



MODELOS DE GESTIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS MEXICANAS

ANA BEATRIZ PÉREZ DÍAZ

RESUMEN

En las últimas décadas la Universidad Pública Mexicana ha experimentado una serie de transformaciones que han colocado en el debate la necesidad de replantear sus formas de organización y conducción para dar cumplimiento a sus funciones sustantivas en un entorno de crisis financieras, y mayores exigencias del mercado y la sociedad por una educación superior de calidad. A raíz de estos cambios las universidades se han visto obligadas a establecer nuevos esquemas de planeación, que son promovidos desde el ámbito de la gestión universitaria. Es objeto de este ensayo entablar una discusión sobre cómo se conducen las universidades públicas del país a partir de su gestión, particularmente cuáles son los modelos bajo los cuales estas instituciones se organizan para llevar a cabo sus funciones.

El planteamiento central consiste en asumir que la gestión universitaria se compone de tres elementos, a saber: a) académico, b) político, y c) financiero. Asimismo, se asume que en las universidades se distinguen tres modelos de gestión: Colegiado, vertical-intervencionista, y empresarial. La identificación de estos tres modelos se da a partir de una revisión de la literatura del tema, así como de las Leyes Orgánicas o Decretos de creación de cinco instituciones universitarias: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), Universidad Intercultural del Estado de Guerrero (UIG), Universidad Politécnica de Querétaro (UPQ).

Palabras claves: gestión universitaria, gestión colegiada, gestión vertical, gestión empresarial.





GESTIÓN UNIVERSITARIA Y SUS COMPONENTES

La gestión se refiere a “las maneras específicas en las que la universidad se organiza y conduce para lograr sus propósitos esenciales (De Vries e Ibarra, 2004). Se comprende también como el “conjunto de estrategias dirigidas por personas y cuerpos colegiados, de mando directivo, para garantizar el cumplimiento del proyecto educativo bajo condiciones sostenibles y viables institucionalmente” (Lopera, 2004).

Para Meléndez, Solís y Gómez (2010:211), es una capacidad del gobierno universitario para gestionar los recursos de manera eficiente, formular e implementar políticas que aseguren un mejor desempeño de las universidades, en una dinámica donde interactúan múltiples autores, exigencias, recursos escasos, demandas de mejoras y consolidación de las instituciones, para el cumplimiento de las funciones básicas de generación, procesamiento, acumulación y transmisión del conocimiento.

Ordorika, inserta la gestión como un proceso administrativo dentro del gobierno universitario, es decir, como “procesos de orden técnico e instrumental que tienen lugar en el ámbito de decisión de la universidad”, por ello, los estudios sobre la gestión universitaria se han definido bajo esquemas “administrativistas” (Casanova 1999: 14 en Ordorika 2011), donde la evaluación y la planeación estratégica son en sus instrumentos de intervención.

La gestión universitaria se compone de tres elementos: político, académico y financiero (esquema 1). Éstos no actúan de manera aislada y se encuentran en constante interacción.

Un primer aspecto que resalta en el esquema es la intervención de actores externos como el Estado, el mercado y la sociedad en la manera en cómo se desarrollan las funciones de la universidad, toda vez que el contexto económico, político y social que rodea a las universidades se ha caracterizado por un mayor control del gasto por parte del Estado, una mayor exigencia del mercado para que de las instituciones egresen profesionistas competentes capaces de desempeñarse acorde a las necesidades de éste, y un fuerte reclamo social para tener una educación de calidad.

El elemento académico considera aquellos aspectos relacionados con los fines de la institución universitaria lo que hace que se convierta en el componente más complejo, pues desde aquí se organiza el conocimiento, elemento común que guía todas las actividades que se realizan en la institución (Clark, 1984).

Bajo este elemento se definen el objeto y la forma en la que se organiza la institución. Se delimitan y ejecutan planes, programas de estudio e investigación, tanto de licenciatura como de





posgrado; se forman y consolidan cuerpos académicos, se determinan cargas docentes, y se evalúa el quehacer de docentes y alumnos.

El elemento político, se circunscribe al poder y la toma de decisiones (politics y policy). Comprende decisiones, pactos o arreglos institucionales en los que participa la comunidad universitaria, sus representaciones y dirigentes, para dar cierto orden a las relaciones académicas, administrativas y política de la universidad; de esta manera, la forma de gobierno determina las relaciones de poder que se dan en la institución, así como el perfil de los arreglos políticos entre universitarios, y entre la universidad y sus diversos entornos políticos. (Acosta, 2010:79)

El elemento financiero contempla un espectro que es fundamental para la operación de las universidades, sobre todo, en un entorno de crisis económicas continuas donde la competencia por los recursos económicos es tarea diaria, más aún si se considera que la fuente proveedora de recursos puede tener una influencia decisiva en la orientación de la institución.

Las diversas formas de financiamiento federal explican el “robustecimiento de una burocracia profesional dedicada a la gestión de dichos recursos”. Esta burocracia posee una fuerte centralidad en la toma de decisiones de las rectorías universitarias, lo que genera una tensión permanente con los órganos de gobierno tradicionales (Acosta, 2010:37).

Modelos de gestión universitaria

Son tres los modelos de gestión que se identifican en las universidades públicas mexicanas: a) colegiada, b) vertical-intervencionista y, c) gestión empresarial. En los siguientes párrafos se desarrolla cada uno de éstos.

Modelo de gestión colegiada

El modelo de gestión colegiada es el más antiguo, e ideológicamente el más apreciado por la comunidad académica (Brunner, 2011: 141). En éste se desarrollan principios básicos para el desarrollo de la función social de la universidad, como la autonomía, que supone la capacidad que tienen las universidades y sus comunidades para definir lo concerniente a su proyecto académico. (esquema 2)

La principal característica es que la conducción de la universidad, sus procesos y el cumplimiento de sus funciones sustantivas depende, en gran medida, de lo que determinen los órganos colegiados; los agentes externos como el Estado, el mercado y la sociedad juegan un papel





importante, pero no decisivo, toda vez que cualquier cambio o reestructuración en la gestión universitaria es decisión de los órganos colegiados.

Para el caso de la UAM, y la UAN, el rector es electo por una Junta Directiva y por un Consejo General Universitario, respectivamente, los cuales están conformados por autoridades universitarias, personal académico, administrativo, y estudiantes.

En los modelos colegiados la participación de la comunidad universitaria es activa y goza de representatividad; en la UAM, el 60% del Colegio Académico lo conforman profesores, administrativos y alumnos, mientras que el 40% es personal directivo; en lo correspondiente a la UAN, el 71% del Consejo General Universitario se conforma de alumnos, maestros y administrativos, mientras que el 29% de directivos. (Acosta: 2010:176-177).

Bajo la gestión colegiada, la definición de planes y programas de estudio, proyectos de investigación, carrera académica o la difusión, se definen bajo mecanismos horizontales. En la UAM, el Colegio Académico está atribuido para “autorizar los planes de organización académica, especialidades profesionales y las modalidades que se establezcan en la universidad”, asimismo, es facultad de este órgano aprobar planes y programas académicos, que lo son puestos a consideración por parte de los Consejos Académicos de cada Unidad. (UAM:2015)

En la UAN existe un sistema de planeación que depende directamente del Rector, y funciona a través de un órgano colegiado¹; el Consejo General Universitario está encargado de aprobar o modificar los programas académicos de la institución, no obstante, el Consejo Coordinador Académico, como enlace entre los órganos de gestión académica y los órganos superiores de Gobierno, “define los criterios generales de ingresos, permanencia y egreso de los programas académicos”

Por lo que corresponde a la evaluación, en la UAM, se realiza a través de los Consejos Divisionales, quienes son responsables de “evaluar anualmente los resultados del desarrollo de los planes y programas académicos de la División”. De igual forma, en esta institución son las Comisiones Dictaminadoras las responsables de “evaluar, dictaminar y resolver sobre el ingreso y promoción del personal académico indeterminado, así como de los estímulos otorgados al desempeño académico. (UAM:2015)

¹ El Sistema de Planeación lo conforma: El Plan de Desarrollo Institucional, los Planes de Desarrollo de los Órganos de Gestión Académica y Dependencias Administrativas, el Programa Operativo Anual, los programas de desarrollo, proyectos específicos, y demás establecidos en la legislación universitaria





En la UAN una Comisión del Consejo General Universitario es responsable de evaluar el Plan de Desarrollo Institucional, asimismo, El Consejo Coordinador Académico define las políticas generales de evaluación de procesos académicos. Asimismo, el Secretario de Docencia coordina, promueve y evalúa el desarrollo genera de las actividades de docencia, mientras que el Secretario de Investigación y Posgrado, se enfoca a ámbito de la investigación.

Concluyentemente la base de la gestión colegiada es su horizontalidad para la toma de decisiones respecto al cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad, es así como el desarrollo de los procesos de planeación, presupuestación, control y evaluación pasan directamente por los órganos colegiados, mismos que gozan de representatividad de la comunidad universitaria, por lo que en este modelo la participación de la misma es activa. Es posible señalar también que, toda vez que la manera en la cual se realiza la gestión universitaria goza de ser colegial, los procesos sean más tardados y complejos.

Un aspecto positivo es su apertura, y la oportunidad para discutir asuntos que son sustanciales para la universidad, no obstante, ante una variedad de intereses grupales e individuales, las discusiones se pueden diluir y surjan dinámicas de grupos que antepongan sus intereses en detrimento del proyecto universitario.

Modelo de gestión intervencionista-vertical

En este modelo el cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad se realiza bajo esquemas intervencionistas del aparato gubernamental en la toma de decisiones. Es un modelo donde la dirección de la universidad depende, en gran medida, del poder ejecutivo, mientras que las autoridades universitarias fungen como meros receptores y ejecutores. Aquí, la participación de la comunidad universitaria es limitada. (ver esquema)

Esta gestión caracteriza a las Universidades Politécnicas, Interculturales y Tecnológicas. Para efectos de este ensayo, se retoman los casos de la Universidad Politécnica de Querétaro (UPQ), la Universidad Intercultural del estado de Guerrero (UIG), la Universidad Tecnológica del Sur de Sonora (UTS).

Para el caso de las tres instituciones, la designación del Rector corresponde al Gobernador del Estado, asimismo, sus Órganos de Gobierno poseen una fuerte carga del aparato ejecutivo. En la UPQ,





UIG y la UTS, la máxima autoridad recae en la Junta Directiva para la primera, y en un Consejo Directivo para las dos últimas.

En estos órganos, un alto porcentaje de su composición lo conforman representantes del gobierno federal, estatal y municipal; el 83% en la Intercultural, 88% para la Universidad Politécnica, y el 70% en la Tecnológica. Los integrantes de estos órganos directivos son Gobernadores, Secretarios de Educación y Cultura, Secretarios de Hacienda, Secretarios de Economía, Secretarios de Gobierno, Secretarios de Planeación y Finanzas, y Contralores Generales.

Dada la fuerte presencia del poder ejecutivo en la manera en cómo se conducen y dirigen estas instituciones, el ejercicio de poder tiene como característica la concentración del mismo, el cual se distribuye entre las autoridades gubernamentales y las autoridades universitarias, particularmente, en la figura del rector. .

Por lo que corresponde a la planeación, evaluación y control, se tiene que en la UIG existe un órgano denominado Consejo de Desarrollo Institucional, mismo que es de carácter consultivo, y está facultado para determinar las metas de desarrollo institucional, elaborar el Plan de Desarrollo Institucional, impulsar la participación de la comunidad universitaria así como para proponer un sistema de evaluación permanente para unidades académicas y administrativas, todo a consideración del Consejo Directivo. (UPQ: 2015)

En la UPQ existe un Consejo de Calidad que tiene como algunas de sus atribuciones someter a consideración de la Junta Directiva planes estratégicos de la institución, y vigilar los procesos de la universidad que forman parte del sistema de calidad. Compete al Consejo de Calidad “establecer los requisitos y procedimientos para la integración y operación de las comisiones que evaluarán al personal académico”

Esta gestión resulta ser más práctica y eficiente en términos de la capacidad que tienen las autoridades para establecer políticas, planes y programas de estudio, modelos educativos y controles de evaluación a profesores y alumnos, pues, como ya se referenció, la participación de estos es poca, casi desdibujada.

Consecuentemente se corre el riesgo de que la universidad más que ser una institución de carácter social, creada para la generación y difusión del conocimiento, se convierta en un proyecto de intereses político-partidistas. Por ello, el éxito de este modelo, depende, en gran medida, de la capacidad de autoridades estatales y universitarias para distinguir que, sobre el interés político se





encuentra el proyecto académico, para con ello, dar cumplimiento al fin social de toda institución universitaria.

Modelo de Gestión Emprendedora

La gestión emprendedora es la forma de organización de la universidad corporativa. En este modelo “se mueve a la universidad en condiciones del mercado” (Brunner, 2011:141), es decir, “de intercambio y competencia; de lucha y permanente adaptación para sobrevivir a las dinámicas del mercado”. Es el modelo que mayormente caracteriza a las universidades privadas. No obstante, desde hace décadas diversas universidades públicas mexicanas poseen un fuerte componente de este modelo. (ver esquema 4)

Desde esta perspectiva la universidad se orienta y funciona bajo criterios de eficiencia, lo que da una especie de empresarización de la universidad (Ibarra, 2001 en Ibarra, 2002). Así, bajo este modelo de gestión se incrementan acuerdos de colaboración entre las instituciones universitarias, las empresas y el gobierno, los cuales están dirigidos a satisfacer las necesidades del mercado.

La gestión empresarial se sustenta en los principios del New Public Management (Brunner, 2011:146), cuyas características convierten a las universidades en instituciones que colocan énfasis en los resultados y el impacto de éstos tienen a través del uso de indicadores de desempeño; desde este modelo, el discurso de la calidad educativa, su evaluación y las relaciones universidad-empresa se convierten en su razón de ser. Desde una visión crítica Romualdo López señala que “ante la duda social de la eficacia y productividad de las universidades, la solución que apuntan políticos y empresarios es que las universidades deben ser administradas como si fueran negocios”

De una u otra forma, las Universidades Públicas Mexicanas, desde hace dos décadas hacen uso de las herramientas que ofrece la gestión empresarial; ya sea que la gestión se lleve mediante un modelo colegiado, o vertical-intervencionista, existe un componente de carácter empresarial, aunque es preciso mencionar que éste adquiere diferentes matices en cada institución universitaria.

Desde la gestión empresarial, la noción de planeación estratégica se convierte en el eje que guía su conducción, así, el desarrollo de planes institucionales cada vez se acota más a los postulados de la misma; así, las universidades se mueven en un entorno de continua competencia por los recursos económicos, obligándose a rendir cuentas al aparato de gobierno, el cual establece criterios de evaluación y desempeño para otorgar dichos recursos.





En este sentido, las Universidades Politécnicas, Interculturales y Tecnológicas poseen características en su naturaleza, organización y gestión que se relacionan de manera estrecha con la gestión empresarial. Por ejemplo, en el Consejo Directivo de la UTS participan representantes del sector productivo de la entidad, lo cual se entiende desde su propia naturaleza, al ser instituciones cuyo enfoque se sustenta en la necesidad de formar profesionistas acorde a los requerimientos del mercado laboral.

Otra manera de ejemplificar cómo las universidades mexicanas han tomado herramientas de este modelo es la manera en cómo funciona el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), al tener como pilar la planeación estratégica (López, 2012:100), la cual se ha convertido en la herramienta central en la que se apoyan las universidades para el desarrollo de sus actividades, plasmándose en los Planes de Desarrollo Institucional (PDI).

Las universidades públicas mexicanas, específicamente las que fueron revisadas para esta investigación, retoman herramientas de la gestión emprendedora (ver esquema 5), lo cual no quiere decir que se organicen totalmente bajo los esquemas de la misma. Es posible que las universidades bajo modelos colegiados sean menos proclives a las influencias de la gestión empresarial, toda vez que las decisiones en cuanto a la organización de la universidad pasan por los órganos colegiados, mientras que las instituciones que poseen modelos verticales-intervencionistas son más susceptibles a este tipo de gestión por su verticalidad y la relación entre el aparato gubernamental y el sector empresarial.

REFLEXIONES FINALES

En un entorno que se transforma constantemente, es un hecho que las universidades se ven en la necesidad de replantear sus esquemas de conducción para el cumplimiento de sus propósitos sustanciales. Los casos de las universidades revisadas son muestra de ello pues se observa cómo sus lineamientos normativos se adaptan a los nuevos esquemas de administración y conducción. Estas instituciones han incorporado funciones que atienden estas exigencias, por ello no resulta extraño que existan Comités y Consejos de Calidad, Órganos de Gestión Universitaria, o Comisiones de Planeación Institucional.

La gestión no es mecánica, ni estática. Cada institución posee características propias que hacen que ésta adquiera determinadas particularidades. Por ello, los modelos aquí desarrollados no son una





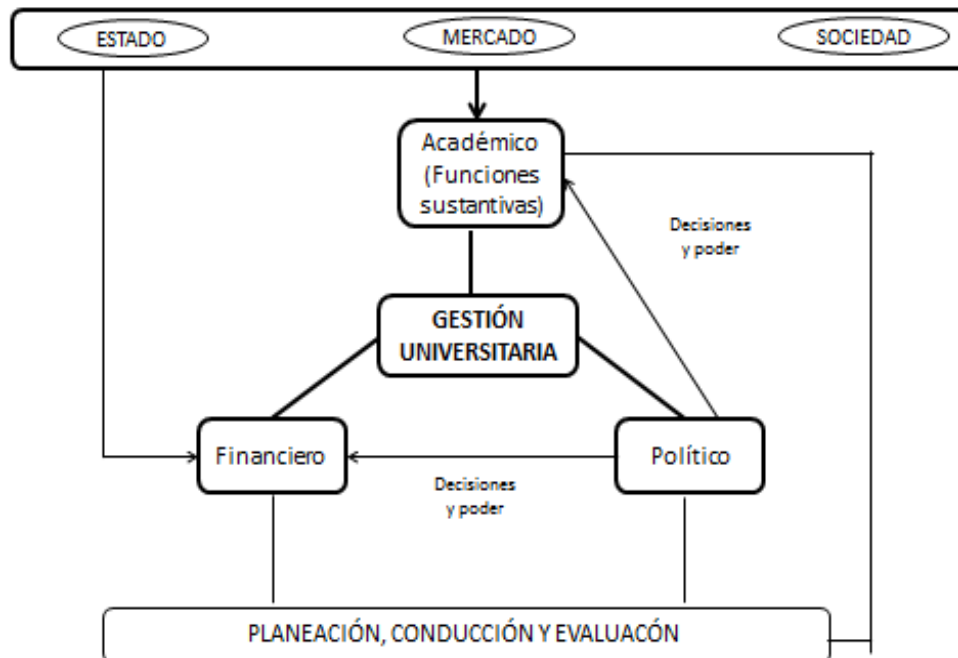
propuesta acabada; el sistema universitario es tan complejo que, una investigación más profunda quizá permitiría encontrar otras formas de organización.

Finalmente el entorno económico, político, social y cultural con el que diariamente conviven las universidades, se transforma constantemente. Las instituciones universitarias, entre más preparadas estén para enfrentarlos, menor será la incertidumbre. En este sentido, la gestión se convierte en una herramienta que puede ayudar a este logro, que permita que las propias instituciones comprendan más sus procesos, valoren sus fortalezas, reconozcan sus debilidades y actúen en consecución de ellas.



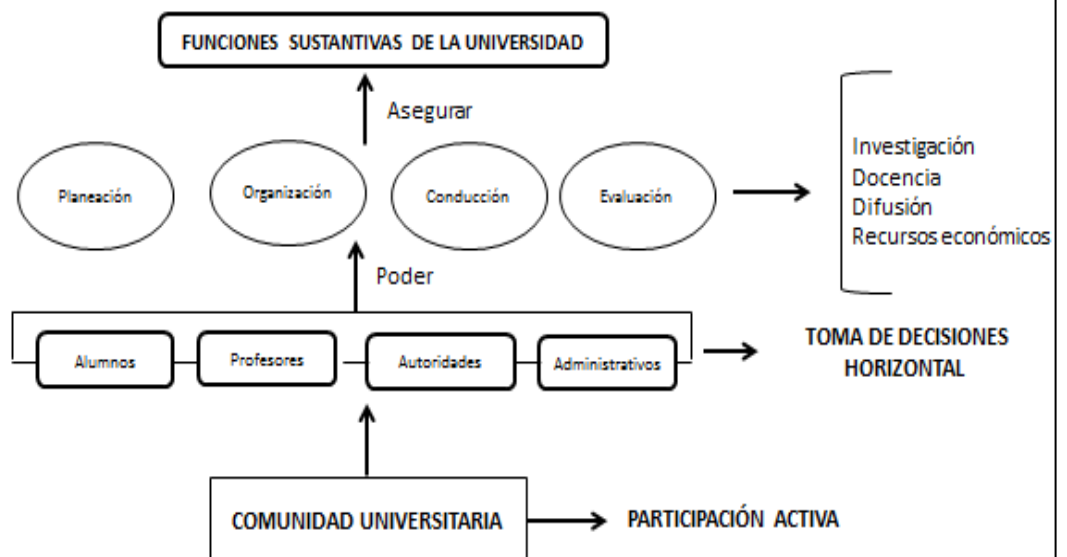


ESQUEMA 1. COMPONENTES DE LA GESTIÓN UNIVERSITARIA



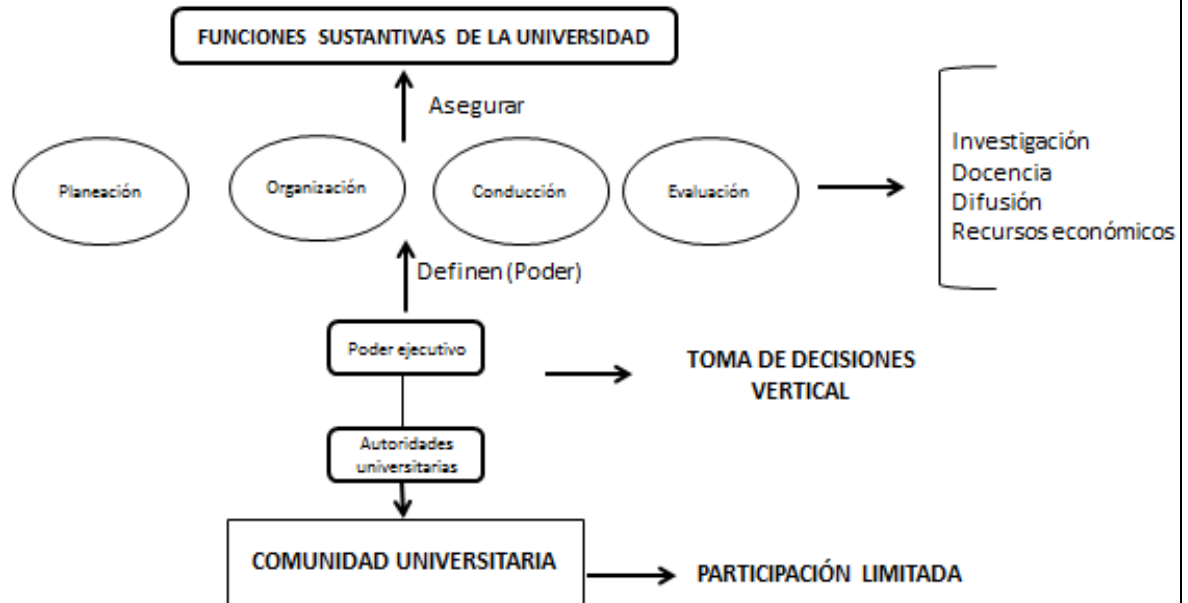
TABLAS

ESQUEMA 2. MODELO DE GESTIÓN COLEGIADA

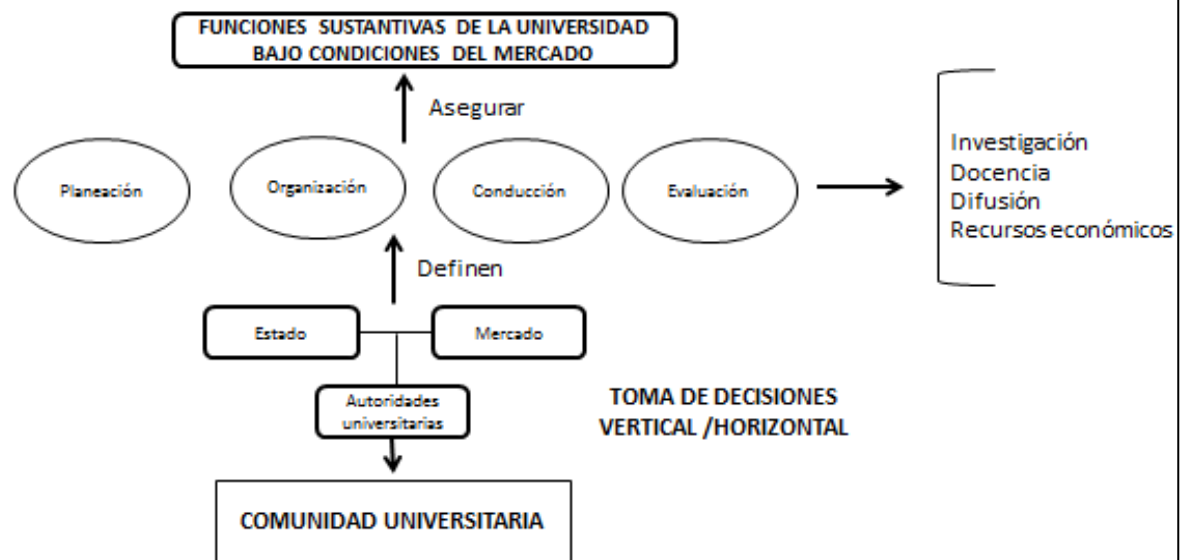




ESQUEMA 3. MODELO DE GESTIÓN VERTICAL-INTERVENCIONISTA

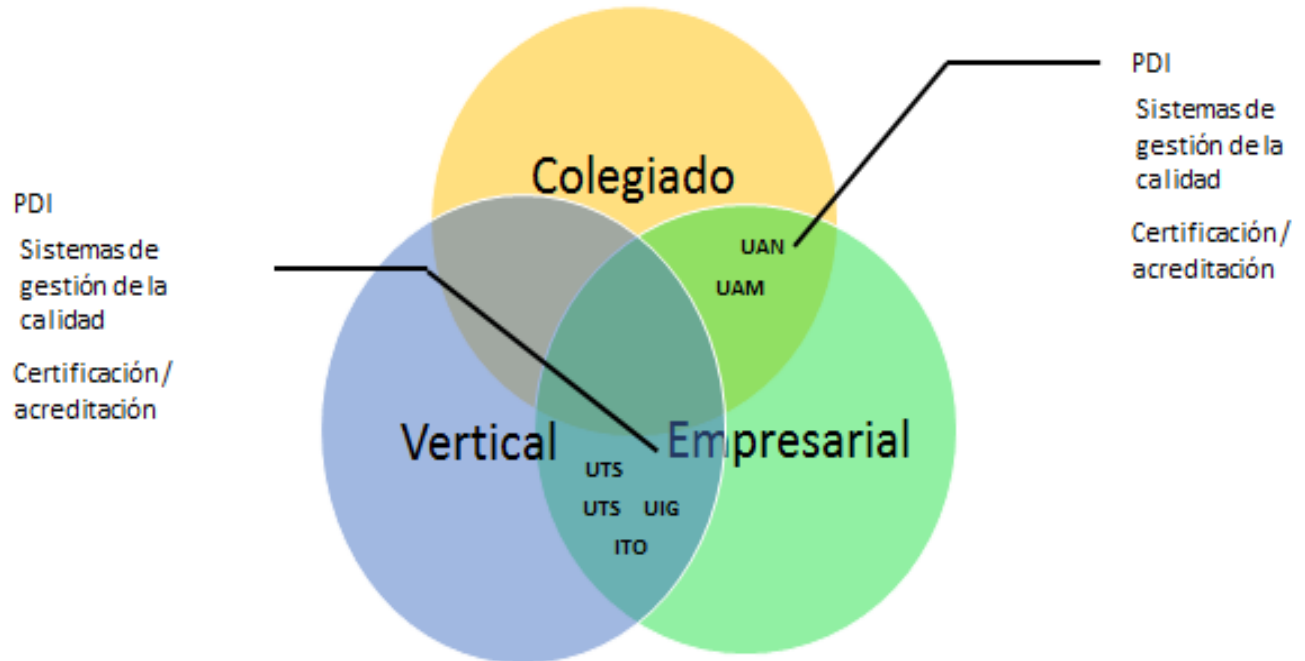


ESQUEMA 4. MODELO DE GESTIÓN EMPRESARIAL





ESQUEMA 5. LAS UNIVERSIDADES Y SU GESTIÓN





FUENTES DE INFORMACIÓN:

- Brunner, J. (Mayo-agosto 2011). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. Revista de Educación. Pp. 137-159. Disponible en: <http://www.ses.unam.mx/curso2012/pdf/BrunnerJoseJoaquin2011Gobernanza.pdf>
- Gobierno de Sonora. (2015). Decreto que crea la Universidad Tecnológica del Sur de Sonora. Disponible en: <http://transparencia.esonora.gob.mx/NR/rdonlyres/AA991F8A-E17F-467F-B806-25C3B60312DF/78899/decretoquecrealaunivtecdelsur.pdf>
- Gobierno de Querétaro. (septiembre de 2006). Decreto por el que se crea el organismo descentralizado denominado Universidad Politécnica de Querétaro. Disponible en : <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/QUERETARO/Decretos/QRODEC06.pdf>
- Ibarra, C. (Enero-abril 2002). La “nueva universidad” en México: transformaciones recientes y perspectivas. Revista Mexicana de Investigación Educativa. Vol. 7. Núm. 14. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14001405>
- Lopera, C. (Julio-septiembre de 2004). Antinomias, dilemas y falsas premisas que condicionan la gestión universitaria”. Revista Mexicana de Investigación Educativa. Vol, 9. Núm. 22. Pp. 617-635. Disponible en línea en: <https://www.comie.org.mx/v1/revista/portal.php?idm=es&sec=SC03&sub=SBB&criterio=ART00146>
- López, R. (Julio-septiembre de 2012). ¿Es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) una moda?. Revista de la Educación Superior. Vol. XLI. No. 163. Pp. 91-114. Disponible en: <http://publicaciones.anuies.mx/revista/163/2/1/es/es-el-programa-integral-de-fortalecimiento-institucional-pifi-una-moda>
- Saldaña, A. (Enero-junio 2008). La gestión como ideología en la Universidad Pública Mexicana. Revista de Investigación Educativa. Instituto de Investigaciones en Educación. Universidad Veracruzana. Disponible en línea e: http://www.uv.mx/cpue/num6/inves/completos/saldana_gestion_universidad.pdf
- Universidad Autónoma de Nayarit. (7 de mayo de 2004). Estatuto de Gobierno de la Universidad Autónoma de Nayarit. Gaceta UAN. Disponible en:





http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/2012_Estatuto_de_Gobierno_de_la_Universidad_Autonoma_de_Nayarit-2004-adicionado-7dic2009.pdf

- Universidad Autónoma de Nayarit. (3 de septiembre de 2003). Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Nayarit. Gaceta UAN. Disponible en: http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/Ley_Organica_Decreto_8500-2.pdf
- Universidad Autónoma de Nayarit. (15 de abril de 2011). Plan de Desarrollo Institucional. Visión 2030. Gaceta UAN. Disponible en: http://www.uan.edu.mx/d/a/udi/PDI_vision_2030.pdf
- Universidad Autónoma Metropolitana. (2011) Plan de Desarrollo Institucional. Disponible en: http://www.uam.mx/pdi/pdi/pdi_2011_2024/assets/downloads/PDI_2011-2024.pdf
- Wietse, V; Ibarra, C. (Julio-septiembre de 2004). La gestión de la universidad. Interrogantes y problemas en busca de respuestas. Revista Mexicana de Investigación Educativa. Vol. 9. Núm. 22. Pp. 575-584. Disponible en: <http://www.ses.unam.mx/cursos2007/pdf/Devries2004.pdf>

