el Consejo Universitario. No conoció como operaban los Directores Generales de Unidad, pero puede decir que entre menos trabas y menos distancia hay entre las autoridades y el Rector, los Directores de División pueden operar con mayor autonomía.

El concepto de Unidad Académica desapareció, el único lugar donde se habla de la Unidad Académica es en la Ley orgánica de la UJAT de 1987. En consecuencia,

la gestión de las Divisiones Académicas, las realizan los Directores con el Rector. Al darse la desconcentración de la UJAT, las funciones del Secretario Académico cambian respecto a las que están especificadas en la Ley Orgánica de 1987, y en los propios estatutos de la universidad. Toda vez que al desaparecer la Secretaría Académica atiende a todas las Divisiones Académicas con las Direcciones de Investigación y Posgrado, de Servicio Educativo, de Biblioteca, de Servicios Escolares y de Difusión de Cultura y Deportes.

Sin embargo, en opinión del ex - Coordinador del Centro de Investigación de la DACB (1998 – 2000), al proyecto de Excelencia y Superación Académica no se le dio oportunidad de funcionar. La finalidad en el modelo propuesto en el PROESA explica, era la creación de grupos de investigación, que en la actualidad se conocen como cuerpos académicos. La organización académica propuesta por el PROESA pudo haber funcionado si se hubiese continuado, perseverado en su trabajo y afinado en sus errores.

No obstante, señala, en la Unidad Académica, no había la concepción estructural del concepto de grupo de investigación, por lo que la gente no lo vio como una nueva organización académica, sino como la necesidad de que la UJAT debía acoplarse y funcionar de acuerdo con un modelo derivado de un programa nacional, y que por lo tanto, se estaba imponiendo. En consecuencia, fue un modelo que en la realidad no funcionó, por que los profesores y los directivos académicos, estaban acostumbrados a trabajar de otra manera.

La mala concepción de no ver a la organización de la universidad como sistema, sino verlo con una óptica y paradigma anterior, señala este actor, *“hizo que en aquel entonces los directores de las divisiones académicas habláramos con el Rector para proponerle se desapareciera la figura del Director General”* y así tener un contacto directo con el Rector, esto generó que el sistema fuera infuncional y por consecuencia desapareciera el concepto de Unidad.

Continua explicando el Ex Coordinador de la DACB (1998 – 2002) que al encontrarse mecanismos no viables para el funcionamiento del PROESA, se crearon los focos de disturbio apropiados para que desapareciera la Unidad Centro, se aprovechó esa decisión para también cancelar la Unidad Sierra, en las divisiones ocurrió lo mismo los directores en lugar de intentar que funcionaran el modelo empezaron a manejar las divisiones de acuerdo al antiguo modelo de escuelas y facultades.

No obstante, explica este actor, el modelo de organización académica que propone el PROESA sigue estando vigente en la estructura orgánica pero no en cuanto a su organización y su funcionamiento.

Este mismo fenómeno esta ocurriendo con las coordinaciones de investigación ya que estas coordinan sin recursos financieros, en consecuencia, al no tener recursos, el investigador expone sus necesidades directamente al director de división que es donde le es posible conseguir financiamiento.

Los proyectos de investigación deben estar soportados por la academia o grupo de investigación, para que les de validez. A los centros de investigación les han hecho falta recursos financieros para soportar la realización de los proyectos de investigación aprobados. La falta de recursos es una de los problemas más importantes que se tiene en el modelo actual de la división. Por ello, señala este actor, es necesario crear una política más agresiva por parte de la UJAT para crear apoyos reales hacía la investigación.

No hay sensibilidad de apoyo hacia el investigador por parte de la Dirección de la División, la Dirección de Investigación y Posgrado de la Universidad y de la misma Rectoría. Así mismo, tampoco hay interés gubernamental de fomentar la investigación científica básica en el estado.

Explica el ex – Rector (1996 – 2000) que cuando llegó a la Rectoría, la UJAT ya no estaba organizada conforme a la Ley Orgánica de 1987. De la organización matricial, sólo quedaba una coordinación general de la Unidad Chontalpa; la unidad centro y la unidad sierra ya no existían, por lo que las funciones de la unidad centro las preside el rector que a su vez las delega en el Secretario Académico o Administrativo, según corresponda, así como el Director de servicios escolares.

Comenta que durante su período como Rector, por cuestiones de ahorro, suprimió en la Unidad Chontalpa la función de Director General de la Unidad, y en su lugar, nombró a un administrativo para las tres divisiones, permitiendo autonomía de operación a cada uno de los Directores de División Académica.

Al respecto, el ex – Coordinador del Centro de Investigación y Posgrado de la División Académica de Ingeniería y Tecnología (DAIA) para el periodo (1997 – 2001), opina que un cambio drástico en la organización académica de la UJAT. Ocurrió cuando en 1997, el Rector decidió que ya no hubiera Director General en la Unidad Chontalpa, debido que a partir de ese momento, cada División Académica tiene su propia entidad, lo que trajo como consecuencia que ya no hubiera relación ni vinculación de una División a otra. Situación que ha afectado en el total aprovechamiento de sus recursos humanos, influyendo en una formación incompleta del alumno.

Desde entonces, la Unidad Chontalpa sigue estando en el papel de la Ley Orgánica de la UJAT de 1982, sin embargo ya no funciona bajo esa estructura. Se sigue llamando Unidad Chontalpa, aunque ya no existe la figura realmente como una entidad administrativa sino nada más como una entidad geográfica.

La UJAT definitivamente incumple lo dispuesto en la Ley Orgánica de 1987, por ejemplo, la División Académica de Ingeniería y Tecnología actualmente se llama División Académica de Ingeniería y Arquitectura, se imparten las carreras de Ingeniería Civil, Ingeniería eléctrica, Mecánica eléctrica, Arquitectura e Ingeniería Química y la maestría en hidráulica.

Estructuralmente esta integrada por una coordinación de docencia que tiene como apoyos un coordinador de estudios básicos y un coordinador de estudios terminales; una coordinación de investigación con el apoyo de los jefes de cada área de investigación, y además cuenta con un Coordinador de Difusión. Sin embargo, este actor opina que, la estructura actual de la División es insuficiente. Desde su punto de vista, debido a la diversidad de carreras que existen en la División, debería rescatarse la figura de los coordinadores de carrera, por que existe una deficiencia funcional en la Coordinación de Docencia.

Explica este actor que lamentablemente, el problema en la UJAT es que lo académico sigue subordinado a lo político. Comenta que en su periodo de gestión, hubieron ciertas diferencias entre el Rector y el Director de la DAIA que dieron al traste con el Programa Operativo Anual de la División, todos los recursos que había destinados para el área de investigación se desviaron para actividades de carácter político.

No obstante señala, la UJAT está entrando en una etapa de mayor madurez y sería bueno confiar en que la DAIA se maneje académicamente y no políticamente, pero eso depende de que los directores marquen la pauta.

El ex – Rector (1996 -2000) explicó que la Ley Orgánica de 1987 vigente hasta el momento de la entrevista, requiere que se estudie. La estructura está funcionando perfectamente bien, lo que hay que hacer es arroparle algunas cosas, pero previamente yo considero que debe hacerse un estudio y con esta base, tomar las medidas pertinentes.

Al hablar de las funciones sustantivas explica que, los coordinadores de investigación y de docencia tienen que tomar en cuenta a los profesores que están estudiando posgrados dentro y fuera de la universidad, para que puedan otorgar las cargas académicas bien sea reduciéndole o bien dándole la carga académica que deben de realizar. Los maestros que estamos dentro de la universidad desde el

momento en que adquirimos un compromiso, lo hacemos precisamente con el deseo de dar lo mejor que tenemos, de ir frente a un grupo a preparar a los muchachos.

La vinculación entre investigación y docencia se ha desarrollado muy bien, hay una buena relación entre los profesores y los coordinadores porque los coordinadores de investigación, platican con los coordinadores de docencia, se realiza una reunión antes de iniciar cada semestre, para ver que investigación están haciendo los profesores, y con esta base programar su asignación académica.

El coordinador de investigación apoya a los profesores para las investigaciones, y es el que lleva el pulso de todas las que están realizando los profesores en cada una de sus áreas. La UJAT debe realizar mayor investigación. Constantemente la universidad se vincula con todos los organismos, está muy vinculada con toda la sociedad y el estado de Tabasco.

En este sentido, la opinión del ex – Secretario Académico (1996-2000), es que la universidad ha ido transformándose, sin embargo, comenta, los profesores aún no han logrado el equilibrio entre docencia e investigación, el problema es multifactorial por que hay maestros que les interesa investigar y maestros que creen que la investigación no deja dinero y sólo les interesa dar clases, por lo que pienso que si existe un estímulo al desempeño docente debiese existir un estímulo a quien realiza investigaciones.

Al respecto, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud (1997), expresa que es importante distinguir al profesor que tiene vocación para dedicarse tiempo completo a investigar, de aquel profesor que se especializa en la docencia. Sin embargo, en la UJAT el nombramiento asigna las funciones de profesor investigador a los maestros, aún cuando no hagan investigación.

Así mismo, comenta, es importante distinguir entre las funciones que los profesores desempeñan, ya que el trabajo académico es diferente del trabajo administrativo y las actividades de gestión. Debe fortalecerse la planta académica, para que cada actividad tenga su tiempo, su espacio y su asignación

correspondiente. El profesor que se dedica a la docencia esta dedicado de tiempo completo a ella, es decir no puede dedicarse a la investigación. El profesor investigador dedicado a dar clases queda impedido por su tiempo para hacer investigación, ésta no es un producto primordial para él, es un subproducto, no es lo mismo que un investigador este dedicado tiempo completo a investigar y se le invite a dar una clase.

Por ejemplo, continúa explicando, la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, contempla que los profesores deben estar ubicados en los Centros de Investigación y que la Coordinación de Docencia debe interactuar con este centro. Sin embargo, en la DACS 1997, fue el último año que el Centro de Investigación, programó la asignación académica de los profesores. A partir de entonces, fueron otras áreas las que asignaron el trabajo académico de los profesores.

Por ello, explica, para él como coordinador de investigación, fue importante rescatar la figura del investigador ya que en su opinión, el hacer que prevalezca en la actividad de los profesores, el binomio Investigación – Docencia, disminuye el significado, el tiempo y la dedicación a la función de investigación.

Al respecto, el ex - Coordinador del Centro de Investigación de la DACB (1988 – 2002), comenta que las actividades académicas estaban siendo diseñadas, programadas y planeadas por los directivos académicos, cuando deberían estar planeadas y programadas por las academias. Desde este punto de vista, explica, la coordinación del centro de investigación, debe coordinar las actividades de las academias y no dirigir a las academias.

Con respecto a la vinculación, explica, es importante para la propia división que sus profesores se vinculen con el Estado, con el aparato productivo y empresarial para que en la medida de que ellos conozcan y reconozcan nuestro quehacer, se incrementen nuestras posibilidades de interacción.

De alguna forma, el Sistema Estatal de Investigadores creado en 1999, ha ayudado a que los profesores realicen proyectos de investigación para formar parte

del sistema, al igual que el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). No obstante, en aquel entonces pensar en pertenecer al SNI era muy ambicioso, debido los estándares de producción y calidad que el SNI establece.

Como se observa, los resultados de las entrevistas indican que no se ha logrado vincular la docencia y la investigación, al respecto, el ex – Coordinador de Investigación y Posgrado de la DAIA (1997 – 2001), explica que hay un acercamiento a esta vinculación, que no se da de manera oficial, sino más bien a iniciativa del propio investigador. Sin embargo, este trabajo podría facilitarse si hubiera acercamiento y colaboración entre los Directores de División.

En la opinión de este actor, el nombramiento de Profesor Investigador que se otorgó a los maestros de la UJAT, a partir de la Ley Orgánica de 1987, fue un error. Se creyó que ese título sería suficiente para que el profesor despertara el interés por la investigación, y no fue así. Desde su punto de vista, lo ideal hubiera sido que se reglamentara que para que los maestros se les nombrar profesores investigadores, deberían haber obtenido una maestría o un doctorado que los formara como investigadores.

En el mismo sentido explica, se ha cometido el error al nombrar tutores a los profesores investigadores, sin que tengan la formación como tales. Es necesario destacar que la figura del tutor surge en la UJAT hace apenas tres años y el nombramiento aún no se hace oficial.

Considera el ex – Secretario Académico (1996 – 2000) que la beca al desempeño docente premiaba a la docencia pero no a la investigación, en aquel entonces la investigación era apoyada a través del CONACYT concretamente a través del SIGOL que era la parte del CONACYT que reunía a los profesores con meritos académicos en el sureste. El profesor que quería hacer una investigación no sólo quería que la avalara el CONACYT, sino que también requería recursos financieros para sufragar la investigación, por lo que al salir la convocatoria anualmente cada universidad presentaba sus proyectos de investigación.

Durante el periodo 1996 - 2000, la UJAT cumplió con generar investigación aplicada y vinculada con el desarrollo social y productivo, con organizaciones como CANACINTRA, CANACO, PEMEX y el Instituto Mexicano del Petróleo.

La vinculación con el gobierno federal creó fuentes alternas de ingreso para la UJAT, que se aplicaron en las Divisiones Académicas que los generaron. Una parte de estos recursos le quedaba a la UJAT, y la otra servía para pagar honorarios a los profesores que dedicaban su tiempo a los trabajos de vinculación.

Sin embargo, no en todas las Divisiones Académicas se realizó el trabajo de vinculación. Por ejemplo, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud (1997), comenta que no había vinculación de trabajo con el gobierno del Estado, la instancia de liga más viable para Salud con el gobierno, era el tratamiento de patologías, y se dio a nivel de áreas de especialidad, fuera del escenario de centro de investigación.

Al respecto, el ex – Coordinador de Investigación y Posgrado de la DAIA (1997 – 2001) señala que Los trabajos de vinculación permiten generar ingresos adicionales a la División. Por ejemplo, en la maestría en hidráulica realizaron acercamientos con el colegio de ingenieros y de arquitectos.

Explica que en la DAIA existe potencial para desarrollar actividades de vinculación por ejemplo, con el gobierno del Estado y la iniciativa privada, solo que esta vinculación depende mucho de la visión de los Directores de División para lograr los contactos y los convenios respectivos.

En cuanto al estímulo al desempeño académico de los profesores explica el ex – Rector (1996 – 2000) que es un buen instrumento, porque el profesor que trabaja, participa en cursos, diplomados, da conferencias, realiza actividades de extensión universitaria, hace libros e investigaciones tiene derecho a ser retribuido económicamente, es un estímulo que se le otorga como resultado de las actividades académicas evaluadas.

Sobre este tema, el ex – Secretario Académico (1996 – 2000) opina que la Secretaría de Educación Pública, así como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, han ido modificando los criterios para evaluar y estimular al desempeño docente. Por esta razón, para facilitar la presentación de los informes semestrales de actividades de los profesores, así como integrar la documentación que acredita la evaluación, cada año la Secretaria Académica a través de la Dirección de Servicios Educativos emite un manual que establece los criterios de la evaluación.

El estímulo al desempeño docente, se ha convertido en un instrumento de motivación para que los profesores estudien postgrados, diplomados de formación docente y de especialidad de las carreras que enseñan, así como para que diversifiquen y equilibren las actividades académicas que realizan.

Respecto a la evaluación de los profesores, el ex – Director de la DACBIOL (1995 – 2000) entrevistado, comentó que la beca al desempeño docente es un apoyo muy importante para el profesor. Sin embargo, considera que se podrían cambiar algunos aspectos de la evaluación. Considera que en una posible reestructura al instrumento de evaluación, debería tener más peso la actividad docente, toda vez que la mayoría de los profesores en muchas áreas de la UJAT, dedican más tiempo a la docencia que a la investigación.

En cuanto a la evaluación de los profesores, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias de la Salud (1997), opina que el estímulo al desempeño académico, es un salario que se otorga con base en los meritos realizados por los profesores. Considera que es adecuado pero hay que crear conciencia en los profesores de que el estímulo es una remuneración que se otorga como resultado de los méritos y el trabajo realizado.

En este mismo tema, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de Ciencias Básicas comenta que la beca de Estimulo Desempeño Docente, es un método propicio para que el maestro vea una retribución extra a su esfuerzo. No obstante, difiere y critica los mecanismos finales que se tienen para evaluar con un

porcentaje y no con la calidad. Desde su punto de vista, preferiría que evaluaran al profesor como investigador si se dedica a la investigación y si se dedica a la docencia que lo evalúen como docente.

Por su parte, el ex – Coordinador del Centro de Investigación de la DAIA (1997 – 2001) opina que, el estímulo al desempeño académico, impulsa al profesor a estudiar maestrías y doctorados y de alguna forma querer acceder al perfil PROMEP. La beca del estímulo al desempeño académico es buena pero falta que se cree el ambiente adecuado para realizar las actividades que le permitan al profesor realizar las actividades académicas que le permitan obtener una mejor evaluación.

En este sentido explica el actor entrevistado, debería sea el mismo Director de División, quien invite a los profesores a escribir libros y publicarlos, otorgarles facilidades para tomar cursos y poder lograr su meta. Sin embargo, no hay los mecanismos para alentar este tipo de actividades y al profesor le perjudica porque esto no le permite aspirar a niveles mayores del estímulo al desempeño académico, además que los criterios de evaluación para este estímulo, cambian constantemente.

8.1.3.2 Segunda Parte de la Tercera Etapa 2000 - 2004

La segunda parte de la tercera etapa del análisis del cambio en la UJAT, comprende de 2000 a 2004. Durante este periodo, las Políticas Nacionales de Educación Superior, derivadas del Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, se orientaron principalmente en dos sentidos:

El primero, consistió en continuar con los programas concursables de financiamiento extraordinario para las UPES. Y el segundo que las UPES conformaran con estos programas, la planeación del desarrollo institucional, a partir de los lineamientos para construir el Programa Integral para el Fortalecimiento Institucional, que incorpora en un solo esquema de planeación los programas concursables, tales como el denominado Programa Integral para el Fortalecimiento

de los Postgrados (PIFOP) y el Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP).

En el ámbito político, el año 2000 fue un año de trascendencia para el País y para Tabasco, fue un año de elecciones. Concluye la hegemonía política de un solo partido y se da la alternancia en la Presidencia de la República Mexicana. Al respecto, explica el ex – Rector que dirigió los destinos de la UJAT durante el periodo 2000 a 2004.

“Mi rectorado fue un poco complejo, a partir del año en que yo iniciaba como rector, había campañas, campañas para el gobierno del estado, campañas para la presidencia de la república, campañas para diputados, para senador y había una campaña local”.

En la entrevista comenta que a él le correspondió trabajar con tres gobernadores. Es importante recordar, que las elecciones del año 2000 para gobernador del Estado de Tabasco se anularon, por lo que se nombró a un gobernador interino.

En consecuencia 2001, también fue un año de campañas políticas para elegir al Gobernador del Estado. Explica el Ex – Rector que estos cambios que tenía que estar interactuando con los cambios y con la problemática que de éstos se deriva. Tenía que trabajar con los sindicatos para evitar que se afectara la gobernabilidad de la UJAT, y con la dirigencia estudiantil, que estaba involucrada en la vida política de la UJAT y del Estado.

El propósito del Plan de Desarrollo de la Universidad, continúa exponiendo el ex – Rector (2000 – 2004), era que la UJAT pudiera dar un cambio cualitativo y se insertara en el ámbito nacional e internacional, entonces presentamos diferentes propuestas al interior de la comunidad universitaria, de ahí que se revisaron todos los planes y programas de estudio para la certificación de las carreras mediante la evaluación de los CIEES.

Se trabajó en lograr una identidad universitaria, diseñando la campaña “orgullosamente universitario” se firmaron convenios con muchas universidades e institutos de educación superior, se fortaleció la relación con la Secretaría de Educación Pública. Había que revisar y redimensionar el tema de la cultura, darle a la universidad el peso específico que debe lograr, así como el hecho de que la universidad debería volver a tener una identidad en donde desde el propio lema de la universidad “estudio en la duda, acción en la fe” hasta “el orgullo de ser universitario” fueran parte de una misma dinámica de trabajo.

Una de las primeras acciones que realizó el ex – Rector, fue encuestar a los alumnos, y descubrió señala, una disociación de los alumnos respecto a su sentido de pertenencia a la universidad. Por otra parte explica, la Unidad Chontalpa había quedado sin el apoyo necesario. Se requerían recursos, para reactivar y concluir obras que estaban pendientes. Así mismo, se concluyó la construcción de la Extensión de los Ríos en Tenosique.

El trabajo en ese momento, debía orientarse a lo académico, lo administrativo, a la construcción, a lo político, lo presupuestal, y la gobernabilidad de la UJAT. Había que conciliar con los estudiantes, maestros y trabajadores, todo al mismo tiempo.

En lo financiero, el año 2000 fue difícil, el Secretario de Educación, decidió dejar de apoyar económicamente a las universidades pero sobre todo castigó a la región sureste del país. Comenta el ex – Rector *“hubo un replanteamiento para la educación pública superior, los financiamientos adicionales, están vinculados a programas”*.

En la entrevista con el ex – Secretario Académico (1996 – 2000), corrobora esta afirmación, al señalar que los programas como el FOMES, el PIFOF y el PIFI son de tipo federal, y para formularlos y proponerlos a la consideración de la Subsecretaría de Educación Superior, es necesario cumplir con una metodología, una organización y una revisión de bases de datos relativos al funcionamiento de la

universidad. No obstante, concluye *“los apoyos que otorga el gobierno federal no han sido homogéneos para atender las necesidades de cada universidad”*.

Por ello, la Dirección de Planeación de la UJAT, ha sido la responsable de vigilar que en la formulación de las propuestas, se cumplan los requisitos necesarios para tener acceso a los recursos que otorgan los programas federales. Proceso que ha sido complejo, debido a que no existe una formación profesional que determine a una persona dedicada específicamente a esta área de la planeación.

En el aspecto financiero y presupuestal explicó el ex – Rector (2000 – 2004) en la entrevista, la UJAT enfrenta un problema mayor, no hay plazas para cubrir las necesidades administrativas y docentes de las nuevas unidades y de los nuevos programas. En consecuencia explica, tuvo que recurrir a contratar personal al margen de los subsidios federales y estatales.

Sobre el tema de los apoyos financieros extraordinarios, el ex – Secretario Académico (2000 – 2004) comenta que el gobierno del Estado históricamente desde la fundación del Instituto Juárez hasta la fecha ha tenido una vinculación con la universidad, ha habido mayor responsabilidad y apoyo por parte del gobierno estatal que del federal.

Es así como una parte de este déficit derivado de la nómina docente y administrativa, se carga a apoyos adicionales que el gobierno del Estado aporta. *“Este es un problema que no se ha resuelto e nuestra universidad por que no hay un adecuado esquema de financiamiento, tampoco se ha previsto el futuro en materia de pensiones”*.

En consecuencia, señala el ex – Rector, debía negociar con la federación los presupuestos, ya que por la cantidad de plazas de la universidad que al día de hoy no son reconocidas por la Secretaria de Educación Pública hay un desfase entre los subsidios federal y estatal, y los requerimientos financieros reales de la UJAT derivados de la nómina.

Esta situación se agravó debido a que no hubo apoyos adicionales del gobierno Federal. Toda vez que para plantearlos y obtenerlos era indispensable seguir por la vía de los programas concursables. Incluso, la UJAT recibió la petición por parte de la Secretaría de Educación, de eliminar el servicio médico privado, y que el personal administrativo y académico pasara al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Con la sucesión presidencial del 2000, a partir de 2001, explica el ex – Rector, las relaciones con la Secretaría de Educación cambiaron, especialmente con el Subsecretario de Educación Superior. No obstante, no ha habido recursos suficientes par poder resolver problemas añejos.

En efecto, esta situación de crisis financiera de la UJAT, fue confirmada por el ex – Director de la División Académica de Educación y Artes (DAEA) para el periodo (1999 – 2003), quien señala que enfrentaron problemas económicos. *“nos tocaron cambios, el periodo de elecciones en el 2000 del Presidente Fox, y las candidaturas para cambio de Gobernador y todo eso afecto muchísimo a la Institución por que no contamos con los recursos adecuados para poder llevar acabo los programas”*.

En el tema de financiamiento, el ex – Director de la DACB (1998 – 2006) señala que la División Académica requiere independencia financiera, que los recursos que la federación otorga no se centralicen, para no depender económicamente de la administración central. Considera que han logrado generar más recursos, y en este sentido, han creado cierta independencia. Desde este punto de vista, señala el actor, la Secretaría de Finanzas de la UJAT, se convierte nada más en una administradora de los recursos financieros de la DACB, mismos que ejercen, a través de su Programa Operativo Anual.

Este actor amplía su explicación respecto al financiamiento al señalar que, los subsidios federales y estatales, sólo cubren necesidades de mantenimiento y nomina. Sin embargo, señala que al profesor y al administrativo de Ciencias Básicas, les queda muy claro, que deben concursar por recursos federales. Gracias a ellos,

señala, y en particular al PROMEP, más del 50% de la planta docente de la DACB, obtuvo postgrados de calidad.

Por su parte el ex – Director de la DAEA (1999 – 2003) señala que durante su periodo obtuvieron recursos extraordinarios del FOMES, así como del PROMEP. En cuanto al Programa de Fortalecimiento Institucional (PIFI) que elaboró en el 2003, los recursos que generó la DAEA, fueron ejercidos en 2004.

La ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado reafirma esta explicación, al decir que Cuando en 1999, empiezan los programas de evaluación del PIFI, del PIFOP, de los postgrados y la propuesta de programas para que con transparencia absoluta fuera posible obtener recursos financieros. Situación explica, que fue un problema serio, porque no había documental de esta actividad.

Continúa explicando este actor que en 2002 la DAEA empezó a trabajar con el PIFI, realizaron una auto evaluación de cómo se encontraba la capacidad académica, y formularon un programa para que los profesores estudiaran postgrados y con los apoyos logrados intentar que obtuvieran el perfil PROMEP.

Las políticas nacionales de educación definitivamente han impulsado a la UJAT, por ejemplo, con los recursos financieros del PIFI 2003, la DAEA logró capacitar profesores. Y con recursos del FOMES se dotó de mobiliario y equipo el centro de investigación y se creó un centro de psico-diagnóstico. Los gobiernos federal, estatal, y municipal, deberían aportar más recursos a la educación, con exigencia de compromiso para lograr resultados y elevar la calidad educativa.

En cuanto a estructura, comenta el ex – Rector (2000 – 2004), la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, establece Unidades Académicas que ya no existen en la realidad, por que se consideró prudente en su momento que cada División Académica se manejara en forma independiente. Sin embargo, no se efectuaron los ajustes correspondientes en la Ley Orgánica.

De la misma manera, se ha incorporado a la estructura de la UJAT, la Secretaría de Finanzas, que fue aprobada por el Consejo Universitario, pero que no aparece en la Ley Orgánica de la UJAT, por lo que es indispensable reformarla para dar sustento legal a la creación de esta unidad administrativa.

Es decir, afirma el ex – Rector *“Tenemos una universidad que funciona bajo un modelo que en nuestra realidad, no se ajusta a lo que la ley señala”*. Como parte del trabajo a realizar para la Reforma a la Ley Orgánica de la UJAT, habrá que estudiar un poco más a fondo y revisar si el sistema de Divisiones Académicas, es el más adecuado para la universidad, o tendríamos que ir pensando en regresar a las facultades.

Sobre este tema, el ex – Secretario Académico (2000 – 2004), comenta que el PROESA; marcó un impulso para la Universidad, la reformulación de la estructura matricial en la universidad vino a consolidar aspectos académicos administrativos y la organización estudiantil.

Continúa explicando el actor entrevistado que, la reestructuración por áreas del conocimiento que estableció la Ley Orgánica de la UJAT 1987, fue reflejo de un proyecto a nivel federal que retomó la administración de la universidad en 1985, con una organización académica matricial. A partir de 1985, en la UJAT se replanteó con el apoyo del sindicato, la consolidación de la formación académica de los maestros para consolidar su capacidad docente y de investigación. Las escuelas y facultades se convirtieron en Divisiones Académicas. Posteriormente, en el periodo 1988 a 2004 la UJAT creció en matrícula escolar, en profesores, así como en carreras y postgrados.

La falta de apoyo a la estructura de las Divisiones Académicas, no permitió el desarrollo del PROESA, ya que debería de existir una estructura que permitiera que ese modelo funcionara.

Los Directores Generales de Unidad, eran como el representante del Rector, veían todos los requerimientos, desde el punto de vista administrativo, y logístico para poder trabajar correctamente en todo lo que se refería al trabajo académico y administrativo. Sin embargo, afirma el ex – Secretario Académico (2000 – 2004), esta figura en ciertos momentos se vio como un peligro político, por que cada Director General de Unidad se planteaba como un prospecto de candidato a la Rectoría.

Actualmente, cada Director de División acuerda directamente con el Secretario Académico o con el Rector los aspectos de tipo laboral y escolar de acuerdo a sus necesidades. El ex – Secretario Académico (2000 – 2004) afirma que *“hay una gran incongruencia entre lo que dispone la Ley orgánica de la UJAT 1987 y la estructura organizacional actual, por que se encuentran descritas áreas que en la realidad ya no existen. Es necesario reformar la ley orgánica de 1987”*.

Situación que deja ver la continuidad de una administración centralista como lo explica el ex Director de la DAEA (1999 – 2003) cuando refiere que *“durante mi periodo no hubo autonomía de gestión, había centralismo todo se quería controlar desde la rectoría, no hubo apoyos para los maestros que deseaban hacer maestrías”*.

Al respecto, el Director de la División Académica de Ciencias Básicas (DACB) cuyo periodo inició en 1988 y que hasta la fecha en que se realizó la entrevista (27 de junio de 2006), se encontraba concluyendo su segundo periodo, manifestó que, en la administración central *“existe el problema de capacidad y tiempo para resolver los problemas generados en las 9 divisiones académicas”*.

Este actor continúa explicando que la Ley Orgánica de la UJAT para 1987, y el Reglamento de la UJAT, son documentos que a través de todos estos años no se han tocado. Por lo tanto, explica, han tenido que adaptar la administración universitaria a las nuevas tendencias y cambios de la UJAT.

Señala que la problemática principal de la DACB es que el trabajo administrativo y el trabajo académico no se han delimitado correctamente. Y expone *“Uno de los logros más importantes que me tocó llevar a cabo en mi administración, fue hacer entender tanto al administrativo como al académico que la labor que uno desempeña como administrativo es simple y sencillamente una labor de apoyo al académico”*.

Continúa explicando el ex – Director de la DACB (1998 – 2006), que la estructura orgánica de la División Académica que le ha tocado dirigir, se integra por el Director de División, la Coordinación de Investigación y Posgrado, en la cual en su primer periodo habían dos Jefes de Área: de Matemática y Computación; y de Física y Química, además del Coordinador de Posgrado; la Coordinador Administrativa; la Coordinación de Docencia, que se apoya en los Coordinadores de Estudios Básicos y Estudios Terminales. Desde su apreciación hace falta un Coordinador de Difusión Cultural y Extensión.

Durante el segundo periodo de la gestión de este actor, los jefes de área cambian de nombre, pasan a ser Jefe de Investigación y Jefe de Posgrado. Sin embargo, señala enfáticamente, *“hay cambios dentro de la estructura orgánica aunque no estén reflejados en documentos ni en la Ley Orgánica de 1987 de la UJAT”*.

Desde su perspectiva, Ciencias Básicas tiene sus propias formas de operar por la formación de sus profesores. Lo cual en ocasiones, ha representado problemas en su relación con las autoridades. De acuerdo al Plan de Desarrollo Institucional, la División de Ciencias Básicas debería estar funcionando con una estructura departamental. Sin embargo, afirma, *“para lograr una estructura departamental, hay que ajustar toda la reglamentación, legislación y estatutos, lo cual lleva su tiempo”*.

Según su experiencia, al desaparecer el concepto de Unidad, y la estructura de la Dirección General de Unidad, dejan de cumplirse entre otras funciones, el

mantenimiento de la unidad y una labor transversal para que los tres Directores de División, se integraran en lo académico, a través del Consejo Técnico de Unidad, que ya no existe. En el Consejo Técnico estaban representadas todas las Divisiones ahí se resolvían los problemas administrativos, laborales, estudiantiles y académicos.

Sin embargo, explica el actor entrevistado, cuando desaparece la Dirección General de Unidad, se disuelve el Consejo técnico. Actualmente, sólo existe el Consejo Divisional; cada división tiene su propio consejo. Al no existir ese Consejo Técnico nos invitan al Consejo Técnico de la Unidad Central. Sin embargo, su integración no está señalada explícitamente en un documento formal. Y al participar como invitados pierde relevancia el Consejo Técnico de la Unidad, llevamos a la Administración Central la aprobación de programas educativos y programas de Posgrado.

Al respecto, el ex – Director de DAEA (1999 – 2003) comenta que el Consejo Divisional funcional tal como lo establece la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. En este sentido, la ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003) comenta *“en el periodo de mi gestión como el consejo divisional gozo de autonomía”*.

Sin embargo, señala el ex Director de la DAEA (1999 – 2003), aun cuando en el Consejo Técnico están representadas las nueve Divisiones Académicas, toda vez que lo integran los Directores, un representante de los profesores y un representante de los alumnos de cada División, el cual está presidido por el Secretario Administrativo, es una figura que la Ley Orgánica de la UJAT de 1987 no establece. En cuanto al Consejo Universitario opina que es un órgano colegiado fundamental para las decisiones de la UJAT y que funciona correctamente.

El Director de la DACB (1998 – 2006), comenta que, actualmente la Administración Central se encarga del mantenimiento de las áreas comunes de las Divisiones que integraban la Unidad Chontalpa. Sin embargo, las deficiencias no se resuelven. Como solución han propuesto a la Administración Central, que se nombre

un Coordinador Administrativo General que dependa del Secretario Administrativo de la UJAT. Sin embargo, esto no ha sido posible.

Adicionalmente señala este actor, que en la perspectiva departamental, hace falta una figura que represente a la Unidad ante otras instancias, con categoría para hacer convenios, suscribir acuerdos con otras instituciones, con solvencia administrativa, jurídica y económica.

Cuando existía la Unidad había una oficina de Planeación, actualmente dependemos de la Dirección de Planeación y Extensión de la Administración Central, de ahí se deriva la Comisión de Planeación Divisional que cada división creó para la planeación de los proyectos como el FOMES, PROMEP y PIFI entre otros. Sin embargo, se ha insistido que es muy importante que en las instalaciones de la Chontalpa de la UJAT, exista una oficina de Planeación.

Concluye el ex – Director de la DACB (1988 – 2006) que los logros obtenidos durante su gestión fueron, la formación de egresados de calidad, una planta docente de alto nivel académico, y una infraestructura física en proceso de consolidación.

Por su parte, el ex – Secretario Académico (2000 – 2004), manifestó en la entrevista, que los grandes retos a los que se ha enfrentado la universidad son, mantener la estabilidad para consolidar su estructura académica, la oferta de carreras y el mantenimiento la ampliación de su infraestructura física.

Al respecto, el ex – Director de la DAEA (1999 – 2003) explica, a partir del 2000 la política nacional de educación superior, determina la apertura de la matrícula escolar, se genera un problema muy fuerte, ya que del 2002 al 2003, se incrementaron los grupos de licenciatura, no así el presupuesto de la UJAT el cual disminuyó. Situación por demás compleja que se agravó por la falta de infraestructura física.

En cuanto a la estructura de la DAEA, explica este actor, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la UJAT 1987, se integra por las Coordinaciones de Investigación y Posgrado, del que depende el jefe de posgrado, sin embargo, carecen de un jefe de investigación; y por la Coordinación de Docencia. Al respecto señala, que además de las Coordinaciones de estudios básicos y estudios terminales, sería indispensable, incorporar otras coordinaciones que no están establecidos en la Ley Orgánica de la UJAT de 1987, pero que son indispensables para el adecuado funcionamiento de la División. Un coordinador de carrera por cada una de las licenciaturas que se imparten en la División; así como una Coordinación de Difusión Cultural y una Coordinación de Vinculación.

Como Director de la DAEA, dio prioridad a la reestructuración de los planes de estudio de las Licenciaturas en Idiomas y, Comunicación, tarea que inició en 1999 y concluyó en el 2002. A partir de 2003 se institucionalizaron la cuurícula flexible en todas las carreras, así como los programas de Tutorías, emprendedores, y seguimiento de egresados.

Continua explicando el ex – Secretario Académico (2000 – 2004), actualmente la UJAT enfrenta una renovación, un cambio en las formas de enseñanza - aprendizaje y una serie de retos y transformaciones influidos por el mundo globalizado que está impactando al mercado de trabajo, a los profesores y a los estudiantes.

Explica que durante su gestión como Secretario Académico, se incorporó desde su organización, la planeación y el desarrollo del proyecto de flexibilidad curricular, que en otras palabras es pasar de un modelo rígido hacia un modelo académico más flexible, no solamente en el área administrativa sino en la formación docente, la flexibilidad para entender que el proyecto y la responsabilidad más grande que tenemos es la educación de los alumnos.

El proyecto de flexibilidad curricular generó trabajos que actualmente se realizan en la universidad como es la certificación de carreras. Por ello, para

implantar el proyecto de flexibilidad curricular se trabajó en las cuatro áreas fundamentales: docencia, investigación, extensión y difusión. Se inició en cada División Académica el seguimiento de egresados; en lo que fue la formación docente, se impartió capacitación pedagógica; y la Dirección de difusión cultural, se estableció en el edificio que antes fue la casa de la cultura, tanto para fortalecer sus actividades, como para rescatar el edificio del Instituto Juárez y reintegrarle su identidad original.

En este sentido, el ex – Director de la DAEA (1999 – 2003) explica que el currículum flexible requiere un cambio en la organización académica de la UJAT, para convertirla a departamentos. Para lograrlo, sería importante revitalizar el trabajo y la estructura de las Divisiones Académicas, sin embargo, la UJAT continúa funcionando sin cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica de 1987. Efectivamente, afirma la ex – coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003), en la administración actual, la UJAT está fuera de la Ley, es decir, no se está cumpliendo con la Ley Orgánica de la UJAT de 1987. Esta Ley establece que la UJAT debe estar desconcentrada en tres grandes unidades y ni siquiera existen Directores Generales de Unidad.

Continúa explicando el ex – Director de la DAEA (1999 – 2003), que la flexibilidad curricular y el programa de tutorías, requiere además de infraestructura suficiente, un buen número de profesores preparados, y la institución no esta preparada para dar esa respuesta, ya que tiene saturación de alumnos y pocos profesores, además de requerir infraestructura física especializada para otorgar asesorías.

Respecto a la evaluación del desempeño académico del docente, propone el ex – Rector (2000 – 2004), habría que replantearse para hacerlo más equilibrado, y que se valoren aquellos aspectos que tienen relación con la cátedra. No es lo mismo un docente que logra resolver su programa de trabajo de la mejor manera posible, a aquel profesor que sólo por el hecho de acumular papeles consigue las mejores ventajas, es necesario determinar la presencia del docente en el aula y también

apoyarlo con estímulos independientemente de que tengan o no el requerimiento de ciertas cargas, por que así lo pide la federación.

En el tema de la evaluación del desempeño académico el ex – Director de la DACB (1998 – 2006) opina que, en la División que dirigió, hay dos visiones respecto de la beca al desempeño académico. La primera visión, es que la beca debe otorgarse a aquellos profesores que lograron obtener un posgrado. La segunda es que los recursos deberían distribuirse también a los docentes que se encargaron de las asignaciones académicas de aquellos profesores que salieron a estudiar un posgrado para consolidar su perfil académico.

El problema considera este actor, es que desde la primera convocatoria en 1987, no se hizo el acotamiento de que la beca, se orientaría única y exclusivamente a los profesores con posgrado. Por ello, señala, es fundamental y prioritario reestructurar el Reglamento Académico. Desde su punto de vista, la beca o estímulo al desempeño académico, debe orientarse a los docentes. Debido a que los investigadores pueden tener acceso a otros recursos como el CONACYT.

En este sentido, el ex –Director de la DAEA (1999 – 2003) explica, la beca el Estimulo al Desempeño Académico, como política nacional de educación superior, se dio para poder nivelar el salario de los maestros, debido a los candados que existen para lograr incrementos salariales para los profesores. El inconveniente es que el reglamento para otorgar este estímulo, está orientado al profesor – investigador y a los maestros sólo imparten docencia, obtienen calificaciones muy bajas. Por ello, el actor considera que sería necesario modificar el reglamento del Estímulo al Desempeño Académico, y orientar la evaluación hacia el trabajo docente.

Esta opinión es confirmada por la ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003), que afirma, *“la asignación del estímulo al desempeño docente me parece bien, sin embargo, creo que en los criterios de evaluación se le da un peso muy fuerte a la investigación y creo que debería otorgársele mayor peso a la función docente, por ejemplo, debería incluirse en la evaluación la práctica docente”*.

En coincidencia con esta opinión, el profesor de la DACS entrevistado señaló que el Estimulo al Desempeño Académico a la fecha sigue siendo un recurso muy valioso, necesario y los criterios de asignación son conocidos por todos y en general son bien aplicados. Sin embargo, existen inquietudes e inconformidades, debido a que los criterios de evaluación, otorgan mayor peso a las actividades de investigación, las cuales no corresponden a la cultura dominante en la UJAT.

Sobre este mismo tema, el profesor de la DAIS entrevistado expone que estímulo al desempeño académico, esta regulado como programa federal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que trae como consecuencia que los criterios de evaluación del desempeño de los profesores, representen un problema nacional. Toda vez que para hacerse acreedor a un estímulo, el nivel de exigencia es muy fuerte, y los criterios con los que se califica el desempeño generan una puntuación muy baja.

Al respecto el profesor de la DACEA entrevistado explica que cuando se afilia un número importante de profesores, en un programa de estímulos, si el programa le permite alcanzar beneficios adicionales, los participantes estarán ocupados en mejorar constantemente. Los criterios de evaluación inciden fuertemente en la investigación, porque es una necesidad detectada en la enseñanza de las licenciaturas. Por otra parte, la acreditación y la certificación de las capacidades representan otro elemento importante, por ello los criterios exigen los reconocimientos de asociaciones, del PROMEP, así como de los Sistemas Estatal y Nacional de Investigadores.

Al referirse al tema de investigación, el ex – Rector (2000 – 2004) comentó en la entrevista que la realidad es que en las universidades públicas no hay recursos para la investigación. Señala expresamente, *“un tema que pensaba trabajar pero ya no fue posible, era separar dentro de la planta docente a los investigadores de los profesores, bajo un esquema de revisión de cuentas en el cual se evaluara a fondo el cumplimiento de las metas previstas dentro de la investigación esto permitiría realizar tutorías, atender programas de otro tipo, la revisión de las tesis que tengan a su cargo”*.

Según la apreciación del ex – Rector (2000 – 2004), un esquema que funcionaria es que en el centro de investigación, los investigadores fueran investigadores y no estuvieran ligados a dar clases. Sin embargo, es algo que las universidades no pueden hacer, porque a menor presupuesto mayor cantidad de grupos y matrícula; situación que requiere que las asignaciones de los profesores tengan una mayor carga en la docencia.

Sobre este tema, el ex – Director de la DAEA (1989 – 2003), explica que en 2003 no se logró agrupar a los profesores en el centro de investigación para que realizaran investigaciones, debido al problema de sobre población estudiantil que existía, motivo por el cual, los profesores de tiempo completo deben cubrir 25 horas frente a grupo, limitando con esto su tiempo para que puedan realizar proyectos de investigación.

Situación que es confirmada por la ex – Coordinadora de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003), cuando señala que, los principales retos de su administración fueron, fortalecer la investigación de los académicos, mejorar, fortalecer y consolidar los programas de maestrías que tenían, y fortalecer el vínculo con la sociedad a través de educación continua.

Continúa explicando el ex – Rector (2000 – 2004) que en su periodo inicia la integración de los cuerpos académicos que sustituyen lo que eran las academias. El cuerpo académico debe realizar investigación. La investigación debe ser el eje del desarrollo y vincularse de manera más precisa con la sociedad y los sectores productivos.

Sin embargo, considera que la investigación es todavía muy escasa y señala que un problema adicional es evaluar si la investigación sirve para resolver problemas de la sociedad. En este sentido, aclara, hay dos tipos de investigación, la que se hace para justificar el trabajo de los investigadores. Y otra, la investigación con sentido social, pertinente y que en consecuencia funciona para que la gente tenga una mejor vida.

En este sentido, el ex – director de la DAEA (1999 – 2003) recuerda que en el 1997, surge la formación de cuerpos académicos, y al inicio de su periodo como Director, se da a la tarea de reestructurarlos, para transformar las Líneas de Investigación que de alguna manera retomaban su conformación de los currícula de las carreras, a Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento, tal como lo establece el Reglamento del PROMEP.

Así fue explica la ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003), las líneas de investigación inician a la par que los postgrados. Sin embargo, *“hoy a través de los cuerpos académicos se han ubicado a los profesores en la Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento que van a trabajar dependiendo del cuerpo académico al que pertenecen”*. En el año 2001, *“a nivel de la coordinación no entendíamos la importancia y las implicaciones que los cuerpos académicos tenían, pero también tengo la impresión que nadie en la administración lo entendía a ningún nivel”*.

Continúa explicando la ex – Coordinadora, que en la segunda reestructuración de cuerpos académicos fue más fácil vislumbrar la importancia que tenían los cuerpos. Actualmente señala, en la DAEA existen cinco cuerpos académicos, de los cuales uno está en proceso de consolidación.

Lograr la habilitación de los cuerpos académicos y de los profesores investigadores ha sido una ardua tarea. La producción académica era baja, se tuvo que empezar a sensibilizar al maestro en el sentido de hacerlo consciente de cual era su nivel de profesor, que ya no podía considerarse solamente docente por dar clases. Que la política educativa para el nivel superior, expresada a través del PROMEP, exige que realice cuatro acciones básicas, docencia, investigación, tutorías y gestión académica.

Sobre el tema de investigación y de los cuerpos académicos el ex – Secretario Académico (2000 – 2004) afirma que diversos factores han dado como consecuencia la discontinuidad en la organización de cuerpos académicos y trabajos de vinculación. Creo señala, que una universidad no puede estar desligada de sus

funciones básicas como son, la docencia, la transmisión del conocimiento, la investigación al servicio de la sociedad, y la difusión de nuestros principios.

La estructura propuesta en la Ley Orgánica de la UJAT 1987, permite que los docentes puedan ejercer la función de escribir, investigar y difundir lo que han ido aprendiendo, vinculándose así con los sectores productivos lo que trae como resultado la obtención de prestigio y recursos para la universidad.

En lo que respecta a la Docencia, existen dos programas, el proyecto de tutorías, y el de formación de maestros. Creo que actualmente se cuenta con una buena planta docente que ha entendido que si no se capacitan en su área profesional le será más difícil continuar.

En este sentido el profesor de la DAIS entrevistado señala, hoy en día gracias a los programas federales, la UJAT recibe apoyos adicionales, pero para lograr acceder a estos recursos se observa una presión mayor hacia el profesor ya que independientemente de que tiene que atender sus grupos, tiene que ser tutor y la tutoría es una actividad que exige tiempo, la investigación no siempre se realiza en el cubículo, hay necesidad de salir a las empresas, a las comunidades, y es tiempo dedicado que no se contabiliza en la asignación académica, además de la preparación de clases, leer un nuevo libro, asistir a un nuevo congreso, es decir todas estas actividades, en una jornada de ocho horas son imposibles de realizar.

Sin embargo, continúa explicando el actor, esta forma de asignar el trabajo académico, obedece a políticas federales ya que si no se realizan estas actividades, no hay recursos, la institución se queda solamente con lo más indispensable que sería el presupuesto para pagar nómina y los gastos de operación. Sin embargo, señala, es necesario incrementar la actividad de investigación en la UJAT, para que sea posible recibir los apoyos adicionales de los programas federales. Los profesores que hacen investigación en nuestro país, investigan, porque realmente sienten un cariño por la actividad, toda vez que dicha actividad no está bien retribuida.

En coincidencia con esta opinión, la ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003), observa que uno de los problemas de la educación superior en general es que hay demasiados profesionistas y pocos profesores, *“necesitamos excelentes profesionistas y profesores universitarios de profesión, es decir que no solamente sepan su disciplina si no que la sepan enseñar, es decir, formar profesores universitarios de carrera”*.

No obstante, no se ha logrado el equilibrio entre docencia e investigación. El ser maestro investigador implica volver a tres raíces, la docencia, la investigación y la difusión. Y realizar estas tres actividades implica un profesor dedicado de tiempo completo a las actividades académicas. Las cuales debe complementar vinculando su producción científica con la sociedad y los sectores productivos.

En este mismo sentido, el profesor de la DACS entrevistado señala que en esta División, se esta desarrollado un equipo de investigadores acreditados en los foros e instituciones nacionales y están investigando. Sin embargo, considera que no es la forma generalizada de trabajo, por lo que desde su percepción, el binomio investigación - docencia no tiene el enlace idóneo.

En opinión del ex – Director de la DACB (1988- 2006), del 95 al 98% del docente de esta división académica, vive de lo que la UJAT le paga, no tiene otros ingresos. En consecuencia, es un profesor que esta 100% dedicado a su trabajo universitario, ese maestro tiene otro perfil, su forma de pensar y su forma de actuar es diferente. En esta División señala, el 60% de profesores tiene posgrado, y 12 profesores pertenecen al Sistemas Nacional de Investigadores.

Las políticas nacionales de educación superior establecen que los profesores deben tener calidad, y para lograrla, deben estudiar postgrados. Para que realicen estos estudios, la UJAT institucionalmente o a través del PROMEP, les otorga becas a los profesores. Sin embargo, no se han desarrollado planes académicos para que

cuando estos profesores se reintegren a la actividad académica sea posible aprovechar sustancialmente las nuevas capacidades que ha desarrollado.

Respecto a la vinculación, el actor entrevistado manifiesta que en la DACB, los egresados del área de ciencias, según el último estudio de empleadores que se hizo en 2005, refleja la inserción de los alumnos en diferentes áreas productivas del Estado, como son la Unión Ganadera, Cementos Apasco y PEMEX, entre otras.

Adicionalmente, algunas de las necesidades de los investigadores respecto a proyectos de investigación y eventos, se han gestionado a través del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología. Sin embargo, para participar en las convocatorias que este Consejo emite, es indispensable acordar, la mejor forma de aplicar las Líneas de generación y aplicación del conocimiento que la DACB desarrolla.

En cuanto a Vinculación, el ex – Director de la DAEA explica que para obtener ingresos propios, se firmaron convenios de colaboración con PEMEX, Exploración y Producción, para impartir cursos a sus trabajadores. Sin embargo, expresa que aun cuando la DAEA formuló programas para aplicarlos, debida a la administración centralizada de los ingresos propios, la mayor parte de dichos recursos fueron utilizados por la UJAT para otras áreas.

En cuanto a vinculación, el profesor de la DACEA entrevistado comenta que en su opinión, un problema que existe actualmente en la universidad es que profesores y directivos académicos no han procurado que los valores de la UJAT se transmitan a los alumnos y a la sociedad. Argumenta el actor que para vincularse con los sectores productivos, la honestidad institucional es un requisito indispensable que la UJAT debe cumplir.

Al ser honestos con la institución profesores investigadores y directivos académicos, estarán siendo honestos con la sociedad y con los alumnos de las instituciones educativas. Si hubiera una mayor relación del alumno con la comunidad y sobre todo, con el ambiente productivo se podría lograr que hubiera educación para

la industria. Los directivos académicos y los profesores deben ver por dentro a la UJAT, y determinar qué es lo que ha generado para la sociedad.

Continúa explicando el profesor de la DACEA entrevistado que la verdadera vinculación que tenemos los profesores con el medio que nos rodea es lo que el alumno tiene que aprovechar a su favor, el mismo docente no le dice al alumno que oportunidades existen en su municipio. Por ello, el profesor debe estar enterado de lo que ocurre en el medio. El profesor debe salir a investigar y para ello, requieren tiempo y recursos.

Al respecto de la investigación, se observa que la opinión del ex – director de la DAEA (1999 -2003) es diferente. Ya que en este sentido manifiesta que, en la DAEA, los profesores realizan tanto docencia como investigación. Sin embargo, dado el origen y la tradición de la UJAT respecto a privilegiar las actividades docentes, realizar proyectos de investigación no es una actividad, con la que los profesores de la DAEA estén familiarizados.

No obstante reconoce, hay Divisiones Académicas que por la naturaleza propia de sus profesiones, que de origen tienen una vocación hacia la investigación, han logrado mayores oportunidades y más apoyos. Pero refiere que para la DAEA no hubo recursos para apoyo a la investigación.

Ciertamente explica, el PROMEP otorga recursos para que los profesores investiguen. Sin embargo, para recibir este financiamiento, se requiere que los profesores investigadores, logren y mantengan el perfil PROMEP. Pero para los profesores las exigencias del Reglamento del PROMEP son muy difíciles de cumplir. Sobre todo cuando la matrícula escolar de la DAEA es de cerca de cuatro mil alumnos.

Por ello, para atender a los grupos que generan las tres licenciaturas que se imparten en la DAEA, a los profesores de tiempo completo se les asignan materias que les lleva a trabajar de 20 o 25 horas frente a grupo. Por tanto, tienen restricciones de tiempo, lo que les hace imposible realizar proyectos de investigación.

Por lo tanto concluye, es necesario que los profesores que se dedican a la investigación, realicen nada más esta tarea. Y que aquellos que se dediquen a la docencia no se les obligue a realizar investigación.

La asignación académica orientada casi exclusivamente a la docencia, es confirmado por la ex – Coordinadora del Centro de Investigación y Posgrado de la DAEA (1999 – 2003) cuando afirma que debido a la cantidad de alumnos y al número de grupos que debe atender cada maestro, los profesores dedican casi la totalidad de su tiempo a impartir clases. Al respecto, el profesor de la DACS entrevistado afirma que la UJAT tiene Divisiones Académicas saturadas en cuanto a su matrícula.

Luego entonces, aun cuando la Ley Orgánica de la UJAT de 1987 plantea la vinculación de docencia con la investigación, no se ha logrado debido a que por un lado, por la cantidad de alumnos que las Divisiones Académicas deben atender, las asignaciones de los profesores están orientadas a la docencia. Y por otra parte, esta misma situación, no permite a los profesores una adecuada percepción respecto al equilibrio en las actividades académicas que deben desarrollar.

Situación que puede observarse señala la ex – Coordinadora de Investigación y Posgrado de la DAEA, en la opinión desinformada que los profesores investigadores tienen del PROMEP, ya que algunos consideran que para hacer investigación debe resolver problemas muy grandes; y no aprecian que podrían generar proyectos de investigación pertinentes resolviendo problemas de la práctica docente que realizan cotidianamente.

No obstante estas dificultades, los proyectos de investigación se empezaron a incrementar paulatinamente a partir de 2002, después de cinco años de haberse formado los cuerpos académicos. La mayoría de los profesores ahora están conscientes de cual es la nueva dinámica de la educación superior. Y saben que esta tendencia, no es sólo institucional, o nacional que es el trabajo que a nivel mundial

realizan las universidades e instituciones de educación superior. Y que por tanto, es indispensable realizar las cuatro funciones que el perfil PROMEP exige.

De ahí que ahora es cuando más proyectos de investigación se realizan y en este sentido, desde la administración central, se está cuidando el equilibrio de la asignación académica que el PROMEP exige a los profesores para darles la oportunidad de que el PROMEP reconozca el perfil que el reglamento de este programa plantea.

En opinión del profesor de la DAIS entrevistado, todos los profesores que tienen el grado de maestría y realizan actividades de investigación, con el nombramiento del perfil PROMEP, reciben el apoyo federal, también comentó que los programas de carácter federal en apoyo a la universidad si funcionan, pero es necesario que los maestros que reciben recursos de estos programas deben asumir el compromiso de trabajo que esto representa y cumplir con responsabilidad los proyectos financiados. Sin embargo, continúa explicando el profesor entrevistado, el Sistema Nacional de Investigadores (SIN) que también proviene del gobierno federal, está en contraposición con el Programa de Mejoramiento del Profesorado de Educación Superior (PROMEP).

En congruencia con la situación del PROMEP en la UJAT, el profesor de la DACEA entrevistado opina que para que un Profesor obtenga el Perfil PROMEP debe cumplir con requisitos muy exigentes. En 1997 cuando se dio a conocer este programa, había profesores de la DACS, DACSH y DACEA que obtuvieron el perfil. Sin embargo, por los niveles de exigencia en cuanto a dedicación, hubo quienes trataron de obtenerlo concursando hasta en dos ocasiones.

De acuerdo a su experiencia el PROMEP generó que los profesores ya en edad madura realizaran estudios de posgrado tanto de maestría como de doctorado. En este sentido, la UJAT difiere de lo que ocurre en países desarrollados, en donde los doctorados se hacen a edades más jóvenes. El impulso del PROMEP en la

UJAT se genera realmente a partir del año 2000 y con mayor énfasis a partir de 2002, cuando el programa se hace un poco más obligatorio, a partir de los estímulos otorgados y la exigencia del grado académico para mejorar categorías y lograr apoyos adicionales.

Debe haber una fuerza externa que genere en el profesor la necesidad de hacer investigación, de escribir. Nadie sabe lo que puede hacer si no hay un programa específico, aunque también se dan los casos de profesores que sabiendo lo que deben hacer pero no lo hacen. En este sentido, el PROMEP ha influido para que los profesores quieran hacer la labor de docencia y de investigación. Así como hay proyectos de investigación que se pueden manejar internamente en la universidad, existen profesores que los pueden realizar a partir de su propia experiencia y práctica docente. La investigación descubre permanentemente que la realidad práctica y la teoría nunca van a dejar de existir y estudiarla es la tarea permanente de los profesores.

Sin embargo, la gran mayoría de profesores se conforma con hacer tutorías y docencia. Por ello, para que los profesores puedan contar con el tiempo necesario para hacer investigación, es preciso que se les asigne un trabajo académico equilibrado.

Las tres etapas de cambio organizacional e institucional de la UJAT analizadas a partir de la información proporcionada por los actores muestran que en los 22 años estudiados, la UJAT ha vivido un proceso de transformación permanente, caracterizado por la ambigüedad, en 1984 modificó radicalmente su estructura organizacional, a partir del Proyecto de Excelencia y Superación Académica (PROESA) que sustituyó a las escuelas y facultades por divisiones académicas integradas en unidades y creó la figura de profesor investigador. Cambio organizacional, que dio paso a la Ley orgánica de la UJAT (1986).

La falta de participación de los actores en la formulación e implantación del PROESA, generó como resultado que el cambio organizacional, no se lograra totalmente, y que permaneciera sólo en la Ley Orgánica de la UJAT (1986), y en la denominación de las Divisiones Académicas, toda vez que a partir de 1989, el modelo organizacional fue modificado, regresando parcialmente al modelo de escuelas y facultades en el funcionamiento de las actividades sustantivas, sin que se reestructurara la Ley Orgánica. Situación que confirma que la organización de la UJAT está flojamente acoplada y se encuentra en condiciones de ambigüedad.

Durante la segunda etapa (1988-1996), al desaparecer las Unidades, se conformó una estructura organizacional paralela a la Ley Orgánica de la UJAT (1986), ya que además con la creación de carreras y posgrados se crearon nuevas Divisiones Académicas y se reestructuraron otras, autorizándose dichos cambios estructurales por el Consejo Universitario. La descentralización se interrumpe y se vuelven a centralizar las funciones de planeación, apoyo académico y apoyo administrativo. Ambas etapas coinciden con el modelo de Coordinación Nacional de Educación Superior, definido como político administrativo, en el que los subsidios y los apoyos económicos adicionales para la UJAT resultaban de la negociación de los rectores ante la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP. Sin embargo, a través del Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (FOMES) se gestaba el cambio hacia los programas concursables.

La tercera etapa de evolución (1996-2004), coincide con el cambio de Modelo de Coordinación Nacional de la Educación Superior, que abandona el modelo Político-Administrativo para dar paso al que se conoce como Estado Evaluador. Esta es la época en la que además del FOMES, surgen nuevos programas concursables como el Programa de Mejoramiento al Profesorado (PROMEP). Esta etapa puede definirse como de continuidad, toda vez que en las dos administraciones no se promovieron proyectos de transformación que impactaran significativamente en la vida académica.

Con el PROMEP se inicia la formación de Cuerpos Académicos; sin embargo, por diversas razones no se han cumplido los objetivos de este programa, por lo cual los cuerpos académicos no han logrado pasar de la etapa de formación a la de consolidación. El avance en la institucionalización del PROMEP no ha sido el mismo en las diferentes Divisiones Académicas, por las características propias de sus áreas del conocimiento. Al término de esta etapa, orientada por las políticas nacionales de educación superior, se da un cambio importante en el ámbito académico de la UJAT: la implantación de planes de estudio bajo el modelo de flexibilidad curricular.

No obstante estos logros, la colaboración no ha sido una práctica que se haya generalizado en la UJAT, debido a que el aprendizaje del trabajo en grupos y redes, implica procesos que requieren años para lograrse. Sin embargo, los profesores integrados en cuerpos académicos, iniciaron la formulación de proyectos de investigación para concursar por los recursos que permiten su financiamiento, con un incipiente trabajo colectivo.

De esta manera, la institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior no se logró profundizar para transformar la actitud y las aptitudes de los profesores en el aula, en la investigación y las tutorías exigidas por el modelo curricular flexible. Dando paso a cambios isomorfos y de lenguaje que si bien legitimaron en alguna medida los planes de desarrollo institucional y los PIFI de la UJAT, no alcanzaron a cambiar sustancialmente los procesos educativos de docencia, investigación, vinculación y difusión. Ha faltado el cambio organizacional a partir del cambio de los actores para adaptar su estructura al contexto abierto, dinámico y complejo que enfrenta desde lo local la UJAT.

Si bien es cierto que la UJAT isomorfa respecto a otras UPES y a las políticas y programas nacionales de educación superior ya que así legitima sus productos y procesos académicos aceptando la coordinación externa de la SESIC de la SEP, también es cierto que los profesores y directivos académicos de la UJAT

deberían desarrollar iniciativas de cambio propias, acordes al contexto, económico, político y social del Estado, para coadyuvar al desarrollo local.

CONCLUSIONES.

1. Las UPES son organizaciones complejas, con alto grado de ambigüedad en la definición y consecución de objetivos de profesores investigadores y directivos académicos, con estructuras flojamente acopladas, por lo que se pueden definir también como anarquías organizadas.

2. El modelo de organización académica que más se adapta a las condiciones de rediseño institucional y reinstitucionalización de las UPES, para internalizar y coordinar en forma más efectiva los planes y programas nacionales de educación superior, es la **adhocracia matricial divisional**.

3. El modelo **adhocrático matricial divisional** facilita los flujos de información, autoridad y toma de decisiones, así como la interacción de profesionistas especializados, en un ambiente complejo y dinámico como el que enfrentan las UPES. Sin embargo, es sólo una de las variables de la su construcción social del cambio organizacional de las UPES.

4. Lo óptimo entonces de acuerdo al marco analítico construido, es que las UPES funcionen con una configuración múltiple con el que les sea posible atender los requerimientos de flexibilidad curricular y el trabajo colegiado de los profesores investigadores, facilitándoles el trabajo equilibrado que deben realizar.

5. El cambio organizacional de las UPES en los primeros 14 de estos 23 años, tuvieron como impulsor protagonista las características particulares de los rectores y su equipo directivo académico, en cuanto a la forma en como comprendieron las circunstancias económicas, políticas, sociales y culturales del entorno de la UPE que les tocaba conducir. Sin embargo, a partir de 1996, no fueron suficientes para impulsar el desarrollo de las UPES. De ahí que el desarrollo de las UPES en la última década ha estado fincado cada vez más en el trabajo colegiado

de los profesores investigadores que en el esfuerzo aislado de los directivos académicos.

6. Por las características del nivel de campo de las UPES, éstas tienen discrecionalidad y descentralización programática y espacios de decisión para la definición de programas académicos y proyectos de investigación; sin embargo, el control financiero a partir de la evaluación vinculada fuertemente al financiamiento extraordinario, ha cambiado el comportamiento organizacional de las UPES, a partir de las propias políticas y programas nacionales de educación superior.

7. La institucionalización de las UPES puede dividirse en dos grandes etapas en las que el motor que ha tratado de impulsar la transformación de las UPES no ha sido el mismo, los años ochenta y la primera mitad de los noventa del siglo XX, se significaron en el impulso individual de rectores y directivos académicos, en tanto que en la última década, los actores han tenido que trabajar colegiadamente y los profesores investigadores se han convertido en el centro del trabajo colectivo de las UPES.

8. Es menester detenerse a observar si la adopción y la internalización de las políticas y programas nacionales de educación superior, realmente logran el desarrollo institucional y la reinstitucionalización de las UPES, y si las UPES han construido el cambio organizacional que se requiere, o si sólo han adoptado configuraciones y patrones de conducta organizacional de organizaciones que les parecen exitosas, en un proceso adaptativo de mito y ceremonia, que refleje las reglas institucionales, sin que esta reinstitucionalización transforme sus estructuras formales, dando pie a que existan diferencias sustanciales, entre la organización formalmente autorizada por la Ley Orgánica correspondiente, y la forma en como se realizan las acciones en la cotidianeidad.

9. Para legitimar su trabajo académico y acceder a los recursos extraordinarios, las UPES han adoptado en sus procesos, las formas de trabajo

conducidas por las políticas y programas nacionales de educación superior; sin embargo, los profesores investigadores y los alumnos no han modificado sustancialmente la forma real en que realizan y cumplen las tareas y procesos derivados de las nuevas funciones.

10. Puede ocurrir que más que un cambio organizacional, la institucionalización en las UPES de las políticas y programas nacionales de educación superior, esté dando lugar a más burocracia racionalizada que funciona como mitos en estructuras formales que son medios racionales para lograr fines deseables, que sin embargo, se alejan de la dinámica social, aumentando la complejidad de las UPES.

11. En las UPES, los profesores investigadores han procurado su habilitación para obtener perfiles deseables, y han formado cuerpos académicos, tratando en lo posible de equilibrar sus asignaciones académicas para cumplir con las actividades de docencia, investigación, tutorías y asesorías y gestión académica.

12. Sin embargo, es una realidad que su desarrollo profesional y técnico no corresponde a las posibilidades económicas que su trabajo le permite, y las interrelaciones que logra en las redes que coadyuva a construir le ofrecen oportunidades que muchas veces la estructura formal de las UPES no les permite aprovechar, por lo que hay una búsqueda permanente de alternativas de trabajo profesional que pudieran no coincidir con los objetivos institucionales.

13. No obstante esta realidad ambigua, el mito y la ceremonia aportados por las políticas y programas nacionales de educación superior, impactados en las estructuras organizacionales de las UPES, han generado como resultado en el nivel de campo, homogeneidad en las formas organizacionales que han adoptado, lo cual a su vez puede reducir en consecuencia, la posibilidad del cambio organizacional de cada UPE.

14. La transformación de las UPES, documentalmente muestra avances, en tanto que en los hechos, la acción social de los procesos educativos, refleja estancamientos, retrocesos y desacoplamientos, que en la cultura de la evaluación documental asociada a esquemas de financiamiento extraordinario, pasan desapercibidos y en la atención de los objetivos estratégicos y la estrategia misma no son contemplados, pues su subjetividad social no representa factores tangibles susceptibles de ser medidos.

15. En tanto que la racionalidad instrumental de la planeación y la programación ha conducido el desarrollo de las UPES en el sentido de la ruta institucionalizada del mito y la ceremonia, los profesores investigadores se adaptan a su realidad social, económica y política persiguiendo objetivos de vida que transitan entre los esfuerzos para alcanzar su habilitación y el perfil deseable que le permita evolucionar en el ambiente laboral de la academia, y aquellos relacionados con niveles de subsistencia e incertidumbre por su seguridad social.

16. El cambio organizacional ha requerido más allá de la adopción de las políticas y programas nacionales de educación superior institucionalizadas como mito y ceremonia, del aprendizaje colectivo de las nuevas reglas del sistema de educación superior, en donde la cooperación académica ha debido representar la base del trabajo de los profesores, que ha exigido por tanto, el desarrollo de nuevas capacidades cognoscitivas, de relación y organizativas.

17. El cambio organizacional de las UPES trata entonces, de un constructo colectivo que involucra cambios en las redes académicas que en forma recíproca deben fortalecer los eslabones de la autonomía de las UPES, mediante la transformación de su organización académica que permita la acción colectiva respetando la diversidad de objetivos, aprovisionando medios para lograrlos.

18. El cambio organizacional debe superar las limitaciones racionales e instrumentales del cambio isomorfo y de la institucionalización como mito y

ceremonia, el cambio organizacional de las UPES debe entenderse como un proceso más accidental que racional y adaptativo, como manifestación de ambigüedad e indeterminación del sistema.

19. En las UPES hay un estancamiento de los profesores investigadores que sólo se dedican a las funciones de docencia y un desarrollo de aquellos que logran equilibrar su asignación académica participando en todo los procesos de la universidad a la vez.

20. Un elemento importante para entender el cambio organizacional es reconocer que todo esfuerzo de cambio es artificial, requiere de intervenciones para lograrse, es decir, el cambio organizacional en sí mismo, constituye un nuevo constructo social. En tal sentido, el cambio organizacional no puede imponerse, no se trata del diseño de estructuras por especialistas que luego instauran en la organización.

21. El cambio organizacional a partir de las políticas y programas de educación superior no se logra con el hecho de adoptarlas, en tanto que los esquemas que propone son impuestos por la estructura de dominación central denominada como campo y macronivel que es la SES de la SEP. El cambio organizacional es un proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de la colectividad aprenden juntos.

22. En el caso de las UPES, para lograr su cambio organizacional, los profesores investigadores han requerido reinventarse así mismos, para construir desde el trabajo colectivo, la nueva forma de trabajo académico que exige la cooperación voluntaria en la búsqueda de la generación y aplicación del conocimiento, superando los múltiples conflictos que esta acción social organizada implica, para lo cual les ha sido indispensable adquirir nuevas capacidades cognoscitivas, de relación y formas del trabajo académico.

23. El cambio organizacional por tanto, debe analizarse desde la perspectiva sociológica, ya que son los hombres los que cambian, y cambian dentro de su colectividad y como colectividad, no es un cambio individual, es una transformación de sus interrelaciones y de su organización social. Sin embargo, el sentido del cambio organizacional no puede preconcebirse, ocurre en la medida en que el contexto es cambiante, no puede ser determinístico, es necesario reconocer su carácter contingente.

24. De ahí que para las UPES la adopción de las políticas y programas nacionales de educación superior, no puedan significar el motor del cambio organizacional en sí mismas, ni tampoco la formulación de los planes estratégicos de desarrollo de las UPES puede predecir el cambio organizacional, ni condicionarlo estableciéndolo como objetivos a lograr.

25. En el cambio organizacional que las UPES han debido impulsar, los intercambios debieran sustentarse en la habilitación de los profesores y en sus posibilidades de crecimiento para apoyar el trabajo colectivo que se desarrolla en los cuerpos académicos y grupos de investigación.

26. Los profesores investigadores en las UPES obtienen poder en la medida en que su habilitación y desempeño les otorga prestigio y autoridad legítima en función no de posiciones en el nivel jerárquico, sino de los conocimientos que posee y de su capacidad para generar y aplicar nuevos conocimientos.

27. El dominio de los mecanismos de evolución profesional y técnica en el contexto de las UPES influido y determinado por las políticas y programas de educación superior, permite a los profesores investigadores mayor libertad de acción para influir a su vez en el trabajo colectivo de los cuerpos académicos y grupos de investigación, o en su caso, en las academias integradas por los profesores que sólo realizan actividades docentes.

28. Las UPES han sido invadidas en sus estructuras de organización por las políticas y programas nacionales de educación superior, el diseño centralizado del desarrollo de las UPES modifica las relaciones de poder entre los profesores investigadores, así como entre éstos y los directivos académicos.

29. Los cambios de la UJAT reflejan la influencia de los factores económicos, políticos y sociales de la época que corresponda, en el estudio de caso de las tres etapas analizadas y en general en cualquier tiempo. Determinantes que provienen del contexto externo en niveles internacionales, nacionales y locales, cuyo grado de influencia depende de la interpretación que los actores del cambio realicen del contexto y el aprovechamiento y sinergia que provoquen con las circunstancias a favor de la institución, así como de las medidas que construyan para evitar que factores negativos interfieran en el desarrollo de la universidad.

30. Este proceso de adaptación coincide con el concepto de la teoría de las organizaciones sobre el cambio organizacional, que afirma que la sobrevivencia de la organización, es la actividad tendiente a la transformación de los procesos y estructuras de una organización, por medio de la cual las organizaciones pueden adaptarse a sus medios ambientes y, con ello, preservarse en el tiempo. Acción que requiere conocimiento, experiencia y habilidad organizacional de los directivos académicos de la universidad.

31. La UJAT se transformó de 1982 a 2004 en procesos de cambio organizacional que evolucionaron de la centralización propia de las UPES de la década de los ochenta, a la descentralización impulsada por el gobierno del Estado de Tabasco al crear infraestructura que permitió la desconcentración de la UJAT en 1982, así como por el PROESA en 1984 que dio paso a la reorganización de la UJAT en divisiones y unidades académicas, regresando nuevamente a la centralización al eliminar de la estructura organizacional en 1989 a las unidades académicas.

32. El impulso del PROESA fue posible porque se contó con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública, todo el trabajo realizado fue de acuerdo con la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica. Un ingrediente importante fue para el crecimiento de la universidad, para no sacrificar la calidad por la cantidad. Proyecto de reorganización en el que puede apreciarse un proceso de cambio isomorfo con el que la SEP legitimaba las políticas y programas nacionales de educación superior en la segunda mitad de la década de los ochenta.

33. El proyecto de reforma de la UJAT, se formuló como institucionalización del Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) y del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), que dictaron las políticas educativas de 1982.

34. La estructura propuesta en el PROESA hubiera funcionado si hubiera habido un poco más de participación, más ampliación hacia los profesores comunicándoles que era lo que se quería lograr hizo falta un período de sensibilización que impulsara el PROESA.

35. El modelo de coordinación de la educación superior, cambia a partir de la década de los noventa, de político administrativo al modelo de evaluación sustentado en la acreditación de los programas. De esta forma el Estado desplaza el papel que hasta ese entonces habían tenido las UPES.

36. El cambio en las UPES no es más el resultado de la formulación de documentos y grandes proyectos de desarrollo. El énfasis de la transformación de las UPES se trasladó de los grandes propósitos a pequeños cambios y a la utilización de medios estratégicos. Las UPES se abrieron a los mercados y tuvieron que competir por recursos. El desarrollo institucional estuvo entonces fuertemente influido por la capacidad para realizar diagnósticos, determinar fortalezas, debilidades, considerar retos y oportunidades y por una visión prospectiva.

37. El gobierno federal impulsó por ejemplo, el Fondo para la Modernización de la Educación Superior, FOMES que fue determinante para el desarrollo de la UJAT. El periodo rectoral 1988 – 1996, coincide con la incorporación en la planeación de la educación superior, del modelo de planeación estratégica y del Estado evaluador.

38. En 1997 con la creación del PROMEP, surge la formación de cuerpos académicos, se transforman las Líneas de Investigación que de alguna manera retomaban su conformación de los currícula de las carreras, a Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento, tal como lo establece el Reglamento del PROMEP. Lograr la habilitación de los cuerpos académicos y de los profesores investigadores ha sido una ardua tarea. La producción académica era baja, se tuvo que empezar a sensibilizar al maestro en el sentido de hacerlo consciente de cual era su nivel de profesor, que ya no podía considerarse solamente docente por dar clases. Que la política educativa para el nivel superior, expresada a través del PROMEP, exige que realice cuatro acciones básicas, docencia, investigación, tutorías y gestión académica.

39. En la UJAT hasta 2004 no se había logrado el equilibrio entre las cuatro acciones básicas, docencia, investigación, tutorías y gestión académica. El ser maestro investigador implica volver a tres raíces, la docencia, la investigación y la difusión. Y realizar estas cuatro actividades implica un profesor dedicado de tiempo completo a las actividades académicas. Las cuales debe complementar vinculando su producción científica con la sociedad y los sectores productivos.

40. Las políticas nacionales de educación superior establecen que los profesores deben tener calidad, y para lograrla, deben estudiar postgrados. Para que realicen estos estudios, la UJAT institucionalmente o a través del PROMEP, les ha otorgado becas a los profesores. Sin embargo, no se han desarrollado planes académicos para que cuando estos profesores se reintegren a la actividad académica sea posible aprovechar sustancialmente las nuevas capacidades que ha

desarrollado. El cambio organizacional por una parte y la reinstitucionalización de la UJAT debieron ser procesos que permitieran el desarrollo local de la UJAT.

41. La institucionalización de las políticas y programas nacionales de educación superior no se logró profundizar para transformar la actitud y las aptitudes de los profesores en el aula, en la investigación y las tutorías exigidas por el modelo curricular flexible. Dando paso a cambios isomorfos y de lenguaje que si bien legitimaron en alguna medida los planes de desarrollo institucional y los PIFI de la UJAT, no alcanzaron a cambiar sustancialmente los procesos educativos de docencia, investigación, vinculación y difusión. Ha faltado el cambio organizacional a partir del cambio de los actores para adaptar su estructura al contexto abierto, dinámico y complejo que enfrenta desde lo local la UJAT.

REFERENCIAS

- Aguilar, V. L. (1996). *El Estudio de las Políticas Públicas (estudio introductorio y edición.)* México. Segunda edición, grupo editorial Porrúa.
- Aguilar, V. L. (1996). *La Hechura de las Políticas (estudio introductorio y edición.)* México. Segunda edición, grupo editorial Porrúa.
- Arellano, D., Cabrero E., Del Castillo A. (coords) (2003). *Reformando al Gobierno: Una Visión Organizacional del Cambio Gubernamental.* México. Editorial Porrúa.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. ANUIES (2000). *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estrategias de desarrollo.* México D.F.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. ANUIES (2006). *Consolidación y avance de la educación superior en México.* México D.F.
- Barba, Á. A. & Montaña, H. L. (2001). *Universidad, Organización y Sociedad: Arreglos y Controversias.* Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. México. Editorial Porrúa.
- Barba, Á. A. (2000). *La administración frente a los desafíos del cambio social, Artículo sobre Cambio organizacional y cambio en los paradigmas de la administración.* Pp. 11-4. IZTAPALAPA 48, Revista De la División de ciencias sociales y Humanidades No. 48, UAM Enero – Junio del 2000.
- Barba, A. A. (2002). *Calidad y Cambio Organizacional: Ambigüedad, Fragmentación e Identidad. El caso del LAPEM de CFE, Universidad Autónoma Metropolitana, Comisión Federal de Electricidad.* Programa de Posgrado en Estudios Organizacionales, México, D.F.
- Basave, F. A. (1983). *Ser y Quehacer de la Universidad.* México. 2da. edición, Ediciones Promesa S.A.
- Bunge, M. (2002). *La Investigación Científica.* México D. F. Editorial Siglo XXI.
- Burrell, G. & Morgan, G. (1979). *Sociological Paradigms and Organizational Analysis. Elements of the sociology of corporate life.* Heinemann Portsmouth, New Hampshire.
- Cabello, A. (2000). *Teoría de la Organización, Conocimiento Metafórico y Universidad. Denarius revista de economía y administración.* 1,2, pp.: 167-180.

- Castrejon, D. J. (1982). *El Concepto de Universidad*. Ciudad de México. Ediciones Océano S.A.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas. México. A.C. *Gestión Política y Pública* (1993). Vol. II Número 1, enero-junio de 1993.
- Chiavenato I. (2003). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. Colombia. Mc Graw Hill.
- Crozier, M. (1963). *El fenómeno Burocrático I. Ensayo sobre las tendencias de los sistemas de organización de modernos y sus relaciones con el sistema social y cultural*. Buenos Aires, Argentina. Amarrortu editores.
- Crozier, M. & Friedberg, (1990). *El Actor y el Sistema. Las Contradicciones de la acción colectiva*. México. Editorial Patria, S. A. de C. V. Traducción de la obra en Francés L'acteur et le systeme. Les contraintes de l'action collective. Editada en 1977 por Éditions du Seuil.
- Díaz, B. Á. & Mendoza, R. J. (coordinadores) (2005). *Educación Superior y Programa Nacional de Educación 2001-2006. Aportes para una discusión*. México. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, colección Biblioteca de la Educación Superior.
- Didriksson, T. A. & Herrera, M. A. (coordinadores) (2002). *La transformación de la Universidad Mexicana. Diez estudios de caso en la transición*. Universidad Autónoma de Zacatecas. México.
- Dowling, J. & Jeffrey, P. (1975). *Organizational Legitimacy: Social Values and Organizational Behavior*. Pacific Sociological Review, 18.
- Fernández M., Páramo T., Ramírez G., (2006). Estudios Organizacionales: Tendiendo Puentes hacia otras Disciplinas. Artículo presentado en el Coloquio de la AMET 17 a 19 de mayo 2006.
- Guerrero, O. (1986). *La Teoría de la Administración Pública*. México D.F. Editorial Harla,
- Hall, H. R. (1996). *Organizaciones, Estructuras, Procesos y Resultados*; Prentice may, 6ª. Edición.
- Harmon, M. M. & Mayer, R. T. (1999). *Teoría de la Organización para la Administración Pública*. México. Fondo de Cultura.
- Hernández, R., Fernández, C., Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación*. México. Tercera edición. Editorial Mc Graw Hill.

- Inayatullah, S. & Gidley, J. (comp.) (2003). *La Universidad en Transformación, perspectivas globales sobre los futuros de la universidad*. Barcelona-México. Ediciones Pomares, S.A.
- Kast, F. y Rosenzweig (1990). *Administración en las organizaciones*. México. McGraw-Hill.
- Mendoza, R. J. (2002). *Transición de la Educación Superior Contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*. México. Centro de Estudios sobre la Universidad. Grupo Editorial Porrúa.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1979.
- Mintzberg, H. (1999). *La Estructuración de las Organizaciones*. Barcelona España. Editorial Ariel, S.A.
- Montaño, H. L. (1999). *La Investigación en Administración. Reflexiones para el caso de México*, Administración y organizaciones, Num. 2 Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, pp. 7 -20.
- Montaño, H. L. (2000). *La Administración Frente a los Desafíos del Cambio Social*. Universidad Autónoma Metropolitana. Iztapalapa 48. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, año 20, núm. 48, enero-junio 2000.
- Montaño, H. L. (2003). *Modernidad y Cultura en los Estudios Organizacionales Tres Modelos Analíticos, en ORGANIZACIÓN Y CULTURA controversia, complejidad y realidad*. Iztapalapa 55 Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Año 24, Num. 55 Julio – Diciembre de 2003.
- Montaño H. L. (2004). *Los Estudios Organizacionales en México*. México, D.F. Universidad Autónoma Metropolitana. Universidad de Occidente, Edit. Porrúa,
- Montaño H. L. (2006). *Tratado Latinoamericano de Sociología. La sociología de las organizaciones: desarrollo, rompimientos y perspectivas*. Universidad Autónoma Metropolitana. Edit. Anthropos.
- Naghi, M. (1984). *Metodología de la Investigación en Administración, Contaduría y Economía*. Editorial Limusa.
- Ostroff, F. (1999). *La organización horizontal. La forma que transformará radicalmente el desempeño de las organizaciones del siglo XXI*. Edit. Oxford University Press.
- Powell, W. W. & Dimaggio, P. J. (compiladores) (2001). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México, D.F. Fondo de Cultura Económica.

- Ramírez, M. G. (2000). *Valores institucionales en las organizaciones publicas. Metodología de análisis y estudio de caso de una empresa publica del sector portuario*. México. Iztapalapa num. 48, universidad autónoma metropolitana.
- Ramírez, M. G. (2004). *Desempeño organizacional. Retos y enfoques contemporáneos*. México. Universidad del Occidente.
- Ramírez, M. G. (2005). *Las huertas de mango en Chiapas. Una perspectiva alternativa del desempeño organizacional*; conferencia magistral presentada en el tercer Congreso Internacional de análisis organizacional: "Reconstruyendo identidades: diversidad organizacional y realidades locales, Tuxtla Gutiérrez Chiapas, Noviembre 3 -5.
- Ramírez, M. G. Fernández, M & Páramo, T. (2006) "*Estudios organizacionales: Tendiendo puentes hacia otras disciplinas*" Ponencia presentada en el marco del V Congreso Nacional de la Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo (AMET), celebrada en Oaxtepec, Mor.
- Rendón, C. M. (2006). Tesis doctoral en Estudios Organizacionales "*La dinámica organizacional en una pequeña clínica de tipo familiar*". Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa.
- Rodríguez, G. R. & Casanova C. H. (1998). *Universidad Contemporánea, política y gobierno Tomo II*. México. Centro de Estudios sobre Universidad, UNAM, Editorial Porrúa.
- Rojas, B. G. (2005). *Modelos universitarios. Los rumbos alternativos de la universidad y la innovación*. México. Universidad Autónoma Metropolitana. Fondo de Cultura Económica.
- Ronzon, C. J. (1990). *Tesis análisis de Modelos de Organización de la Universidad Mexicana y su repercusión en el desarrollo económico del país*.
- Ruiz, O. J. (2001). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Bilbao.2a. Edición, Universidad de Deusto.
- Stainer, G. (1983). *Planeación Estratégica, lo que todo director debe saber, una guía paso a paso*. México. Editorial CECA.
- Universidad Juárez Autónoma de Tabasco UJAT (2006). *Consolidación del Proceso de Evaluación y Planeación Estratégica Institucional en el Marco del PIFI (2004-2006)*. Villahermosa, Tabasco.
- Valencia, C. S. (2003). *Derecho, autonomía y educación superior. Derecho de la educación y de la Autonomía*. México, D.F. *Primera edición*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, Serie de estudios jurídicos núm. 42.

Weber, M. (2004). *Economía y Sociedad*. México. Fondo de Cultura Económica.

Yin, R. K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. Oaks-London-New Delhi. Third Edition. Sage Publications. International Educational and Professional Publisher. Thousand.

ABREVIATURAS

ANUIES. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

CDEUT. Comité Estudiantil Universitario de Tabasco.

CIEES. Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior.

CONACYT. Consejo nacional de Ciencia y Tecnología.

CONEVA. Comisión Nacional de Evaluación.

CONPES. Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior

DACA. División Académica de Ciencias Agropecuarias.

DACB. División Académica de Ciencias Básicas.

DACBIOL. División Académica de Ciencias Biológicas.

DACEA. División Académica de Ciencias Económico Administrativas.

DACS. División Académica de Ciencias de la Salud.

DACSH. División académica de Ciencias Sociales y Humanidades.

DAEA. División Académica de Educación y Artes.

DAIA. División Académica de Ingeniería y Tecnología.

DAIS. División Académica de Informática y Sistemas.

FAM. Fondo de Aportaciones Múltiples.

FOMES. Fondo para la Modernización de la Educación Superior.

IES. Instituciones de Educación Superior.

ITESM. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey.

PACIME. Programa de Apoyo a la Ciencia en México.

PROADU. Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario.

PROESA. Proyecto de Excelencia y Superación Académica.

PROIDES. Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior de 1982 a 1988.

PROMEP. Programa de Mejoramiento del profesorado.

PROMES. Programa para la Modernización de la Educación Superior.

PRONAD. Programa para la Modernización de la Gestión Administrativa.

PRONAES. Programa Nacional de Educación Superior de 1982 a 1988.

SEP. Secretaría de Educación Pública.

SES. Sistema de Educación Superior.

SEIC. Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica.

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SIN. Sistema Nacional de Investigadores.

SINAPPE. Sistema nacional de planeación permanente de la educación superior.

UAM. Universidad Autónoma Metropolitana.

UJAT. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

UPES. Universidades Públicas Estatales.

ANEXOS

Anexo 1 Subsidios aportados a las UPES de 1982 a 1986

(Cifras en miles de pesos)

SUBSIDIOS															
UPES	1982			1983			1984			1985			1986		
	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL
U. A. DE AGS.	52.0	179.0	231.0	63.0	219.0	282.0	104.0	360.0	464.0	173.0	645.0	818.0	348.0	1,231.0	1,579.0
U. A. DE B. C.	760.0	985.0	1,745.0	1,071.0	1,268.0	2,339.0	1,509.0	1,845.0	3,354.0	2,663.0	3,566.0	6,229.0	4,851.0	5,984.0	10,835.0
U. A. DE B. C. S.	24.0	139.0	163.0	37.0	215.0	252.0	61.0	353.0	414.0	125.0	711.0	836.0	213.0	1,221.0	1,434.0
U. A. DE CAMP.	46.0	120.0	166.0	57.0	149.0	206.0	82.0	215.0	297.0	169.0	421.0	590.0	274.0	672.0	946.0
U. A. DEL CARM.	15.0	29.0	44.0	22.0	42.0	64.0	40.0	75.0	115.0	90.0	175.0	265.0	193.0	360.0	553.0
U. A. DE COAH.	624.0	625.0	1,249.0	887.0	887.0	1,774.0	1,341.0	1,341.0	2,682.0	2,650.0	2,650.0	5,300.0	5,404.0	5,418.0	10,822.0
U. DE COL.	43.0	421.0	464.0	65.0	639.0	704.0	109.0	1,084.0	1,193.0	205.0	2,049.0	2,254.0	344.0	3,441.0	3,785.0
U. A. DE CHIS.	112.0	359.0	471.0	162.0	521.0	683.0	242.0	780.0	1,022.0	436.0	1,384.0	1,820.0	844.0	2,660.0	3,504.0
U. A. DE CHIH.	214.0	336.0	550.0	310.0	486.0	796.0	470.0	735.0	1,205.0	817.0	1,234.0	2,051.0	1,373.0	2,305.0	3,678.0
U. A. DE CD. JUAREZ	61.0	177.0	238.0	103.0	301.0	404.0	163.0	474.0	637.0	336.0	916.0	1,252.0	789.0	2,007.0	2,796.0
U. J. DEL EDO. DE DGO.	370.0	370.0	740.0	73.0	543.0	616.0	113.0	830.0	943.0	183.0	1,344.0	1,527.0	348.0	2,576.0	2,924.0
U. DE GTO.	199.0	440.0	639.0	287.0	634.0	921.0	418.0	914.0	1,332.0	845.0	1,708.0	2,553.0	1,655.0	3,285.0	4,940.0
U. A. DE GRO.	129.0	1,276.0	1,405.0	135.0	1,340.0	1,475.0	121.0	1,167.0	1,288.0	386.0	4,695.0	5,081.0	640.0	5,999.0	6,639.0
U. A. DE HGO.	59.0	246.0	305.0	92.0	384.0	476.0	152.0	623.0	775.0	313.0	1,192.0	1,505.0	591.0	2,225.0	2,816.0
U. DE G.	1,537.0	1,674.0	3,211.0	2,263.0	2,464.0	4,727.0	3,728.0	4,039.0	7,767.0	5,693.0	6,167.0	11,860.0	9,234.0	10,008.0	19,242.0
U. A. DEL EDO. DE MEX.	251.0	528.0	779.0	421.0	887.0	1,308.0	605.0	1,287.0	1,892.0	1,043.0	2,220.0	3,263.0	1,901.0	4,044.0	5,945.0
U. M. DE S. N. DE HGO.	359.0	805.0	1,164.0	534.0	1,196.0	1,730.0	705.0	1,607.0	2,312.0	1,093.0	2,491.0	3,584.0	1,982.0	4,515.0	6,497.0
U. A. DEL EDO. DE MOR.	61.0	280.0	341.0	95.0	431.0	526.0	136.0	619.0	755.0	195.0	1,186.0	1,381.0	449.0	2,224.0	2,673.0
U. A. DE NAY.	67.0	491.0	558.0	97.0	717.0	814.0	136.0	971.0	1,107.0	195.0	1,737.0	1,932.0	449.0	3,234.0	3,683.0
U. A. DE NVO. L.	1,794.0	2,989.0	4,783.0	2,560.0	4,267.0	6,827.0	4,080.0	6,771.0	10,851.0	7,093.0	11,771.0	18,864.0	12,038.0	19,992.0	32,030.0
U. A. B. J. DE OAX.	43.0	451.0	494.0	69.0	732.0	801.0	90.0	953.0	1,043.0	166.0	1,536.0	1,702.0	283.0	2,558.0	2,841.0
U. A. DE PUE.	677.0	1,838.0	2,515.0	927.0	3,286.0	4,213.0	1,271.0	5,082.0	6,353.0	1,990.0	7,959.0	9,949.0	3,212.0	12,850.0	16,062.0
U. A. DE QTRO.	58.0	330.0	388.0	103.0	581.0	684.0	156.0	870.0	1,026.0	258.0	1,464.0	1,722.0	499.0	2,627.0	3,126.0
U. DE QTNA. ROO	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
U. A. DE S. L. P.	94.0	727.0	821.0	159.0	1,229.0	1,388.0	227.0	1,843.0	2,070.0	480.0	3,944.0	4,424.0	799.0	6,465.0	7,264.0
U. A. DE SIN.	319.0	2,310.0	2,629.0	453.0	3,287.0	3,740.0	753.0	5,273.0	6,026.0	1,169.0	8,332.0	9,501.0	551.0	15,976.0	16,527.0
U. DE SON.	308.0	308.0	616.0	499.0	499.0	998.0	808.0	808.0	1,616.0	1,421.0	1,441.0	2,862.0	3,176.0	3,187.0	6,363.0
INST. TEC. DE SON.	62.0	64.0	126.0	102.0	105.0	207.0	165.0	152.0	317.0	388.0	388.0	776.0	798.0	800.0	1,598.0
U. J. A. DE TAB.	144.0	247.0	391.0	229.0	392.0	621.0	346.0	590.0	936.0	801.0	1,203.0	2,004.0	1,414.0	2,123.0	3,537.0
U. A. DE TMS.	401.0	607.0	1,008.0	627.0	948.0	1,575.0	1,100.0	1,686.0	2,786.0	2,397.0	3,657.0	6,054.0	4,515.0	7,003.0	11,518.0
U. A. DE TLAX.	24.0	95.0	119.0	49.0	197.0	246.0	78.0	312.0	390.0	148.0	594.0	742.0	286.0	1,236.0	1,522.0
U. VER.	1,795.0	1,519.0	3,314.0	2,478.0	2,097.0	4,575.0	2,459.0	2,946.0	5,405.0	5,574.0	4,748.0	10,322.0	10,739.0	9,158.0	19,897.0
U. DE YUC.	47.0	441.0	488.0	82.0	773.0	855.0	145.0	1,309.0	1,454.0	281.0	2,559.0	2,840.0	5,291.0	5,291.0	10,582.0
U. A. DE ZAC.	86.0	623.0	709.0	141.0	1,026.0	1,167.0	220.0	1,610.0	1,830.0	382.0	2,801.0	3,183.0	767.0	5,896.0	6,663.0
TOTAL	10,835.0	22,029.0	32,864.0	15,252.0	32,742.0	47,994.0	22,133.0	49,524.0	71,657.0	40,158.0	88,888.0	129,046.0	76,250.0	158,571.0	234,821.0

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 2 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1982 a 1986

(Cifras en miles de pesos)

UPES	1982			1983			1984			1985			1986		
	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno
U. A. DE AGS.	231.0	2,720	84.9	282.0	3,041	92.7	464.0	3,402	136.4	818.0	3,630	225.3	1,579.0	3,915	403.3
U. A. DE B. C.	1,745.0	13,676	127.6	2,339.0	13,312	175.7	3,354.0	13,578	247.0	6,229.0	14,017	444.4	10,835.0	13,400	808.6
U. A. DE B. C. S.	163.0	929	175.5	252.0	1,209	208.4	414.0	1,336	309.9	836.0	1,393	600.1	1,434.0	1,377	1041.4
U. A. DE CAMP.	166.0	1,393	119.2	206.0	1,527	134.9	297.0	1,716	173.1	590.0	1,719	343.2	946.0	1,648	574.0
U. A. DEL CARM.	44.0	174	252.9	64.0	240	266.7	115.0	355	323.9	265.0	469	565.0	553.0	415	1332.5
U. A. DE COAH.	1,249.0	10,616	117.7	1,774.0	12,894	137.6	2,682.0	15,463	173.4	5,300.0	17,613	300.9	10,822.0	17,823	607.2
U. DE COL.	464.0	2,359	196.7	704.0	2,746	256.4	1,193.0	3,227	369.7	2,254.0	4,004	562.9	3,785.0	4,185	904.4
U. A. DE CHIS.	471.0	4,868	96.8	683.0	5,151	132.6	1,022.0	5,553	184.0	1,820.0	5,756	316.2	3,504.0	6,537	536.0
U. A. DE CHIH.	550.0	8,673	63.4	796.0	9,565	83.2	1,205.0	10,112	119.2	2,051.0	10,316	198.8	3,678.0	9,401	391.2
U. A. DE CD. JUAREZ	238.0	6,449	36.9	404.0	5,762	70.1	637.0	6,185	103.0	1,252.0	6,960	179.9	2,796.0	6,769	413.1
U. J. DEL EDO. DE DGO.	740.0	5,856	126.4	616.0	5,642	109.2	943.0	5,276	178.7	1,527.0	6,550	233.1	2,924.0	6,732	434.3
U. DE GTO.	639.0	4,530	141.1	921.0	4,795	192.1	1,332.0	4,947	269.3	2,553.0	5,091	501.5	4,940.0	5,265	938.3
U. A. DE GRO.	1,405.0	8,883	158.2	1,475.0	9,446	156.2	1,288.0	9,434	136.5	5,081.0	13,023	390.2	6,639.0	14,123	470.1
U. A. DE HGO.	305.0	3,739	81.6	476.0	4,392	108.4	775.0	4,513	171.7	1,505.0	4,326	347.9	2,816.0	4,404	639.4
U. DE G.	3,211.0	64,793	49.6	4,727.0	65,799	71.8	7,767.0	66,637	116.6	11,860.0	68,655	172.7	19,242.0	71,675	268.5
U. A. DEL EDO. DE MEX.	779.0	17,013	45.8	1,308.0	16,099	81.2	1,892.0	18,993	99.6	3,263.0	19,840	164.5	5,945.0	18,196	326.7
U. M. DE S. N. DE HGO.	1,164.0	22,945	50.7	1,730.0	23,935	72.3	2,312.0	24,686	93.7	3,584.0	22,223	161.3	6,497.0	21,502	302.2
U. A. DEL EDO. DE MOR.	341.0	4,628	73.7	526.0	5,038	104.4	755.0	5,903	127.9	1,381.0	6,313	218.8	2,673.0	7,401	361.2
U. A. DE NAY.	558.0	4,025	138.6	814.0	4,798	169.7	1,107.0	4,961	223.1	1,932.0	5,125	377.0	3,683.0	5,299	695.0
U. A. DE NVO. L.	4,783.0	48,509	98.6	6,827.0	48,124	141.9	10,851.0	48,126	225.5	18,864.0	45,797	411.9	32,030.0	44,808	714.8
U. A. B. J. DE OAX.	494.0	4,917	100.5	801.0	4,055	197.5	1,043.0	5,012	208.1	1,702.0	4,508	377.6	2,841.0	5,803	489.6
U. A. DE PUE.	2,515.0	29,306	85.8	4,213.0	39,505	106.6	6,353.0	54,274	117.1	9,949.0	58,788	169.2	16,062.0	60,240	266.6
U. A. DE QRO.	388.0	2,832	137.0	684.0	3,337	205.0	1,026.0	4,006	256.1	1,722.0	4,390	392.3	3,126.0	4,902	637.7
U. DE QTNA. ROO	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
U. A. DE S. L. P.	821.0	14,369	57.1	1,388.0	14,829	93.6	2,070.0	14,689	140.9	4,424.0	15,028	294.4	7,264.0	16,081	451.7
U. A. DE SIN.	2,629.0	29,040	90.5	3,740.0	33,366	112.1	6,026.0	36,829	163.6	9,501.0	35,054	271.0	16,527.0	33,066	499.8
U. DE SON.	616.0	11,055	55.7	998.0	13,312	75.0	1,616.0	15,684	103.0	2,862.0	18,064	158.4	6,363.0	19,500	326.3
INST. TEC. DE SON.	126.0	3,443	36.6	207.0	4,632	44.7	317.0	5,547	57.1	776.0	6,242	124.3	1,598.0	6,379	250.5
U. J. A. DE TAB.	391.0	6,715	58.2	621.0	6,662	93.2	936.0	6,214	150.6	2,004.0	6,201	323.2	3,537.0	5,664	624.5
U. A. DE TMS.	1,008.0	13,660	73.8	1,575.0	13,253	118.8	2,786.0	14,751	188.9	6,054.0	17,380	348.3	11,518.0	18,566	620.4
U. A. DE TLAX.	119.0	1,416	84.0	246.0	1,707	144.1	390.0	2,216	176.0	742.0	3,213	230.9	1,522.0	3,733	407.7
U. VER.	3,314.0	60,578	54.7	4,575.0	57,755	79.2	5,405.0	58,014	93.2	10,322.0	55,506	186.0	19,897.0	51,843	383.8
U. DE YUC.	488.0	6,057	80.6	855.0	6,318	135.3	1,454.0	6,443	225.7	2,840.0	7,001	405.7	10,582.0	7,239	1461.8
U. A. DE ZAC.	709.0	6,042	117.3	1,167.0	6,247	186.8	1,830.0	6,680	274.0	3,183.0	6,964	457.1	6,663.0	7,320	910.2
TOTAL	32,864.0	426,208	77.1	47,994.0	448,493	107.0	71,657.0	484,762	147.8	129,046.0	501,159	257.5	234,821.0	505,211	464.8

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 3 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1982 a 1986

UPES	1982			1983			1984			1985			1986		
	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total
U. A. DE AG.	2310	384	6016	282.0	409	689.5	464.0	409	1134.5	818.0	476	1718.5	1579.0	539	2929.5
U. A. DE B. C.	1745.0	990	1762.6	2,339.0	1048	2,231.9	3,354.0	1140	2,942.1	6,229.0	1316	4,733.3	10,835.0	1412	7,673.5
U. A. DE B. C. S.	163.0	103	1582.5	252.0	133	1894.7	444.0	226	1831.9	836.0	202	4,138.6	1434.0	215	6,669.8
U. A. DE CAMP.	166.0	159	1044.0	206.0	211	976.3	297.0	234	1269.2	590.0	207	2,850.2	946.0	217	4,359.4
U. A. DEL CARM.	44.0	37	1189.2	64.0	50	1280.0	115.0	68	1691.2	265.0	79	3,354.4	553.0	88	6,284.1
U. A. DE COAH.	1249.0	933	1338.7	1,774.0	1007	1761.7	2,682.0	1100	2,438.2	5,300.0	1345	3,940.5	10,822.0	1479	7,317.1
U. DE COL.	464.0	266	1,744.4	704.0	314	2,242.0	1,193.0	335	3,561.2	2,254.0	435	5,181.6	3,785.0	531	7,128.1
U. A. DE CHIS.	4710	418	1,266.8	683.0	475	1,437.9	1,022.0	487	2,098.6	1,820.0	470	3,872.3	3,504.0	625	5,606.4
U. A. DE CHIH.	550.0	983	559.5	796.0	1012	786.6	1,205.0	1075	1,120.9	2,051.0	1102	1,861.2	3,678.0	1132	3,249.1
U. A. DE CD JUAREZ	238.0	614	387.6	404.0	733	551.2	637.0	788	808.4	1,252.0	504	2,484.1	2,796.0	504	5,547.6
U. J. DEL EDO. DE DGO	740.0	630	1,174.6	616.0	601	1,025.0	943.0	569	1,657.3	1,527.0	634	2,408.5	2,924.0	652	4,484.7
U. DE GTO	639.0	751	850.9	921.0	779	1,182.3	1,332.0	841	1,583.8	2,553.0	734	3,478.2	4,940.0	830	5,951.8
U. A. DE GRO	1405.0	383	3,668.4	1,475.0	402	3,669.2	1,288.0	400	3,220.0	5,081.0	418	12,155.5	6,639.0	442	15,020.4
U. A. DE HGO	305.0	530	575.5	476.0	387	1,230.0	775.0	392	1,977.0	1,505.0	380	3,960.5	2,816.0	422	6,673.0
U. DE GDRA	3,211.0	2,642	1,215.4	4,727.0	2,826	1,672.7	7,767.0	2,888	2,689.4	11,860.0	3,095	3,832.0	19,242.0	3,325	5,787.1
U. A. DEL EDO. DE MEX.	779.0	1320	590.2	1,308.0	1398	935.6	1,892.0	1418	1,334.3	3,263.0	1465	2,227.3	5,945.0	1639	3,627.2
U. MICH. DE SAN N. DE HGO.	1,164.0	1,096	1,062.0	1,730.0	1,217	1,421.5	2,312.0	1,265	1,827.7	3,584.0	1,314	2,727.5	6,497.0	1,320	4,922.0
U. A. DEL EDO. DE MOR.	341.0	334	1,021.0	526.0	333	1,579.6	755.0	433	1,743.6	1,381.0	403	3,426.8	2,673.0	475	5,627.4
U. A. DE NAY	558.0	400	1,395.0	814.0	421	1,933.5	1,107.0	491	2,254.6	1,932.0	430	4,493.0	3,683.0	426	8,645.5
U. A. DE NVO. L.	4,783.0	2,620	1,825.6	6,827.0	2,945	2,318.2	10,851.0	2,842	3,818.1	18,864.0	2,728	6,915.0	32,030.0	2,704	11,845.4
U. A. B. J. DE OAX	494.0	325	1,520.0	801.0	476	1,682.8	1,043.0	483	2,159.4	1,702.0	412	4,131.1	2,841.0	437	6,501.1
U. A. DE PUE.	2,515.0	938	2,681.2	4,213.0	1,433	2,940.0	6,353.0	1,459	4,354.4	9,949.0	1,350	7,369.6	16,062.0	1,384	11,605.5
U. A. DE QRTO	388.0	239	1,623.4	684.0	276	2,478.3	1,026.0	342	3,000.0	1,722.0	407	4,231.0	3,126.0	489	6,392.6
U. DE QTNA ROO	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
U. A. DE S. L. POTOSI	821.0	110	739.6	1,388.0	1162	1,194.5	2,070.0	1,242	1,666.7	4,424.0	1,424	3,106.7	7,264.0	1,547	4,695.5
U. A. DE SIN.	2,629.0	1,383	1,900.9	3,740.0	2,078	1,799.8	6,026.0	2,314	2,604.1	9,501.0	1,486	6,393.7	16,527.0	1,543	10,711.0
U. DE SON.	616.0	712	865.2	998.0	831	1,201.0	1,616.0	881	1,834.3	2,862.0	888	3,223.0	6,363.0	870	7,313.8
INST. TEC. DE SON.	126.0	217	580.6	207.0	279	741.9	317.0	345	918.8	776.0	406	1,911.3	1,598.0	420	3,804.8
U. J. A. DE TAB.	391.0	454	861.2	621.0	453	1,370.9	936.0	485	1,929.9	2,004.0	517	3,876.2	3,537.0	599	5,904.8
U. A. DE TAM.	1,008.0	944	1,067.8	1,575.0	986	1,597.4	2,786.0	1,204	2,314.0	6,054.0	1,157	5,232.5	11,518.0	1,563	7,369.2
U. A. DE TLAX.	119.0	115	1,034.8	246.0	138	1,782.6	390.0	168	2,321.4	742.0	204	3,637.3	1,522.0	288	5,284.7
U. VER.	3,314.0	1,153	2,874.2	4,575.0	4,579	999.1	5,405.0	6,238	866.5	10,322.0	5,826	1,771.7	19,897.0	5,888	3,379.2
U. DE YUC.	488.0	545	895.4	855.0	623	1,372.4	1,454.0	937	1,551.8	2,840.0	685	4,146.0	10,582.0	658	16,082.1
U. A. DE ZAC.	709.0	494	1,435.2	1,167.0	525	2,222.9	1,830.0	540	3,388.9	3,183.0	583	5,459.7	6,663.0	683	9,755.5
TOTAL	32,864.0	24,222	1,356.8	47,994.0	30,540	1,571.5	71,657.0	34,039	2,105.1	129,046.0	33,082	3,900.8	234,821.0	35,346	6,643.5

Fuente: Base de datos de la ANUIES.

¹Indica el monto en pesos que comprende a cada profesor de la plantilla, de acuerdo al subsidio total otorgado a cada UPE. Demuestra que la asignación con base en la plantilla de profesores no es primordial a todas las UPES.

Anexo 4 Subsidios aportados a las UPES de 1987 a 1991

(Cifras en miles de pesos)

UPES	SUBSIDIOS														
	1987			1988			1989			1990			1991		
	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL
U. A. DE AGS.	1,022.0	3,625.0	4,647.0	2,803.0	9,937.0	12,740.0	3,252.0	11,529.0	14,781.0	1,092.0	15,379.0	16,471.0	5,792.8	24,710.6	30,503.4
U. A. DE B. C.	12,505.0	15,283.0	27,788.0	27,686.0	33,839.0	61,525.0	34,255.0	41,867.0	76,122.0	43,530.0	58,648.0	102,178.0	53,526.6	72,571.9	126,098.5
U. A. DE B. C. S.	632.0	3,581.0	4,213.0	1,413.0	8,004.0	9,417.0	1,970.0	11,165.0	13,135.0	2,938.0	17,672.0	20,610.0	3,199.2	21,701.3	24,900.5
U. A. DE CAMP.	813.0	1,991.0	2,804.0	1,769.0	4,331.0	6,100.0	2,571.0	6,295.0	8,866.0	11,513.0	11,513.0	23,026.0	6,250.5	19,836.8	26,087.3
U. A. DEL CARM.	596.0	1,108.0	1,704.0	1,244.0	2,311.0	3,555.0	1,600.0	2,971.0	4,571.0	2,733.0	5,937.0	8,670.0	3,946.8	9,446.9	13,393.7
U. A. DE COAH.	13,608.0	13,608.0	27,216.0	31,097.0	31,097.0	62,194.0	35,930.0	35,930.0	71,860.0	44,891.0	46,151.0	91,042.0	55,632.5	65,206.9	120,839.4
U. DE COL.	823.0	8,220.0	9,043.0	1,847.0	18,453.0	20,300.0	2,427.0	24,241.0	26,668.0	3,380.0	37,024.0	40,404.0	4,556.7	52,965.1	57,521.8
U. A. DE CHIS.	2,299.0	7,279.0	9,578.0	5,227.0	16,552.0	21,779.0	7,697.0	24,373.0	32,070.0	9,268.0	31,081.0	40,349.0	11,108.9	40,104.8	51,213.7
U. A. DE CHIH.	4,403.0	6,604.0	11,007.0	9,142.0	13,712.0	22,854.0	12,571.0	18,856.0	31,427.0	17,059.0	30,177.0	47,236.0	21,703.1	45,995.2	67,698.3
U. A. DE CD. JUAREZ	2,479.0	6,374.0	8,853.0	6,116.0	15,726.0	21,842.0	7,578.0	19,487.0	27,065.0	9,768.0	26,419.0	36,187.0	12,656.6	36,227.3	48,883.9
U. J. DEL EDO. DE DGO.	1,009.0	7,399.0	8,408.0	2,177.0	15,961.0	18,138.0	2,676.0	19,628.0	22,304.0	3,746.0	26,419.0	30,165.0	4,739.4	40,972.1	45,711.5
U. DE GTO.	5,095.0	10,023.0	15,118.0	11,302.0	22,237.0	33,539.0	13,313.0	26,191.0	39,504.0	17,708.0	37,818.0	55,526.0	22,109.7	52,243.8	74,353.5
U. A. DE GRO.	2,018.0	18,163.0	20,181.0	4,092.0	36,828.0	40,920.0	5,219.0	46,970.0	52,189.0	6,334.0	60,340.0	66,674.0	7,888.1	75,031.6	82,919.7
U. A. DE HGO.	1,802.0	6,778.0	8,580.0	3,914.0	14,725.0	18,639.0	4,540.0	17,081.0	21,621.0	5,907.0	23,189.0	29,096.0	7,515.5	30,164.2	37,679.7
U. DE G.	28,070.0	30,201.0	58,271.0	58,319.0	63,179.0	121,498.0	69,207.0	74,974.0	144,181.0	97,034.0	109,876.0	206,910.0	130,169.2	159,216.1	289,385.3
U. A. DEL EDO. DE MEX.	5,386.0	11,460.0	16,846.0	10,752.0	22,877.0	33,629.0	13,338.0	28,379.0	41,717.0	21,245.0	45,605.0	66,850.0	53,338.1	69,153.4	122,491.5
U. M. DE S. N. DE HGO.	5,111.0	11,926.0	17,037.0	11,535.0	26,915.0	38,450.0	13,984.0	32,630.0	46,614.0	21,231.0	49,538.0	70,769.0	26,510.2	69,607.9	96,118.1
U. A. DEL EDO. DE MOR.	1,551.0	7,064.0	8,615.0	3,176.0	14,470.0	17,646.0	4,312.0	19,641.0	23,953.0	5,866.0	28,779.0	34,645.0	7,766.3	43,480.0	51,246.3
U. A. DE NAY.	647.0	7,064.0	7,711.0	1,389.0	14,470.0	15,859.0	1,581.0	19,641.0	21,222.0	2,099.0	33,786.0	35,885.0	2,656.5	45,251.8	47,908.3
U. A. DE NVO. L.	31,178.0	51,741.0	82,919.0	67,211.0	111,542.0	178,753.0	79,859.0	132,532.0	212,391.0	108,462.0	187,854.0	296,316.0	138,949.7	246,847.2	385,796.9
U. A. B. J. DE OAX.	742.0	6,675.0	7,417.0	1,590.0	14,306.0	15,896.0	1,959.0	17,540.0	19,499.0	2,328.0	21,940.0	24,268.0	3,233.4	30,325.3	33,558.7
U. A. DE PUE.	8,027.0	32,109.0	40,136.0	15,701.0	62,806.0	78,507.0	19,088.0	76,352.0	95,440.0	21,756.0	90,516.0	112,272.0	27,984.3	123,642.5	151,626.8
U. A. DE QTRQ.	1,425.0	7,484.0	8,909.0	2,891.0	16,383.0	19,274.0	3,738.0	21,181.0	24,919.0	5,262.0	28,441.0	33,703.0	6,532.9	39,745.9	46,278.8
U. DE QRNA. ROO	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D
U. A. DE S. L. P.	2,233.0	18,064.0	20,297.0	4,949.0	40,042.0	44,991.0	6,202.0	50,176.0	56,378.0	7,369.0	60,993.0	68,362.0	9,112.6	80,507.1	89,619.7
U. A. DE SIN.	2,223.0	45,500.0	47,723.0	12,488.0	87,420.0	99,908.0	14,061.0	98,426.0	112,487.0	16,347.0	117,650.0	133,997.0	22,236.3	162,695.9	184,932.2
U. DE SON.	9,206.0	9,205.0	18,411.0	19,508.0	19,508.0	39,016.0	24,245.0	24,245.0	48,490.0	28,434.0	31,674.0	60,108.0	35,082.0	43,134.3	78,216.3
INST. TEC. DE SON.	2,205.0	2,205.0	4,410.0	5,008.0	5,008.0	10,016.0	6,656.0	6,656.0	13,312.0	9,757.0	10,863.0	20,620.0	12,500.1	17,282.7	29,782.8
U. J. A. DE TAB.	4,085.0	6,127.0	10,212.0	8,557.0	12,836.0	21,393.0	10,454.0	15,682.0	26,136.0	13,203.0	22,333.0	35,536.0	17,379.6	36,944.3	54,323.9
U. A. DE TMS.	14,524.0	21,787.0	36,311.0	33,241.0	49,861.0	83,102.0	41,649.0	62,474.0	104,123.0	50,578.0	78,394.0	128,972.0	62,518.6	105,106.3	167,624.9
U. A. DE TLAX.	944.0	3,775.0	4,719.0	1,982.0	7,929.0	9,911.0	2,619.0	10,478.0	13,097.0	3,330.0	13,320.0	16,650.0	4,382.0	21,409.8	25,791.8
U. VER.	30,126.0	25,662.0	55,788.0	62,078.0	52,881.0	114,959.0	80,185.0	68,306.0	148,491.0	96,330.0	84,606.0	180,936.0	119,302.8	110,398.9	229,701.7
U. DE YUC.	1,961.0	17,646.0	19,607.0	4,145.0	37,308.0	41,453.0	4,926.0	44,330.0	49,256.0	5,988.0	55,389.0	61,377.0	7,338.2	75,998.6	83,336.8
U. A. DE ZAC.	2,163.0	15,866.0	18,029.0	4,472.0	32,799.0	37,271.0	5,188.0	38,045.0	43,233.0	6,598.0	50,218.0	56,816.0	8,311.1	88,053.7	96,364.8
TOTAL	200,911.0	441,597.0	642,508.0	438,821.0	936,253.0	1,375,074.0	538,850.0	1,148,272.0	1,687,122.0	703,084.0	1,549,542.0	2,252,626.0	915,930.3	2,155,980.2	3,071,910.5

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 5 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1987 a 1991

(Cifras en miles de pesos)

UPES	1987			1988			1989			1990			1991		
	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno
U. A. DE AGS.	4,647.0	4,297	1,081.5	12,740.0	4,677	2,724.0	14,781.0	4,940	2,992.1	16,471.0	5,127	3,212.6	30,503.4	5,307	5,747.8
U. A. DE B. C.	27,788.0	13,695	2,029.1	61,525.0	14,653	4,198.8	76,122.0	14,947	5,092.8	102,178.0	17,318	5,900.1	126,098.5	16,233	7,768.0
U. A. DE B. C. S.	4,213.0	1,258	3,349.0	9,417.0	1,112	8,468.5	13,135.0	1,109	11,844.0	20,610.0	1,059	19,461.8	24,900.5	953	26,128.5
U. A. DE CAMP.	2,804.0	1,703	1,646.5	6,100.0	1,790	3,407.8	8,866.0	1,703	5,206.1	23,026.0	1,806	12,749.7	26,087.3	1,921	13,580.1
U. A. DEL CARM.	1,704.0	625	2,726.4	3,555.0	591	6,015.2	4,571.0	835	5,474.3	8,670.0	998	8,687.4	13,393.7	1,079	12,413.1
U. A. DE COAH.	27,216.0	16,624	1,637.2	62,194.0	17,467	3,560.7	71,860.0	16,567	4,337.5	91,042.0	16,349	5,568.7	120,839.4	16,674	7,247.2
U. DE COL.	9,043.0	4,190	2,158.2	20,300.0	4,246	4,781.0	26,668.0	4,007	6,655.4	40,404.0	5,022	8,045.4	57,521.8	4,847	11,867.5
U. A. DE CHIS.	9,578.0	6,537	1,465.2	21,779.0	7,481	2,911.2	32,070.0	7,793	4,115.2	40,349.0	7,863	5,131.5	51,213.7	7,863	6,513.3
U. A. DE CHIH.	11,007.0	10,103	1,089.5	22,854.0	8,613	2,653.4	31,427.0	10,309	3,048.5	47,236.0	7,103	6,650.1	67,698.3	9,673	6,998.7
U. A. DE CD. JUAREZ	8,853.0	6,034	1,467.2	21,842.0	7,174	3,044.6	27,065.0	7,895	3,428.1	36,187.0	8,194	4,416.3	48,883.9	8,314	5,879.7
U. J. DEL EDO. DE DGO.	8,408.0	7,498	1,121.4	18,138.0	4,972	3,648.0	22,304.0	5,912	3,772.7	30,165.0	6,639	4,543.6	45,711.5	6,621	6,904.0
U. DE GTO.	15,118.0	5,415	2,791.9	33,539.0	5,417	6,191.4	39,504.0	5,584	7,074.5	55,526.0	5,664	9,803.3	74,353.5	5,829	12,755.8
U. A. DE GRO.	20,181.0	13,486	1,496.4	40,920.0	13,886	2,946.9	52,189.0	16,543	3,154.7	66,674.0	16,547	4,029.4	82,919.7	16,970	4,886.3
U. A. DE HGO.	8,580.0	5,331	1,609.5	18,639.0	5,741	3,246.6	21,621.0	6,438	3,358.3	29,096.0	6,297	4,620.6	37,679.7	6,313	5,968.6
U. DE G.	58,271.0	72,172	807.4	121,498.0	73,483	1,653.4	144,181.0	75,166	1,918.2	206,910.0	76,208	2,715.1	289,385.3	79,955	3,619.4
U. A. DEL EDO. DE MEX.	16,846.0	24,386	690.8	33,629.0	22,823	1,473.5	41,717.0	20,328	2,052.2	66,850.0	20,500	3,261.0	122,491.5	16,611	7,374.1
U. M. DE S. N. DE HGO.	17,037.0	21,502	792.3	38,450.0	25,050	1,534.9	46,614.0	26,911	1,732.2	70,769.0	18,354	3,855.8	96,118.1	20,695	4,644.5
U. A. DEL EDO. DE MOR.	8,615.0	6,393	1,347.6	17,646.0	6,571	2,685.4	23,953.0	6,278	3,815.4	34,645.0	5,981	5,792.5	51,246.3	6,573	7,796.5
U. A. DE NAY.	7,711.0	5,285	1,459.0	15,859.0	5,008	3,166.7	21,222.0	5,023	4,225.0	35,885.0	4,853	7,394.4	47,908.3	5,146	9,309.8
U. A. DE NVO. L.	82,919.0	45,053	1,840.5	178,753.0	45,698	3,911.6	212,391.0	47,164	4,503.2	296,316.0	48,987	6,048.9	385,796.9	47,593	8,106.2
U. A. B. J. DE OAX.	7,417.0	5,740	1,292.2	15,896.0	7,212	2,204.1	19,499.0	7,503	2,598.8	24,268.0	8,451	2,871.6	33,558.7	9,225	3,637.8
U. A. DE PUE.	40,136.0	52,358	766.6	78,507.0	63,513	1,236.1	95,440.0	69,487	1,373.5	112,272.0	75,045	1,496.1	151,626.8	86,862	1,745.6
U. A. DE QTRO.	8,909.0	4,984	1,787.5	19,274.0	6,029	3,196.9	24,919.0	6,068	4,106.6	33,703.0	6,443	5,230.9	46,278.8	5,991	7,724.7
U. DE QTNA. ROO	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
U. A. DE S. L. P.	20,297.0	16,030	1,266.2	44,991.0	16,851	2,669.9	56,378.0	17,588	3,205.5	68,362.0	17,083	4,001.8	89,619.7	16,727	5,357.8
U. A. DE SIN.	47,723.0	32,413	1,472.3	99,908.0	31,590	3,162.6	112,487.0	32,272	3,485.6	133,997.0	26,740	5,011.1	184,932.2	25,631	7,215.2
U. DE SON.	18,411.0	20,604	893.6	39,016.0	21,557	1,809.9	48,490.0	22,919	2,115.7	60,108.0	20,313	2,959.1	78,216.3	14,530	5,383.1
INST. TEC. DE SON.	4,410.0	6,301	699.9	10,016.0	6,285	1,593.6	13,312.0	6,093	2,184.8	20,620.0	6,614	3,117.6	29,782.8	6,892	4,321.4
U. J. A. DE TAB.	10,212.0	6,664	1,532.4	21,393.0	9,139	2,340.8	26,136.0	7,625	3,427.7	35,536.0	7,931	4,480.6	54,323.9	9,553	5,686.6
U. A. DE TMS.	36,311.0	21,140	1,717.6	83,102.0	22,105	3,759.4	104,123.0	22,202	4,689.8	128,972.0	21,103	6,111.5	167,624.9	20,792	8,062.0
U. A. DE TLAX.	4,719.0	3,645	1,294.7	9,911.0	4,346	2,280.5	13,097.0	4,840	2,706.0	16,650.0	4,502	3,698.4	25,791.8	5,354	4,817.3
U. VER.	55,788.0	51,843	1,076.1	114,959.0	52,428	2,192.7	148,491.0	52,781	2,813.3	180,936.0	46,542	3,887.6	229,701.7	46,542	4,935.4
U. DE YUC.	19,607.0	7,226	2,713.4	41,453.0	7,300	5,678.5	49,256.0	6,884	7,155.1	61,377.0	6,582	9,325.0	83,336.8	6,753	12,340.7
U. A. DE ZAC.	18,029.0	7,650	2,356.7	37,271.0	7,945	4,691.1	43,233.0	7,722	5,598.7	56,816.0	8,023	7,081.6	96,364.8	7,835	12,299.3
TOTAL	642,508.0	508,185	1,264.3	1,375,074.0	532,753	2,581	1,687,122.0	549,436	3,070.6	2,252,626.0	536,241	4,200.8	3,071,910.5	547,857	5,607.1

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 6 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1987 a 1991

UPES	1987				1988			1989			1990			1991		
	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relación de Plantilla respecto al Subsidio Total		Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relación de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relación de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relación de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relación de Plantilla respecto al Subsidio Total
U.A. DE AG.	4,647.0	484	9.6012	12,740.0	712	17.893.3	14,781.0	685	21,578.1	16,471.0	674	24,437.7	30,503.4	779	39,157.1	
U.A. DE B. C.	27,788.0	1407	19,749.8	61,525.0	1459	42,169.3	76,122.0	1,639	46,444.2	102,178.0	1,696	60,246.5	126,098.5	2,026	62,240.1	
U.A. DE B. C. S.	4,213.0	123	34,252.0	9,477.0	183	51,459.0	13,135.0	198	66,338.4	20,610.0	214	96,308.4	24,900.5	214	116,357.5	
U.A. DE CAMP.	2,804.0	246	11,398.4	6,100.0	228	26,754.4	8,866.0	260	34,100.0	23,026.0	257	89,595.3	26,087.3	308	84,699.0	
U.A. DEL CARM.	1,704.0	92	18,521.7	3,555.0	90	39,500.0	4,571.0	95	48,115.8	8,670.0	93	93,225.8	13,393.7	109	122,878.0	
U.A. DE COAH.	27,216.0	1,529	17,799.9	62,194.0	1,568	39,664.5	71,860.0	1,661	43,263.1	91,042.0	1,604	56,759.4	120,839.4	1,597	75,666.5	
U. DE COL.	9,043.0	567	15,948.9	20,300.0	530	38,301.9	26,668.0	585	45,586.3	40,404.0	646	62,544.9	57,521.8	623	92,330.3	
U.A. DE CHIS.	9,578.0	625	15,324.8	21,779.0	717	30,375.2	32,070.0	633	50,663.5	40,349.0	463	87,469.9	51,213.7	482	106,252.5	
U.A. DE CHIH.	11,007.0	977	11,266.1	22,854.0	973	23,488.2	31,427.0	1,084	28,991.7	47,236.0	636	74,270.4	67,698.3	770	87,919.9	
U.A. DE CD JUAREZ	8,853.0	596	14,854.0	21,842.0	823	26,539.5	27,065.0	822	32,925.8	36,187.0	772	46,874.4	48,883.9	821	59,541.9	
U. J. DE EDO. DE DGO	8,408.0	715	11,759.4	18,138.0	694	26,135.4	22,304.0	806	27,672.5	30,165.0	861	35,034.8	45,711.5	892	51,246.1	
U. DE GTO	15,118.0	817	18,504.3	33,539.0	888	37,769.1	39,504.0	865	45,669.4	55,526.0	881	63,026.1	74,353.5	917	81,083.4	
U.A. DE GRO	20,110.0	487	41,439.4	40,920.0	485	84,371.1	52,189.0	561	93,028.5	66,674.0	344	193,819.8	82,919.7	556	149,136.2	
U.A. DE HGO	8,580.0	478	17,949.8	18,639.0	492	37,884.1	21,621.0	492	43,945.1	29,096.0	537	54,182.5	37,679.7	516	73,022.7	
U. DE GDRA	58,271.0	3,314	17,583.3	121,498.0	3,371	36,042.1	144,181.0	3,467	41,586.7	206,910.0	3,277	63,140.1	289,385.3	4,380	66,069.7	
U.A. DEL EDO. DE MEX.	16,846.0	2,014	8,364.4	33,629.0	2,041	16,476.7	41,777.0	2,136	19,530.4	66,850.0	1,776	37,640.8	122,491.5	2,029	60,370.4	
U. MICH. DE SAN N. DE HGO.	17,037.0	1,320	12,906.8	38,450.0	1,356	28,355.5	46,614.0	1,366	34,124.5	70,769.0	1,396	50,694.1	96,118.1	1,211	79,370.9	
U.A. DEL EDO. DE MOR.	8,615.0	476	18,098.7	17,646.0	511	34,532.3	23,953.0	521	45,975.0	34,645.0	589	58,820.0	51,246.3	568	90,222.4	
U.A. DE NAY	7,711.0	433	17,808.3	15,859.0	433	36,625.9	21,222.0	308	68,902.6	35,885.0	132	271,856.1	47,908.3	390	122,841.8	
U.A. DE NVO. L.	82,919.0	2,818	29,424.8	178,753.0	2,826	63,253.0	212,391.0	2,911	72,961.5	296,316.0	1,385	213,946.6	385,796.9	2,739	140,853.2	
U.A. B. J. DE OAX	7,417.0	436	17,011.5	15,896.0	494	32,178.1	19,499.0	525	37,141.0	24,268.0	298	81,436.2	33,558.7	558	60,141.0	
U.A. DE PUE.	40,136.0	1,759	22,817.5	78,507.0	1,966	39,932.3	95,440.0	2,000	47,720.0	112,272.0	2,012	55,801.2	151,626.8	2,054	73,820.3	
U.A. DE QRO	8,909.0	544	16,376.8	19,274.0	579	33,288.4	24,919.0	722	34,513.9	33,703.0	719	46,874.8	46,278.8	763	60,653.7	
U. DE QROO	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	N.D	
U.A. DE S. L. POTOSI	20,297.0	1,571	12,919.8	44,991.0	1,729	26,021.4	56,378.0	1,698	33,202.6	68,362.0	1,505	45,423.3	89,619.7	1,738	51,564.8	
U.A. DE SIN.	47,723.0	1,702	28,039.4	99,908.0	1,678	59,539.9	112,487.0	1,864	60,347.1	133,997.0	1,828	73,302.5	184,932.2	1,674	110,473.2	
U. DE SON.	18,411.0	910	20,231.9	39,016.0	1,020	38,251.0	48,490.0	1,084	44,732.5	60,108.0	1,247	48,202.1	78,216.3	1,571	49,787.6	
INST. TEC. DE SON.	4,410.0	428	10,303.7	10,016.0	484	20,694.2	13,312.0	428	31,102.8	20,620.0	N.D	#¡VALOR!	29,782.8	525	56,729.1	
U. J. A. DE TAB.	10,212.0	721	14,163.7	21,393.0	637	33,584.0	26,136.0	638	40,965.5	35,536.0	642	55,352.0	54,323.9	713	76,190.6	
U.A. DE TAM.	36,311.0	1,953	18,592.4	83,102.0	2,245	37,016.5	104,123.0	2,466	42,223.4	128,972.0	2,580	49,989.1	167,624.9	2,740	61,177.0	
U.A. DE TLA.	4,719.0	206	22,907.8	9,911.0	281	35,270.5	13,097.0	400	32,742.5	16,650.0	487	34,188.9	25,791.8	663	38,901.7	
U. VER.	55,788.0	5,888	9,474.9	114,959.0	6,857	16,765.2	148,491.0	6,894	21,539.2	180,936.0	N.D	#¡VALOR!	229,701.7	6,283	36,559.2	
U. DE YUC.	19,607.0	722	27,156.5	41,453.0	717	57,814.5	49,256.0	702	70,165.2	61,377.0	633	96,962.1	83,336.8	705	118,208.2	
U.A. DE ZAC.	18,029.0	709	25,428.8	37,271.0	754	49,431.0	43,233.0	827	52,276.9	56,816.0	620	91,638.7	96,364.8	742	129,871.7	
TOTAL	642,508.0	37,067	17,333.7	1,375,074.0	39,821	34,531.4	1,687,122.0	41,343	40,807.9	2,252,626.0	30,804	73,127.7	3,071,910.5	42,656	72,015.9	

Fuente: Base de datos de la ANUIES.

1 Indica el monto en pesos que comprende a cada profesor de la plantilla, de acuerdo al subsidio total otorgado a cada UPE. Demuestra que la asignación con base en la plantilla de profesores no es primordial todas las UPES.

Anexo 7 Subsidios aportados a las UPES de 1992 a 1996

(Cifras en miles de pesos)

UPES	SUBSIDIOS														
	1992			1993			1994			1995			1996		
	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL
U. A. DE AGS.	6,704.6	23,770.8	30,475.4	8,761.4	31,063.0	39,824.4	13,403.1	45,184.0	58,587.1	17,427.0	61,611.7	79,038.7	21,836.7	75,085.0	96,921.7
U. A. DE B. C.	55,115.2	67,363.0	122,478.2	71,395.4	87,261.0	158,656.4	98,257.9	113,932.0	212,189.9	116,912.2	142,805.6	259,717.8	142,187.8	167,624.0	309,811.8
U. A. DE B. C. S.	3,249.7	18,415.0	21,664.7	4,028.8	22,830.0	26,858.8	5,601.9	30,647.0	36,248.9	6,818.4	35,589.9	42,408.3	8,335.5	46,137.5	54,473.0
U. A. DE CAMP.	6,445.5	15,780.4	22,225.9	8,635.1	21,141.0	29,776.1	14,384.4	34,310.0	48,694.4	18,134.1	44,702.2	62,836.3	21,674.4	51,917.8	73,592.2
U. A. DEL CARM.	3,857.8	7,164.5	11,022.3	5,059.4	9,396.0	14,455.4	9,761.2	17,646.0	27,407.2	12,722.8	23,923.0	36,645.8	15,401.6	27,951.0	43,352.6
U. A. DE COAH.	58,037.9	58,037.0	116,074.9	73,069.0	73,069.0	146,138.0	103,345.0	100,396.0	203,741.0	123,551.7	125,074.7	248,626.4	149,534.9	146,585.9	296,120.8
U. DE COL.	5,029.3	50,238.0	55,267.3	6,391.8	63,848.0	70,239.8	11,079.3	108,079.0	119,158.3	13,065.1	130,917.2	143,982.3	16,081.6	158,047.6	174,129.2
U. A. DE CHIS.	11,815.6	37,416.2	49,231.8	14,674.1	46,468.0	61,142.1	20,007.5	60,538.0	80,545.5	25,598.8	80,849.0	106,447.8	29,959.6	92,053.1	122,012.7
U. A. DE CHIH.	23,175.2	34,762.8	57,938.0	29,649.3	44,474.0	74,123.3	41,740.0	59,552.0	101,292.0	51,950.0	77,588.0	129,538.0	66,007.8	95,953.6	161,961.4
U. A. DE CD. JUAREZ	13,681.1	35,180.0	48,861.1	17,295.1	44,473.0	61,768.1	24,697.2	60,889.0	85,586.2	30,369.9	78,505.0	108,874.9	40,653.6	101,920.0	142,573.6
U. J. DEL EDO. DE DGO.	4,996.2	36,638.7	41,634.9	6,795.0	49,830.0	56,625.0	9,507.7	67,596.0	77,103.7	11,849.9	87,241.9	99,091.8	15,748.8	113,364.1	129,112.9
U. DE GTO.	22,661.0	44,582.4	67,243.4	29,881.7	58,788.0	88,669.7	41,227.9	74,538.0	115,765.9	53,266.2	102,368.7	155,634.9	67,315.5	125,861.7	193,177.2
U. A. DE GRO.	7,778.6	70,007.7	77,786.3	11,189.6	100,706.0	111,895.6	15,151.9	131,856.0	147,007.9	18,496.6	167,170.0	185,666.6	23,518.8	206,674.9	230,193.7
U. A. DE HGO.	7,642.7	28,751.1	36,393.8	10,145.1	38,165.0	48,310.1	15,516.1	56,541.0	72,057.1	19,236.8	72,752.8	91,989.6	25,032.0	92,227.1	117,259.1
U. DE G.	129,379.5	140,161.1	269,540.6	208,124.3	225,468.0	433,592.3	295,282.2	309,305.0	604,587.2	374,856.3	413,079.3	787,935.6	503,890.8	531,097.7	1,034,988.5
U. A. DEL EDO. DE MEX.	57,586.2	57,586.2	115,172.4	72,448.0	72,448.0	144,896.0	93,361.0	87,611.0	180,972.0	123,149.9	122,647.9	245,797.8	155,683.8	149,933.8	305,617.6
U. M. DE S. N. DE HGO.	27,461.6	64,077.2	91,538.8	36,537.4	85,254.0	121,791.4	50,629.3	112,386.0	163,015.3	64,253.3	150,077.5	214,330.8	86,626.5	196,379.5	283,006.0
U. A. DEL EDO. DE MOR.	8,027.5	36,569.4	44,596.9	9,902.6	45,112.0	55,014.6	14,399.6	64,465.0	78,864.6	17,198.7	79,344.5	96,543.2	20,301.1	91,349.8	111,650.9
U. A. DE NAY.	2,731.9	45,800.2	48,532.1	3,821.6	59,872.0	63,693.6	5,481.4	82,968.0	88,449.4	6,644.6	104,228.1	110,872.7	8,345.6	127,819.4	136,165.0
U. A. DE NVO. L.	139,767.3	231,954.2	371,721.5	182,034.6	302,100.0	484,134.6	241,566.1	384,833.0	626,399.1	290,426.2	483,020.0	773,446.2	367,269.7	593,447.4	960,717.1
U. A. B. J. DE OAX.	3,515.3	31,637.0	35,152.3	4,387.9	39,491.0	43,878.9	6,702.7	59,254.0	65,956.7	8,162.9	74,501.0	82,663.9	9,878.2	87,834.0	97,712.2
U. A. DE PUE.	30,307.0	121,228.1	151,535.1	41,120.8	164,483.0	205,603.8	59,169.2	226,943.0	286,112.2	74,033.5	294,648.0	368,681.5	98,383.2	383,791.7	482,174.9
U. A. DE QRO.	7,468.4	39,208.8	46,677.2	9,332.2	48,994.0	58,326.2	13,453.1	67,883.0	81,336.1	17,364.5	91,034.8	108,399.3	22,809.7	117,004.8	139,814.5
U. DE QTNA. ROO	N.D	N.D	N.D	6,260.0	6,260.0	12,520.0	9,292.0	9,042.0	18,334.0	13,554.0	13,510.0	27,064.0	16,154.6	18,660.6	34,815.2
U. A. DE S. L. P.	9,966.7	80,639.8	90,606.5	12,448.2	100,717.0	113,165.2	19,364.4	152,066.0	171,430.4	23,497.0	190,115.0	213,612.0	28,336.0	224,896.6	253,232.6
U. A. DE SIN.	22,515.6	157,609.3	180,124.9	29,516.6	206,616.0	236,132.6	40,824.6	274,693.0	315,517.6	50,645.7	354,164.0	404,809.7	64,236.5	437,139.3	501,375.8
U. DE SON.	37,821.7	37,821.7	75,643.4	51,189.0	51,189.0	102,378.0	71,873.0	66,355.0	138,228.0	91,457.3	90,795.3	182,252.6	110,125.0	104,607.0	214,732.0
INST. TEC. DE SON.	13,498.6	13,498.6	26,997.2	17,630.0	17,630.0	35,260.0	26,367.0	24,439.0	50,806.0	32,876.0	32,546.0	65,422.0	39,699.5	37,771.5	77,471.0
U. J. A. DE TAB.	19,525.8	29,288.7	48,814.5	26,186.7	39,280.0	65,466.7	38,232.0	53,771.0	92,003.0	46,176.0	68,970.0	115,146.0	55,612.3	79,841.4	135,453.7
U. A. DE TMPS.	62,204.9	93,307.3	155,512.2	79,830.0	119,745.0	199,575.0	122,105.1	177,719.0	299,824.1	153,914.3	233,213.5	387,127.8	185,944.8	273,478.2	459,423.0
U. A. DE TLAX.	4,510.7	18,042.8	22,553.5	5,778.5	23,114.0	28,892.5	9,098.0	35,546.0	44,644.0	11,039.7	44,486.8	55,526.5	14,034.7	54,939.4	68,974.1
U. VER.	128,495.7	109,459.3	237,955.0	173,674.6	147,945.0	321,619.6	218,597.9	170,660.0	389,257.9	264,468.8	237,532.2	502,001.0	347,062.3	280,092.7	627,155.0
U. DE YUC.	7,401.5	66,613.0	74,014.5	10,092.9	90,836.0	100,928.9	15,157.8	132,522.0	147,679.8	19,134.8	173,438.0	192,572.8	24,321.0	214,990.9	239,311.9
U. A. DE ZAC.	8,601.3	63,078.7	71,680.0	11,148.1	81,753.0	92,901.1	16,234.0	114,152.0	130,386.0	19,357.7	142,085.4	161,443.1	23,885.5	170,263.3	194,148.8
TOTAL	950,977.6	1,965,689.0	2,916,666.6	1,288,434.8	2,619,819.0	3,908,253.8	1,790,871.3	3,568,317.0	5,359,188.3	2,221,610.5	4,624,537.0	6,846,147.5	2,825,889.4	5,676,742.3	8,502,631.7

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 8 Subsidio Total, Matrícula y Costo por Alumno de 1992 a 1996

(Cifras en miles de pesos)

UPES	1992			1993			1994			1995			1996		
	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matrícula Escolar	Costo por alumno
U. A. DE AGS.	30,475.4	5,533	5,507.9	39,824.4	5,847	6,811.1	58,587.1	6,014	9,741.8	79,038.7	6,435	12,282.6	96,921.7	7,210	13,442.7
U. A. DE B. C.	122,478.2	17,800	6,880.8	158,656.4	18,154	8,739.5	212,189.9	19,331	10,976.7	259,717.8	19,628	13,232.0	309,811.8	20,099	15,414.3
U. A. DE B. C. S.	21,664.7	998	21,708.1	26,858.8	1,058	25,386.4	36,248.9	1,203	30,132.1	42,408.3	1,461	29,026.9	54,473.0	1,846	29,508.7
U. A. DE CAMP.	22,225.9	2,054	10,820.8	29,776.1	2,182	13,646.2	48,694.4	2,229	21,845.9	62,836.3	2,687	23,385.3	73,592.2	3,131	23,504.4
U. A. DEL CARM.	11,022.3	1,098	10,038.5	14,455.4	1,173	12,323.4	27,407.2	1,392	19,689.1	36,645.8	1,558	23,521.0	43,352.6	1,699	25,516.5
U. A. DE COAH.	116,074.9	17,959	6,463.3	146,138.0	18,755	7,791.9	203,741.0	20,836	9,778.3	248,626.4	20,383	12,197.7	296,120.8	20,262	14,614.6
U. DE COL.	55,267.3	5,263	10,501.1	70,239.8	5,595	12,554.0	119,158.3	5,943	20,050.2	143,982.3	6,397	22,507.8	174,129.2	7,330	23,755.7
U. A. DE CHIS.	49,231.8	5,825	8,451.8	61,142.1	5,917	10,333.3	80,545.5	6,197	12,997.5	106,447.8	8,115	13,117.4	122,012.7	9,434	12,933.3
U. A. DE CHIH.	57,938.0	9,218	6,285.3	74,123.3	7,642	9,699.5	101,292.0	8,774	11,544.6	129,538.0	9,561	13,548.6	161,961.4	10,282	15,751.9
U. A. DE CD. JUAREZ	48,861.1	10,015	4,878.8	61,768.1	9,212	6,705.2	85,586.2	9,569	8,944.1	108,874.9	9,843	11,061.1	142,573.6	7,485	19,047.9
U. J. DEL EDO. DE DGO.	41,634.9	6,380	6,525.8	56,625.0	5,461	10,369.0	77,103.7	6,093	12,654.5	99,091.8	6,434	15,401.3	129,112.9	6,791	19,012.4
U. DE GTO.	67,243.4	5,761	11,672.2	88,669.7	5,906	15,013.5	115,765.9	6,108	18,953.2	155,634.9	6,082	25,589.4	193,177.2	6,410	30,136.8
U. A. DE GRO.	77,786.3	15,999	4,861.9	111,895.6	17,045	6,564.7	147,007.9	19,119	7,689.1	185,666.6	20,301	9,145.7	230,193.7	22,918	10,044.2
U. A. DE HGO.	36,393.8	5,721	6,361.4	48,310.1	5,316	9,087.7	72,057.1	4,875	14,780.9	91,989.6	4,928	18,666.7	117,259.1	5,261	22,288.4
U. DE G.	269,540.6	88,916	3,031.4	433,592.3	88,442	4,902.6	604,587.2	85,221	7,094.3	787,935.6	72,981	10,796.4	1,034,988.5	73,247	14,130.1
U. A. DEL EDO. DE MEX.	115,172.4	15,402	7,477.8	144,896.0	16,069	9,017.1	180,972.0	15,755	11,486.6	245,797.8	15,321	16,043.2	305,617.6	16,111	18,969.5
U. M. DE S. N. DE HGO.	91,538.8	20,828	4,395.0	121,791.4	19,573	6,222.4	163,015.3	18,183	8,965.3	214,330.8	18,481	11,597.4	283,006.0	22,712	12,460.6
U. A. DEL EDO. DE MOR.	44,596.9	6,922	6,442.8	55,014.6	7,800	7,053.2	78,864.6	8,244	9,566.3	96,543.2	8,541	11,303.5	111,650.9	8,832	12,641.6
U. A. DE NAY.	48,532.1	5,298	9,160.5	63,693.6	5,496	11,589.1	88,449.4	5,859	15,096.3	110,872.7	6,167	17,978.4	136,165.0	7,278	18,709.1
U. A. DE NVO. L.	371,721.5	50,766	7,322.3	484,134.6	46,535	10,403.7	626,399.1	47,237	13,260.8	773,446.2	49,398	15,657.4	960,717.1	52,082	18,446.2
U. A. B. J. DE OAX.	35,152.3	9,997	3,516.3	43,878.9	11,310	3,879.7	65,956.7	12,494	5,279.1	82,663.9	14,013	5,899.1	97,712.2	16,278	6,002.7
U. A. DE PUE.	151,535.1	67,183	2,255.6	205,603.8	49,160	4,182.3	286,112.2	49,982	5,724.3	368,681.5	47,948	7,689.2	482,174.9	42,563	11,328.5
U. A. DE QRO.	46,677.2	7,343	6,356.7	58,326.2	7,134	8,175.8	81,336.1	7,397	10,995.8	108,399.3	7,394	14,660.4	139,814.5	6,977	20,039.3
U. DE QRO. ROO	N.D.	N.D.	N.D.	12,520.0	459	27,276.7	18,334.0	670	27,364.2	27,064.0	810	33,412.3	34,815.2	871	39,971.5
U. A. DE S. L. P.	90,606.5	16,807	5,391.0	113,165.2	17,014	6,651.3	171,430.4	16,653	10,294.3	213,612.0	16,644	12,834.2	253,232.6	16,793	15,079.7
U. A. DE SIN.	180,124.9	22,511	8,001.6	236,132.6	23,511	10,043.5	315,517.6	24,587	12,832.7	404,809.7	27,258	14,851.0	501,375.8	28,645	17,503.1
U. DE SON.	75,643.4	15,052	5,025.5	102,378.0	15,293	6,694.4	138,228.0	16,604	8,325.0	182,252.6	18,312	9,952.6	214,732.0	20,239	10,609.8
INST. TEC. DE SON.	26,997.2	7,335	3,680.6	35,260.0	7,642	4,614.0	50,806.0	8,652	5,872.2	65,422.0	9,561	6,842.6	77,471.0	9,631	8,043.9
U. J. A. DE TAB.	48,814.5	12,220	3,994.6	65,466.7	12,757	5,131.8	92,003.0	13,909	6,614.6	115,146.0	15,256	7,547.6	135,453.7	16,909	8,010.7
U. A. DE TMS.	155,512.2	19,341	8,040.5	199,575.0	19,105	10,446.2	299,824.1	20,514	14,615.6	387,127.8	21,974	17,617.5	459,423.0	23,594	19,472.0
U. A. DE TLAX.	22,553.5	5,582	4,040.4	28,892.5	6,014	4,804.2	44,644.0	6,260	7,131.6	55,526.5	6,720	8,262.9	68,974.1	7,269	9,488.8
U. VER.	237,955.0	45,973	5,176.0	321,619.6	45,373	7,088.3	389,257.9	41,775	9,318.0	502,001.0	34,405	14,590.9	627,155.0	36,946	16,974.9
U. DE YUC.	74,014.5	6,895	10,734.5	100,928.9	6,722	15,014.7	147,679.8	6,873	21,486.9	192,572.8	6,995	27,530.1	239,311.9	7,069	33,853.7
U. A. DE ZAC.	71,680.0	7,846	9,135.9	92,901.1	8,122	11,438.2	130,386.0	8,072	16,152.9	161,443.1	8,225	19,628.3	194,148.8	8,515	22,800.8
TOTAL	2,916,666.6	541,841	5,382.9	3,908,253.8	522,794	7,475.7	5,359,188.3	532,624	10,061.9	6,846,147.5	530,217	12,912.0	8,502,631.7	552,719	15,383.3

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 9 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1992 a 1996

UPES	1992			1993			1994			1995			1996		
	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total
U.A. DE AG.	30,475.4	822	37,074.7	39,824.4	847	47,018.2	58,587.1	852	68,764.2	79,038.7	948	83,374.2	96,921.7	977	99,203.4
U.A. DE B. C.	122,478.2	2,064	59,340.2	58,656.4	2,261	70,170.9	212,189.9	2,330	91,068.6	259,717.8	2,571	101,018.2	309,811.8	2,692	115,086.1
U.A. DE B. C. S.	21,664.7	220	98,475.9	26,858.8	200	134,294.0	36,248.9	213	170,182.5	42,408.3	234	181,232.3	54,473.0	248	219,649.2
U.A. DE CAMP.	22,225.9	274	81,116.4	29,776.1	256	116,312.9	48,694.4	233	208,988.9	62,836.3	283	222,036.3	73,592.2	329	223,684.5
U.A. DEL CARM.	11,022.3	137	80,454.7	14,455.4	126	114,725.4	27,407.2	174	157,512.8	36,645.8	206	177,892.1	43,352.6	197	220,064.0
U.A. DE COAH.	116,074.9	1,663	69,798.5	146,138.0	1,720	84,964.0	203,741.0	1,688	120,699.6	248,626.4	1,671	148,789.0	296,120.8	1,657	178,709.0
U. DE COL.	55,267.3	619	89,284.8	70,239.8	590	119,050.5	119,158.3	681	174,975.4	143,982.3	546	263,703.8	174,129.2	583	298,677.9
U.A. DE CHIS.	49,231.8	621	79,278.3	61,142.1	664	92,081.5	80,545.5	707	113,925.7	106,447.8	813	130,932.1	122,012.7	892	136,785.5
U.A. DE CHIH.	57,938.0	803	72,151.9	74,123.3	1,171	63,299.1	101,292.0	1,087	93,184.9	129,538.0	1,158	111,863.6	161,961.4	1,222	132,538.0
U.A. DE CD JUAREZ	48,861.1	962	50,791.2	61,768.1	876	70,511.5	85,586.2	878	97,478.5	108,874.9	862	126,305.0	142,573.6	839	169,932.8
U. J. DEL EDO. DE DGO	41,634.9	889	46,833.4	56,625.0	914	61,953.0	77,103.7	912	84,543.5	99,091.8	947	104,637.5	129,112.9	939	137,500.4
U. DE GTO	67,243.4	1,003	67,042.3	88,669.7	981	90,387.1	115,765.9	1,228	94,271.9	155,634.9	1,158	134,399.7	193,177.2	1,107	174,505.1
U.A. DE GRO	77,786.3	634	122,691.3	111,895.6	625	179,033.0	147,007.9	613	239,817.1	185,666.6	619	299,946.0	230,193.7	785	293,240.3
U.A. DE HGO	36,393.8	545	66,777.6	48,310.1	469	103,006.6	72,057.1	542	132,946.6	91,989.6	559	164,560.9	117,259.1	700	167,513.0
U. DE GDRA	269,540.6	4,261	63,257.6	433,592.3	4,386	98,858.3	604,587.2	4,386	137,844.8	787,935.6	5,398	145,968.1	1,034,988.5	4,400	235,224.7
U.A. DEL EDO. DE MEX.	15,172.4	2,042	56,401.8	144,896.0	2,151	67,362.2	180,972.0	2,228	81,226.2	245,797.8	2,119	115,997.1	305,617.6	2,547	119,991.2
U. MICH. DE SAN N. DE HGO.	91,538.8	1,473	62,144.5	121,791.4	1,470	82,851.3	163,015.3	1,270	128,358.5	214,330.8	1,336	160,427.3	283,006.0	1,358	208,399.1
U.A. DEL EDO. DE MOR.	44,596.9	630	70,788.7	55,014.6	682	80,666.6	78,864.6	721	109,382.2	96,543.2	731	132,070.0	111,650.9	816	136,827.1
U.A. DE NAY	48,532.1	502	96,677.5	63,693.6	490	129,986.9	88,449.4	510	173,430.3	110,872.7	548	202,322.4	136,165.0	578	235,579.6
U.A. DE NVO. L.	371,721.5	3,252	114,305.5	484,134.6	3,233	149,747.8	626,399.1	3,371	185,820.0	773,446.2	3,287	235,304.6	960,717.1	3,403	282,314.8
U.A. B. J. DE OAX	35,152.3	584	60,192.3	43,878.9	587	74,751.1	65,956.7	592	114,113.3	82,663.9	622	132,900.1	97,712.2	645	151,491.8
U.A. DE PUE.	151,535.1	1,850	81,910.9	205,603.8	2,121	96,937.2	286,112.2	2,172	131,727.6	368,681.5	2,159	170,764.9	482,174.9	2,236	215,641.7
U.A. DE QRO	46,677.2	879	53,102.6	58,326.2	984	59,274.6	81,336.1	1,023	79,507.5	108,399.3	1,056	102,650.9	139,844.5	1,075	130,060.0
U. DE QROO	N.D	N.D	N.D	12,520.0	52	240,769.2	18,334.0	69	265,710.1	27,064.0	149	181,637.6	34,815.2	87	400,174.7
U.A. DE S. L. POTOSI	90,606.5	1,814	49,948.5	113,165.2	1,864	60,710.9	171,430.4	1,913	89,613.4	213,612.0	2,489	85,822.4	253,232.6	2,580	98,152.2
U.A. DE SIN.	180,124.9	1,609	111,948.4	236,132.6	1,979	119,319.2	315,517.6	1,973	159,917.7	404,809.7	1,793	225,772.3	501,375.8	1,894	264,718.0
U. DE SON.	75,643.4	1,522	49,700.0	102,378.0	1,417	72,249.8	138,228.0	1,235	111,925.5	182,252.6	1,337	136,314.5	214,732.0	1,390	154,483.5
INST. TEC. DE SON.	26,997.2	558	48,382.1	35,260.0	580	60,793.1	50,806.0	627	81,030.3	65,422.0	735	89,009.5	77,471.0	778	99,577.1
U. J. A. DE TAB.	48,814.5	675	72,317.8	65,466.7	695	94,196.7	92,003.0	816	112,748.8	115,146.0	922	124,887.2	135,453.7	1,003	135,048.6
U.A. DE TAM.	155,512.2	2,865	54,280.0	199,575.0	2,781	71,763.8	299,824.1	2,496	120,121.8	387,127.8	3,063	126,388.4	459,423.0	3,063	149,991.2
U.A. DE TLA.	22,553.5	740	30,477.7	28,892.5	772	37,425.5	44,644.0	775	57,605.2	55,526.5	765	72,583.6	68,974.1	818	84,320.4
U. VER.	237,955.0	3,790	62,785.0	321,619.6	2,693	119,428.0	389,257.9	2,609	149,198.1	502,001.0	2,698	186,064.1	627,155.0	3,069	204,351.6
U. DE YUC.	74,014.5	764	96,877.6	100,928.9	768	114,178.8	147,679.8	763	193,551.5	192,572.8	743	259,182.7	239,311.9	860	278,269.7
U.A. DE ZAC.	71,680.0	819	87,521.4	92,901.1	780	119,104.0	130,386.0	796	163,801.5	161,443.1	757	213,267.0	194,148.8	876	221,631.1
TOTAL	2,916,666.6	41,885	69,635.1	3,908,253.8	42,185	92,645.6	5,359,188.3	42,483	126,149.0	6,846,147.5	45,282	151,189.2	8,502,631.7	46,643	182,291.7

Fuente: Base de datos de la ANUIES.

¹ Indica el monto en pesos que comprende a cada profesor de la plantilla, de acuerdo al subsidio total otorgado a cada UPE. Demuestra que la asignación con base en la plantilla de profesores no es primordial todas las UPES.

Anexo 10 Subsidios aportados a las UPES de 1997 a 2000

(cifras en miles de pesos)

UPES	SUBSIDIOS											
	1997			1998			1999			2000		
	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL	EST	FED	TOTAL
U. A. DE AGS.	28,451.1	100,872.2	129,323.4	48,712.5	139,330.0	188,042.6	53,830.2	178,000.1	231,830.4	61,289.7	204,660.1	265,949.8
U. A. DE B. C.	179,758.7	255,705.1	435,463.9	238,900.7	290,297.8	529,198.5	289,675.1	352,814.4	642,489.5	337,261.1	412,768.3	750,029.4
U. A. DE B. C. S.	10,776.2	61,065.4	71,841.6	13,205.4	74,830.7	88,036.1	16,249.9	92,082.7	108,332.6	18,684.7	106,909.2	125,593.8
U. A. DE CAMP.	28,496.6	69,767.5	98,264.1	41,192.2	93,120.4	134,312.6	49,641.5	114,615.1	164,256.6	56,641.7	132,229.4	188,871.1
U. A. DEL CARM.	20,642.6	38,336.3	58,978.9	28,920.5	50,978.1	79,898.6	36,539.8	65,105.9	101,645.8	41,869.3	75,116.3	116,985.6
U. A. DE COAH.	188,005.5	188,005.5	376,011.0	247,094.5	260,274.5	507,369.0	304,222.7	304,222.7	608,445.4	343,201.8	350,904.0	694,105.8
U. DE COL.	21,312.2	212,888.3	234,200.5	31,305.7	278,873.0	310,178.7	46,182.0	344,930.1	391,112.1	59,298.8	399,390.6	458,689.4
U. A. DE CHIS.	38,867.6	123,080.6	161,948.1	56,605.2	164,697.1	221,302.3	64,672.9	199,665.4	264,338.2	75,906.8	235,042.4	310,949.1
U. A. DE CHIH.	77,670.7	119,006.0	196,676.7	104,944.0	157,542.0	262,486.1	130,573.3	193,121.4	323,694.7	151,417.5	226,158.6	377,576.0
U. A. DE CD. JUAREZ	49,634.1	127,630.7	177,264.8	65,601.6	168,689.8	234,291.4	85,016.9	210,006.5	295,023.4	96,578.4	243,247.8	339,826.2
U. J. DEL EDO. DE DGO.	18,019.4	152,142.2	170,161.6	23,345.3	171,198.6	194,543.9	28,223.2	206,970.0	235,193.2	35,195.9	242,535.8	277,731.7
U. DE GTO.	87,448.2	172,042.0	259,490.2	121,035.4	234,227.2	355,262.6	146,081.1	282,384.6	428,465.8	170,852.2	326,032.3	496,884.5
U. A. DE GRO.	30,410.1	288,691.3	319,101.5	36,863.4	331,770.7	368,634.1	44,136.9	397,231.9	441,368.8	56,415.2	463,005.4	519,420.6
U. A. DE HGO.	33,123.5	124,607.3	157,730.7	44,065.9	165,771.9	209,837.8	61,149.4	212,668.5	273,817.9	74,818.8	257,519.4	332,338.2
U. DE G.	665,446.6	720,900.5	1,386,347.1	843,934.6	914,296.5	1,758,231.1	989,570.4	1,072,034.6	2,061,605.0	1,283,764.5	1,224,532.5	2,508,297.0
U. A. DEL EDO. DE MEX.	204,602.7	204,602.7	409,205.4	274,844.5	273,224.8	548,069.3	342,979.9	342,979.9	685,959.8	387,951.7	394,555.8	782,507.4
U. M. DE S. N. DE HGO.	108,570.8	253,334.4	361,905.2	142,360.8	332,175.3	474,536.1	177,784.6	410,011.3	587,795.8	206,774.1	477,681.6	684,455.7
U. A. DEL EDO. DE MOR.	26,584.8	121,108.7	147,693.6	37,859.9	162,223.0	200,082.9	51,957.7	212,775.7	264,733.4	64,143.8	249,545.2	313,689.0
U. A. DE NAY.	10,409.8	163,087.0	173,496.8	13,583.2	212,803.0	226,386.2	16,172.8	253,374.3	269,547.1	18,546.7	295,409.3	313,956.0
U. A. DE NVO. L.	462,471.1	767,505.2	1,229,976.2	586,373.9	967,853.4	1,554,227.4	693,394.0	1,148,249.3	1,841,643.3	757,593.0	1,341,035.5	2,098,628.4
U. A. B. J. DE OAX.	12,757.1	114,814.0	127,571.1	17,194.2	154,747.9	171,942.2	25,293.5	194,905.5	220,199.0	28,561.9	222,988.4	251,550.3
U. A. DE PUE.	129,985.6	519,942.2	649,927.8	168,578.0	678,167.1	846,745.0	203,422.9	813,691.7	1,017,114.7	235,749.6	940,051.5	1,175,801.1
U. A. DE QTRO.	30,450.0	159,862.3	190,312.2	38,862.6	204,056.9	242,919.5	47,088.7	247,215.9	294,304.7	53,455.9	285,996.5	339,452.4
U. DE QTNA. ROO	18,740.9	24,740.9	43,481.8	32,062.2	29,127.2	61,189.5	36,263.2	36,263.2	72,526.4	45,956.2	45,401.1	91,357.3
U. A. DE S. L. P.	35,774.1	289,445.0	325,219.1	45,350.4	367,039.7	412,390.1	61,429.6	451,728.1	513,157.7	68,256.8	532,514.2	600,771.1
U. A. DE SIN.	83,337.3	583,361.4	666,698.7	103,903.9	754,177.5	858,081.4	129,379.9	875,866.3	1,005,246.2	148,036.5	998,110.6	1,146,147.1
U. DE SON.	146,099.5	146,099.5	292,199.0	195,432.7	193,977.9	389,410.7	240,000.9	240,000.9	480,001.8	274,258.0	280,855.8	555,113.8
INST. TEC. DE SON.	53,627.0	53,627.0	107,254.0	74,806.8	74,506.8	149,313.5	92,330.4	92,330.4	184,660.8	102,654.2	106,085.8	208,740.0
U. J. A. DE TAB.	73,668.4	110,502.6	184,171.0	101,164.7	148,112.0	249,276.7	122,896.4	182,712.1	305,608.5	140,325.6	213,051.5	353,377.1
U. A. DE TMPS.	240,543.2	360,814.8	601,358.0	306,460.6	459,990.9	766,451.4	366,692.9	550,039.4	916,732.3	415,357.0	630,823.2	1,046,180.2
U. A. DE TLAX.	19,163.5	76,653.8	95,817.3	25,270.3	101,189.3	126,459.5	30,707.6	122,830.4	153,538.0	35,259.4	142,939.7	178,199.1
U. VER.	445,127.9	379,183.1	824,311.0	586,977.8	498,880.8	1,085,858.6	704,320.0	600,562.0	1,304,882.1	798,200.7	689,793.4	1,487,994.1
U. DE YUC.	29,668.3	267,014.6	296,682.8	44,440.6	338,637.1	383,077.7	47,681.8	406,276.3	453,958.1	52,135.4	466,649.4	518,784.8
U. A. DE ZAC.	29,820.7	218,685.0	248,505.6	36,924.9	270,782.9	307,707.8	47,349.8	324,685.2	372,035.0	53,626.4	372,460.8	426,087.2
TOTAL	3,639,465.9	7,569,125.0	11,208,590.9	4,778,179.0	9,717,572.0	14,495,751.0	5,782,912.0	11,732,352.0	17,515,264.0	6,750,039.6	13,586,000.9	20,336,040.5

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 11 Subsidio Total, Matricula y Costo por Alumno de 1997 a 2000

(Cifras en miles de pesos)

UPES	1997			1998			1999			2000		
	Subsidio Total	Matricula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matricula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matricula Escolar	Costo por alumno	Subsidio Total	Matricula Escolar	Costo por alumno
U. A. DE AGS.	129,323.4	7,630	16,949.327	188,042.6	8,060	23,330.3	231,830.4	8,513	27,232.5	265,949.8	8,942	29,741.6
U. A. DE B. C.	435,463.9	20,706	21,030.805	529,198.5	21,031	25,162.8	642,489.5	21,784	29,493.6	750,029.4	22,558	33,248.9
U. A. DE B. C. S.	71,841.6	2,225	32,288.377	88,036.1	2,524	34,879.6	108,332.6	2,882	37,589.4	125,593.8	2,793	44,967.4
U. A. DE CAMP.	98,264.1	3,128	31,414.346	134,312.6	3,353	40,057.5	164,256.6	3,505	46,863.5	188,871.1	3,740	50,500.3
U. A. DEL CARM.	58,978.9	1,866	31,607.132	79,898.6	2,080	38,412.8	101,645.8	2,166	46,927.9	116,985.6	2,333	50,143.8
U. A. DE COAH.	376,011.0	20,258	18,561.111	507,369.0	19,891	25,507.5	608,445.4	20,046	30,352.5	694,105.8	19,644	35,334.2
U. DE COL.	234,200.5	8,019	29,205.703	310,178.7	8,711	35,607.7	391,112.1	9,427	41,488.5	458,689.4	9,599	47,785.1
U. A. DE CHIS.	161,948.1	10,807	14,985.486	221,302.3	11,701	18,913.1	264,338.2	13,194	20,034.7	310,949.1	13,662	22,760.1
U. A. DE CHIH.	196,676.7	10,802	18,207.435	262,486.1	11,814	22,218.2	323,694.7	12,654	25,580.4	377,576.0	14,709	25,669.7
U. A. DE CD. JUAREZ	177,264.8	7,397	23,964.419	234,291.4	7,801	30,033.5	295,023.4	8,272	35,665.3	339,826.2	9,616	35,339.7
U. J. DEL EDO. DE DGO.	170,161.6	7,364	23,107.222	194,543.9	7,561	25,729.9	235,193.2	7,887	29,820.4	277,731.7	8,537	32,532.7
U. DE GTO.	259,490.2	6,601	39,310.744	355,262.6	6,692	53,087.7	428,465.8	6,889	62,195.6	496,884.5	7,053	70,450.1
U. A. DE GRO.	319,101.5	24,839	12,846.793	368,634.1	25,907	14,229.1	441,368.8	23,761	18,575.3	519,420.6	25,267	20,557.3
U. A. DE HGO.	157,730.7	5,529	28,527.895	209,837.8	6,223	33,719.7	273,817.9	8,230	33,270.7	332,338.2	8,582	38,725.0
U. DE G.	1,386,347.1	44,061	31,464.267	1,758,231.1	52,148	33,716.2	2,061,605.0	47,798	43,131.6	2,508,297.0	51,539	48,667.9
U. A. DEL EDO. DE MEX.	409,205.4	19,115	21,407.555	548,069.3	21,014	26,081.2	685,959.8	22,805	30,079.4	782,507.4	23,861	32,794.4
U. M. DE S. N. DE HGO.	361,905.2	23,417	15,454.808	474,536.1	23,381	20,295.8	587,795.8	25,474	23,074.3	684,455.7	25,861	26,466.7
U. A. DEL EDO. DE MOR.	147,693.6	8,650	17,074.401	200,082.9	9,268	21,588.6	264,733.4	9,682	27,342.8	313,689.0	8,716	35,990.0
U. A. DE NAY.	173,496.8	7,806	22,226.077	226,386.2	7,510	30,144.6	269,547.1	8,197	32,883.6	313,956.0	8,593	36,536.2
U. A. DE NVO. L.	1,229,976.2	53,187	23,125.505	1,554,227.4	54,469	28,534.2	1,841,643.3	52,706	34,941.8	2,098,628.4	52,749	39,785.2
U. A. B. J. DE OAX.	127,571.1	18,040	7,071.570	171,942.2	20,224	8,501.9	220,199.0	21,572	10,207.6	251,550.3	22,684	11,089.3
U. A. DE PUE.	649,927.8	32,401	20,058.880	846,745.0	28,184	30,043.5	1,017,114.7	27,418	37,096.6	1,175,801.1	32,064	36,670.4
U. A. DE QTRO.	190,312.2	6,796	28,003.564	242,919.5	6,403	37,938.4	294,304.7	6,995	42,073.6	339,452.4	7,194	47,185.5
U. DE QTNA. ROO	43,481.8	951	45,722.164	61,189.5	1,086	56,343.9	72,526.4	1,199	60,489.1	91,357.3	1,281	71,317.2
U. A. DE S. L. P.	325,219.1	16,709	19,463.710	412,390.1	17,063	24,168.7	513,157.7	16,895	30,373.3	600,771.1	17,183	34,963.1
U. A. DE SIN.	666,698.7	30,572	21,807.495	858,081.4	33,999	25,238.4	1,005,246.2	37,867	26,546.8	1,146,147.1	41,469	27,638.6
U. DE SON.	292,199.0	21,613	13,519.595	389,410.7	23,138	16,829.9	480,001.8	23,009	20,861.5	555,113.8	25,819	21,500.2
INST. TEC. DE SON.	107,254.0	9,597	11,175.779	149,313.5	10,192	14,650.1	184,660.8	10,592	17,434.0	208,740.0	11,806	17,680.8
U. J. A. DE TAB.	184,171.0	18,512	9,948.736	249,276.7	18,851	13,223.5	305,608.5	19,108	15,993.7	353,377.1	19,829	17,821.2
U. A. DE TMS.	601,358.0	24,962	24,090.939	766,451.4	26,228	29,222.6	916,732.3	27,063	33,874.0	1,046,180.2	27,810	37,618.9
U. A. DE TLAX.	95,817.3	6,530	14,673.397	126,459.5	6,609	19,134.4	153,538.0	7,069	21,719.9	178,199.1	7,910	22,528.3
U. VER.	824,311.0	37,828	21,791.028	1,085,858.6	38,475	28,222.4	1,304,882.1	38,323	34,049.6	1,487,994.1	37,840	39,323.3
U. DE YUC.	296,682.8	7,311	40,580.336	383,077.7	7,430	51,558.2	453,958.1	7,418	61,196.8	518,784.8	7,482	69,337.7
U. A. DE ZAC.	248,505.6	8,859	28,051.207	307,707.8	9,031	34,072.4	372,035.0	9,461	39,323.0	426,087.2	9,572	44,513.9
TOTAL	11,208,590.9	534,088	20,986.412	14,495,751.0	558,052	25,975.6	17,515,264.0	569,861	30,736.0	20,336,040.5	598,297	33,989.9

Fuente: Base de datos de la ANUIES

Anexo 12 Relación del Subsidio Total respecto a la Plantilla de Profesores, de 1997 a 2001

UPES	1997			1998			1999			2000			2001		
	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total	Subsidio Total	Plantilla de Profesores	Relacion de Plantilla respecto al Subsidio Total
U. A. DE AG.	129,323.4	854	151,432.5	188,042.6	854	220,190.4	231,830.4	1,199	193,353.1	265,949.8	1,235	215,344.0	303,557.0	1,318	230,316.4
U. A. DE B. C.	435,463.9	2,556	170,369.3	529,198.5	2,711	195,204.2	642,489.5	2,797	229,706.7	750,029.4	2,895	259,077.5	847,012.2	3,020	280,467.6
U. A. DE B. C. S.	71,841.6	238	301,855.6	88,036.1	248	354,984.5	108,332.6	237	457,099.4	125,593.8	244	514,728.8	142,524.5	307	464,249.2
U. A. DE CAMP.	98,264.1	310	316,980.9	134,312.6	310	433,266.5	164,256.6	321	511,702.9	188,871.1	353	535,045.6	218,258.8	386	565,437.3
U. A. DEL CARM.	58,978.9	161	366,328.6	79,898.6	191	418,317.3	101,645.8	191	532,176.8	116,985.6	178	657,222.5	136,907.9	212	645,792.0
U. A. DE COAH.	376,011.0	1,440	261,118.7	507,369.0	1,513	335,339.8	608,445.4	1,537	395,865.6	694,105.8	1,554	446,657.5	768,160.0	1,619	474,465.7
U. DE COL.	234,200.5	636	368,239.8	310,178.7	688	450,841.1	391,112.1	706	553,983.2	458,689.4	758	605,131.2	522,760.5	820	637,512.8
U. A. DE CHIS.	161,948.1	961	168,520.4	221,302.3	983	225,129.5	264,338.2	1,041	253,927.2	310,949.1	1,224	254,043.4	351,774.4	1,282	274,395.0
U. A. DE CHIH.	196,676.7	1,124	174,979.3	262,486.1	1,281	204,907.2	323,694.7	1,404	230,551.8	377,576.0	1,398	270,083.0	428,760.4	1,417	302,583.2
U. A. DE CD JUAREZ	177,264.8	502	353,117.2	234,291.4	537	436,296.8	295,023.4	549	537,383.2	339,826.2	619	548,992.2	380,736.4	817	466,017.6
U. J. DEL EDO. DE DGO	170,161.6	895	190,124.7	194,543.9	895	217,367.5	235,193.2	945	248,881.7	277,731.7	1,008	275,527.5	307,032.2	1,089	281,939.6
U. DE GTO	259,490.2	1,212	214,100.8	355,262.6	1,121	316,915.8	428,465.8	1,295	330,861.6	496,884.5	1,300	382,218.8	555,980.7	1,506	369,177.1
U. A. DE GRO	319,101.5	706	451,985.1	368,634.1	897	410,963.3	441,368.8	890	495,920.0	519,420.6	757	686,156.7	604,024.7	781	773,399.1
U. A. DE HGO	157,730.7	548	287,829.8	209,837.8	756	277,563.2	273,817.9	741	369,524.8	332,338.2	1,018	326,461.8	396,276.8	1,131	350,377.4
U. DE GDRA	1,386,347.1	4,754	291,617.0	1,758,231.1	3,864	455,028.8	2,061,605.0	4,247	485,426.2	2,508,297.0	4,769	525,958.7	2,902,906.7	5,223	555,793.0
U. A. DEL EDO. DE MEX.	409,205.4	2,661	153,778.8	548,069.3	2,999	182,750.7	685,959.8	3,210	213,694.6	782,507.4	3,057	255,972.3	880,980.6	3,092	284,922.6
U. MICH. DE SAN N. DE HGO.	361,905.2	1,357	266,695.1	474,536.1	1,334	355,724.2	587,795.8	1,503	391,081.7	684,455.7	1,551	441,299.6	774,830.7	1,644	471,308.2
U. A. DEL EDO. DE MOR.	147,693.6	747	197,715.6	200,082.9	871	229,716.3	264,733.4	922	287,129.5	313,689.0	825	380,229.1	357,321.8	1,151	310,444.7
U. A. DE NAY	173,496.8	615	282,108.6	226,386.2	667	339,409.6	269,547.1	657	410,269.6	313,956.0	672	467,196.4	348,545.0	669	520,994.0
U. A. DE NVO. L.	1,229,976.2	3,360	366,064.4	1,554,227.4	3,537	439,419.7	1,841,643.3	3,441	535,205.8	2,098,628.4	3,097	677,632.7	2,391,536.1	3,492	684,861.4
U. A. B. J. DE OAX	127,571.1	697	183,028.9	171,942.2	739	232,668.7	220,199.0	617	356,886.5	251,550.3	510	493,235.9	278,065.0	544	511,148.9
U. A. DE PUE.	649,927.8	2,305	281,964.3	846,745.0	1,773	477,577.6	1,017,114.7	1,799	565,377.8	1,175,801.1	2,047	574,402.1	1,323,168.4	1,775	745,447.0
U. A. DE QRTO	190,312.2	1,253	151,885.2	242,919.5	889	273,250.3	294,304.7	881	334,057.5	339,452.4	896	378,853.1	383,485.1	931	411,906.7
U. DE QTNA ROO	43,481.8	102	426,291.9	61,189.5	114	536,749.8	72,526.4	113	641,826.8	91,357.3	140	652,551.9	113,297.8	193	587,035.2
U. A. DE S. L. POTOSI	325,219.1	2,282	142,515.0	412,390.1	1,975	208,805.1	513,157.7	2,514	204,120.0	600,771.1	1,677	358,241.5	669,704.6	1,696	394,873.0
U. A. DE SIN.	666,698.7	1,732	384,930.0	858,081.4	2,025	423,743.9	1,005,246.2	2,534	396,703.3	1,146,147.1	2,237	512,359.0	1,284,813.0	2,265	567,246.4
U. DE SON.	292,199.0	1,466	199,317.2	389,410.7	1,590	244,912.4	480,001.8	1,632	294,118.7	555,113.8	1,616	343,511.0	628,677.8	1,618	388,552.4
INST. TEC. DE SON.	107,254.0	815	131,599.9	149,313.5	758	196,983.6	184,660.8	830	222,482.9	208,740.0	847	246,446.3	232,070.8	847	273,991.5
U. J. A. DE TAB.	184,171.0	1,056	174,404.4	249,276.7	1,137	219,240.7	305,608.5	1,207	253,196.8	353,377.1	1,331	265,497.4	399,321.0	1,251	319,201.4
U. A. DE TAM.	601,358.0	2,546	236,197.2	766,451.4	2,361	324,630.0	916,732.3	2,468	371,447.4	1,046,180.2	2,583	405,025.3	1,175,301.7	2,635	446,034.8
U. A. DE TLAX.	95,817.3	634	151,131.4	126,459.5	740	170,891.3	153,538.0	684	224,470.8	178,199.1	710	250,984.7	206,544.9	695	297,186.9
U. VER.	824,311.0	3,372	244,457.6	1,085,858.6	3,789	286,581.8	1,304,882.1	4,126	316,258.4	1,487,994.1	3,902	381,341.4	1,675,256.9	4,107	407,902.8
U. DE YUC.	296,682.8	835	355,308.8	383,077.7	905	423,290.3	453,958.1	862	526,633.5	518,784.8	691	750,773.9	591,397.9	715	827,129.9
U. A. DE ZAC.	248,505.6	872	284,983.5	307,707.8	786	391,485.7	372,035.0	756	492,109.8	426,087.2	782	544,868.6	469,906.1	1,011	464,793.4
TOTAL	11,208,590.9	45,604	245,780.9	14,495,751.0	45,838	316,238.7	17,515,264.0	48,856	358,507.9	20,336,040.5	48,481	419,464.1	23,050,898.4	51,259	449,694.7

Fuente: Base de datos de la ANUIES.

¹ Indica el monto en pesos que comprende a cada profesor de la plantilla, de acuerdo al subsidio total otorgado a cada UPE. Demuestra que la asignación con base en la plantilla de profesores no es primordial todas las UPES.