



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Xochimilco

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación

Emprendedor institucional y cambio organizacional en la implementación del PIFI

Estudio de caso: Universidad del Mar

T E S I S

Que para obtener el grado de
Maestra en Desarrollo y Planeación de la Educación

Presenta:

Elizabeth Escobar Vásquez

Directora de tesis:

Dra. Angélica Buendía Espinosa

Ciudad de México, junio de 2020.

Directora de tesis: Dra. Angélica Buendía Espinosa
Sinodales: Dr. Gonzalo Varela Petito
Dr. Adrián Acosta Silva
Dra. Dora Lety López Calzada
Mtra. Ana Beatriz Pérez Díaz

DEDICATORIA

Mi tesis está dedicada, principalmente a tres personas importantes en mi vida, que aún después de su partida siguen cada día conmigo; si en 2016 no hubiera decidido estudiar la maestría y con esto mudarme a la CDMX, seguramente seguiría igual de triste que el día de su partida.

A mi amada Tía Chata, aún espero escucharte reír con tanta fuerza que termines contagiando a todos a tu alrededor, espero sepas cuanto ¡te quiero!

A mi padre, indudable seguirías esperando que volviera a casa, pero igual estarías conmovido y orgulloso, te extrañaré en el examen ¡a ti y a tus lagrimas!

A ti Chris, ¡rata! sabías que lo lograría, espero estés tan contento con esta meta cumplida como yo ahora mismo...claro, sigo escuchando "tus canciones" en el momento menos esperado.

¡Y como la vida sigue, mi tesis también está dedicada a Amy, mi adorada sobrinita, mi bebida y la reina de mi mami, quien hace latir tan fuerte mi corazón que siento que se me sale por la boca al verla jugar, reír, comer y ahora caminar!

AGRADECIMIENTOS

Gracias siempre a mi mami y a mis amados hermanos Gaby, Milton y Heidy por creer, confiar y estar en mis sueños, gracias porque aún en la distancia siempre me acompañan.

Gracias a mi abuelita Marta, por abrirme las puertas de tu casa para cumplir un reto postergado; a mi tío Chucho y mi primo Ariel, por estar al pendiente siempre.

Gracias siempre a la Dra. Angélica por todo, ha sido mi gran maestra en muchos aspectos, gracias por su confianza, por su aliento, por todo lo compartido, por acogerme, por enseñarme, por corregirme, por leerme, por impulsarme, ¡gracias por todo siempre!

Gracias a mis lectores Dr. Gonzalo Varela Petito, Dr. Adrián Acosta, Dra. Dora Lety López Calzada y Mtra. Ana Beatriz Pérez Díaz por su tiempo y conocimientos brindados.

Gracias al Dr. Juan Francisco Meraz Hernando, al M. en C. Gerardo E. Leyte Morales y al L.C.E José Luis Ramos Espinosa, por abrirme las puertas de mi amada Universidad del Mar, universidad pública a la que le debo mi educación superior y la fuente de trabajo que me ha permitido cumplir este reto, gracias además por la información brindada, por todo lo que me han enseñado, por su tiempo y sus mensajes de aliento y confianza. Gracias al Mtro. Ragi Guerra porque siempre creyó en la posibilidad de convertirme en maestra, porque siempre me impulsó, por su tiempo, la información brindada y su reconocimiento a mi trabajo, muchas gracias. Gracias por todo a la Ing. Ruth Cruz Ríos, eres una enorme y entregada persona, tu trabajo por la UMAR se hace aún más evidente desde afuera. Gracias al M.C José Francisco Delgado Horta, Mtro. Omar Antonio Cruz, L.C.P Soledad Ávila, L.C.P Gabriela Barragán, Arquitecto José A. Petriz Díaz, M.C Pablo Torres, Dr. Víctor Gerónimo y L.C.E Alberta Pacheco, por confiar en mí, por su tiempo y la información brindada. Gracias a todos, les estoy eternamente agradecida, sin ustedes esta tesis no hubiera sido posible.

Nunca he sido la persona más sociable, confiada o accesible que puedan conocer y por eso agradezco a la vida por mis nuevas amigas, sin ellas nada hubiera sido igual. Gracias a mi amiga Adma Hernández, muchas gracias por todo, gracias por siempre estar pendiente de mi salud, de mi estado de ánimo, de mi alimentación, gracias por aconsejarme, por leerme, por escucharme, por corregirme, por guiarme, por enseñarme tanto, ¡claro! y por invitarme a desayunar en sitios súper lindos. Gracias a mi amiga Anita Pérez, ha sido súper conocerte,

eres una linda persona, una enorme investigadora y una gran amiga, muchas gracias por pensar siempre en mí, gracias, por tanto. Gracias a mi amiga Dora López, por escucharme, por leerme, por alentarme, por tu confianza, por esas charlas tan profundas y filosóficas que nos llevan siempre a morir de risa para evitar el agobio, gracias por compartir lo que tienes conmigo, gracias por siempre estar cuando te necesito, gracias porque siempre estas dispuesta a ayudarme, gracias por enseñarme tanto, gracias por Vanh Goght Alive nunca lo voy a olvidar, muchas gracias porque aún en la distancia podemos conversar.

Gracias a mis más grandes amigos, a esos del alma que uno siempre necesita cerca pero que sabes con certeza que siguen ahí a pesar del tiempo y la distancia, a Griselda, a Marlene y su hermosa ¡familia feliz! Cristóbal, Maya, Katty y Braulio; a Ruth, Maribel y mis ahijaditas Ruby y Liz, a ti Karlita, a Yeydmi y a Eliud, muchas gracias porque, aunque no los he visto en algún tiempo siguen en mi vida, en mis logros, en mis tristezas y en mis fracasos, ¡los quiero tanto!

Gracias también a mi primer gran maestro del camino académico, al Dr. Licon, he de decir que cuando el camino se veía bastante oscuro tomaba un respiro y recordaba todo lo que me enseñó.

Gracias a mi "Casa abierta al tiempo", la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco porque me ha dado la oportunidad de descubrir otra forma de aprender en un ambiente distinto, llevándome a entender que en la libertad radica el compromiso real por aprender cada día a tu manera, a tu tiempo y en diferentes espacios.

Finalmente, y no menos relevante, gracias a CONACYT por el financiamiento para estudiar la maestría lejos de casa.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1. Planteamiento del problema	11
1.1 Delimitación del objeto de estudio	11
1.1.1 Efectividad del PIFI como programa integrador de políticas educativas aplicables al Nivel Superior	13
1.2 La universidad del Mar como parte del Sistema Educativo Mexicano	19
1.2.1 Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario (UPEAS)	20
1.2.2 Educación Superior en el Estado de Oaxaca	21
1.2.3 Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO)	26
1.2.4 Universidad del Mar (UMAR)	30
1.3 Estrategia metodológica	32
1.3.1 Selección del caso	33
1.3.2 Recolección de la información	34
1.3.3 Esbozo del análisis de información obtenida	37
CAPÍTULO 2. La universidad como organización social en proceso de cambio, marco teórico	39
2.1 La universidad vista como organización social	39
2.2 Políticas Públicas y Nueva Gestión Pública	42
2.2.1 Ciclo de las políticas	44
2.2.2 Proceso de implementación de las políticas	45
2.3 Cambio organizacional	47
2.3.1 Cambio e institucionalismo	51
2.4 Emprendedor institucional	52
CAPÍTULO 3. Grado de apropiación de la política tras la implementación del PIFI en la UMAR	63
3.1 Políticas Educativas en México, la Modernización Educativa	63
3.2 Programas de financiamiento extraordinario	67
3.3 Programa Integral de Fortalecimiento Integral (PIFI)	68
3.3.1 Planeación – Evaluación – Rendición de cuentas	74
3.4 Implementación del PIFI en la UMAR	77
3.4.1 Proceso de elaboración o actualización de los proyectos PIFI, PROFOCIE, PFCE	82
3.4.2 Resultados de la UMAR tras la implementación del PIFI	86
CAPÍTULO 4. El PIFI como generador de cambio organizacional en la UMAR	92
4.1 Antecedentes de la Universidad del Mar	92
4.2 La UMAR hoy	98
4.2.1 Estructura formal	102
4.2.2 Normatividad universitaria	116
4.2.3 Gobierno universitario	117
CAPÍTULO 5. El emprendedor institucional como agente de cambio en la implementación del PIFI en la UMAR	128
5.1 Campo organizacional	132
5.2 Posición del actor	135
5.2.1 Actores dominantes	136
5.2.2 Actores centrales	143
5.2.3 Actores de la periferia	148
5.3 Emprendedor institucional, rector de la Universidad del Mar	158
5.4 Otros emprendedores institucionales en la implementación y operación del PIFI en la UMAR	164
CONCLUSIONES	168
REFERENCIAS	175
ANEXOS	182

ÍNDICE DE GRÁFICOS, TABLAS Y FIGURAS

Gráfico 1. Relación entre la evolución de la matrícula y el personal docente a nivel nacional-estatal de 2007 a 2017	23
Gráfico 2. Programas académicos de calidad ofertados a nivel nacional y estatal de 2007 a 2017	24
Gráfico 3. PTC registrados en el SNI a nivel nacional y estatal del 2007 al 2017	25
Gráfico 4. Relación entre el financiamiento al subsistema de Educación Superior a nivel nacional y estatal de 2009 a 2015	26
Gráfico 5. Crecimiento de la oferta educativa (licenciaturas o ingenierías) SUNE0 de 1990 al 2019	29
Gráfico 6. Crecimiento de la oferta educativa UMAR de 1992 a 2019	94
Gráfico 7. Matrícula de la UMAR de 2001-2002 al 2018-2019	95
Gráfico 8. Evolución de la planta docente de la UMAR de 2007 a 2017	96
Gráfico 9. Cuerpos académicos (CA) de la UMAR de 2007 a 2017	96
Gráfico 10. PTC de la UMAR en el SNI de 2007 a 2017	97
Gráfico 11. Estadística de variables de códigos, actores dominantes	136
Gráfico 12. Estadística de variables de códigos, actores centrales	144
Gráfico 13. Estadística de variables de códigos, actores de la periferia	150
Tabla 1. Personal y niveles de participación en el COPLADI-PROFOCIE 2016-2017 que serán entrevistados	36
Tabla 2. MAXQDA 2018 Visualizador de la matriz de códigos	128
Figura 1. Línea del tiempo que muestra la evolución del SUNE0	27
Figura 2. Concurrencia del sistema de códigos del príncipe, burócrata y gerente en la UMAR	122
Figura 3. Correlación de las actividades del emprendedor institucional	129
Figura 4. Correlación del sistema de códigos con el emprendedor institucional	131
Figura 5. Visualizador de las relaciones del sistema de códigos-CAPITAL, actores dominantes	138
Figura 6. Correlación del sistema de códigos-INTERESES Y OPORTUNIDADES, actores dominantes	139
Figura 7. Retrato de documentos del ex y actual vicerrector académico, respectivamente	141
Figura 8. Retrato de documentos del vicerrector administrativo	142
Figura 9. Visualizador de las relaciones del sistema de códigos-CAPITAL, actores centrales	145
Figura 10. Correlación del sistema de códigos-INTERESES Y OPORTUNIDADES, actores centrales	146
Figura 11. Retrato de documentos de los responsables de la DES Ciencias del Mar, Ciencias Biológico-Agropecuarias y Ciencias Administrativas, respectivamente	148
Figura 12. Visualizador de las relaciones del sistema de códigos-CAPITAL, actores de la periferia	151
Figura 13. Correlación del sistema de códigos-INTERESES Y OPORTUNIDADES, actores de la periferia	153
Figura 14. Retrato de documentos de la jefa de servicios escolares, coordinador PROYDES y RIP, respectivamente	155
Figura 15. Retrato de documentos de la jefa del departamento de recursos financieros, recursos humanos y proyectos, construcción y mantenimiento, respectivamente	157
Figura 16. Retrato de documentos de la jefa de planeación y estadística	158
Figura 17. Nube de palabras que refleja la frecuencia de las mismas	161
Figura 18. Mapa de códigos relativos al rector y su concurrencia	162
Cuadro 1. Propuestas teóricas para el estudio del cambio organizacional	49
Cuadro 2. Reformas Educativas en México (1959-1994)	64
Cuadro 3. Programas propuestos por la ANUIES en las "Líneas estratégicas de desarrollo para la Educación Superior en el siglo XXI" (1999)	65
Cuadro 4. Evolución del PIFI 2001-2017	68
Cuadro 5. Capacidad académica de la UMAR, 2017	87
Cuadro 6. Competitividad académica de la UMAR, 2017	88

INTRODUCCIÓN

La Nueva Gestión Pública propone a los gobiernos funcionar bajo parámetros de eficacia, eficiencia y calidad, aplicada a la educación aparece en la modernización educativa, reforma en la que surgieron diversos programas de financiamiento externo aplicables a la educación superior en pro de la calidad educativa; uno de estos es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) que surge en 2001 y ha sido ampliamente estudiado, lo que permite visualizarlo como un programa integrador con objetivos y propósitos que no han cambiado sino incrementado, un ejercicio cíclico esperado bianualmente por las universidades al ser una fuente adicional de ingresos, que fue diseñado para provocar cambios en la gestión universitaria. Al contrario del PIFI, en México, la llamada clase dirigente (funcionarios gubernamentales y autoridades universitarias) ha sido estudiada únicamente por López Zarate (2011 y 2012) y Acosta (2010).

El PIFI como política educativa tuvo una implementación de tipo "top-down" porque se diseñó y controló "desde arriba", desde el Gobierno Federal; aunado a esto, el otorgamiento de recursos extraordinarios establecía mecanismos de control, el futuro deseable, así como el interés de modificar el comportamiento de las universidades al establecer condiciones de planeación, evaluación y rendición de cuentas para el otorgamiento de fondos que a largo plazo provocarían ajustes o cambios al interior. No obstante, al cabo de 18 años los resultados no son homogéneos puesto que la universidad como organización no responde a un patrón de comportamiento y funcionamiento estandarizado.

La presente investigación tiene como objeto de estudio a la Universidad del Mar una Universidad Pública de Apoyo Solidario (UPEAS) que surgió a partir de un decreto de creación en 1992, es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Oaxaca, dotado de personalidad y capacidad jurídica propia, su estructura organizacional está formada por órganos personales y colegiados, su forma de gobierno es subordinada porque el rector, Dr. Modesto Seara Vázquez fue designado desde 1990 por el entonces Gobernador del Estado de Oaxaca, Lic. Heladio Ramírez López, y pertenece al Sistema de Universidades

Estatales de Oaxaca (SUNEO), sistema que ha sido estudiado solamente por Espinosa (2014) y Zepeda (2018).

Si se ve al PIFI como estrategia para alcanzar la calidad educativa, a través de la planeación, evaluación y rendición de cuentas, y al rector o emprendedor institucional como agente de cambio, determinante, en el proceso de implementación del programa, la pregunta general que se busca responder en la presente investigación es: ¿Cuáles son los ajustes que ha impulsado el emprendedor institucional como agente de cambio, derivados de la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en la Universidad del Mar, para saber el grado de apropiación de la política?. A partir de dicho cuestionamiento surge como objetivo principal analizar el grado de apropiación de la política, con base en los ajustes impulsados por el emprendedor institucional como agente de cambio en la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en la Universidad del Mar, durante el período 2007-2019.

La pregunta y el objetivo antes mencionado se resuelven a través de un estudio de caso con dos períodos de trabajo de campo, tiempo en el que se recabó información documental acerca del proceso de implementación del PIFI en la UAM del 2007 al 2019, cabe mencionar que la investigación estaba propuesta para el período 2001 a 2016 pero no se encontró evidencia documental de los ejercicios PIFI 2001 al 2006. Durante el trabajo de campo, también se obtuvieron documentos institucionales como el decreto de creación publicado en 1992, la normatividad universitaria publicada en el Periódico Oficial, los organigramas 1994, 1999, 2010, 2015 y 2017, así como los manuales de organización 2004, 2009 y 2015. Además, se aplicaron 13 entrevistas a actores dominantes, centrales y de la periferia involucrados en la elaboración, desarrollo y rendición de cuentas de los proyectos PIFI.

En primera instancia se conformó el marco teórico que sustenta la presente investigación y se compone de teorías que explican el proceso de implementación, cambio organizacional y emprendedor institucional contenidas en el capítulo 2. El análisis del proceso de implementación a partir de las autoevaluaciones PIFI 2007, 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013, PROFOCIE 2014-2015

y PFCE 2016-2017, 2018-2019; así como de los indicadores de gestión institucional, capacidad y competitividad académica reportados por la UMAR en el PFCE 2018-2019 se encuentran en el capítulo 3. En el capítulo 4 se identifican las relaciones de poder, autoridad y liderazgo, así como los procesos de cambio organizacional provocados por la implementación del PIFI a partir del análisis documental del decreto de creación, organigramas, manuales de organización, el reglamento interno 2009, 2011 y 2015, el reglamento de alumnos y las minutas de consejo académico relativas a los cambios en la normatividad provocados por la implementación del PIFI. Por último, en el capítulo 5 se encuentra el análisis de las 13 entrevistas aplicadas que se realizó mediante el software MaxQDA 18 a través de un sistema de códigos deductivo (con base en el marco teórico) e inductivo (con base en la información obtenida), de tipo abierto que derivó en tres conjuntos de códigos que contienen a 62 sub-códigos al cumplir con la saturación teórica.

Finalmente, en la Universidad del Mar (UMAR), los resultados de la implementación del PIFI son innegables, no así el grado de apropiación de la política; para conocerlo se estudió la relación entre el emprendedor institucional y el cambio organizacional, específicamente, al emprendedor institucional como agente de cambio organizacional en la implementación del PIFI durante el periodo 2007 a 2019 y a continuación se encuentran los resultados.

CAPÍTULO 1. Planteamiento del problema

1.1 Delimitación del objeto de estudio

Las políticas educativas se han mostrado como la mejor forma de solucionar problemas generales; sin embargo, su aplicación descontextualizada puede provocar o enfatizar problemas sociales existentes. En México, durante el sexenio pasado, las políticas educativas aplicables a las universidades públicas estaban contenidas en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018. Los enfoques mostrados en dicho documento, respecto a la educación superior, giran en torno a tres objetivos: 1. Calidad 2. Cobertura, inclusión y equidad 3. Investigación, ciencia y tecnología; objetivos constantes que se han ajustado o incrementado desde la instauración del Plan de Once Años.

El cumplimiento de dichos objetivos tiene como estrategia el desarrollo de programas de financiamiento a través de fondos extraordinarios. El Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE), antes PIFI (Programa Integral del Fortalecimiento Institucional), es un programa integrador que se presenta como un apoyo para la reflexión y acción que conduzca a fortalecer el proceso de planeación estratégica, académica y de gestión institucional, cuyos objetivos son el logro de la calidad educativa y de los servicios que ofertan las Instituciones de Educación Superior Públicas (IES).

Con base en la convocatoria 2016, la población objetivo del PFCE la conforman 34 UPES¹, 19 UPEAS, una UPF y ocho UUII. En cuanto a la participación del Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO) en Fondos Concursables Federales², específicamente, en el PIFI, la UMAR lo ha hecho desde 2001, año en que se instauró dicho programa; en la convocatoria de 2015, sólo ocho

¹ El Sistema de Educación Superior (SES) Mexicano es regulado por la Subsecretaría de Educación Superior, está conformado por Universidades Públicas Federales (UPF), Universidades Públicas Estatales (UPES), Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS), Institutos y Universidades Tecnológicas, Universidades Politécnicas, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Abierta y a Distancia de México, Universidades Interculturales, Centros Públicos de Investigación y Escuelas Normales Públicas (<http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones.html> consultada 22 de octubre de 2016).

² El acceso a dichos fondos implica el desarrollo de un proceso de planeación estratégica participativa al interior de cada universidad pública, cuidando que dicho proceso sea congruente con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo, la convocatoria y reglas de operación de cada Fondo Extraordinario.

universidades oaxaqueñas³ forman parte de la población objetivo del PFCE, siete de estas pertenecen al SUNE0⁴:

1. Universidad de la Cañada (UNCA).
2. Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ).
3. Universidad de la Sierra Sur (UNSI).
4. Universidad del Istmo (UNISTMO).
5. Universidad del Mar (UMAR).
6. Universidad del Papaloapan (UNPA).
7. Universidad Tecnológica de La Mixteca (UTM).

El PIFI⁵ es un programa con objetivos y propósitos que no han cambiado sino incrementado, y que se ha vuelto un ejercicio cíclico esperado bianualmente por las universidades, especialmente, porque es la fuente de ingresos para el desarrollo de actividades académicas necesarias para su funcionamiento; aunado a esto, a lo largo de 18 años de operación ha provocado ajustes en la forma de gestión universitaria. En la Universidad del Mar (UMAR), los resultados de la implementación del PIFI son innegables, no así el grado de apropiación de la política, cabe mencionar que el grado de apropiación de una política educativa ha sido estudiado desde diversos enfoques y con base en aspectos como la relación entre indicadores institucionales y escenarios deseables planteados en los principales programas de financiamiento externo (Salas *et.al.*, 2019). En la presente investigación, para conocer el grado de apropiación del PIFI en la UMAR, se toman como base tres aspectos: el tiempo de participación, el resultado respecto a los indicadores de gestión institucional, capacidad y competitividad académica; así como el análisis del emprendedor institucional como agente de cambio organizacional en la implementación del PIFI durante el período 2007-2019.

³ Con base en datos de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior COEPES-Oaxaca, la educación superior en el Estado se imparte en 76 Instituciones de Educación Superior (IES) clasificadas en tres subsistemas: universitario, tecnológico y normal; de las cuales 35 son públicas y atienden al 79.3% de la matrícula total, mientras que las 41 IES restantes son privadas y atienden al 21.7% (COEPES, 2013: 10-11). De acuerdo con la distribución geográfica de la oferta de educación superior en las ocho regiones del estado, el 45% se encuentra en la región de los Valles Centrales, el 14% en el Istmo y 10% en la Mixteca (COEPES, 2013: 12).

⁴ http://www.dfi.ses.sep.gob.mx/Normatividad/PFCE/Reglas_de_Operacion/2016/RO_PFCE_2016.pdf consultada 13 de noviembre de 2016.

⁵ El PIFI fue diseñado e implementado en 2001, en 2014 cambio su nombre a Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (PROFOCIE) y a partir de 2016, se transformó en el Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE).

1.1.1 Efectividad del PIFI como programa integrador de políticas educativas aplicables al Nivel Superior

El PIFI es un programa ampliamente estudiado; lo cual, permite reconocerlo como un programa integrador que ha provocado efectos negativos y positivos durante su implementación. No así la llamada clase dirigente, funcionarios gubernamentales y autoridades universitarias, actores que han sido estudiados por López Zárate (2011 y 2012) y Acosta (2010).

Para conocer el alcance, los resultados, impactos o efectos que ha causado la implementación del PIFI, se han realizado un amplio número de estudios e investigaciones, desde diversos enfoques. La SEP en 2006, muestra resultados con base en los indicadores establecidos por el programa a través de una serie de tablas comparativas del 2000 al 2006; los rubros considerados son capacidad académica, competitividad académica, innovación educativa y gestión institucional. En cuanto a la implementación, enuncia las virtudes y dificultades expresadas por los rectores y directivos de planeación de las instituciones, quienes identificaron como dificultad el escepticismo de directivos y profesores sobre la utilidad de la planeación, las precarias condiciones de gobernabilidad, el insuficiente liderazgo académico, la falta de cultura de planeación y resistencia a la evaluación externa, entre otras (Rubio, 2006).

Respecto al análisis académico, Kent (2005 en Ejea, 2008: 63) sugiere que el modelo impulsado por el PRONAE y el PIFI podría caracterizarse como contractualista/jerárquico⁶, puesto que se les pide a las universidades, asuman la responsabilidad de su futuro y demuestren (rendición de cuentas) el uso eficaz y eficiente de los recursos. Concluye que la planeación estratégica aplicada a las universidades produjo resultados positivos; ya que, las instituciones están atentas a los cambios del entorno, los directivos aprenden la importancia de contar con información para la toma de decisiones, puede contribuir a equilibrar objetivos y valores entre actores heterogéneos y mejorar la comunicación organizacional. Por el contrario, algunos efectos negativos vinieron del énfasis en lo cuantitativo

⁶ Mediante los acuerdos contractuales las autoridades definen la naturaleza y los estándares del servicio contratado; los directivos son presionados para promover cambios internos en concordancia con el desempeño esperado por los evaluadores y el gobierno sólo monitorea los resultados dado el plazo de los contratos.

que tiende a medir lo medible y descuidar lo valioso, el esfuerzo de planear y medir puede desviar la atención de tareas sustantivas, la realidad compleja de las IES se simplifica en exceso, se limitan la intuición y creatividad.

Rubio (2006) con base en un estudio realizado por la ANUIES acerca de la percepción del PIFI y del PIFOP por parte de los funcionarios universitarios de distinto nivel y académicos que participaron en su proceso de implementación institucional durante 2003, menciona que la planeación estratégica es compatible con la autonomía universitaria y es una herramienta legítima del gobierno federal, pero no es indispensable para impulsar la planeación y la evaluación; que se impulsó el trabajo colegiado en la evaluación interna y dotaron de recursos adicionales; que genera un costo excesivo de energía, tiempo y recursos para preparar los programas y que es un proceso burocratizado con exceso de trámites.

Arguelles *et. al.* (2014) realizan un estudio cuantitativo, en el que se argumenta que el recurso extraordinario asociado al PIFI, no es una opción para las IES de nuestro país, es una necesidad; en virtud de que la mayor parte del presupuesto ordinario se agota en el pago de personal, mantenimiento y pago de servicios. Concluyen que el PIFI ha impactado en la mejora de la calidad de las Universidades Públicas Estatales; sin embargo, es necesario regularizar la asignación de los recursos para lograr una mejora en la objetividad, veracidad y equidad en su asignación.

Rodríguez (2000) presenta un recuento histórico de las políticas públicas sectoriales de la década de los noventa (políticas inductivas de formas de planeación y reformas en el régimen jurídico organizacional, con énfasis en el financiamiento diversificado, evaluación, acreditación, rendición de cuentas, aseguramiento de la calidad, vinculación, reforzamiento del perfil académico de la planta docente, entre otros) y muestra que las tendencias del cambio son el resultado de estrategias; pero también, la gestión de nuevos arreglos y transacciones entre instancias de la administración pública y los distintos subsistemas de enseñanza superior. Destaca la dificultad de definir la efectividad de las estrategias determinadas en los programas sectoriales de la última década del siglo XX, por la carencia de indicadores que permitieran ponderar

objetivamente el impacto de las políticas públicas en los aspectos de la calidad y la pertinencia de la educación superior.

Moreno (2014) menciona que el PIFI es la política basada en incentivos más amplia y ambiciosa en la educación superior pública en los últimos años, cuya lógica permea otros fondos y representa una política paraguas para elevar la calidad académica y fortalecer la capacidad de organización de las universidades públicas; sin que se hayan estudiado a fondo los impactos de este programa en la organización y calidad académica de las instituciones educativas. En México, el incremento en el uso de incentivos monetarios para promover cambios en la educación superior no ha estado acompañado de un esfuerzo similar por conocer los impactos que esos estímulos tienen en las estructuras y prácticas organizacionales; en tanto que las respuestas de las universidades en tanto organizaciones complejas están influidas por el contexto institucional en el que se desenvuelven.

López Zárate *et. al.* (2011) realizaron entrevistas a rectores de 12 UPES para conocer la forma de implementación del PIFI en sus instituciones; en dicha investigación se ve al rector como el principal interlocutor e impulsor del PIFI al interior de las instituciones. En 2012, basado en la investigación de Birnbaum (2000), López Zárate hace un análisis de los programas de planeación (Planeación, Programación y presupuesto; Administración por objetivos; Presupuesto base cero; Planeación estratégica; Administración de calidad total y el Mejoramiento continuo; Reingeniería del proceso continuo; Benchmarking) y el fracaso de estos en los Estados Unidos de América. Afirma que la planeación estratégica contraviene los principios básicos de las universidades, porque éstas no toman decisiones de tipo vertical al existir grupos disciplinarios con objetivos propios, metodologías específicas, intereses divergentes y formas de valoración no homogéneas; además, son instituciones centenarias, con tradiciones, valores y costumbres, que tienen como objeto atender un conjunto de demandas e intereses de la sociedad (conocimientos, transmisión-difusión de la educación). Por lo tanto, con la implementación del PIFI, las universidades hacen una simulación para conseguir recursos.

Con una visión más amplia, Acosta (2010) confirma que la política de modernización educativa fue una "reforma suave" con una sobre regulación de trabajo académico y administrativo de las organizaciones y del personal académico; que ha tenido efectos significativos en la reorganización de las estructuras de gestión y decisión universitaria, debido a que mientras se acreditan programas, se incorporan una mayor cantidad de profesores calificados o reconocidos (perfil PROMEP o SNI), se incrementa el número de publicaciones y se alcanzan mejores porcentajes de eficiencia terminal, la confianza de los profesores y estudiantes entre ellos y hacia las autoridades se debilita, cambiando las prácticas de cooperación por acciones de competencia. El neo-intervencionismo gubernamental en la Educación Superior, se presenta bajo el paradigma de la rendición de cuentas que aplica acciones para evaluar, acreditar y mejorar la calidad de sus procesos y resultados, e induce o moldea cambios en los comportamientos de los académicos. Refiere a Ibarra (2005) al mencionar que las consecuencias del nuevo intervencionismo estatal se relacionan con la obsesión por el control de los insumos, los procesos y los resultados, que resulta en el llenado masivo de formatos, informes, evaluaciones, auto-evaluaciones, producción de indicadores, documentos, reuniones, talleres, seminarios: "empresarilización" de la universidad. Acciones que han provocado resultados no deseados o perversos en la gestión universitaria, que van desde la sospecha sobre la manipulación de información institucional hasta la certeza sobre el fortalecimiento del fenómeno de sobre burocratización de la vida académica universitaria.

Por otra parte, el diseño de la política pública puede o no ser determinante, porque es usado para justificar y plantear el problema público. Con base en las investigaciones mencionadas, lo significativo es el proceso de implementación, el cual tiene su propio sentido y orden debido a que se ve afectado por la cotidianidad, el contexto, los agentes, intereses y demás factores. De tal manera que la implementación⁷ del PIFI fue de tipo "top-down"; ya que, se diseñó y

⁷ Aguilar (1993), establece que para implementar una política pública lo importante es la dimensión política y organizativa que se tiene, para generar un impacto claro en condiciones reales de vida; y que es crucial que, en el momento del diseño, donde se atribuyen los aspectos teóricos, tecnológicos y económicos, se prevean los problemas político-organizacionales cuando se ponga en práctica dicha política pública.

controló “desde arriba”, desde el Gobierno Federal; aunado a esto, el otorgamiento de recursos extraordinarios establecía mecanismos de control y el futuro deseable de las IES estaba preestablecido en el programa. Asociado a esto, la implementación del PIFI tiene implícito el interés de modificar el comportamiento de las IES, al establecer condiciones de planeación, evaluación y rendición de cuentas para el otorgamiento de fondos que a largo plazo provocarían ajustes o cambios al interior de las IES. Sin embargo, los resultados no son homogéneos puesto que la universidad como organización no responde a un patrón de comportamiento y funcionamiento estandarizado.

Si se ve al PIFI como estrategia para alcanzar la calidad educativa, a través de la planeación, evaluación y rendición de cuentas, y al rector o emprendedor institucional como agente de cambio, determinante, en el proceso de implementación del programa, la pregunta general que se busca responder en la presente investigación es: **¿Cuáles son los ajustes que ha impulsado el emprendedor institucional como agente de cambio, derivados de la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en la Universidad del Mar, para saber el grado de apropiación de la política?**

Para resolver la pregunta general, se responderán en primera instancia las siguientes preguntas específicas:

1. ¿Cómo ha sido el proceso de implementación del PIFI en la UAMAR, respecto al rol del rector y a los cambios generados para la implementación?
2. ¿Cuáles son los resultados que ha obtenido la UAMAR con la implementación del PIFI?
3. ¿Cuáles son los cambios que ha provocado la implementación del PIFI en la normatividad y la estructura organizacional de la UAMAR?
4. ¿Es el emprendedor institucional el agente de cambio en el proceso de implementación del PIFI en la UAMAR?

Derivado de los mencionados cuestionamientos surge el objetivo principal de la presente investigación que es **analizar el grado de apropiación de la política, con base en los ajustes impulsados por el emprendedor institucional como agente de**

cambio en la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en la Universidad del Mar, durante el período 2007-2019; el cual está dividido en los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar el proceso de implementación del PIFI en la UAMAR, con base en la autoevaluación y aplicación de entrevistas a actores dominantes, centrales y periféricos.
2. Examinar los resultados que ha obtenido la UAMAR respecto a los indicadores de calidad educativa contenidos en los anexos dedicados a la capacidad y competitividad académica.
3. Analizar los cambios que ha provocado la implementación del PIFI a través de la caracterización de la normatividad y la estructura organizacional de la universidad, lo que permitirá identificar a los actores, las relaciones de autoridad, poder y liderazgo.
4. Analizar la importancia del rol del emprendedor institucional como agente determinante en los ajustes o cambios realizados en la UAMAR, a lo largo de 18 años de participación en el PIFI.

Las preguntas y objetivos antes señalados, dan pie a cuatro supuestos:

1. El PIFI a lo largo de 18 años de operación no solo ha provisto de recursos a la UAMAR, además ha provocado cambios a la organización, como la creación de departamentos, la formación de comisiones, nombramientos y asignaciones de tareas de gestión a profesores-investigadores, entre otras acciones para cumplir con los requerimientos del programa.
2. La UAMAR han tenido un incremento en los indicadores de calidad propuestos por el PIFI, no así en los indicadores de gestión bajo el argumento de que la estandarización de procesos no necesariamente garantiza la calidad de los servicios.
3. La normatividad y la estructura organizacional, así como las relaciones de autoridad, poder y liderazgo se han visto modificadas a raíz de la implementación del PIFI en la UAMAR.
4. Con base en el planteamiento de Acosta, el rector de la UAMAR desarrolla las funciones del político al exterior de las universidades (El príncipe de

Maquiavelo) y ha delegado al Vicerrector Académico las actividades del burócrata profesional (modelo weberiano), mientras que el Vicerrector Administrativo funge como el gerente de las políticas institucionales (Nueva Gestión Pública). Sin que dicha delegación de actividades signifique la omisión de supervisión y control por parte del rector. Por lo cual, se intuye que el emprendedor institucional es el agente de cambio, quien permite o no los ajustes necesarios para cumplir con los requerimientos del PIFI.

1.2 La universidad del Mar como parte del Sistema Educativo Mexicano

El sistema educativo mexicano, se conforma de cuatro niveles: inicial, básico, media superior y superior; su funcionamiento es regulado por la Secretaría de Educación Pública (SEP)⁸ y desde 1950 ha presentado un crecimiento exponencial que ha derivado en la “escolarización universal”; ya que, pasó de 1 a 36 millones de estudiantes en educación básica. Sin embargo, en media superior se muestran altos índices de abandono escolar; por lo cual, se prevé que sólo el 56% de los mexicanos terminen este nivel de estudios (OCDE, 2019: 9).

El sistema de educación superior de México ha crecido en las últimas décadas, en 1970 había aproximadamente 270,000 estudiantes matriculados en 385 escuelas, para el período 2016-2017 se registran 4.4 millones de estudiantes (3.8 millones en programas presenciales y 0.6 millones en programas a distancia o en línea) en más de 7,000 escuelas, que imparten 38,000 programas educativos. De mantenerse los patrones de crecimiento, el 26% de los jóvenes obtendrán un título de educación superior a lo largo de su vida (OCDE, 2019: 3-9).

La educación superior se imparte en 13 subsistemas, que difieren en sus estructuras de gobernanza, sistemas de financiamiento e influencia del gobierno (OCDE, 2019: 13); específicamente, se tienen nueve universidades públicas federales, 34 universidades públicas estatales, 104 universidades tecnológicas, 23 universidades públicas estatales de apoyo solidario, 262 institutos tecnológicos, 51 universidades politécnicas, una universidad pedagógica nacional, una

⁸ <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/educacion-por-niveles?state=published>, consultada 15 de mayo de 2019.

universidad abierta y a distancia de México, 13 universidades interculturales, escuelas normales públicas, centros públicos de investigación y otras instituciones públicas⁹.

Actualmente, contamos con un sistema de educación superior complejo, donde caben reflexiones que van de la carencia de diversidad en campos de estudio, al incremento de personal académico permanente con posgrado, al incremento de profesores por asignatura, que las instituciones privadas ofrecen programas que implican un menor costo y un alto potencial de atracción de estudiantes hasta que el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) realiza una evaluación efectiva del personal académico, en términos de calidad de la investigación, transferencia de conocimiento y tecnología, pero no de la calidad e impacto de la educación (OCDE, 2019: 14).

1.2.1 Universidades Públicas Estatales de Apoyo Solidario (UPEAS)

La presente investigación tiene como objeto de estudio a la Universidad del Mar que surgió como una UPEAS, instituciones de educación superior creadas por decreto de los congresos estatales, bajo la figura jurídica de organismos públicos descentralizados. Estas instituciones estatales desarrollan las funciones de docencia, generación y aplicación innovadora del conocimiento, así como de extensión y difusión de la cultura¹⁰. Surgieron en 1978 con la creación de la Universidad Estatal del Valle de Toluca y su expansión se dio en 1994. La mayoría son instituciones establecidas en lugares remotos del país, con matrículas reducidas que se crearon sin un diagnóstico de pertinencia, su oferta educativa va de carreras convencionales (derecho, enfermería) a licenciaturas innovadoras (ingeniería en biotecnología, estudios socioculturales); a pesar de esto, son instituciones que se han instalado en municipios o regiones con nula o baja oferta de educación superior (Mejía, 2016).

Sus estudiantes son, generalmente, jóvenes de bajos recursos y deficiencias académicas; los docentes son egresados de posgrados de alta calidad, que

⁹ <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/educacion-por-niveles?state=published>, consultada 15 de mayo de 2019.

¹⁰ <https://educacionsuperior.sep.gob.mx/instituciones.html>, consultada 20 de mayo de 2019.

estudiaron y vivieron en ciudades, y que, ante la falta de oportunidad para conseguir una plaza de profesor de tiempo completo en las capitales de los estados, migran a estas regiones aisladas (Mejía, 2016).

Durante el sexenio 2000-2006 las UPEAS contribuyeron con el cuatro por ciento de los nuevos lugares, se apoyó al Sistema Estatal de Universidades de Oaxaca con la apertura de dos nuevos campus de la Universidad del Mar y la creación de las Universidades del Istmo, del Papaloapan y de la Cañada, además de las Universidades de la Sierra en Sonora, Estatal del Valle de Ecatepec en el Estado de México, de Oriente en Yucatán e Interserrana del Estado de Puebla. Al final de dicho sexenio el total de UPEAS contaban con una matrícula de 2,047 alumnos; mientras que al final del sexenio de 2007-2012 la matrícula ascendía a 12,032 estudiantes que representaba el 16% de la matrícula total (Mendoza-Rojas, 2015: 11-12, 18).

A la fecha, existen 23 UPEAS distribuidas en Oaxaca, Sonora, Michoacán, Estado de México, Chiapas y Puebla; 10 de estas conforman el Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO) que incluye 18 campus distribuidos en todas las regiones del estado.

1.2.2 Educación Superior en el Estado de Oaxaca

Si vemos a la educación como una forma de abatir las desigualdades sociales, es importante saber que, en México durante el 2013, de cada 100 niños que ingresan a preescolar 98% termina su educación primaria, de ellos el 75% concluye la secundaria, el 48% finaliza su preparación en media superior y por último el 21% termina la educación superior (INEE, 2014: 21-26). En Oaxaca el indicador de escolaridad es de siete años en promedio que equivale a concluir el primer grado de Educación Secundaria (PED, 2017: 27).

Oaxaca se caracteriza por su riqueza pluriétnica y multicultural al albergar 15 pueblos indígenas, se estima que el 32% de su población de más de tres años habla una lengua indígena; por otro lado, el 68% de la población indígena que accede a la Educación Superior proviene de la Costa, los Valles Centrales, la Mixteca, la Cañada y la Sierra Norte, y en la mayoría de los casos constituyen la

primera generación que tiene acceso a servicios educativos de nivel superior (PED, 2017: 37). Ocupa la posición 31 de 32 respecto a la educación¹¹ y presenta una de las menores tasas de cobertura de educación superior a nivel nacional (18% respecto del 30% a nivel nacional). La oferta de instituciones ha crecido de manera lenta, el número de espacios es uno de los más bajos que se registra en México y el ritmo de ampliación de la capacidad instalada es imperceptible. A pesar de esto, el gasto por alumno es similar al promedio nacional (Székely¹², 2013: 26).

La educación superior sigue concentrándose en la capital oaxaqueña y su área conurbada; la matrícula total de Educación Superior en Oaxaca durante el ciclo escolar 2015-2016 fue de 77,829 estudiantes, de los cuales 75,029 estaban inscritos en licenciatura y 2,800 en posgrado, 48% son hombres y 52% son mujeres; atendidos por 7,462 docentes en 86 Instituciones de Educación Superior (IES), de las cuales 12 son escuelas normales (11 públicas y una privada), 15 pertenecen al subsistema tecnológico (11 federales, dos descentralizados, uno privado y un centro del Instituto Politécnico Nacional (IPN)) y 59 al subsistema universitario (28 son privadas y 31 públicas) (PED, 2017: 36).

Con base en datos publicados por la Universidad Autónoma de México (UNAM) en su portal "execum, explorador de datos 2017" derivado del Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas¹³, la matrícula total del nivel superior en Oaxaca representa el dos por ciento en promedio respecto del total nacional del 2007 al 2012, año en que se presentó un decremento de un punto porcentual que se mantiene hasta 2017 (uno por cierto respecto al incremento nacional) (ver Gráfico 1) dicho decremento se puede entender si se consideran dos situaciones, la primera es recordar que la generación que debía egresar en 2006 de la primaria no lo hizo por el movimiento de la APPO y la otra es el incremento exponencial de las IES de educación privada.

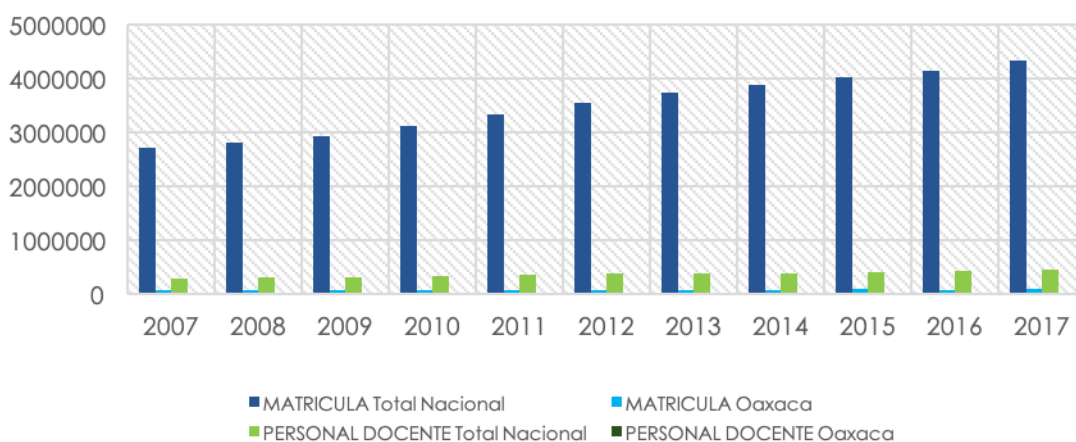
¹¹ Índice de Competitividad Estatal 2012-2014 (PED 2016: 20).

¹² El interés de los organismos internacionales en el sistema educativo mexicano sigue vigente, en 2013 el Banco Mundial realizó un estudio en el estado de Oaxaca llamado "Educación Superior y Desarrollo en Oaxaca" elaborado por Miguel Székely, en el que se abordan temas de cobertura, oferta y equidad de la educación superior; rezago en el nivel básico; demanda, calidad educativa y mercado laboral para concluir con el incremento de la pertinencia.

¹³ <http://www.execum.unam.mx> consultada 26 de junio de 2017, actualizada 30 de mayo de 2019.

Como se muestra en el gráfico 1, si bien hay diferencia entre el total nacional y el estatal, esta comparación sirve para entender el comportamiento de la matrícula estatal que del 2007 al 2017 presenta un incremento de 22%; mientras que el personal docente que atiende a la mencionada matrícula tuvo un incremento de 20% durante el mismo período y representa el 1.7 en promedio del total nacional de personal docente en el nivel superior. Las IES de Oaxaca, en el ciclo escolar 2015-2016 contaban con una planta docente conformada por 6,680 profesores, 50% con estudios de licenciatura, 34% con maestría y 10% con doctorado. En las universidades estatales, 64% de su personal es contratado de tiempo completo, en los tecnológicos federales 61% y en la UABJO 17% (PED, 2017: 38).

Gráfico 1. Relación entre la evolución de la matrícula y el personal docente a nivel nacional-estatal de 2007 a 2017



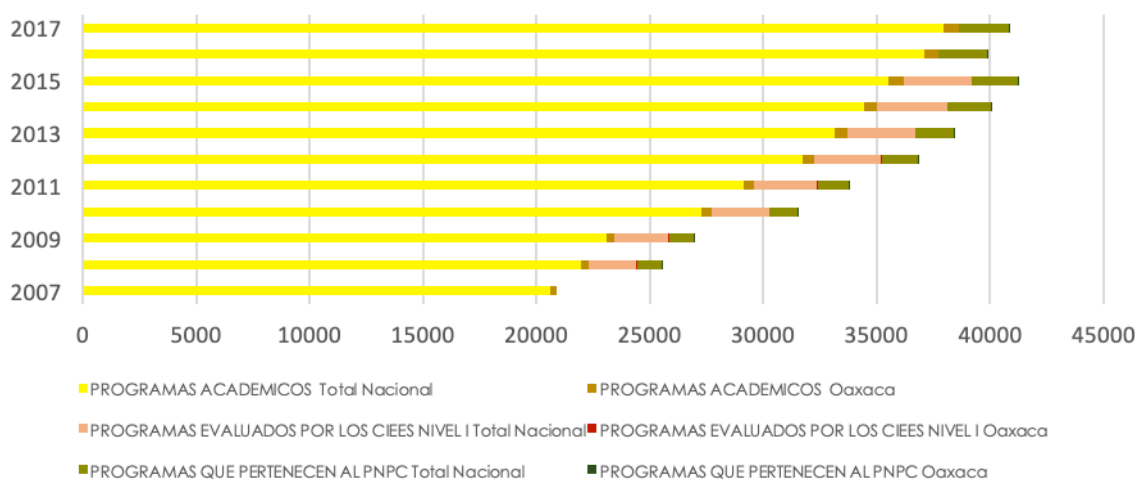
Fuente. Elaboración propia con base en datos plasmados en <http://www.execum.unam.mx>

Cabe mencionar que al analizar los porcentajes mencionados se debe considerar que la matrícula está condicionada por la cobertura, becas, egreso de media superior, entre otros factores que deben ser atendidos para tener un incremento significativo en los rubros mencionados. Por ejemplo, el tránsito de alumnos que concluyen el nivel medio superior hacia la Educación Superior es uno de los principales problemas en Oaxaca, en el ciclo 2015-2016 el indicador es de 52%, es decir que, de cada 100 egresados de Educación Media Superior, sólo 52 continúan sus estudios universitarios. Respecto a la cobertura, en los últimos cuatro años pasó del 16% en el 2012 al 18% en 2015. Mientras que el abandono escolar se estimó en 8% y se relaciona a factores económicos y familiares. Finalmente,

durante el 2016, 41% de jóvenes oaxaqueños entre 18 y 24 años no estudian ni trabajan (PED, 2017: 36-38).

En cuanto a los programas académicos (PA) ofertados, en 2007 a nivel nacional se ofertaban 20,588 para 2017 la cifra asciende a 37,946 PA; mientras que en Oaxaca durante 2007 se impartían 317 y para 2017 ya eran 670. El total de PA que se ofertan en Oaxaca representan el 1.70% en promedio del total nacional. Cabe mencionar que la acreditación de la calidad de la oferta educativa es una asignatura pendiente de la educación superior en Oaxaca; ya que, como se muestra en el gráfico 2, el 0.75% en promedio de los programas de licenciatura e ingeniería en Oaxaca son programas evaluados por los CIEES con nivel 1; en cuanto a posgrado, el uno por ciento en promedio pertenece al PNPC de CONACyT, específicamente, se tienen registrados 26 programas de posgrado, 20 de maestría y seis de doctorado en el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC, 2017), tres son programas consolidados, 12 están en desarrollo y 11 son de reciente creación; 16 de 26 se imparten en el SUNEQ, seis en la UTM, cinco en la Universidad del Mar (UMAR), tres en la Universidad de la Sierra Sur (UNSI) y dos en la Universidad del Papaloapan (UNPA) (COCYT, 2017 en PED, 2017: 43).

Gráfico 2. Programas académicos de calidad ofertados a nivel nacional y estatal de 2007 a 2017



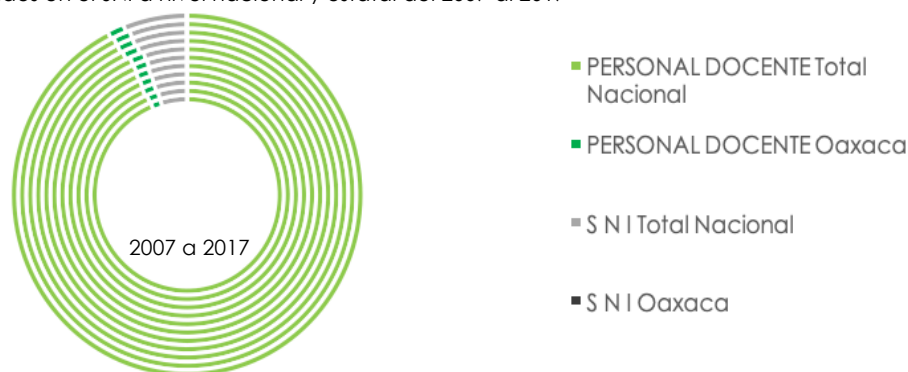
Fuente. Elaboración propia con base en datos plasmados en <http://www.execum.unam.mx>

Respecto a la investigación que se produce en las IES oaxaqueñas, se destaca el crecimiento, desarrollo y consolidación del Sistema de Universidades Estatales de

Oaxaca (SUNEO), que con diez universidades es un atractivo en materia de recursos humanos e infraestructura en ciencia, tecnología e innovación (CTI), ofrece programas de educación superior y posgrado en las ocho regiones y encabeza la productividad en investigación científica y tecnológica. Oaxaca en 2014, ocupó el lugar 23 a nivel nacional en cuanto a entidades registradas en RENIECYT¹⁴, con 77 unidades, 64% de los integrantes son empresas y 21% Instituciones de Educación Superior (IES) (PED, 2017: 41).

En cuanto al Sistema Nacional de Investigadores (SNI¹⁵), ver gráfico 3, en 2016 estaban registrados 299 investigadores de las IES oaxaqueñas, 49.8% de las universidades estatales, 17.1% de la UABJO y 15.1% del Centro Interdisciplinario de Investigación para el Desarrollo Integral Regional (CIIDIR-IPN) (PED, 2017: 39, 42) para 2017 eran 312 profesores de tiempo completo (PTC). Como se muestra en el gráfico 3, el número de PTC registrados en el SNI representan el 1% en promedio del total nacional.

Gráfico 3. PTC registrados en el SNI a nivel nacional y estatal del 2007 al 2017



Fuente. Elaboración propia con base en datos plasmados en <http://www.execum.unam.mx>

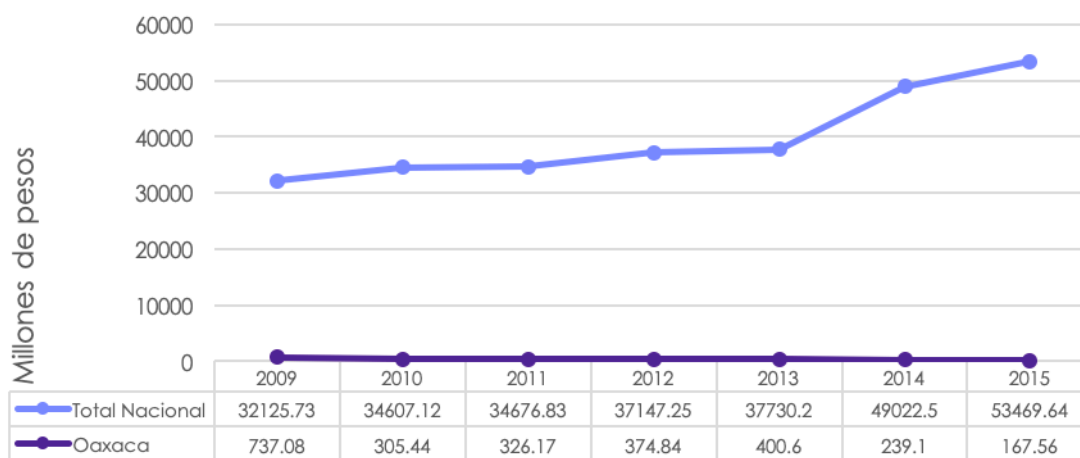
En el gráfico 4, se muestra la relación que existe entre el monto de financiamiento nacional y estatal para educación superior, donde el estatal durante el 2009 representaba el 2.3% del total de financiamiento a nivel nacional, del 2010 al 2013 representaba el uno por ciento y a partir del 2014 tuvo un decremento del 50%

¹⁴ El Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) constituye un registro otorgado por CONACYT a empresas, instituciones y personas que llevan a cabo actividades relacionadas con la investigación y desarrollo de la ciencia y la tecnología en México; un registro con el que es posible tener acceso a las convocatorias de los programas del CONACYT (PED, 2017: 41).

¹⁵ El Sistema Nacional de Investigadores (SNI) contribuye a la formación y consolidación de investigadores con conocimientos científicos y tecnológicos del más alto nivel, como un elemento fundamental para incrementar la cultura, productividad, competitividad y el bienestar social (PED, 2017: 42).

hasta quedar en 0.31% del total nacional en 2015. De ahí que, en el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Oaxaca, publicado en 2017, se mencione que las IES oaxaqueñas presentan déficits por insuficiencia presupuestal en gastos de operación (PED, 2017: 38).

Gráfico 4. Relación entre el financiamiento al subsistema de Educación Superior a nivel nacional y estatal de 2009 a 2015



Fuente. Elaboración propia con base en datos plasmados en <http://www.execum.unam.mx>

Finalmente, en las IES públicas de Oaxaca se ha diversificado la oferta y ampliado la matrícula, en un porcentaje bajo pero constante; lo que ha significado mayor presión financiera para incrementar, modernizar y mantener la infraestructura física y el equipamiento tecnológico, espacios necesarios que deben ser equipados con nuevas tecnologías para innovar y mejorar los aprendizajes; en este aspecto, se debe mencionar que no existe un programa de inversión para infraestructura educativa entre el estado y la Federación, y los recursos asignados por el Gobierno Federal son cada vez más limitados (PED, 2017: 37).

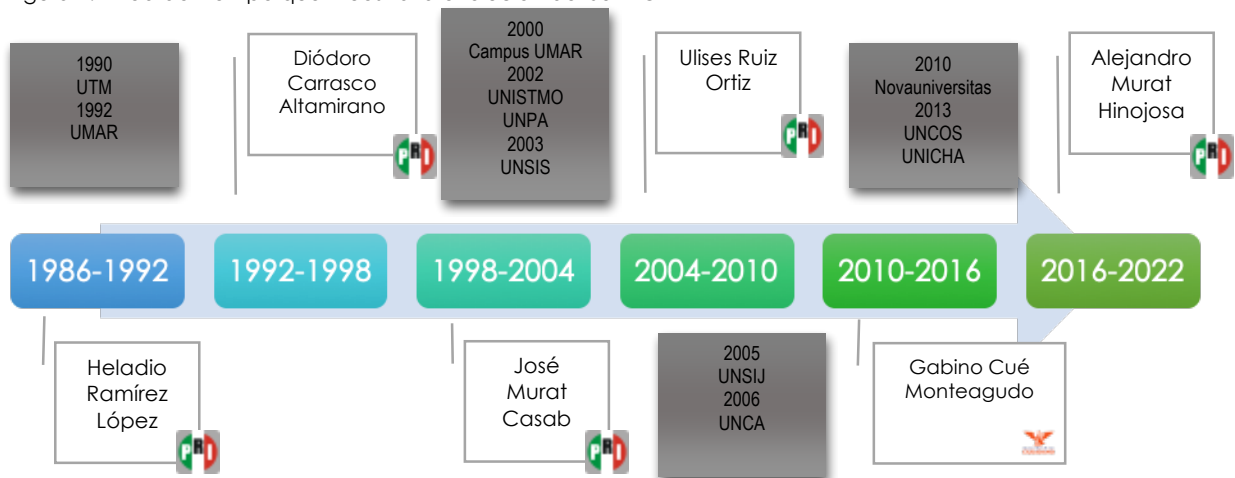
1.2.3 Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO)

La idea de crear una universidad en la región mixteca del estado de Oaxaca, específicamente en Huajuapán de León, fue del gobernador en turno Lic. Heladio Ramírez López, quien en 1988 contactó a su antiguo profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Dr. Modesto Seara Vázquez para que desarrollara una propuesta que fue presentada al presidente de la república Lic.

Carlos Salinas de Gortari en enero de 1989. Una vez aprobado el proyecto se iniciaron las obras de adecuación de un centro capril que nunca había funcionado; para 1990 la Universidad Tecnológica de la Mixteca (UTM) inició sus actividades académicas, con 48 alumnos, cinco profesores (tres de ellos formaban parte de la plantilla docente de la Universidad Politécnica de Madrid), cinco edificios y dos aulas (Seara, 2010: 156-157).

En 1992 se crea la Universidad del Mar (UMAR) ampliándose el proyecto a un nuevo referente sociocultural y ambiental en la costa de Oaxaca. Ocho años después, en el año 2000 inician operaciones dos nuevos campus de la UMAR ubicados en Puerto Escondido y Huatulco. En 2002, iniciaron labores la Universidad del Istmo con dos campus en Tehuantepec e Ixtepec, la Universidad del Papaloapan en Loma Bonita y la Universidad de la Sierra Sur en Miahuatlán, todo esto dentro del período de gobierno de José Murat Casab. Para el 2005 inicia operaciones la Universidad de la Sierra Juárez en Ixtlán de Juárez, el siguiente año abrió sus puertas la Universidad de la Cañada ubicada en Teotitlán de Flores Magón en la región de la Cañada, inicialmente se pensaba añadir un campus en Huautla de Jiménez; sin embargo, un estudio de las condiciones topográficas mostró que no existían las condiciones requeridas para su establecimiento, situación que dio pie a la instauración de un modelo innovador de educación a distancia *NovaUniversitas* que inició operaciones en 2010 (Seara, 2010: 175-184). Finalmente, la Universidad de la Costa y la Universidad de Chalcatongo iniciaron labores en 2013 (ver figura 1).

Figura 1. Línea del tiempo que muestra la evolución del SUNEEO



Fuente. Elaboración propia con base en Seara, 2010

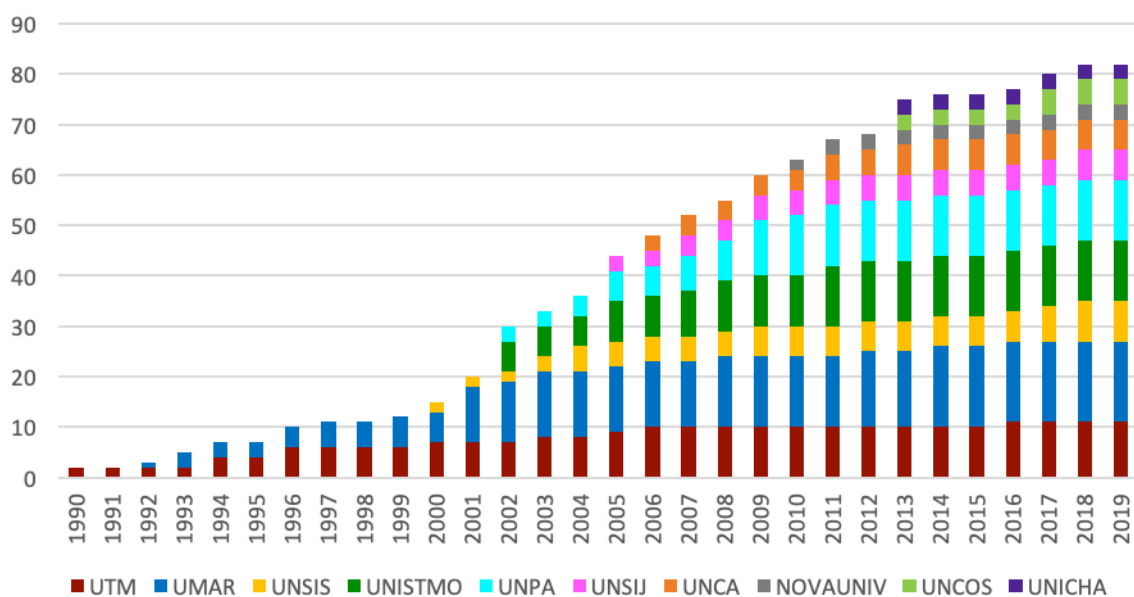
La figura 1 es una línea del tiempo que muestra el crecimiento sexenal del SUNEО y la influencia del partido político en turno del gobierno del Estado de Oaxaca para su crecimiento y desarrollo; dicho aspecto, inicialmente, puede parecer irrelevante, pero ha sido retomado por el propio Dr. Seara al mencionar:

“una circunstancia importantísima que permitió el desarrollo y el éxito de este proyecto fue la amistad personal y el absoluto respeto a mi actuación como rector por parte de los cuatro gobernadores con los que me tocó colaborar: Heladio Ramírez López, el que tuvo la idea inicial de crear las dos primeras universidades, que yo diseñé y desarrollé (Universidad Tecnológica de la Mixteca y Universidad del Mar, Campus Puerto Ángel); Diódoro Carrasco Altamirano, que les dio continuidad; José Murat, que decidió su ampliación por todo el territorio de Oaxaca y Ulises Ruíz, que casi triplicó la cobertura. No sería justo olvidar a las autoridades federales del sector educativo, tanto a los Subsecretarios de Educación Superior (Luis Eugenio Todd, Antonio Gago, Javier Barros Valero, Daniel Reséndiz, Julio Rubio, Rodolfo Tuirán), como a los directores de CONACyT (Fausto Alzati, Carlos Bazdresch, Gustavo Chapela y Juan Carlos Romero Hicks) que después de superar la explicable reticencia del principio, han apoyado y siguen apoyando estos proyectos universitarios” (Seara, 2010: 151-152, 155).

A 30 años de su creación, el SUNEО se integra de 10 universidades con 18 campus distribuidos en las ocho regiones del estado, con planes de crecimiento en zonas particularmente marginas como María Lombardo, Río Grande, Santos Reyes Nopala y Putla (campus de *NovaUniversitas*). El presupuesto autorizado para el SUNEО en 2018 fue de 801 millones de pesos y devolvió 203 millones en impuestos (UTM, 2019: 4-7, 125). El modelo educativo de dichas universidades se basa en cuatro ejes: docencia, investigación, difusión de la cultura y promoción del desarrollo, con el fin de contribuir a la descentralización de los servicios de educación superior en Oaxaca.

Respecto a la docencia, toda la comunidad universitaria tiene una jornada de tiempo completo, con una organización académico-administrativa de tipo matricial donde los profesores-investigadores pertenecen a un instituto de investigación e imparten cátedras bajo instrucciones de jefes de carrera. Ofrece 85 carreras entre licenciaturas e ingenierías y 40 posgrados (10 doctorados y 30 maestrías), en el gráfico 5 se muestra el crecimiento de la oferta educativa del SUNEО, en 1990 la UTM inició operaciones con dos ingenierías, mientras la UМАR sólo ofrecía la Licenciatura en Administración Turística. Por otro lado, la planta docente se conforma de 1,147 profesores-investigadores de tiempo completo (PTC), de los cuales 397 tienen el grado de doctorado y 153 de ellos pertenecen al SNI; los PTC trabajan en 30 institutos de investigación, 175 laboratorios, 21 talleres, 13 librerías, una biblioteca pública, una clínica universitaria, dos jardines botánicos, tres campos experimentales, tres estaciones sismológicas, doce estaciones meteorológicas, un parque tecnológico, una empresa de desarrollo de software, el archivo histórico minero del Estado, un centro de capacitación turística, un centro de capacitación eólica y el museo de la diversidad (UTM, 2019: 7-9, 71-74).

Gráfico 5. Crecimiento de la oferta educativa (licenciaturas o ingenierías) SUNEО de 1990 al 2019



Fuente. Elaboración propia con base en datos plasmados en Hechos SUNEО 2019, <http://www.suneo.mx/index.html>

Hasta agosto de 2018 la matrícula total ascendía a 11,056 estudiantes de tiempo completo; de los cuales el 15% habla alguna lengua indígena (principalmente zapoteco, mixteco, chinanteco, mixe, mazateco, chatino y triqui) y el 60% de la matrícula total son mujeres. El 98% de los estudiantes se benefician con beca de colegiatura en diversos porcentajes, los cuales se determinan con base en la situación económica familiar y el aprovechamiento académico; mientras que 5,018 alumnos han sido beneficiarios de becas Manutención. Cabe mencionar que, en 2019 el costo promedio por alumno del SUNEО fue de \$36,248.66 (UTM, 2019: 5, 70, 74-77).

La promoción del desarrollo es una de las principales funciones que ejercen las universidades del SUNEО y consiste en proporcionar apoyo a los sectores gubernamental, social y privado del estado de Oaxaca, es decir, a comunidades rurales, organizaciones de productores y productores privados, mediante asesorías técnicas, cursos de capacitación y elaboración de proyectos productivos y de investigación, en los que participan profesores-investigadores y técnicos de las universidades. Durante el 2018, se atendieron 248 municipios con el impulso de 460 proyectos productivos, asesorías y actividades de consultoría, se ofrecieron cursos de computación durante los fines de semana a 1,565 niños y jóvenes y se atendieron a 863 profesores de educación media en cursos de actualización durante los fines de semana del 2016 (UTM, 2019: 108).

La expansión del SUNEО es evidente y desde 2010, se busca formalizar la constitución del Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEО) para integrar legalmente a las universidades que lo componen (Seara, 2010: 198,201).

1.2.4 Universidad del Mar (UMAR)

La UMAR es una Universidad Pública de Apoyo Solidario (UPEAS) ubicada en Oaxaca y pertenece al Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEО); es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, dotado de personalidad y capacidad jurídica propia, surge a partir de un Decreto de creación en 1992, su forma de gobierno es subordinada; ya que el rector, Dr.

Modesto Seara Vázquez fue designado desde 1990 por el entonces Gobernador del Estado de Oaxaca, Lic. Heladio Ramírez López.

La estructura organizacional de la UMAR está formada por órganos personales (Rector, Vice-Rector Académico, Vice-Rector Administrativo, Vice-Rector de Relaciones y Recursos, Jefes de Carrera, Directores de Institutos de Investigación, entre otros) y órganos colegiados como:

- Consejo Académico, que auxiliará en la dirección académica y administrativa; se integra por el rector, vice rectores, directores de institutos, jefes de carrera, dos profesores (que serán los de mayor antigüedad entre los de la categoría más alta) y dos estudiantes (los dos con el promedio más alto del año anterior) (Artículo 9, Decreto de creación, 1992).
- Consejo Económico, es un órgano de enlace entre la Universidad y la sociedad, que está formado por representantes de la propia Universidad, del gobierno del Estado y de la sociedad civil.

En cuanto a las fuentes de financiamiento, al ser UPEAS, el presupuesto es cubierto por el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP), además de los ingresos propios, donaciones o cobro de servicios. Al ser un Organismo Público Descentralizado, se encuentra obligada a cumplir con las leyes de transparencia y acceso a la información, teniendo como guía las Leyes de transparencia y acceso a la información pública, Ley de archivo y Ley de protección de datos personales.

El modelo educativo de las universidades del SUNE0 se caracteriza por la aplicación de un examen para ingreso y un curso propedéutico, los alumnos y profesores son de tiempo completo, los alumnos deben hacer una lectura obligatoria al mes, están obligados a cursar el idioma inglés y uno más optativo (francés o chino mandarín); su forma de titulación es optativa, con tesis o con examen general de conocimientos de CENEVAL. Por otro lado, en cuanto a los profesores, deben firmar un primer contrato de seis meses y al final la universidad puede renovarlo, no renovarlo o convocar la oposición para definitividad; los PTC gozarán de un año sabático al término de seis años de servicio (Seara, 2010: 159-160).

A la fecha la UMAR cuenta con tres campus y un centro de capacitación turística, su oferta educativa se conforma por 16 licenciaturas, ocho maestría y tres doctorados; su planta académica cuenta con 269 PTC de los cuales 29 pertenecen al SNI agrupados en 16 cuerpos académicos. En cuanto a la matrícula, se atienden a 1,636 alumnos de licenciatura y 59 de posgrado.

1.3 Estrategia metodológica

El método que guiará el desarrollo de la presente investigación es el estudio de caso, dado que entre sus fortalezas se encuentran, la capacidad de medir y registrar la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado y que los datos pueden ser obtenidos de diversas fuentes (Yin, 1989 en Martínez, 2006: 167). Eisenhardt (1989) concibe un estudio de caso contemporáneo como “una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares”, la cual podría tratarse del estudio de un único o varios casos, combinando distintos métodos para recolectar evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría. En este sentido, Chetty (1996) indica que el método de estudio de caso es una metodología rigurosa que:

- Es adecuada para investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y por qué ocurren.
- Permite estudiar un tema determinado.
- Es ideal para el estudio de temas de investigación en los que las teorías existentes son inadecuadas.
- Permite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable.
- Permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno.
- Juega un papel importante en la investigación, por lo que no debería ser utilizado meramente como la exploración inicial de un fenómeno determinado (Martínez, 2006: 174- 175).

El estudio de caso es un método de investigación cualitativa que se ha utilizado ampliamente para comprender en profundidad la realidad social y educativa. Para Yin (1989) el estudio de caso consiste en una descripción y análisis detallados de unidades sociales o entidades educativas únicas; mientras que para Stake (1998) es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias concretas. En síntesis, la presente investigación cuenta con las siguientes características:

TIPO DE INVESTIGACIÓN	Cualitativa / Explicativa
MÉTODO	Estudio de caso
OBJETO DE INVESTIGACIÓN	Grado de apropiación
UNIDAD DE ANÁLISIS	Universidad del Mar
TEMA	Implementación
VARIABLE DEPENDIENTE	Cambio organizacional
VARIABLE INDEPENDIENTE	Emprendedor institucional

1.3.1 Selección del caso

Eisenhardt (1991) argumenta que el número de casos apropiado depende del conocimiento existente, del tema y de la información que se pueda obtener a través de la incorporación de estudios de casos adicionales (Martínez, 2006: 183). Como se mencionó al principio de este capítulo, sólo ocho universidades oaxaqueñas son parte de la población objetivo del PFCE entre estas se encuentra la Universidad del Mar (UMAR). La elección de dicha universidad se basa en los siguientes argumentos:

- ⇒ Forma parte de la población objetivo del PFCE (convocatoria 2016).
- ⇒ Ha participado en el PIFI desde el 2001.
- ⇒ El presupuesto operativo anual es suficiente para solventar gastos fijos.
- ⇒ Es la única universidad del SUNE0 con un Departamento de Planeación.
- ⇒ Cuenta con tres campus, lo que puede ser un factor determinante en la forma de implementación del PIFI.
- ⇒ Desde 1992, año de su apertura, es dirigida por el mismo rector.

1.3.2 Recolección de la información

Para alcanzar cada uno de los objetivos planteados, se recabó información con base en el marco teórico-conceptual que acoge a la presente investigación. El trabajo de campo se realizó en dos períodos, el primero fue del 5 de marzo al 27 de abril de 2018 y el segundo del 4 al 22 de marzo de 2019.

May y Wildavsky (1977) refieren que el "ciclo de la política" consiste en la fijación de la agenda, el análisis de la cuestión, la implementación, la evaluación y la terminación; para conocer el grado de apropiación de la política, primero se estudió el proceso de implementación del PIFI en la UAMAR respecto al contenido de la autoevaluación (Documento PIFI, PROGES¹⁶ y PRODES¹⁷) realizada en el PIFI 2007, PIFI 2008-2009, PIFI 2010-2011, PIFI 2012-2013, PROFOCIE 2014-2015, PFCE 2016-2017, PFCE 2018-2019. Cabe aclarar que la investigación fue planteada inicialmente del 2001 al 2016; sin embargo, durante el trabajo de campo sólo se obtuvo información escrita a partir del 2007 hasta 2019.

Aunado al análisis documental, se aplicaron 13 entrevistas a actores dominantes, centrales y de la periferia¹⁸ involucrados en la elaboración, desarrollo y rendición de cuentas de los proyectos PIFI. Por otro lado, las teorías institucionales de cambio buscan entender la forma en que las prácticas legitimadas son transformadas a través del tiempo en un proceso de desinstitucionalización (Kraatz y Moore, 2002). Se plantean dos posiciones el viejo institucionalismo y el nuevo institucionalismo; en ambas, las organizaciones tienen el imperativo de buscar la legitimidad (Kraatz y Zajac, 1996; Dimaggio, 1991; Aldrich y Ruef, 2006), entendida como el alineamiento con normas y reglas, culturales y legales, prevalecientes (Heugens, 2009). Lawrence, Suddaby, Leca (2008), Battilana y D'Aunno (2008) refieren que, en primera instancia, se debe conocer el campo

¹⁶ Programa de Fortalecimiento de la Gestión Institucional (ProGES), documento en el que se consigna el resultado del proceso de actualización de la planeación y programación de la gestión, encaminado a mejorar la calidad de los servicios de la gestión institucional para certificar los procesos estratégicos de gestión, aprovechar la capacidad física, creación de nuevos espacios y en su caso, para las obras que presentan retraso en su construcción, rendir cuentas, fomentar la perspectiva de género, atender a las recomendaciones de los CIEES, entre otras actividades.

¹⁷ Programas de Fortalecimiento de las Dependencias de Educación Superior (ProDES), documento en el que se señala el proceso de actualización de la planeación de cada dependencia o campus.

¹⁸ La clasificación de los actores se realiza con base en Hardy y Maguire (2008), y será abordada ampliamente en el Capítulo 2.

organizacional a partir de prácticas, valores y normas; en la presente investigación a través de la caracterización de la estructura formal (organigrama y manual de organización), el gobierno universitario y la normatividad (específicamente el decreto de creación y el reglamento interno) de la universidad, se identificó a los actores, las relaciones de autoridad, poder y liderazgo.

Finalmente, el análisis del emprendedor institucional como agente determinante en los ajustes o cambios realizados en la UMAR, se realizó con base en Hardy y Maguire (2008), quienes mencionan que el estudio del emprendedor institucional incluye cuatro aspectos: campo, posición del actor, capital, intereses y oportunidades; para lo cual se realizaron 13 entrevistas dirigidas. La elección de los sujetos se realizó con base en el proceso de elaboración del PIFI.

En la UMAR la elaboración del PIFI incluye actores diversos en el PRODES y PROGES. En el PRODES participan: PTC, Jefa de la División de Estudios de Posgrado, Coordinador de Promoción del Desarrollo, Directores de Instituto, Jefes de Carrera, Jefa del Departamento de Gestión Académica, Jefes de laboratorios de docencia e investigación, Jefa del centro de idiomas, Jefe de salas de computo, Jefe de jardines botánicos, Jefe del campo experimental, Jefes de bibliotecas, Subjefes (as) de Servicios Escolares, Jefe de actividades recreativas, Jefe de actividades acuáticas, Responsables de CA, Representante Institucional PRODEP, entre otros; cabe destacar que el proceso de elaboración es dirigido y encabezado por el Responsable de cada DES (Ciencias del Mar, Ciencias Biológico-Agropecuarias y Ciencias Administrativas).

Mientras que para la elaboración del PROGES, la participación es del Vicerrector Académico y Vicerrector de la Administración, Jefa del Departamento de Recursos Financieros, Jefa de Recursos Humanos, Jefe de Recursos Materiales y Adquisiciones, Jefe del Departamento de Proyectos, Construcción y Mantenimiento, Jefe del Departamento de Red de Computo, Jefa del Departamento de Planeación y Estadística, Jefa de la División de Estudios de Posgrado, Coordinador de Promoción del Desarrollo, Directores de Instituto, Jefes de Carrera, Jefas del Departamento de Gestión Académica, Responsables de CA, Representante Institucional PRODEP, Jefa de Servicios Escolares, entre otros.

De los jefes de área y departamentales mencionados se eligieron en primera instancia a 17 actores para aplicar dos guías de entrevistas una dirigida a los actores dominantes y otra a los actores secundarios (centrales y de la periferia); sin embargo, no se obtuvieron cuatro entrevistas, de las cuales, probablemente la más importante, fue la entrevista al Dr. Modesto Seara Vázquez, Rector del SUNEQ, la cual no fue concedida. Para obtener información cercana a su posición, intereses y oportunidades se analizaron tres entrevistas concedidas a la prensa en diferentes fechas, se tomaron datos de su libro "Un nuevo modelo de universidad, Universidades para el desarrollo" y de la página <http://www.modestoseara.com>.

Las tres entrevistas restantes corresponden a las jefas del departamento de gestión académica de cada campus, entrevistas que no fueron aplicadas porque tenían menos de un año en sus puestos y no habían participado en ningún proyecto de PIFI. La clasificación de los actores en dominantes, centrales y de la periferia se realizó con base en Hardy y Maguire (2008), el organigrama y el rol que desempeñan durante la elaboración, desarrollo y rendición de cuentas de cada proyecto PIFI. En la tabla 1 se muestran a los 13 actores que fueron entrevistados.

Tabla 1. Personal y niveles de participación en el COPLADI-PROFOCIE 2016-2017 que serán entrevistados

	GRUPO BASE I	GRUPO BASE II	GRUPO BASE III	CARGO EN LA UMAR
1	COORDINADOR	Vice Rectoría Académica	PTC ¹⁹	Vice-rector académico y presidente de la COPLADI.
2		Ex Vice Rector Académico	PTC	Fue vicerrector académico durante 10 años, su ingreso a la universidad se dio previo a su apertura.
3	COORDINADOR PROGES	Vice Rectoría Administración	PA	Egresado de la UTM, Vice-Rector Administrativo de la UNISTMO, actual Vice-Rector de la UMAR.
4	COORDINADORA SERVICIOS ESCOLARES	Vice Rectoría Académica	PA	Jefa del Departamento de Servicios Escolares de los tres campus.
5	COORDINADOR DES-CM ²⁰	Vice Rectoría Académica	PTC	Responsable DES CM.
6	PTC	Vice Rectoría Académica	PTC	Responsable DES CBA.
7	COORDINADOR DES-CBA ²¹	Vice Rectoría Académica	PTC	Colaborador-Responsable DES CBA.
8	COORDINADOR PROYDES ²²	Rectoría	PTC	Coordinador de Promoción Del

¹⁹ Profesor Investigador de Tiempo Completo

²⁰ DES 436 Ciencias del Mar

²¹ DES 435 Ciencias Biológicas y Agropecuarias

²² Promoción del Desarrollo

				Desarrollo.
9	COORDINADOR CONSTRUCCIÓN	Vice Rectoría Administración	PA	Jefe del Departamento de Proyectos, Construcción y Mantenimiento.
10	COORDINADOR E-PIFI	Vice Rectoría Académica	PTC	Representante Institucional PRODEP.
11	COORDINADORA FINANCIEROS	Vice Rectoría Administración	PA	Jefa del Departamento de Recursos Financieros.
12	COORDINADORA HUMANOS	Vice Rectoría Administración	PA	Jefa del Departamento de Recursos Humanos.
13	RIP ²³	Vice Rectoría Administración	PA ²⁴	Jefa del Departamento de Planeación y Sistemas

Fuente. Documento institucional PROFOCIE

De los trece actores mencionados, tres son dominantes, tres centrales y siete de la periferia; en el anexo 1 se encuentra la guía de entrevista a actores dominantes y secundarios (centrales y de la periferia).

1.3.3 Esbozo del análisis de información obtenida

Previo al trabajo de campo se conformó el marco teórico que guía la presente investigación y que da forma al capítulo 2 donde se encuentran las teorías que explican la implementación de políticas públicas que provocan cambios organizacionales en las universidades impulsadas o no por emprendedores institucionales.

Durante el trabajo de campo se obtuvo información documental acerca del proceso de implementación del PIFI en la UAMAR desde 2007 hasta 2019, información contenida en el capítulo 3; específicamente, se analizaron las autoevaluaciones PIFI 2007, 2008-2009, 2010-2011, 2012-2013, PROFOCIE 2014-2015 y PFCE 2016-2017, 2018-2019. Al final del cual se encuentran las tablas elaboradas por la UAMAR en el PFCE 2018-2019 para mostrar los indicadores de capacidad y competitividad académica, así como de gestión institucional.

Adicional a los proyectos PIFI 2007-2019, se recabaron los siguientes documentos:

1. Decreto de creación publicado en 1992.
2. Normatividad universitaria publicada en el Periódico Oficial, de la cual se analizó el Reglamento Interno 2009, 2011 y 2015; así como el Reglamento

²³ Representante Institucional PFCE

²⁴ Personal administrativo

de alumnos y las minutas de consejo académico relativas a los cambios en la normatividad provocados por la implementación del PIFI.

3. Organigrama 1994, 1999, 2010, 2015 y 2017.
4. Manual de organización 2004, 2009 y 2015.

Que fueron la base para identificar las relaciones de poder, autoridad y liderazgo; así como los procesos de cambio organizacional provocado por la implementación del PIFI (capítulo 4).

En el capítulo 5 se encuentra el análisis de las 13 entrevistas aplicadas, mediante el software MaxQDA 18 a través de un sistema de códigos que se construyó a partir del marco teórico y las perspectivas de los actores entrevistados, es decir, la codificación fue deductiva (con base en el marco teórico) e inductiva (con base en la información obtenida), de tipo abierta que resultó en tres conjuntos de códigos: implementación de políticas públicas, cambio organizacional y emprendedor institucional, que engloban a 62 sub-códigos al cumplir con la saturación teórica.

CAPÍTULO 2. La universidad como organización social en proceso de cambio, marco teórico

2.1 La universidad vista como organización social

La universidad como organización, se ha analizado desde tres perspectivas. La primera se orienta al estudio y descripción de las universidades como un sistema de relaciones ordenadas a diversos fines; con un enfoque estructural, donde se analizan sus funciones, la organización académico-administrativa, la diferenciación vertical y horizontal de sus estructuras y las diversas formas que adquiere la división del trabajo (Weick, 1976; Clark, 1991; Hall, 1996). La segunda, se centra en el análisis de la cultura organizacional, el clima de trabajo, las creencias, las representaciones de los administrativos y académicos (Biglan, 1973a, 1973b). La tercera es la micro-social, vinculada a los procesos políticos que analiza cómo se organiza la distribución del poder y las formas que adquiere el liderazgo y la participación de los distintos actores que componen a las organizaciones en los procesos de tomas de decisiones (Baldrige *et.al.*, 1977; March y Olsen, 1993).

Ahora bien, Clark (1991) con base en Cohen, March y Olsen (1972), Mitzberg (1974) entiende a las universidades como anarquías organizadas, sistemas flojamente acoplados o estructuras complejas, estas conceptualizaciones se refieren a las universidades modernas (organizaciones del conocimiento). Una anarquía organizada se caracteriza porque: las preferencias organizacionales están mal definidas (no hay claridad en la dirección), los objetivos se derivan de la acción (no hay objetivos estratégicos), hay elevada rotación de personal (ambivalencia o indeterminación de funciones), con tecnologías no claras (los procedimientos no son bien entendidos por los miembros de la organización); lo que provoca procesos decisorios cambiantes, que dan pauta a su comparación con un "bote de basura" en el que se arrojan problemas y soluciones (Aguilar, 1993: 38-39). Mientras que las oligarquías académicas se identifican por tener (De Vries y Álvarez, 2005: 80): ambigüedad en la misión, visión, estrategias, relaciones

de poder y evaluación del desempeño; los mecanismos formales para tomar decisiones son insuficientes o débiles y las inercias son fuertes; dificultad para iniciar o terminar asuntos de manera organizada; el trabajo se acumula y rezaga, y hay poca memoria organizacional.

Por su parte, Weick (1976) menciona que las organizaciones educativas son sistemas flojamente acoplados, porque realizan sus actividades con base en planes o procedimientos racionales, se preocupan por el orden, lo eficiente y las estructuras coordinadas; señala que los mecanismos de acoplamiento que más se estudian son el núcleo técnico y la autoridad de cargo. El primero se relaciona con la tecnología, rol, tarea o persona, que son inducidos por las labores; mientras que el segundo, se refiere a justificar los elementos que incluyen puestos, oficinas, responsabilidades, recompensas, oportunidades y sanciones; el acoplamiento entre estos elementos, es el que mantiene unida a la organización. Para Hall (1996) y Etkin (2006) la universidad es un conjunto de actores sociales en interacción, reunidos por el logro de objetivos claramente delimitados, organizados mediante una estructura formal de normas y autoridad, con recursos o elementos instrumentales para lograrlos. Powell y Dimaggio (2001), señalan que una organización establece los criterios básicos de actuación de sus actores (misión, visión, filosofía, valores y las estrategias) y que son importantes los elementos subjetivos e intangibles (creencias y valores de los sujetos que la conforman). A partir de lo cual, se sabe que además de una estructura formal, existe una identidad organizacional que se construye y adapta por el accionar de las personas que la conforman (Claveiro, 2013).

Finalmente, un sistema complejo se define a partir de que las articulaciones de los subsistemas no están bien determinadas; las relaciones causa-efecto no son lineales sino caóticas (no desorden sino un orden subyacente); no hay seguridad sobre los resultados porque los objetivos pueden ser múltiples o contradictorios; coexisten relaciones y procesos de complementariedad y antagonismo; la incertidumbre siempre está presente y hay tensión entre diversidad e integración (Maldonado, 2014: 81-82).

Las universidades se diferencian de otros tipos de organizaciones sociales debido a que sus objetivos organizacionales y la estructura (división y coordinación del

trabajo) se organizan entorno a la producción e intercambio de conocimiento, el cual se convierte en su principal recurso, intangible y cada vez más especializado (Clark, 1991). Los tres elementos fundamentales de una organización universitaria son la estructura del trabajo, el sistema de creencias y las estructuras de autoridad formal e informal (Clark, 1991). A su vez, hay tres factores (modelos) de integración del sistema educativo universitario –y de las universidades- con su entorno: el Estado, el mercado y las oligarquías académicas (Del Castillo, 2005: 32-33). Sin embargo, el resultado de todo lo mencionado es un escenario donde la cultura de la imagen domina el desempeño de las universidades públicas, y termina reorientando, subordinando u opacando el desarrollo de las tareas sustantivas tradicionales de las universidades (la docencia, la investigación y la difusión) (Acosta, 2010: 11).

Cabrero (2000: 23) menciona que el universo de la acción estatal es el conjunto heterogéneo de IES y puede caracterizarse como un sistema de redes de dependencias flojamente acoplado en el que las universidades disputan entre sí por los recursos disponibles; al mismo tiempo deben aceptar que están ante un tablero donde juegan las posiciones de los actores e incorporan las preferencias de los usuarios, es decir, la gestión pública debe guiarse por los criterios de eficiencia (costos), eficacia (en las interacciones entre agentes) y una nueva legitimidad (la satisfacción del cliente).

Las universidades públicas entendidas como organizaciones complejas, anarquías organizadas o sistemas flojamente acoplados, sufren un cambio organizacional de tipo incremental²⁵; de tal forma que la implementación de la política no puede “bajar” directa ni mecánicamente hacia los objetivos buscados. El cambio institucional tiene que procesarse considerando la normatividad, tradiciones, intereses y expectativas de las comunidades universitarias y sus diferentes sectores y grupos de influencia: profesores, alumnos, empleados administrativos, directivos. Dichos factores, las comunidades y los distintos grupos que las conforman pueden ser más o menos receptivos y coincidir o no en sus reacciones frente a las necesidades de transformación (Cabrero, 2000: 25-28).

²⁵ Es decir, en cada convocatoria o programa implementado se solicita la realización de nuevos ajustes cada vez.

La acumulación de prestigio y poder institucional de las rectorías universitarias tiene una de sus fuentes más poderosas en los reconocimientos y recompensas incorporadas en la instrumentación de las políticas públicas federales de las últimas dos décadas. Así, el capital político de los máximos dirigentes tiene su origen en la acumulación de los logros institucionales universitarios (posición en los rankings, monto de los recursos extraordinarios, cantidad de programas de estudios acreditados, número de profesores miembros del SNI o PROMEP), evaluaciones de los PIFI o de la cantidad de programas de posgrado reconocidos por el CONACYT (Acosta, 2010: 18).

La expansión de la matrícula, la diversificación de las disciplinas, el acelerado proceso de generación del conocimiento y las modificaciones de la estructura de la organización universitaria asociadas a la aparición de nuevas funciones de administración y gestión, son evidencia del cambio que ha sufrido la educación superior a nivel mundial. Dicha serie de cambios ha provocado dos posturas, la primera es positiva y considera a la universidad como un agente de cambio de otras instituciones sociales; así como necesaria para dar respuesta a las necesidades técnico-funcionales de los sectores económicos. Al contrario, la postura negativa, hace énfasis en la fragmentación de la universidad, a través de la implementación de políticas públicas que promueven una relación diferente entre el Estado, el mercado y la universidad, dicho por Neave (1990) se trata de la incorporación de la ética de la competencia al gobierno de la universidad y de la modificación en la toma de decisiones y el control de los sistemas de educación superior (Badillo *et. al.*, 2015: 394).

2.2 Políticas Públicas y Nueva Gestión Pública

Una política es la declaración de un curso de acción, es un conjunto o secuencia de decisiones relativas a la elección de fines y medios. La política se entiende como un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo o causal, sino una acción con sentido. La política no es sólo el discurso de lo que se quiere y cómo se pretende lograr, sino también lo que realmente se hace y logra (Aguilar, 1994).

Las políticas públicas²⁶ (PP) surgen cuestionando: la decisión y la gestión (la base cognoscitiva de las decisiones de políticas del gobierno y el arreglo jerárquico-burocrático de la administración pública)²⁷. Mientras que el análisis de las PP estudia qué hacen los gobiernos, por qué lo hacen y cuál es su efecto (Dye, 1967 en Parsons, 2006: 31). En este sentido, Aguilar (1992: 10-22) menciona que la política pública no es la gran decisión instantánea en la cúspide del Estado, sino un proceso, una serie compleja de decisiones, en la que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y las de las instancias gubernamentales, es decir, la calidad de la formulación y gestión de las políticas no es lo que determina sus resultados sino el proceso de la política (consenso, corrección y factibilidad).

Por su parte, Elmore (Aguilar, 1993: 180-186) menciona que las políticas no pueden comprenderse al margen y separadamente de los medios de su ejecución, es decir, sólo si se comprende la forma como trabajan las organizaciones, se puede entender cómo es que las políticas son modeladas a través del proceso de implementación.

Por otra parte, la Nueva Gestión Pública propone el funcionamiento de los gobiernos bajo parámetros de eficiencia, eficacia y calidad; que tiene como origen la relación gobierno-ciudadanía con la modernización del sistema de administración pública. Entre sus objetivos se encuentra el aumento de la capacidad directiva de los gobiernos, la capacidad de respuestas tangibles a los problemas sociales y la calidad en los servicios públicos (Del Castillo-Azuma, 2009: 39-40).

El análisis de las PP se practicó siguiendo el criterio dominante financiero y tuvo como prioridad diseñar opciones de política económicamente eficientes y evaluar la relación costo-eficiencia de las políticas, dejando de lado otros criterios más sociales, políticos o administrativos de análisis y diseño de políticas. Lo mismo puede decirse de la NGP, cuyo espíritu gerencial original fue asegurar e

²⁶ Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes (Parsons, 2006: 37).

²⁷ La administración pública desaparece cuando se empieza a diferenciar entre lo público y lo privado (dicho período se llama nuevo liberalismo). De ahí que el análisis moderno de las políticas públicas se encuentra en la noción de que la sociedad debe mejorar las "técnicas" para conducir un sistema capitalista con el fin de hacerlo más eficiente mediante la gestión inteligente (Parsons, 2006: 42).

incrementar la eficiencia económica de programas, unidades administrativas y personal público mediante la introducción de sistemas de medición y evaluación (Aguilar, 2007: 10).

Numerosas funciones públicas comenzaron a ejecutarse mediante asociaciones entre organismos de gobierno y organizaciones privadas y civiles, o mediante la autorización y contratación de éstas bajo financiamiento, regulación y evaluación gubernamental. Tomó forma "la gobernación indirecta, mediante terceros", que ponía fin al monopolio directivo y administrativo del gobierno e instauraba un modo de gobernar alternativo en el que tomaban parte actores extra-gubernamentales (Aguilar, 2007: 10)

2.2.1 Ciclo de las políticas

En principio, el análisis de PP era considerado un proceso de etapas (*policy process*), cada una de las cuales posee actores, restricciones, decisiones, desarrollos y resultados propios, influye en las demás y es afectada por lo que sucede en las otras. En la práctica dichas "etapas" pueden sobreponerse y suponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o atrasarse, repetirse; por lo cual, May y Wildavsky (1977) se refieren a dicho proceso como el "ciclo de la política" cuyos momentos son: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación. Separar en diversos tramos la elaboración de una política es algo artificial, la separación analítica no debe ser confundida con una separación real (Aguilar, 1993a: 15-17).

Knoepfel *et. al.* (1977), realizan un esquema donde las etapas serían: surgimiento y definición del problema, inclusión en la agenda, formulación y adopción del programa, implementación y evaluación, retroalimentación o terminación. Con base en las obras publicadas por Aguilar, el análisis de PP se realiza en cuatro etapas: el estudio, la hechura, los problemas públicos y agenda de gobierno²⁸, y

²⁸ Se define el problema una vez que ha sido calificado de público y ha sido aceptado en la agenda de gobierno. Colocar una cuestión en la agenda significa implícita o explícitamente ir dando forma a una definición del problema aceptable para el público y, sobre todo, tratable para el gobierno. Por definición del problema se entienden los procesos mediante los cuales una cuestión (problema, oportunidad, tendencia), ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados (Hogwood y Gunn, 1984: 108). Cobb y Elder, Kingdon (1984.) señalan que el

finalmente, la implementación; hace hincapié en la idea de "quien define es quien decide". Mientras que Cabrero (2000:10) enfatiza cuatro fases importantes: definición de la agenda, formulación y diseño de políticas, implementación de políticas y evaluación de políticas.

2.2.2 Proceso de implementación de las políticas

Hasta los años 70's se asumía que una vez tomada la decisión, ésta sería implementada de forma exitosa; no obstante, se sabe ahora que existe una brecha entre los objetivos originales de las políticas y los resultados finales. Pressman y Wildavsky (1973) fueron los pioneros en el análisis de la implementación (Revuelta, 2007: 138).

El análisis de la implementación y los resultados de una PP se ha realizado por diversos autores con diferentes enfoques, Mack (1971) mediante la puesta en operación, la corrección y la complementación; la implementación, la evaluación y el impacto por parte de Jenkins (1978); la implementación, los resultados (outputs), la evaluación de las políticas y la retroalimentación de Rose (1973), así como la implementación, el seguimiento, el control, la evaluación y revisión, el mantenimiento, la sucesión y el impacto de las políticas por Hogwood y Gunn (1984) (Parsons, 2006: 115).

Por su parte, Van Meter y Van Horn (1975) señalan que la implementación de políticas abarca acciones de individuos o grupos públicos y privados que buscan el cumplimiento de los objetivos previamente decididos; Sabatier y Mazmanian (1981: 5) consideran que es la forma de llevar a cabo una decisión de política básica; Pressman y Wildavsky (1976: XV) mencionan que debe ser vista como un proceso de interacción entre el establecimiento de metas y las acciones generadas para lograrlas (Revuelta, 2007: 139).

El análisis de la implementación se ha abordado desde los siguientes enfoques (Revuelta, 2007: 144-150):

establecimiento de la agenda formal del gobierno es un proceso decisorio que generalmente es contingente. En la mayor parte el proceso decisorio es inestable, mala o laxamente estructurado, sin un patrón de comportamiento, que se asemeja a las "anarquías organizadas" que deciden según "el modelo de bote de basura" o de "papelera" (*Garbage Can Model*), expuesto por Cohen, March y Olsen (1972, 1974, 1976) (Aguilar, 1993: 37, 50-52).

a) *Top-down*: Analiza la toma de decisiones y el grado en que los objetivos son alcanzados en el tiempo, a través del estudio del comportamiento de los burócratas y de los grupos objetivo hacia la decisión política; los factores que afectan el impacto de la política y sus resultados, así como la reformulación de la política. Ha sido criticado por considerar la idea de control jerárquico de implementación, por suponer la existencia de objetivos claros y consistentes, y por no considerar a otros actores como organizaciones particulares, actores independientes, burócratas de primer piso, académicos, entre otros. Elmore (1979-1980: 605) menciona que “el más serio problema del levantamiento hacia delante es su implícita y no cuestionada suposición de que los creadores de la política controlan los procesos organizacionales, políticos y tecnológicos que afectan la implementación”.

b) *Bottom-up*: surge como una alternativa y crítica del enfoque *top-down*. Comienza en el nivel más bajo del proceso de implementación fortaleciendo la comprensión de la organización como un elemento esencial para el análisis de la implementación. Analiza qué ocurre en la relación personal entre los burócratas llamados de primer piso y quienes reciben la política; por lo cual, la investigación se construye de abajo hacia arriba, analizando en cada nivel la capacidad para afectar el comportamiento de la política y los recursos necesarios para alcanzar los objetivos. Bajo este enfoque, el éxito o fracaso de la implementación es relativo y está relacionado con los intereses de cada uno de los participantes. Ha sido criticado por sobre enfatizar la importancia de la periferia en relación con el centro y por descuidar la importancia de la ley como un instrumento para inducir cambios en el comportamiento (porque se basa en las percepciones, actividades e interacciones de los participantes).

c) Enfoques híbridos: Sabatier (1988) argumenta que se deben estudiar las políticas por períodos de al menos diez años o más y propone el marco de coaliciones de apoyo (*Advocacy Coalition Framework (ACF)*), como un instrumento para analizar no sólo la implementación, sino todo el proceso de políticas. La unidad de análisis no es una agencia gubernamental, sino un subsistema de política, que se compone de actores públicos y privados, y de organizaciones. Busca sintetizar lo mejor de los enfoques *top-down* y *bottom-up* y

producir una teoría del proceso de política o “policy process”. Ha sido criticado porque no considera el proceso de formación de coaliciones, lo da por hecho. Otra aproximación teórica es el enfoque de redes de políticas (*policy networks*), que analiza la manera en que dichas redes influyen el proceso de toma de decisiones.

Finalmente, los incentivos monetarios son instrumentos de política cuyo propósito es lograr que las personas y las organizaciones hagan cosas que de otro modo no harían. Los incentivos, a diferencia de los reglamentos, normas u otras herramientas coercitivas, funcionan con base en la premisa del cumplimiento voluntario por parte de individuos y organizaciones; sin embargo, no se han considerado las capacidades organizacionales de las instituciones educativas, los gobiernos invierten recursos en dichas herramientas políticas sin contar con evidencia sobre su impacto en las estructuras, prácticas académicas y cultura de las universidades (Moreno, 2014: 21-31).

2.3 Cambio organizacional

La implementación de una política provoca múltiples efectos, ajustes o cambios en una institución u organización. Con el tiempo las políticas mismas pueden llegar a institucionalizarse y convertirse en cursos de acción rígidos, inalterables, no orientados hacia la innovación y el cambio, sino al cumplimiento de las reglas que fueron novedosas y que con el tiempo dejaron de serlo; es decir, las políticas se convierten en reglas difíciles de modificar, se vuelven resistentes al cambio (Vries *et.al.*, 2015: 16).

El cambio es cualquier modificación que permite a las organizaciones permanecer en un entorno espacial y temporal con carácter relativamente estable. Reeves señala que el cambio organizacional es la capacidad de adaptación de las organizaciones a las diferentes transformaciones que sufra el medio ambiente interno o externo, mediante el aprendizaje. Los cambios implican: aceptar, reconocer, conceder, renunciar, transformar, formas de pensamientos y actuación individuales y establecidos; debido a la complejidad

del cambio han surgido diversas corrientes teóricas con la finalidad de entenderlos.

DiMaggio y Powell (1999: 106-107) mencionan que el cambio organizacional se lleva a cabo en la estructura formal, como resultado de la alteración de metas, objetivos o misión de la organización; aunado a esto, que la adaptación de las organizaciones de un sector (campo organizacional) a las exigencias de su contexto provoca un proceso de isomorfismo coercitivo, mimético y/o normativo. En primera instancia, las organizaciones tienden a parecerse a otras por imposición, porque parecen exitosas o legítimas y por la inclinación de los colectivos (profesiones) a controlar las condiciones de su reproducción (Del Castillo, 2005; Alvarado, 2006). El isomorfismo reduce los costos de la innovación y la incertidumbre²⁹, pero encamina a las organizaciones a situar su desempeño en torno a estándares legitimados, reforzando la percepción sobre la validez de las ideas y prácticas comúnmente aceptadas. La semejanza que logren alcanzar las organizaciones respecto del patrón considerado como idóneo depende de su capacidad de ajuste institucional. Por otra parte, Kondra y Hinings indican que la inclinación a la uniformidad se rompe cuando una organización, por decisión propia o por casualidad, encuentra ventajas en alejarse del comportamiento corriente.

Una forma de observar el cambio organizacional es situar a la organización entre el grado de influencia que el entorno tiene en el cambio de la organización y la capacidad de la misma para transformarse independientemente de las circunstancias externas (aunque cabe decir que ninguna organización se encuentra en los extremos sin el riesgo de desaparecer como tal). Esta forma de abordar el análisis tiene dos planos; el primero atiende al origen (externo/interno) del motivo del cambio. Pero ya que ninguna organización es inmune a los estímulos del exterior, lo más relevante corresponde a la fuerza y dirección con que la afectan. La sensibilidad depende de las posibilidades de sobrevivencia de la organización ante cambios en el entorno y aumenta en proporción a la magnitud del riesgo (Ejea, 2008: 30-41).

²⁹ El grado de incertidumbre determinará el margen de acción del agente promotor del cambio ante el conservadurismo de las estructuras establecidas: entre más contribuya la organización a la percepción de certidumbre, mayor será la influencia del agente de cambio (Alvarado, 2006: 33).

Otra forma de analizar el cambio organizacional es a través de la capacidad de la organización para transmitir fielmente dentro de sí las directrices del cambio y realizarlo. Dicha capacidad depende de la cantidad de racionalidades que componen la organización; y a su vez condiciona la capacidad de respuesta (fuerte/débil, oportuna/rezagada, pertinente/inadecuada) de una organización ante la necesidad del cambio. Un tercer enfoque se da a partir de la rigidez o flexibilidad de la estructura formal (y las subestructuras) de la organización que está asociada al peso (mayor o menor) de las estructuras informales en el funcionamiento de la organización (Ejea, 2008: 35-41).

Romero *et. al.* (2013: 48) menciona que el cambio en una organización debe ser considerado en su conjunto, contemplando una serie de elementos como condición necesaria para lograrlo y enlista los siguientes enfoques para su estudio (ver Cuadro 1):

Cuadro 1. Propuestas teóricas para el estudio del cambio organizacional

PROPUESTA TEÓRICA / ENFOQUES	AUTOR	DESCRIPCIÓN
<i>Teoría del caos</i>	Amagoh, 2008	Conceptos como entropía, desequilibrio, patrones emergentes, se utilizan para entender procesos de cambio. Al no asumir causalidad lineal que pueda dar lugar a inestabilidad, se busca encontrar regularidades en la aparente aleatoriedad de sistemas complejos. Pero se mantiene la consideración de organizaciones como sistemas dinámicos con partes que interactúan entre sí y con el entorno.
<i>Elementos organizacionales</i>	Young, 2009	Entiende el cambio en dos ámbitos: 1) Cambio como tal: establece que las tipologías predominantes se dan en cuanto a velocidad, secuencia y continuidad. Los autores de referencia son: Van de Ven y Poole (1995), Weick y Quinn (1999), Tsoukas y Chia (2002), Quattrone y Hopper (2001), Poole y Van de Ven (2004) y Van de Ven y Sun (2011). 2) La forma como se expresa organizacionalmente: se abordan temas como cambio y aprendizaje, cambio desde los procesos, cambios emergentes, cambio desde las personas o desde los grupos. McGuire y Hutchings (2006), Tsoukas (2005), Pettigrew, Woodman y Cameron (2001) y Marshak (2002), son los autores de referencia.
<i>Cambio como tal</i>	Van de Ven y Poole, 1995	Proponen una tipología amplia en las categorías de ciclo de vida, teleológicas, dialécticas y evolutivas.
	Weick y Quinn, 1999	Plantean que lo que cuenta en el cambio organizacional es el tiempo, las actividades y el ritmo de cambio, enfatizando el cambio continuo y el episódico.
	Tsoukas y Chia, 2002	Consideran que el cambio está vinculado a la acción humana en un conjunto de categorías institucionalizadas; por lo tanto, la organización surge de las estructuras cognitivas y es una propiedad emergente del cambio.

	Quattrone y Hopper, 2001	Toman el cambio como el producto de una deriva, movimiento aleatorio en el tiempo con orientación implícita. De allí, el concepto de praxis como acto que permite a los individuos dar sentido a una acción dentro de una organización.
	Poole y Van de Ven, 2004	Integran las discusiones manteniendo la tipología enunciada y proponiendo otra dimensión que incluye la gestión del cambio e implica cambios planeados y su implementación.
	Van de Ven y Sun, 2011	Efectúan planteamientos orientados a implantar cambios organizacionales de forma práctica.
<i>Enfoque de cambio aplicado a las organizaciones</i>	McGuire y Hutchings, 2006	Proponen cuatro elementos que permiten o no el cambio: 1) causas directrices 2) inhibidores 3) impulsores 4) intervención organizacional.
	Tsoukas, 2005	Recoge la evolución del tema de cambio en las organizaciones proponiendo tres enfoques en el tiempo: el basado en procesos y estructuras, el cognitivo y el del análisis del discurso.
	Pettigrew <i>et al.</i> , 2001	Vinculan cambios organizacionales y desempeños relacionando aspectos del cambio expresado organizacionalmente.
	Marshak, 2002	Propone una tipología de cambio organizacional considerando el número de variables utilizadas en la descripción de la naturaleza del cambio: a) Los cambios evolutivo, episódico, revolucionario y continuo enfatizan una variable b) los cambios adaptativos consideran la velocidad, flexibilidad, enfoque en los clientes, innovación e independencia Propone un nuevo término: <i>morphing</i> , que expresa cambios generales y continuos en productos, servicios y recursos, entre otros.
	Mejía, 2010	Considera que: <ul style="list-style-type: none"> • Las teorías de cambio versus gestión de cambio están centradas en los procesos. • Las de cambio episódico versus continuo se refieren a la drásticidad del cambio y su duración. • Las que integran los diferentes tipos de cambio en escuelas básicas de pensamiento se centran en los motores del cambio. Propone que las teorías institucionales, de contingencia y de equilibrio puntuado se deben considerar en forma independiente, porque se centran en aspectos diferentes y no contemplados en las categorías de cambio trazadas por Van de Ven y Poole (1995).

Fuente. Elaboración propia con base en Romero *et. al.*, 2013

A partir del análisis de las propuestas teóricas mencionadas en el Cuadro 1, Romero *et. al.* (2013) identificaron seis relaciones analíticas (ver Anexo 2): cambio e institucionalismo, cambio evolucionario y revolucionario, cambio planeado, cambio y aprendizaje, cambio y liderazgo, cambio y comunicaciones. La presente investigación se enmarca en dos de las mencionadas relaciones, la primera es cambio e institucionalismo. El institucionalismo afirma que las organizaciones conviven en ambientes técnicos (Kraatz y Zajac, 1996) e institucionales (Kraatz y Zajac, 1996; Casile y Davis-Blake, 2002; Dimaggio y Powell,

1983), que las afectan de formas distintas (Casile y Davis-Blake, 2002). Existen dos posiciones tradicionales: a) Viejo institucionalismo (Selznick, 1948): reafirma la adaptación de las organizaciones y b) Nuevo institucionalismo, se enfoca en los aspectos de inercia, persistencia y conformidad presentes en el ambiente institucional en el que conviven las organizaciones (Kraatz y Zajac, 1996). En ambas, las organizaciones tienen el imperativo de buscar legitimidad (Kraatz y Zajac, 1996; Dimaggio, 1991; Aldrich y Ruef, 2006), entendida como el alineamiento con normas y reglas, culturales y legales, prevaletentes (Heugens, 2009).

2.3.1 Cambio e institucionalismo

Las teorías institucionales de cambio buscan entender la forma en que las prácticas legitimadas son transformadas a través del tiempo en un proceso de desinstitucionalización "la erosión o discontinuidad de una práctica o actividad previamente institucionalizada" (Kraatz y Moore, 2002). Mientras que Greenwood y Hinings (1996), Reay, Golden-Biddle y Germann (2006), Kraatz y Moore (2002) ven el cambio como un proceso en el que una serie de micro-procesos legitiman nuevas prácticas sociales. Greenwood y Hinings (1996) formulan un modelo de cambio en seis etapas: inicialmente hay cambios sociales, políticos y tecnológicos; dichos cambios llevan a una desinstitucionalización, seguida por la entrada de nuevos actores (Leblebici H., Salancik, G., Copay, A. y King, T., 1991; Kraatz y Zajac, 1996; Barnett y Carroll, 1995). Se genera un proceso de reinstitucionalización, seguido por la teorización, que es el desarrollo y especificación de categorías abstractas y la elaboración de cadenas de causa y efecto (Greenwood y Suddaby, 2006; Tolbert y Zucker, 1996). Finalmente, es difundida a través del campo organizacional generando legitimidad cognitiva.

El cambio institucional es un proceso complicado porque los cambios al margen pueden ser consecuencia de los cambios normativos (normas), regulativos (limitaciones informales) y de observancia coercitiva. A pesar de que las normas formales pueden cambiar como resultado de decisiones políticas, las limitaciones

informales (costumbres, tradiciones y códigos de conducta) son resistentes a los cambios políticos (North, 1990: 17).

2.4 Emprendedor institucional

La segunda relación analítica que será abordada es cambio y liderazgo, bajo el supuesto de que los procesos de cambio necesitan ser liderados y la forma en que se realice, determinará sus oportunidades de éxito (Aitken y Higgs, 2010). El concepto de liderazgo se ha estudiado como:

- Medio utilizado para lograr cambios: se discuten los aspectos que hacen exitoso al cambio, Kotter (2000) enuncia los errores que no se deben cometer al liderar un cambio (no dar un sentido de urgencia al cambio, no crear una visión de cambio, no comunicarla, entre otros).
- Prerrequisito para estudiar el cambio: Aitken y Higgs (2010) afirman que un prerrequisito para estudiar el cambio desde el liderazgo es entender los roles que asumen los individuos en el proceso, como el agente de cambio, estudiado por Weick (1995), Isaacs (1993) y Shaw (1997) en cuanto a su claridad contextual, sus habilidades y la importancia de las comunicaciones.
- Liderazgo para el desarrollo (*leadership development*) (Rothwell *et al.*, 2010): requiere competencias como el dominio, el manejo, los incentivos y la habilidad para influenciar el cambio sin autoridad, para ser efectivo. Existe una relación entre competencias (Higgs y Rowland, 2001) e iniciativas de cambio; se han planteado categorías de comportamiento de líderes (Higgs y Rowland, 2005) e identificado prácticas de implementación efectiva (Rowland y Higgs, 2008). Para que el cambio sea efectivo, Argyris (2006) se enfoca en la intervención interna; por su parte, Eriksen (2008) menciona que se enfoca en procesos reflexivos y en la necesidad de tener liderazgo a través de los rangos jerárquicos (Gallos, 2006).

La teoría sociológica de los sistemas considera que la función del liderazgo y de los líderes consiste en “canalizar contactos del entorno a la organización en

general y proveer al entorno de una persona de contacto específica dentro de la organización" (Tacke, 1997:10). Clark (1998) identifica cinco elementos básicos en el proceso de cambio: una dirección central reforzada, una periferia de desarrollo extendida, la diversificación del financiamiento, un núcleo académico estimulado y una cultura innovadora integrada (Badillo *et. al.*, 2015: 396-398).

El liderazgo se puede conceptualizar con base en diversos autores: Meindl (1995) menciona que es la influencia respecto de objetivos específicos (Rosenstiel, 2009; Spendlove, 2007) destinados a lograr ciertas metas organizacionales; House *et. al.* (2004: 19), sostienen que es la habilidad para influir y motivar a otros para que contribuyan a la efectividad y éxito de las organizaciones de las que ellos forman parte. Pilbeam y Jamieson (2010) definen el rol de los directivos de alto nivel como "ampliadores de fronteras" (*Boundary-Spanners*) con dos funciones principales: la obtención de información y la representación externa de la organización (Badillo *et. al.*, 2015: 397-398).

El motor impulsor de la mayoría de los procesos de cambio es la presencia y acción de un líder y su función de liderazgo; como proceso de influencia sobre las demás personas para alcanzar las metas. Ese liderazgo es variable y dependiente de algunos factores objetivos como el escenario y los seguidores y de otros subjetivos. Se han realizado diversas clasificaciones de los estilos de liderazgo, una de estas es planteada por Burns (1978), Bass y Bass (2008) y se refiere principalmente a las tareas y funciones que desempeña el líder (Badillo *et.al.*, 2015: 400-404):

- a) Liderazgo transaccional, donde el líder considera que las relaciones humanas son una serie de transacciones, como recompensas, castigos, reciprocidad, intercambios (económico, emocional, físico). La administración de recursos, las negociaciones entre grupos, la planeación estratégica o el desarrollo de personal serían tareas propias de un liderazgo transaccional.
- b) Liderazgo transformacional, considera un verdadero líder a alguien que puede condensar los valores, esperanzas y necesidades de los seguidores en una visión-misión. Un líder transformacional piensa en la mejora o el desarrollo, haciendo las mismas cosas, pero mejor. La transmisión efectiva

de la visión, la motivación del equipo, la función como roles a seguir o el desafío constructivo de los grupos, son tareas que muestran un liderazgo transformacional.

Por otra parte, las investigaciones acerca del emprendedor institucional (*entrepreneurship institutional*) han aumentado durante los últimos años y su construcción se ha presentado desde diferentes enfoques³⁰: el actor principal (emprendedor), el acto generador (creación de nuevas organizaciones), el entorno y la problemática de la pequeña empresa (Verstraete, 2005 en González *et.al.*, 2016: 41). Maguire, Hardy y Lawrence (2004: 657) mencionan que el emprendimiento institucional³¹ se refiere a un conjunto de actividades desarrolladas por los actores, que aprovechan recursos para crear nuevas instituciones o transformar las ya existentes. Dicho concepto fue previamente abordado por DiMaggio (1988:14) al mencionar que las nuevas instituciones surgen cuando actores organizados con recursos suficientes (emprendedores institucionales) ven una oportunidad de acción (Hardy y Maguire, 2008: 198).

Uno de los aspectos mayormente estudiados es la paradoja de la agencia, que gira en torno a la capacidad de los actores ya integrados en un campo institucional, para imaginar nuevas prácticas y guiar a otros para adoptarlas. Garud, Hardy y Maguire (2007:961) responden que los actores dominantes³² en un determinado campo pueden tener el poder de forzar el cambio, pero a menudo carecen de la motivación; mientras que los actores periféricos pueden tener el incentivo para crear nuevas prácticas y el poder para cambiar las instituciones (Hardy y Maguire, 2008: 198-199).

³⁰ Concepto que surge de las ciencias económicas y ha sido estudiado con una visión funcional (el qué hacer); las ciencias humanas, centradas en el sujeto (quién y por qué); y las ciencias de la gestión, centradas en el proceso (el cómo) (González *et.al.*, 2016: 41).

³¹ El emprendimiento institucional retoma las consideraciones de la agencia, poder e intereses en los análisis de los campos institucionales abordados por Powell y DiMaggio, 1991; Greenwood y Hinings, 1996; Hirsh y Lounsbury, 1997 (Hardy y Maguire, 2008: 198).

³² Maguire (2007:674) menciona que los actores dominantes pueden ser capaces de provocar el cambio institucional; sin embargo, es poco probable que imaginen, deseen o desarrollen formas alternativas de hacer las cosas porque suelen estar arraigados. No así los actores centrales, que cuentan con mayores recursos y ven más allá de "recetas", apuestan por las tecnologías existentes y tienen interés de desarrollar nuevas prácticas; mientras que los actores de la periferia son más propensos a imaginar y desear el cambio, porque están menos arraigados y con menos privilegios, por lo que tienen más que ganar con el cambio de lo que pueden perder. No obstante, es probable que carezcan de energía y recursos necesarios para realizarlo (Hardy y Maguire, 2008: 199).

Un emprendedor institucional³³ es aquel actor que rompe los patrones de comportamiento (Dorado, 2005: 388), las estrategias y forma de las instituciones (Lecca y Naccache, 2006: 627). Beckert (1999: 786) sugiere que es alguien con la capacidad de adoptar una posición reflexiva hacia prácticas institucionalizadas. Al considerar el contexto institucional, se asume que los actores son producto de los ámbitos institucionales en que operan; es decir, los actores, intereses, objetivos y estrategias son institucional, cultural e históricamente formadas (Friedland y Alford, 1991; Clemens y Cook, 1999; Meyer, 2006). Empero, los actores tienen derecho a definir sus propios intereses, que irán cambiando en el tiempo y lugar (Scott, 1995:140). Razón por la cual es importante considerar la posición del actor en el campo para determinar quién o qué puede actuar como un emprendedor institucional (Hardy y Maguire, 2008: 200-201).

El actor es un producto del campo³⁴ y los campos crean un número limitado de posiciones³⁵ de sujeto (Maguire *et. al.*, 2001) o posiciones sociales (Battilana, 2006), donde los actores pueden desarrollarse (Bourdieu, 1990). Las relaciones de poder entre actores están integradas en el campo (Fligstein, 2001b), incluyendo el capital o los recursos disponibles para los actores, así como un sentido de lo social, lo que Bourdieu llama "*habitus*". Estas relaciones y recursos proporcionan a los actores intereses y oportunidades definidos institucionalmente (Bourdieu y Wacquant, 1992) y, en algunos casos, la posibilidad de ejercer poder sobre el campo en un momento determinado (Bourdieu, 1986); es decir, puede haber actores que no tienen autoridad (poder), pero cuentan con una posición de sujeto que les permite ejercer el poder en un campo en particular (Hardy y Maguire, 2008: 201).

Por lo que, el cambio institucional puede iniciarse por actores poderosos en posiciones dominantes en campos maduros o por actores periféricos, menos

³³ Se han evaluado diferentes tipos de actores que inician el cambio institucional y actúan como emprendedores institucionales, incluyendo: individuos (Fligstein, 2001b; Kraatz y Moore, 2002; Lawrence y Phillips, 2004; Maguire *et. al.*, 2004; Drew, 2006); organizaciones (Dejean *et. al.*, 2004; Bensedrine, 2005; Garud *et. al.*, 2002; Hensman, 2003; Leblebici *et. al.*, 1991), en las profesiones (Edelman y Suchman, 1997; Greenwood *et. al.*, 2002; 2005; 2006; Lounsbury, 2002); redes (Dorado, 2005); asociaciones (Demil y Bensedrine, 2005) y movimientos sociales (Lounsbury *et. al.*, 2003; Rao 1998; 2001; Rao *et. al.*, 2000) (Hardy y Maguire, 2008: 198-199-200).

³⁴ Los campos son sistemas estructurados de posiciones sociales dentro de las luchas por los recursos (Oakes *et. al.*, 1998: 260).

³⁵ La posición del sujeto se refiere a las identidades legitimadas que están disponibles en un campo (Oakes *et. al.*, 1998).

dominantes. Al compararlos, los actores periféricos tienen menor dificultad para desarrollar ideas de cambio porque son menos conscientes de las normas institucionales y prácticas, al encontrarse en la periferia están expuestos a ideas alternativas de acción (Suddaby y Greenwood, 2006; Maguire, 2007), están motivados para lograr el cambio porque, generalmente, los estatutos vigentes los perjudican (Leblebici *et.al.*, 1991) (Hardy y Maguire, 2008: 202).

Los estudios acerca de las condiciones de campo, específicamente, de los estímulos que crean oportunidades para el emprendimiento institucional, se han realizado desde dos enfoques (Hardy y Maguire, 2008: 202-204):

- a) Incertidumbre: el emprendimiento institucional está asociado con problemas que se han identificado en un campo. El emprendedor institucional busca soluciones a los problemas que enfrenta, con instituciones nuevas o modificadas. Contrario a esto, Beckert (1999:783) sostiene que las acciones que violan las reglas institucionales existentes se pueden esperar en situaciones caracterizadas por un alto grado de certeza en un campo institucional; debido a que los actores, deben considerar las posibles consecuencias de sus decisiones y si el cambio va a ser rentable o beneficioso para ellos antes de desarrollar las acciones. Por tanto, considera que la incertidumbre destruye la creatividad.
- b) Las tensiones y contradicciones existentes: incluso en campos altamente institucionalizados donde las diferencias entre los actores son temporalmente resueltas por consenso social negociado (Greenwood *et. al.*, 2002: 59). Sin embargo, los límites no son estáticos, surgen conflictos entre los actores y la estructura; las instituciones no son homogéneas o perfectas, puesto que múltiples instituciones pueden existir en un campo determinado y en conflicto entre sí; nuevos miembros con diferentes historias y experiencias pueden unirse a un campo; y los miembros pueden tener acceso a más de un campo (Clemens y Cook, 1999). Si se ve al cambio institucional como praxis humana, se entiende que las tensiones y contradicciones surgen de la reflexión y crítica de los límites de las actuales disposiciones institucionales (Seo y Creed, 2002).

Otra vertiente de los estudios acerca de las condiciones de campo que son más susceptibles de emprendimiento institucional se ha centrado en el estado³⁶ (tipo) del campo: emergentes; maduros y estables; o en crisis (Fligstein, 1997) y han concluido que los campos emergentes y en crisis proporcionan mejores condiciones para el emprendimiento institucional; en los campos emergentes se debe a la falta de prácticas institucionalizadas en relaciones fluidas, conflicto de valores y la ausencia de normas; los actores pueden plantear problemas a resolver y proporcionar oportunidades. También, presenta desventajas como la falta de patrones establecidos para imitar, normas y valores compartidos; además, el poder es más difuso (Maguire *et. al.*, 2004). Mientras que, en los campos en crisis, los eventos disruptivos son capaces de poner fin a la inercia institucional, la incertidumbre puede acelerar la entrada de nuevos actores en un campo organizacional, facilitar el ascenso de los actores existentes o cambiar el clima intelectual de ideas (Greenwood *et. al.*, 2002; Greenwood y Suddaby, 2006).

Algunos investigadores sostienen que la incertidumbre, problemas, tensiones y contradicciones son, generalmente, características de todos los campos, incluso maduros, así que todos los campos son propicios para el emprendimiento en diferentes momentos. Por otra parte, Munir (2005) menciona que lo importante es la manera de interpretar un evento como disruptivo. Hay dos posturas, la primera afirma que los actores son portadores de significados institucionales asociados con prácticas difundidas y sin cambios a través de un campo; la segunda supone, al contrario, que todos los actores en el campo son vistos como intérpretes activos de prácticas cuyo significado es negociado en procesos continuos y complejos (Hardy y Maguire, 2008: 204-205).

El emprendedor institucional debe desalojar las prácticas existentes (en campos maduros), introducir las nuevas y asegurarse de que éstas sean adoptadas por otros actores en el campo; para lograrlo, hacen uso de estrategias de intervención (medio) como: la movilización de recursos, la construcción de fundamentos para el cambio institucional y la creación de nuevas relaciones para

³⁶ El estado del campo es un conjunto de condiciones objetivas que provocan actos de emprendimiento institucional (Hardy y Maguire, 2008: 204).

lograr la acción colectiva. De tal forma que el emprendimiento institucional implica la movilización y la recombinación de materiales, símbolos y actores (Hardy y Maguire, 2008: 206).

La movilización de recursos³⁷ es necesaria para crear o cambiar las instituciones y se ha estudiado una amplia gama de estos, los recursos políticos, financieros y organizacionales (Greenwood y Suddaby, 2006), recursos materiales (Lawrence y Suddaby, 2006), recursos culturales (credo, Scully y Austin, 2002) y recursos discursivos (Hardy y Phillips, 1999; Hensman, 2003; Lawrence y Phillips, 2004; Maguire y Hardy, 2006). En algunos casos, los actores poderosos pueden controlar suficientes recursos para imponer cambios en un campo institucional por sí mismos (Dorado, 2005), pero la mayoría de las veces, el emprendimiento institucional implica un grado de dependencia de los otros actores y los recursos que controlan para negociar. Colomy (1998) indica que las estrategias de intervención que los emprendedores institucionales emplean son mecanismo de intercambio, es decir, el apoyo a un proyecto depende de los beneficios tangibles o intangibles que los actores perciban en el cambio. Otra estrategia, hace uso de incentivos positivos a cambio de su apoyo o incentivos negativos (amenazas) para imponer el cambio. En síntesis, el emprendimiento institucional implica recompensar a los fanáticos y castigar a los opositores (Hardy y Maguire, 2008: 207).

En cuanto al entorno organizacional de las universidades, Badillo *et.al.* (2015: 396-398) afirman que se está dando el "empoderamiento de los rectores"; primero, en la capacidad interna de las IES para generar las combinaciones y relaciones adecuadas entre planeación, estrategia y estructura; y en las interacciones, las acciones y las relaciones con el entorno de la universidad donde el estilo de gestión toma relevancia. Razón que obliga a los rectores a mantener la confianza de los distintos actores que conforman el entorno organizacional interno y externo. En el ámbito externo, se traduciría en el intercambio de información y los consensos logrados en lo político y económico, mientras que al

³⁷ La autoridad formal de otros actores como el Estado puede aprovecharse como recurso para apoyar el cambio (Rao, 2002; Garud *et.al.*, 2002; Greenwood *et.al.*, 2002) o para mantener el estado actual.

interior es la capacidad de conducción, para contrarrestar la desconfianza de los académicos hacia los actores externos como el Estado.

Los rectores deben ser capaces de obtener información objetiva, transparente y fiable para las negociaciones necesarias (liderazgo transaccional) y también de transmitirla de manera confiable y adecuada, detectando las necesidades, expectativas e inhibiciones de sus contrapartes y tomando en cuenta sus racionalidades académicas y económicas (liderazgo transformacional) (Badillo *et.al.*, 2015: 404).

En síntesis, un rector o líder debe desarrollar habilidades de comunicación, construir diversas relaciones, tener la capacidad de motivar al equipo y el potencial para generar confianza, debido a que la interacción debe darse no solamente con los actores externos, especialmente de la economía y la política, sino también con los miembros de la organización al interior de las IES; para ello deben ser capaces de incrementar la confianza de los miembros de la comunidad universitaria a través de sus capacidades personales y profesionales y de alinear expectativas que, por lo general, no son congruentes entre sí, proteger, por un lado, la identidad y los valores universitarios frente a las demandas económicas y, por el otro, posicionar exitosamente a la institución frente a otras IES, empresas, agencias gubernamentales (Badillo *et.al.*, 2015: 412)

En México, se han realizado escasos estudios de la clase dirigente, funcionarios gubernamentales y autoridades universitarias. López Zárate *et. al.* (2011) realizaron una investigación donde se ve al rector como el principal interlocutor e impulsor del PIFI al interior de las instituciones. En 2012, basado en la investigación de Birnbaum, López Zarate hace un análisis donde concluye que con la implementación del PIFI, las universidades hacen una simulación para conseguir recursos.

Por otro lado, Acosta (2010) concluye que la política de modernización educativa ha provocado resultados no deseados o perversos en la gestión universitaria, que van desde la sospecha sobre la manipulación de información institucional hasta la certeza sobre el fortalecimiento del fenómeno de sobre burocratización de la vida académica universitaria.

Si las exigencias y restricciones del entorno presionaron a las Universidades Públicas para tomar decisiones de cambio o adaptación institucional ante las nuevas circunstancias, es natural pensar que el núcleo decisor de la organización universitaria, el gobierno, tuvo que aprender a comportarse de otra forma para desarrollar nuevas capacidades institucionales, a través de una reestructuración de los ámbitos de gestión y administración de los recursos, los decisores y las decisiones; de tal forma que se mantuvieran la eficacia administrativa, legitimidad política y estabilidad institucional (Acosta, 2010: 11).

El proceso de elección del rector constituye la llave maestra de los sistemas de Gobierno Universitario en México; ya que, supone patrones de gobernabilidad institucional. En el período de expansión de la Educación Superior (1940-1990) se presentaron tres tipos de gobierno universitario (Acosta, 2010: 80-81):

1. Dominado por la visión del autogobierno universitario, su máxima figura de autoridad -el rector- es elegido por el Consejo Universitario, máximo órgano de gobierno (gobierno unicéfalo) a través de elección directa (votación universal y directa de todos los miembros de la comunidad universitaria) o indirecta (voto ponderado a partir de los miembros del Consejo Universitario).
2. Gobierno bicéfalo, dónde coexiste una junta o consejo de gobierno y un Consejo Universitario, el primero tiene la facultad de nombrar al rector y también a directores de escuelas y facultades a través de mecanismos de consulta institucional.
3. El Gobernador del Estado que corresponda, designa al rector de la Universidad Pública Local (gobierno subordinado).

Acosta (2010: 17) afirma que los cambios en el perfil y la figura de los rectores universitarios representan la magnitud y profundidad de las transformaciones en los gobiernos universitarios; debido a que además de las habilidades técnicas, destrezas políticas, carisma y capacidad de consenso con que debe contar un rector universitario, se agregaron funciones "no declaradas" de las rectorías, como la promoción e instrumentación de programas públicos al interior de las universidades, la ampliación de las capacidades de dirección y gestión intra y

extra-institucionales, la administración estratégica de acciones y planes, la elaboración de regulaciones y propuestas para mejorar la rendición de cuentas, la evaluación y la planeación institucional.

Los rectores de las IES son parte de las estructuras formales de autoridad y de los órganos de gobierno de la misma. Una vez que el gobierno universitario³⁸ cambió en respuesta a las políticas de transparencia, rendición de cuentas, evaluación, calidad, planeación institucional y los conceptos de eficiencia-eficacia impulsados por el Estado, el resultado es la creación de una figura híbrida, que combina las capacidades del político (El príncipe de Maquiavelo), con el *expertise* del burócrata profesional o de sus consejeros de ocasión (fiel al modelo weberiano) y el gerente de las políticas institucionales (la figura predilecta en el campo de la Nueva Gestión Pública). De tal forma que las habilidades políticas del príncipe se mezclan con las exigencias administrativas del burócrata y las actitudes gerenciales asociadas a una nueva gestión pública universitaria (Acosta, 2010: 62). A partir de lo cual, la figura del rector se convierte, esencialmente, en una figura de poder político más que la representación del poder académico (Acosta, 2010: 69).

Con base en el planteamiento de Acosta, el rector de la UMAR desarrolla las funciones del político al exterior de las universidades (El príncipe de Maquiavelo) y ha delegado al Vicerrector Académico³⁹ las actividades del burócrata profesional (modelo weberiano), mientras que el Vicerrector Administrativo funge como el gerente de las políticas institucionales (Nueva Gestión Pública). Sin que dicha delegación de actividades signifique la omisión de supervisión y control por parte del rector. Por lo cual, se intuye que el líder es el agente de cambio, quien permite o no los ajustes necesarios para cumplir con los requerimientos del PIFI.

³⁸ El gobierno de la universidad es la expresión de relaciones legítimas de poder que se visualiza como un orden político estructurado, en donde existen autoridades y figuras de autoridad, reglas para el ejercicio del poder institucional, normas, leyes y reglamentos, actores y grupos de interés o presión, sindicatos, organizaciones gremiales y estudiantiles, corrientes políticas, sociedades secretas, acuerdos clandestinos, incertidumbres cotidianas y otros componentes de la vida política moderna (Acosta, 2010: 11).

³⁹ Middlehurst *et. al.* (2010:239ss) analizan la función interna de vicerrectores, quienes asumen responsabilidades de liderazgo clásicas que consisten en el desarrollo de la misión y la estrategia, la planeación estratégica, la creación de estructuras para operar dicha estrategia, así como el equilibrio de la continuidad y el cambio a la luz de los valores organizacionales; actúan como un enlace entre la rectoría y los científicos/académicos mediante la combinación de sus capacidades de gestión y su liderazgo académico y simbólico (Badillo *et.al.*, 2015: 398-399).

Finalmente, la implementación de una política pública está condicionada por múltiples factores; no obstante, si se sabe que el PIFI es un programa implementado de forma “top down” es probable que el líder, rector o emprendedor institucional haya sido o es un factor determinante en el grado de apropiación y margen de cambio organizacional que dicho programa ha provocado dentro de la UAMAR.

CAPÍTULO 3. Grado de apropiación de la política tras la implementación del PIFI en la UMAR

3.1 Políticas Educativas en México, la Modernización Educativa

La Política Pública (PP) y la Nueva Gestión Pública (NGP) aparecieron en el medio latinoamericano en los años 80 y 90 como propuestas disciplinarias y profesionales para superar la vulnerabilidad o la crisis financiera, para restablecer el carácter público que las políticas de los gobiernos autoritarios habían tergiversado o pervertido y/o para mejorar los servicios públicos que eran considerados insatisfactorios en calidad, cobertura y costo-eficiencia (Aguilar, 2007: 99).

En dicho contexto, la educación en México, específicamente, el nivel superior enfrentó un movimiento dirigido hacia la renovación de los estilos de gestión, de participación y de desarrollo de las universidades públicas; impulsado por el Gobierno Federal mediante acciones dirigidas hacia el cambio institucional, la eficiencia administrativa, la calidad de la gestión, la transformación de la administración universitaria tradicional en una gerencia pública profesional, la acumulación de evidencias sobre el impacto de las funciones y acciones educativas universitarias (Acosta, 2010: 9).

Al interior de las universidades comenzó lo que Acosta (2010: 9-10) denomina "revolución gerencial"; ya que, diversos grupos dentro de las universidades comenzaron a impulsar transformaciones más o menos significativas en sus formas tradicionales de organización, de administración y de gestión institucional.

No obstante, Aguilar (1992: 10) menciona que la política pública no es la gran decisión instantánea en la cúspide del estado, sino un proceso, una serie compleja de decisiones, en la que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y las de las instancias gubernamentales; es así que el proceso en la modernización de la Educación Superior en México inicia con tres reformas educativas: Plan de once años (1959-1964), Reforma educativa (1970-1976) y Modernización educativa (1989-1994) (ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Reformas Educativas en México (1959-1994)

REFORMA	PERÍODO	MARCO LEGAL	DESCRIPCIÓN / ARGUMENTO	EFFECTOS / RESULTADOS
Plan de Once Años	1959-1964	Plan Nacional de 11 años (1960-1970)	Su objetivo era acelerar y mejorar el proceso educativo en todo el país, para lo cual se editaron y entregaron libros de texto gratuitos; se modificaron los planes de estudio. El propósito era expandir la educación con la ampliación de la cobertura.	Se fundaron instituciones educativas como: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE). ▪ Instituto Nacional de Bellas Artes. ▪ Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES). ▪ Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREFAL).
Reforma educativa	1970-1976		Concebía el cambio como un proceso. Impulsó la ampliación de todos los sectores, la reorientación del sistema educativo, la diversificación de los servicios educativos, el incremento del número de escuelas y las reformas de los planes de estudio. Durante el sexenio De la Madrid, se estableció la calidad como un elemento central para consolidar la política educativa.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Secretaría de Educación Pública (SEP) modificó su estructura orgánica e instituyó la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa. ▪ La Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa impulsó la desconcentración técnico-administrativa con la creación de 39 unidades de servicios descentralizados en las nueve regiones en las que fue dividido el país (COEPES). ▪ Se promulgo la Ley Federal de Educación en 1973, donde se definió la educación como un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad. Enmarcaba a la educación como un servicio social, un servicio público.
Modernización Educativa	1989-1994		El objetivo principal fue la modernización del sistema escolar. Tuvo como prioridad un sistema educativo de mayor calidad, que se adaptara a los cambios económicos que requería el país en el contexto mundial de transformación económica por el libre mercado.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), emitió el "Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica" en 1992. ▪ Se reformó el artículo 3º Constitucional y se emitió la Ley General de Educación Superior en 1993.

Fuente. Elaboración propia con base en Castrejón, 1986: 20-22

Salinas de Gortari declaró que la modernización educativa⁴⁰ era inevitable y necesaria (SHCP-FCE, 1994: 14) y durante el sexenio de Zedillo (1994-2000), se dio

⁴⁰ Con base en Acosta (1998: 99) la sustitución del paradigma desarrollista por el modernizador se caracterizó porque el primero tenía una matriz ideológica asentada en la combinación de un compromiso estatal por financiar de manera incremental a las universidades públicas y el respeto absoluto a la autonomía de las mismas, lo que derivó en la consolidación de una relación basada en una negociación constante entre las agencias

continuidad, se ampliaron los servicios educativos con criterios de equidad y se consolidó el proceso de federalización de la educación en todos los niveles, hasta llegar a la Coordinación Integral del Sistema Educativo por parte de los Gobiernos Estatales; se formuló el Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación (1996) y el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (antecedentes del eje calidad, planeación y rendición de cuentas).

Respecto al nivel superior, en 1999 la Asamblea General de la ANUIES acordó las "Líneas Estratégicas de Desarrollo para la Educación Superior en el Siglo XXI"⁴¹ a lo largo de dicho documentos se plasma un diagnóstico del Sistema de Educación Superior (SES), se encuentran diversas ideas en pro del cambio o transformación del sistema de educación superior y se propone una visión deseable con programas enfocados a la calidad e innovación, congruencia con su naturaleza académica, pertinencia en relación con las necesidades del país, equidad, humanismo, compromiso con la construcción de una sociedad mejor, autonomía responsable y estructuras de gobierno-operación ejemplares (ANUIES, 2000), programas que aún están vigentes y se desarrollan a través de fondos extraordinarios (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Programas propuestos por la ANUIES en las "Líneas estratégicas de desarrollo para la Educación Superior en el siglo XXI" (1999)

PROGRAMAS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	PROGRAMAS DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR	PROPUESTAS PARA ACCIONES DEL ESTADO
a) Consolidación de cuerpos académicos	a) Evaluación y acreditación	a) Expansión y diversificación de la educación superior
b) Desarrollo integral de los alumnos	b) Sistema de información	b) Consolidación de la infraestructura
c) Vinculación	c) Redes académicas y movilidad	c) Planeación y coordinación de la educación superior
d) Gestión, planeación y evaluación institucional	d) Universidad virtual	d) Marco jurídico de la educación superior e) Financiamiento de la educación superior

Fuente. ANUIES, 2000: 6-8

federales y las autoridades universitarias. Mientras que el paradigma modernizador, por el contrario, tiende a condicionar el financiamiento público al cumplimiento de metas y objetivos de política pública en el sector (se separó el financiamiento ordinario, de carácter incremental e "irreductible" al financiamiento extraordinario o especial, condicionado y variable).

⁴¹ En el contexto mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), aprobó en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior en 1998, la "Declaración Mundial Sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción". Donde se aborda la evaluación de la calidad, la gestión y el financiamiento de la educación superior.

Desde 1999, ANUIES sugería que el Sistema de Educación Superior debe ser un sistema abierto, altamente innovador y dinámico, que responda a las nuevas formas de organización y trabajo, a los cambios del entorno científico, tecnológico, económico y social; que las instituciones que lo integran establezcan programas de colaboración entre sí, desarrollen funciones de docencia en diversos niveles; que generen y apliquen el conocimiento, preservación y difusión de la cultura, así como el servicio a la sociedad con altos niveles de calidad, incluyendo alto grado de pertinencia (en función de las necesidades del entorno), mayor cobertura, mejor eficiencia (egreso con respecto al ingreso), elevados niveles de rendimiento académico y atención a la equidad, para ofrecer apoyos especiales a quienes más lo necesitan y merezcan (ANUIES, 2000). Con base en lo dicho, la llamada "Modernización Educativa" es una reforma que ha trascendido, puesto que su objetivo principal: la calidad, fue y sigue siendo el propósito de diversas estrategias aplicadas al sector educativo, a diferencia de las políticas gubernamentales anteriores que se enfocaban en la ampliación de la cobertura. En 1989, se publicó el Programa de Modernización Educativa (PME); a partir del cual surgieron diversos programas nacionales y operativos, se crearon comisiones, instituciones, organizaciones, entre otras (ver Anexo 3).

La primera etapa de modernización se enfocó en la multiplicación de la oferta de instituciones, programas educativos de licenciatura y posgrado; al fortalecimiento de la planta académica y a implementar un patrón de evaluación-financiamiento con base en resultados. En síntesis, la política de Modernización para la Educación Superior, incluye una tendencia hacia la evaluación de las IES con intención de mejorar su eficiencia y calidad y el establecimiento de exigencias sobre planes específicos de acción y proyectos en torno a la oferta de programas educativos y la formación de profesores; a través de programas de financiamiento como el FOMES, el FIUPEA, el PROMEP, entre otros (Acosta, 2010: 76). La última evidencia de la modernización de la educación en conjunto con el estado auditor es el establecimiento de órganos internos de control de las universidades (COCOI), establecidos en la UMAR entre 2015 y 2016, con el fin de supervisar el uso de los recursos.

3.2 Programas de financiamiento extraordinario

Entre el 2000 y el 2001, algunos de estos programas se fusionaron tras la creación del Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con evaluación de la ANUIES (FIUPEA), que se estableció en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2001, para financiar el desarrollo de los Programas Integrales de Fortalecimiento de las Universidades Públicas (PIFI).

Como se menciona en el Anexo 3, el PRONAE estableció tres objetivos estratégicos: 1) ampliación de la cobertura con equidad; 2) educación de buena calidad; 3) integración, coordinación y gestión del sistema. La estrategia para alcanzarlos fue la implementación de 12 programas, de los cuales siete corresponden al objetivo estratégico “educación de buena calidad”:

1. Fortalecimiento Integral de las Instituciones Públicas (PIFI).
2. Mejora del perfil del profesorado y consolidación de Cuerpos Académicos (PROMEPA).
3. Atención a los estudiantes antes de su ingreso a la educación superior, durante y hasta su egreso (Tutorías y PRONABES).
4. Enfoques educativos centrados en el aprendizaje.
5. Fortalecimiento del posgrado nacional (PIFOP-CONACYT).
6. Fortalecimiento del servicio social.
7. Evaluación y acreditación de la educación superior (CIEEES-COPAES).

Seis de estos programas se articularon entre el 2001-2006, dando forma al PIFI⁴²; para su desarrollo en las IES se enmarcaron cuatro vertientes: capacidad y competitividad académica⁴³, e innovación educativa y gestión institucional⁴⁴.

⁴² Durante el período 2000 – 2012, el PIFI otorgó a las 34 Universidades Públicas Estatales poco más de 13 mil 120 millones de pesos constantes. Este monto se destinó al fortalecimiento del profesorado, a la innovación educativa, al fortalecimiento bibliotecario, las actividades de gestión y el apoyo a estudiantes (Buendía, 2012).

⁴³ La competitividad académica está asociada a los procesos de evaluación y acreditación de programas de técnico superior universitario y licenciatura; los indicadores son: proporción de programas educativos evaluados externamente como programas de buena calidad, proporción de matrícula atendida por tales programas y tasas de egreso y titulación; aunado a esto se debe considerar la opinión de empleadores, egresados y público en general. La capacidad académica, es sinónimo de mejoramiento en la formación y desarrollo de los docentes, se consideran como indicadores: Profesores de Tiempo Completo (PTC), Profesores de Tiempo Completo (PTC) con posgrado, PTC adscritos al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), Cuerpo Académico (CA) en consolidación y CA consolidados (Buendía, 2012), más dos indicadores adicionales: la proporción de

Estableció su funcionamiento en una Convocatoria Anual⁴⁵, Reglas de Operación, Guía PIFI y Matriz de Indicadores de Resultados; su población objetivo⁴⁶ eran las: Universidades Públicas Estatales (UPES), Universidades Públicas de Apoyo Solidario (UPEAS), Universidades Tecnológicas (UT) y Universidades Politécnicas (UP).

3.3 Programa Integral de Fortalecimiento Integral (PIFI)

El PIFI fue diseñado e implementado en 2001, por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) como un instrumento o estrategia de política educativa para introducir en las UPES procesos de mejora y aseguramiento de la calidad educativa (Reglas de Operación PIFI, 2011) y es integrador porque se conforma de programas y fondos implementados desde los 80. Actualmente, es coordinado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), ha sufrido cambios de nombre y ajusten en los objetivos. En 2014, cambio a Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (PROFOCIE) cuyo propósito era consolidar los procesos de autoevaluación institucional que contribuyan a la sociedad del conocimiento; y a partir de 2016, se transformó en el Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE), que tiene como objetivo fortalecer el proceso de planeación estratégica, académica y de gestión institucional, para alcanzar la calidad educativa y de los servicios que ofertan las IES. En el cuadro 4, se describe de forma sintética la evolución, propósitos y población objetivo del programa.

Cuadro 4. Evolución del PIFI 2001-2017

NOMBRE DE PROGRAMA	DESCRIPCIÓN	AÑO DE INICIO	OBJETIVO	PROPÓSITO	POBLACIÓN OBJETIVO
PIFI	Es una estrategia para fortalecer la capacidad de planeación estratégica y participativa de las	2001	La mejora continua de la calidad de los programas educativos y	El fortalecimiento de la capacidad de planeación estratégica de las universidades teniendo como punto	UPES, UPEAS, Universidades Politécnicas, Universidades Tecnológicas

profesores registrados en PROMEP y la proporción de profesores tutores del Programa Nacional de Becas u otro (Ejea, 2008).

⁴⁴ Para la innovación educativa y gestión institucional no se establecieron indicadores. La innovación educativa se relaciona con modalidades educativas centradas en el aprendizaje de los alumnos. Mientras que la gestión institucional, se enfocaba en la integración y el funcionamiento de la Institución y la Dependencia (facultad, departamento, dirección o centro) para que hubiera convergencia de propósitos y esfuerzos hacia la mejora y aseguramiento de la calidad educativa (Ejea, 2008).

⁴⁵ A partir del 2011 se actualiza bienalmente.

⁴⁶ Entre 2001 y 2006 el número de instituciones incorporadas al programa pasó de 41 a 109 (Rubio, 2006).

	instituciones de educación superior públicas y mejorar la calidad de sus programas educativos y procesos de gestión.		servicios que ofrecen.	de partida la revisión de la misión institucional y un ejercicio de autoevaluación académica en los diferentes ámbitos del funcionamiento de la universidad, para después proyectar una visión a 2006.	y otras instituciones afines.
PROFOCIE	Busca fortalecer el proceso de planeación estratégica participativa, para la mejora continua a partir de los diferentes ámbitos que constituyen el quehacer universitario, de la capacidad y competitividad académicas, de la calidad de la gestión, el desarrollo de la innovación educativa, la internacionalización, la vinculación, la extensión de la cultura y la formación integral del estudiante, así como asegurar la pertinencia de los Programas Educativos (PE) mediante el diseño de políticas, objetivos estratégicos, estrategias, proyectos y Metas Compromiso que permitan proteger las fortalezas institucionales, atender los principales problemas e incidir en el cierre de brechas de calidad entre sus Dependencias de Educación Superior (DES) y al interior de las mismas.	2014	1. Consolidar los procesos de autoevaluación institucional, de evaluación externa y de mejora continua de la calidad. 2. Fortalecer modelos educativos centrados en el aprendizaje de los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender a lo largo de la vida.	Contribuir con las instituciones para: a) Lograr la visión y las metas que se han fijado las IES en su PDI. b) Coadyuvar a la consolidación de los Cuerpos Académicos (CA) reconocidos. c) Atender las recomendaciones de los organismos evaluadores y acreditadores externos. d) Optimizar los sistemas e instrumentos para la evaluación de los aprendizajes. e) Fomentar la pertinencia y flexibilidad curricular, con apoyo en los resultados de estudios de seguimiento de egresados y empleadores. f) Impulsar y fortalecer la internacionalización de la educación superior, la innovación educativa y la formación integral y valoral del estudiante. g) Fortalecer la vinculación de las IES	UPES y UPEAS
PFCE	Es una iniciativa de la SEP que se enmarca en lo establecido por los artículos 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 176, 178 y 179 de su Reglamento; 29, 30, 31, 40 y 41 y anexo 24 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, y constituye un medio estratégico para contribuir al logro de las metas establecidas en el Plan Nacional de	2016	Contribuir a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación básica, educación superior y de la formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México, mediante el fortalecimiento e instrumentación de planes y programas de	con el entorno social y productivo. h) Impulsar la educación ambiental. i) Revisar y en su caso adecuar la normativa institucional. j) Ampliar y modernizar los sistemas integrales de información y la infraestructura académica. k) Considerar reformas de carácter estructural en la IES que incidan en un mejor funcionamiento y viabilidad institucional. l) Fomentar una política transversal de equidad	Tipo Básico Entidades Federativas. Dirección General de Educación Superior Universitaria 34 UPES, 19 UPEAS, 1 UPF, 8 UUII y CONACyT. Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas Todas las UUTT y UUPP. Dirección

	Desarrollo (PND) 2013-2018, mediante el otorgamiento de recursos financieros extraordinarios destinados para la mejora y el aseguramiento integral de la calidad de la oferta educativa, así como de los servicios que ofrecen las instituciones de Educación Superior (IES).		estudio.	de género entre personal administrativo, profesores y estudiantes. m) Impulsar el fortalecimiento del Consorcio Nacional de Recursos de Información Científica y Tecnológica.	General de Educación Superior para Profesionales de la Educación Sistemas de Educación Normal en las entidades federativas y Escuelas Normales Públicas.
--	---	--	----------	--	--

Fuente. Elaboración propia con base en la Convocatoria PIFI 2001, Convocatoria PROFOCIE 2014, Convocatoria PFCE 2016

Como se puede ver en el Cuadro 6, a pesar de los ajustes, el concepto de calidad es una constante en cada etapa del programa; dicho concepto ha sido estudiado desde diversos enfoques, disciplinas y momentos; lo cual ha hecho que calidad sea un término con múltiples definiciones. Aunado a esto, la calidad se encuentra estrechamente ligada con los intereses (económicos, de prestigio) que hacen aún más compleja su definición.

La UNESCO (1998)⁴⁷ en su Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción, específicamente en el Artículo 11. Evaluación de la calidad, menciona que:

- a) La calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad, y al mundo universitario. Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, son esenciales para la mejora de la calidad⁴⁸. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional y que los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional.

⁴⁷ http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm (consultada 8 de junio 2017).

⁴⁸ Con base en Freire y Teijeiro (2010) pueden distinguirse dos tipos de calidad, la interna y la externa; una organización posee garantía de calidad interna cuando tiene mecanismos para identificar si cumple sus objetivos y estándares; por otro lado, cuando dicha calidad es supervisada por un organismo externo a la institución se tiene garantía de calidad externa.

- b) La calidad requiere que la enseñanza superior esté caracterizada por su dimensión internacional: el intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, la movilidad de profesores y estudiantes, y los proyectos de investigación internacionales.
- c) Para lograr y mantener la calidad nacional, regional o internacional, se debe realizar una selección esmerada del personal. Las nuevas tecnologías de la información constituyen un instrumento importante en este proceso debido a su impacto en la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos.

Por su parte, Buendía (2007: 33) menciona que el concepto de calidad en la educación superior es una construcción que obedece a un contexto político, económico y social dinámico, en el que están inmersos los actores de la educación superior; que, aunque el concepto de calidad tiene su origen en el ámbito de los negocios, muchos de sus elementos han sido llevados a la educación en todos sus niveles para tener organizaciones sean eficientes y eficaces, orientándolas a incorporar la evaluación como un eje rector de mejora continua.

Retoma la clasificación de Harvey y Green (1993) y Astin (1991), sobre las concepciones de calidad institucional que han asumido las IES en el marco de la lógica del mercado y los procesos de globalización. Dicha clasificación se organiza en seis enfoques de la calidad vista como (Buendía, 2007: 30-32):

1. Excepción y prestigio: La calidad vista como excepción es una concepción tradicional que presupone que algo es especial. La buena calidad es excepcional, de clase superior y de exclusividad; es equivalente a la excelencia o al logro de un estándar elevado, es elitista y alcanzable, pero en circunstancias limitadas. La excelencia es a menudo valorada por la reputación de la institución y el nivel de sus recursos. La calidad depende de lo que la institución, mediante diferentes mecanismos, logra que los otros piensen de ella y el lugar que le otorgan en la jerarquía institucional de prestigio de las IES.

2. Perfección: Está basada en dos supuestos, el de “cero defectos” y el de “hacer bien las cosas desde el principio”. El primero, según Peters y Waterman (1982, citados por González y Ayarza, 2003), está ligado a la noción de “cultura de calidad” y asociado con las organizaciones “abiertas al aprendizaje”, donde el producto final es responsabilidad de todos (Senge, 1992). Aplicar esta visión de calidad en el ámbito educativo implica renunciar a una visión crítica y analítica de lo que encierran los procesos educativos en el marco de la educación superior, así como de las variables del contexto social, político, económico, cultural y tecnológico que influyen en la vida de las IES; puesto que son los clientes quienes determinan los requerimientos o características de los productos y servicios. Las especificaciones del producto o servicio están mediadas por el costo, la tecnología disponible, el tiempo y la mercadotecnia.

3. Aptitud para un propósito previamente establecido: la perspectiva del usuario identifica la calidad en la medida que un producto se ajusta a las necesidades del cliente, mismas que se traducen en las especificaciones que debe presentar el producto final o los objetivos para los que fue creado (Ball, 1985; Reynolds, 1986; HMI, 1989; Crawford, 1991, citados en Harvey y Green, 1993).

4. Valor agregado: de acuerdo con Astin (1991) y González y Ayarza (2003), es la capacidad de la institución de influir favorablemente en sus miembros (alumnos y profesores), es decir, establecer diferencias positivas en su desarrollo intelectual, personal y social. El valor agregado es una medida de calidad en tanto la experiencia educacional incrementa el conocimiento, las habilidades y las destrezas de los estudiantes. Bajo este enfoque el uso de indicadores de desempeño es crucial (González y Ayarza, 2003; Kogan, 1989; Astin, 1991) y se asocia a conceptos como la eficiencia y la eficacia.

5. Valor por dinero: la calidad es medible y constatable con referencia a un modelo previamente establecido, por lo que requiere de mecanismos de control (auditorías de calidad), resultados cuantificables (indicadores de desempeño) y evaluaciones. En el ámbito educativo este concepto de calidad se aplica bajo la idea que el uso de los recursos se utiliza para estimular la búsqueda de lo mejor. El uso intensivo de indicadores de desempeño es típico del concepto “valor por dinero” en educación superior.

6. Transformación: se basa en la noción de cambio cualitativo. La transformación incluye además de los cambios físicos, la trascendencia cognoscitiva (González y Ayarza, 2003; Astin, 1991). La calidad transformativa representa la entrega de poder al alumno para influir en su propia transformación (Harvey, Burrows, 1992; citados por Harvey y Green, 1993). Ello permite dos cosas: por una parte, involucrar al estudiante en el proceso de toma de decisiones que afectan su propia transformación. Tal como señalan Moller y Funnell (1992), “en cierta medida el que aprenda debe apropiarse del proceso de aprendizaje y adquirir responsabilidad en la determinación y forma de entrega del aprendizaje”.

Con base en los seis enfoques mencionados, Buendía (2007) concluye que una institución puede asumir al mismo tiempo más de una postura, dependiendo de los procesos bajo estudio o los ámbitos de la organización que se analiza. Sin embargo, el PIFI entendía a la calidad educativa como sinónimo de mayor competitividad del sistema, de los agentes y sujetos de la educación superior; idea que fue asumida (en algunos casos) por la IES como un objetivo institucional específico y prioritario.

Con el tiempo, incrementar la calidad de la educación superior ha sido una prioridad de las políticas públicas que ha provocado resultados desiguales y diversos; probablemente porque el sistema de aseguramiento de la calidad educativa en México es voluntario, complejo, fragmentado y costoso; a la fecha, menos de la mitad de los estudiantes de licenciatura están matriculados en programas que han sido evaluados o acreditados y sigue siendo el financiamiento extraordinario, el principal instrumento de coerción en las instituciones públicas, que acogen al 70% de los estudiantes y representan menos de un tercio de las 3,762 instituciones del país (OCDE, 2019: 3-4). Sin duda la calidad educativa ha sido y será parte del eje central de la política educativa (evaluación-calidad-financiamiento).

3.3.1 Planeación – Evaluación – Rendición de cuentas

El problema de la calidad educativa se convirtió en un tema de la agenda pública puesto que el gobierno y las universidades reconocían la necesidad de su mejora y plantearon objetivos, estrategias y acciones para lograr dicha meta; mientras que la planeación⁴⁹, la evaluación⁵⁰ y la rendición de cuentas⁵¹ fungieron como instrumentos para lograr la calidad.

De tal forma que el PIFI sugería un proceso de planeación⁵² integral, una evaluación y una rendición de cuentas de las IES ante la SEP. Su objetivo general era promover y contribuir a la mejora y al aseguramiento de una educación superior de buena calidad que forme profesionistas, especialistas y profesores-investigadores capaces de aplicar, innovar y transmitir conocimientos actuales, académicamente pertinentes y socialmente relevantes en las distintas áreas y disciplinas. Dicho objetivo se divide en tres particulares (Reglas de Operación PIFI, 2011):

1. Consolidar en las IES los procesos de planeación estratégica⁵³ participativa que den lugar a esquemas de mejora continua y aseguramiento de la calidad de sus planes de estudio (PE) y de sus más importantes procesos de gestión.

⁴⁹ En México, durante los 80's se consolidó legal e institucionalmente la planeación a través del Sistema Nacional de Planeación. En esa década se estableció como obligatoria la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo, marco de los programas de la Administración Pública Federal. En cuanto a la educación superior, se realizaron diversas acciones como la implementación del Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES-1985), se promulgó la Ley de Coordinación de la Educación Superior (se fijaron las bases para garantizar un techo financiero como subsidio ordinario y se propusieron los subsidios adicionales) (Navarro, 1997).

⁵⁰ En el mismo año (1990), la ANUIES propuso tres modalidades de evaluación: la autoevaluación, la evaluación interinstitucional por parte de los CIEES y la evaluación del sistema y subsistemas de educación superior (SEP y ANUIES); se creó el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL) y el SNI se encargó de la evaluación de la planta de investigación y docencia universitaria (Navarro, 1997).

⁵¹ Un elemento central de la política pública contemporánea es el manejo de la información para la generación de evidencia que dé sustento al análisis y decisiones en el proceso de diseño e implementación. La relevancia del binomio información da cuenta de la articulación entre el conocimiento y la práctica, entre la aprehensión de lo que pasa en la realidad y el diseño de políticas (Parsons, 2006: 30-32).

⁵² La planeación implica la elaboración y evaluación de cada parte del conjunto de acciones y decisiones que se encuentran interrelacionadas. Si se evita este paso no se podrá alcanzar lo proyectado o deseado (Ackoff, 1996: 13-15).

⁵³ Específicamente y con base en Miklos *et. al.* (2000: 33-36), la planeación estratégica es el "esfuerzo sistemático y formal que hacen las instituciones u organizaciones políticas para establecer sus objetivos, propósitos, políticas y estrategias básicas para desarrollar planes detallados que pongan en práctica las políticas que los apoyen en el logro de sus objetivos y propósitos fundamentales".

2. Fortalecer la idea de que la actividad educativa en las IES esté centrada en el aprendizaje efectivo de los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender a lo largo de la vida.
3. Consolidar los procesos de autoevaluación institucional, de evaluación externa y de mejora continua de la calidad, para:
 - a) Conservar la acreditación otorgada por organismos especializados reconocidos por el COPAES y/o conservar la clasificación en el nivel 1 del Padrón de Programas Evaluados por los CIEES
 - b) Mejorar y asegurar la calidad y permanencia de los PE de posgrado que lograron su ingreso al PNPC
 - c) Certificar, por la Norma Internacional ISO-9000:2008, los procesos académico-administrativos
 - d) Consolidar la rendición de cuentas a la sociedad sobre su funcionamiento

Respecto al tercer objetivo particular, el PIFI implica el desarrollo de un proceso de autoevaluación en dos niveles: el institucional (la universidad) y el de sus dependencias (DES): cada una de sus facultades, divisiones o centros. El resultado de dicho proceso es el Documento PIFI, el Programa de Desarrollo Institucional (PROGES) y el Programa de Desarrollo de cada Dependencia (PRODES). La evaluación del grado de congruencia y coherencia de dichos documentos y el avance logrado respecto de las metas establecidas, se realiza por expertos convocados por SEP. Los resultados van en dos direcciones, primero un dictamen con recomendaciones y la asignación de recursos a los proyectos aprobados (Reglas de Operación PIFI, 2011).

El PIFI hace hincapié en los procesos de evaluación y acreditación. Con base en Rubio (2006) el programa entendía como evaluación al análisis de la pertinencia y suficiencia de las políticas, objetivos, estrategias y medios que la institución tras un proceso de planeación participativa formuló para pasar de su estado actual al escenario deseable. Mientras que la acreditación, es un método para medir la garantía de calidad y surge como mecanismo para afrontar la evaluación

institucional y como consecuencia de la búsqueda del buen funcionamiento de la institución y la necesidad de información para sus usuarios.

La evaluación era la principal estrategia para lograr la calidad; por lo cual, fue aplicada a alumnos, egresados, programas, profesores, instituciones, al sistema y también a las políticas educativas; con los mencionados procesos de evaluación y autoevaluación el PIFI introdujo el reconocimiento de problemas al interior de las universidades.

Los procesos de evaluación operados por instancias gubernamentales, externas a las universidades como CIEES, COPAES y CENEVAL que fueron promovidos por la CONPES y CONAEVA, empezaron a convertirse en las reglas de juego al interior de las instituciones (De Vries *et.al.*, 2015: 24-25).

Las relaciones entre las IES, el Estado y el mercado se han modificado sustancialmente a partir de la globalización y el marco de la llamada sociedad del conocimiento. De acuerdo con Ibarra (2001), la Universidad funciona hoy a partir de un modo de racionalidad que se acerca más a la lógica del mercado y se aparta del Estado benefactor que prevaleció hasta antes de la década de los ochenta. La emergencia del denominado Estado evaluador tiene su fundamento en el diseño de políticas que, a partir de la evaluación, definen una nueva forma de control a distancia, racionalización y uso eficiente de los recursos; así como la rendición de cuentas sobre los mismos (Neave, 1990 en Buendía, 2007: 29-30).

En el mismo objetivo se menciona el interés por consolidar la rendición de cuentas, para lo cual, las IES debían ejercer y comprobar en un plazo máximo de un año los recursos asignados y finiquitar en su caso, el saldo pendiente por productos financieros ante la Dirección de Subsidio a Universidades dependientes de la SEP (Reglas de Operación PIFI, 2011). No hay que olvidar que, en México, la rendición de cuentas por parte de las universidades se ha enfocado en dos vertientes: la difusión pública de sus estados financieros auditados y la acreditación de sus programas - certificación de sus procesos de gestión (Comas *et. al.*, 2014: 56).

Dichas transformaciones en la relación IES-Estado-mercado han provocado la reducción del financiamiento⁵⁴ y con esto una nueva forma de vinculación en la que las universidades y los académicos compiten por recursos económicos provenientes del Estado y del mercado. Slaughter y Leslie (1997) conceptualizaron a esta relación como capitalismo académico, el cual tiene que ver con el conjunto de iniciativas y comportamientos económicamente motivados para asegurar la obtención de recursos externos asociados con el desempeño del trabajo académico. Es decir, tanto las instituciones como los académicos se introducen en un campo donde se privilegia la competencia y se premia el desempeño basados en patrones de evaluación previamente establecidos (Buendía, 2007: 30).

Finalmente, el PIFI fue un programa encaminado a la mejora y aseguramiento de la calidad en la Educación Superior, coadyuvando a la planeación del desarrollo de las universidades y sustentado metodológicamente en la planeación estratégica participativa. Se diseñó como un proceso de toma racional de decisiones (gestión) adaptado a la cultura organizacional de las universidades públicas para que estas se aproximaran sucesivamente, de manera integral y flexible, a un futuro colectivo deseado deliberadamente por sí mismas (no inercial), pero considerando la opinión de pares externos (Rubio, 2006: 15-20).

3.4 Implementación del PIFI en la UAM

La implementación es la forma de ejecutar, organizar y operar las políticas y programas federales. Como se ha mencionado anteriormente, el primer proyecto PIFI en la UAM fue desarrollado en 2001; de ese año a la fecha, al interior de la universidad se han dado diversos cambios como: rotación de personal en los cargos, puestos, áreas y departamentos, se pasó de una DES a tres, se

⁵⁴ En los artículos 26 y 27 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, se menciona que el subsidio federal asignado a las IES está integrado por tres componentes: los subsidios, transferencias y asignaciones de carácter ordinario; programas y fondos de financiamiento extraordinario, y las asignaciones adicionales a las IES para atender necesidades extraordinarias (Mendoza, 2011). Casillas y López (2005) afirman que el financiamiento ordinario, destinado a mantener los salarios del personal académico, administrativo y los gastos indispensables de operación, es insuficiente para impulsar el desarrollo de las IES; además este tipo de financiamiento no toma en cuenta aspectos de eficiencia institucional o las acciones que emprenden las universidades para elevar la calidad de los servicios de docencia. Mencionan que el subsidio extraordinario o de apoyo, que asigna recursos con la finalidad de mejorar y asegurar la calidad de la Educación Superior a través de fondos concursables, han sido un respiro para las IES públicas.

actualizaron o plasmaron reglamentos adicionales a la normatividad universitaria, se han creado grupos de investigación, se ha ampliado la oferta educativa, entre otros cambios provocados o no por un programa federal proveedor de recursos extraordinarios “determinantes” para el desarrollo y crecimiento de la misma; sin que la necesidad de financiamiento sea una garantía de un proceso de implementación simple o fluido.

Cabe mencionar que en la UMAR no existe un documento o manual donde se muestre el proceso que se sigue para instaurar una política o desarrollar algún programa federal; por lo cual, además de analizar las autoevaluaciones del PIFI 2007 al PFCE 2018-2019 se aplicaron 13 entrevistas para conocer el proceso de implementación del PIFI en la UMAR.

El encargado de elaborar el primer proyecto PIFI fue el Mtro. Gerardo E. Leyte Morales, quien fungía como Representante Institucional PROMEP (RIP), quien ya desarrollaba actividades de gestión ante SEP. El PTC nombrado se encargaba de recolectar información, elaborar un documento institucional, presentarlo al Vicerrector Académico, quien a su vez lo presentaba al Rector y una vez aprobado por él, entregarlo en las oficinas de SEP en la Ciudad de México.

“Mira, en mi caso empecé con PROMEP, pero conforme van cambiando las reglas del juego tú le vas diciendo al Rector: Dr. estas son los nuevos formatos, este es el nuevo nombre y decía: no estos de la SEP son una bola de ineptos, solo tienen ganas de perder el tiempo. Decíamos: si Dr., pero si no le hacemos así, no vamos a tener recursos; decía: a ver presénteme una propuesta; cuando decía “presénteme una propuesta” ya habías logrado un paso muy importante, meter a la universidad dentro de PIFI... No, no fue algo que le gustará a él, porque lo sentía como una imposición, un programa más. Al inicio fue reacio y con el tiempo participamos por convencimiento, fue difícil no fue fácil, tienes que aprender un nuevo idioma, tienes que aprender el significado de conceptos nuevos, representó un desafío, pero no fue imposible...” (EIPA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

Con el tiempo y después ser jefe o director de diferentes departamentos y áreas académicas, dicho PTC asumió el cargo de Vicerrector Académico en el cual permaneció por 10 años y relata:

"...cuando llega la convocatoria de PIFI yo tengo un conjunto de gente formada en "n" instituciones, que necesito trabajen en una misma dirección para la Institución y realizar un proceso de planeación más grande; para lo cual necesitas socializar que van a ser parte de algo mayor, un proceso de planeación institucional que a casi nadie le gusta porque estamos hablando de una comunidad científica que por definición es en parte egoísta porque quiere hacer proyectos, publicaciones y dar las clases que le interesen y es válido, pero trabajar en pro de un bien común a través de un objetivo de planeación en el cual vamos a lograr en tantos años tales metas, es difícil y más si no lo logras en función de los resultados." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

Con base en las autoevaluaciones del PIFI 2007 al PFCE 2018-2019, el PIFI se entendió como un programa más de financiamiento; sin embargo, las entrevistas aplicadas, reflejan que si bien ha provisto de recursos que han apoyado el desarrollo de la infraestructura de la UAM, en realidad para las autoridades ha sido una herramienta o un instrumento de planeación que permite realizar un análisis interno de la universidad como organización; por otro lado, su implementación ha generado interés o repulsión en el cumplimiento de los indicadores.

"Realmente el PIFI, así como está planteado no es un detonante de la calidad de las instituciones, es un programa más que te permite visualizar a la institución, te sirve como un instrumento de planeación y de coordinación, pero que sea una fuente de dinero no lo es. Entonces, el PIFI es un instrumento más de planeación y no de transformación real de la institución... en lo personal, me sirvió para cohesionar a la gente, sabemos que la zanahoria la tiene SEP y quieren que hagamos tal o cual cosa, así que

si queríamos recursos debíamos hacerlo, pero a nosotros también nos interesa hacer esa planeación; aprovechamos y trabajamos con academias y cuerpos académicos para tener una planeación por conjuntos de intereses (por carreras, cuerpos académicos, academias). Aunado a esto, debes poder lidiar con la autoridad (Rector), quien dice: sabes que no, esto es un nuevo modelo educativo, esto es algo completamente ajeno..." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

"...aunque nos den poquito dinero, lo importante es el ejercicio de autoevaluación y planeación estratégica a corto plazo...De todos modos, al infinito estoy comprometido con lo plasmado en el decreto de creación..." (E8PA18, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

"...se empezaron a plasmar pequeñas misiones, se enfocó la visión y con el tiempo se hicieron públicas; el poder tener una misión y una visión a cierto tiempo nos ha permitido generar un proceso de planeación. Tenemos planeación sexenal, en el caso de algunos indicadores de desempeño como profesores con doctorado se sabe, hasta 2024, quienes van a obtener doctorado y se han identificado amenazas, porque tenemos un grupo de profesores que no tienen la intención de salir de la licenciatura, para ellos hemos visto la posibilidad de ofrecerles la jubilación...hemos usado al PIFI, sus indicadores y estándares como herramientas de evaluación para mejorar, pero casarnos con ellos y que la política de la universidad este enfocada al cumplimiento de los indicadores y sacrifique lo que significa la educación para los que generaron esta universidad, hasta el momento no se ha dado." (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

La estrategia de implementación fue top down, porque se dio un control jerárquico coordinado desde la Vice Rectoría Académica con la previa autorización y lineamientos definidos por el Rector.

"...era una estructura piramidal, una vez que llegaba la convocatoria me reunía con el Rector para que me diera las directrices a seguir, después tenía una reunión primero con todos los líderes de cuerpos académicos, jefes de carrera, directores de instituto, jefas de gestión académica, responsables de las DES, jefa de la división de estudios de posgrado y RIP para socializar la información, no había una reunión global con profesores..." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

"Cuando llega la convocatoria se le informa al Rector quien da líneas generales...Lo que yo hice fue difundir esa información en una reunión con los mandos medios, esto se hizo de arriba hacia abajo, es decir con Jefes de Carrera, Directores de Instituto, Jefe de Posgrado, entre otros a quienes les planteo la convocatoria y los lineamientos, para que ellos a su vez los socialicen...Sí, cuando la información fluye siempre es de arriba y hacia abajo..." (E8PA18, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

A 18 años de su implementación, en la UMAR se reconoce al PIFI como un programa con ventajas y desventajas.

"...Como vicerrector académico, la implementación del PIFI no fue fácil, tienes que aprender un nuevo idioma y representó un desafío, sin ser algo imposible. Las ventajas fue la coordinación al interior de la universidad, coordinar a los profesores para un objetivo común; aunque no nos dieron mucho dinero, pero se logró que los profesores se pensarán como miembros de un colectivo llamado Universidad del Mar y que empezara una identidad institucional...Pero si tu consideras el costo de las horas hombre invertidas en los tres campus durante dos meses en que se elaboraban los proyectos, cuando contabilizas lo que te costó hacerlo, nunca el PIFI pago la inversión que la universidad hizo." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

“...Ya que se tiene toda la información y las necesidades, y sabemos las líneas que la Vice Rectoría va a seguir empezamos a identificar qué es lo que se tiene en este momento (fortalezas) que no tenemos (debilidades) y ahí viene el problema que son las oportunidades, el PFCE se veía como una oportunidad pero nos hemos dado cuenta que se está convirtiendo en una amenaza porque nos está requiriendo invertir tiempo que dedicamos a la docencia e investigación, para desarrollar actividades de gestión y cuando tenemos el resultado final de la evaluación nos da marcha atrás a todo el trabajo que hicimos, el haber dedicado tres meses o cuatro a la preparación del documento y quitarle tiempo de atención a los estudiantes o a los proyectos de investigación, no reditúa mejoras en nada; no nos mejora las instalaciones, ni tenemos equipos por lo cual de ser una oportunidad se convierte en una amenaza porque interrumpe la actividad académica y eso es bastante problemático. Se ha convertido en una amenaza no por los indicadores que solicita, sino por el tiempo que se le dedicas...No es cíclico, no es costumbre, no es un mal hábito, sigue siendo un ejercicio de autoevaluación; pero es una amenaza porque lo que tu obtienes económicamente, no es equitativo con el esfuerzo que se está teniendo” (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

3.4.1 Proceso de elaboración o actualización de los proyectos PIFI, PROFOCIE, PFCE

Con base en la guía para la formulación de la planeación estratégica académica y de la gestión institucional 2018-2019, el proceso de elaboración o formulación de los proyectos es el siguiente:

1. Autoevaluación académica y de la gestión institucional, que incluye realizar cada uno de los siguientes análisis: de la cobertura con equidad, de programas de estudio flexibles e integrales, de enseñanzas pertinentes y en contextos reales, del uso de las tecnologías de la información y comunicación, de la internacionalización, de la vinculación académica, de la capacidad y competitividad académica, de la formación integral del

estudiante, de la evaluación de la gestión, de la capacidad física instalada, de los problemas estructurales, de la igualdad de género universitaria y de la síntesis de la autoevaluación académica y de gestión institucional.

2. Actualización de la planeación institucional académica y de la gestión.
3. Entrega-recepción del proyecto institucional, proyectos de cada DES y proyectos de gestión.
4. Evaluación. Los proyectos son dictaminados por Comités de Evaluación; en el proceso de evaluación, los titulares de las IES deberán realizar una defensa de su documento PFCE ante el Comité de Pares Académicos.
5. Propuestas de réplica. Las réplicas que procedan serán reevaluadas por los Comités de Evaluación, que serán definitivos e inapelables. A partir de que la institución reciba los resultados de la evaluación, cuenta con cinco días hábiles para presentar la solicitud de réplica y los documentos que la sustenten, a la Dirección de Fortalecimiento Institucional.
6. Asignación de recursos extraordinarios.
7. Informe de resultados, rendición de cuentas.

Con base en las autoevaluaciones del PIFI 2007 al PFCE 2018-2019, la evaluación y actualización del documento de cada proyecto es resultado de la planeación estratégica participativa desarrollada respecto al análisis de los resultados obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, así como el replanteamiento y actualización de las políticas, objetivos, metas y estrategias planteadas. El órgano encargado de integrarlo es la COPLADI (Comisión para la planeación y desarrollo institucional) conformado por el vicerrector académico, vicerrector de administración, jefe de la división de estudios de posgrado, jefes de carrera, directores de institutos, jefe del departamento de planeación y sistemas de información; e instancias *ad hoc* emanadas de los instrumentos de la política educativa nacional como los responsables de las DES, representantes de los CA y el representante institucional PRODEP. Para su elaboración e integración se siguen estos pasos:

1. Durante los ejercicios 2007 a 2010-2011 se utilizaron como referencia los siguientes documentos: proyecto anterior, evaluación integral de los pares

académicos, resultados de visitas *in situ*, guía de formulación, avance de las metas compromiso y análisis de los primeros indicadores del ejercicio inmediato anterior. A partir del ejercicio 2012-2013 se consulta el Decreto de Creación, el Plan Nacional de Desarrollo vigente, Programa Operativo Anual vigente, Plan Estatal de Desarrollo vigente, así como los resultados de las evaluaciones por parte de CIEES, PNPC (CONACyT) y CENEVAL.

2. Una vez analizados los documentos mencionados el vicerrector académico convoca a reunión a la COPLADI para iniciar el proceso donde se socializa la estrategia general y el cronograma de trabajo. Durante la reunión se identifica el objetivo general, objetivos específicos y el énfasis en la convocatoria; se presenta el análisis y los resultados de la evaluación del ejercicio inmediato anterior, para identificar las fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad para subsanar inconsistencias en los resultados obtenidos previamente.
3. Ya establecidas las actividades y responsabilidades, se socializa la guía de elaboración mediante una reunión informativa con jefes de área, PTC y personal administrativo en áreas de apoyo, indicando sus principales diferencias con respecto a la anterior y los puntos de énfasis a trabajar. A la par se establecen actividades, fechas y reuniones de los diferentes equipos de trabajo.
4. Al final de la autoevaluación de las tres DES mediante el ProDES, se elabora el ProGES y finalmente el documento institucional. El rector y vicerrector académico deciden con base en el trabajo elaborado, los proyectos susceptibles de financiamiento.

Los equipos de trabajo son coordinados por la Vice Rectoría Académica con apoyo de la Vice Rectoría de Administración. Por medio del departamento de gestión académica y el departamento de planeación y estadística, se integran comisiones de apoyo y asesoría para las DES con base en cuatro aspectos: evaluación y seguimiento académico en el ámbito institucional y de las DES, integración y sistematización de indicadores institucionales y por DES, actualización de la planeación en el ámbito institucional y de las DES, formulación

y calendarización de proyectos ProDES y ProGES. A partir del ejercicio 2014-2015 se aplica la metodología de marco lógico⁵⁵ ya que fue solicitado en la convocatoria; dicha metodología derivó en la definición de la planeación estratégica de la institución.

La elaboración, desarrollo, seguimiento y rendición de cuentas de cada ejercicio sigue un patrón top-down porque las decisiones e instrucciones se dan de arriba hacia abajo, es decir, los vice rectores académico y administrativo son los primeros en conocer la convocatoria, la guía y las directrices que dicta el rector como prioridades. Una vez enterados, trabajan con responsables de cada DES y ellos con los responsables de áreas como directores de instituto, jefes de carrera, jefes de áreas y departamentos académicos y administrativos, quienes convocan a los representantes de comisiones, cuerpos académicos, redes de investigación, entre otros para transmitir la información a todos los PTC. En cada etapa de elaboración, los grupos o equipos de trabajo esperan la aprobación de las vice rectorías, con lo cual se muestra la importancia de los dispositivos de mando y control.

En cada DES el proceso de elaboración es dirigido y encabezado por su representante. Mientras que para la elaboración del PROGES realizan reuniones de trabajo con las áreas de gestión y administrativas como el departamento de recursos financieros, recursos humanos, recursos materiales y adquisiciones, proyectos, construcción y mantenimiento, red de computo, planeación y estadística, promoción al desarrollo, entre otros. Desde su formulación el PIFI buscó ser implementado bajo un enfoque top down porque exige efectividad al elaborarse, desarrollarse y evaluarse de forma anual en un principio y con el tiempo bianual, para obtener recursos.

Lo mencionado es la versión oficial entregada a la SES en cada ejercicio de PIFI; sin embargo, al analizar las entrevistas se comprueba que en el análisis de la implementación debe considerarse el contexto, la estructura de la organización y a los actores (Wildawsky).

⁵⁵ La Metodología de Marco Lógico es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Su énfasis está centrado en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios y el facilitar la participación y la comunicación entre las partes interesadas (Ortegón *et. al.*, 2005: 13).

“...era una estructura piramidal, tenía una reunión en cada uno de los campus en la misma semana primero con todos los líderes de cuerpos académicos, jefes de carrera, directores de instituto, representante institucional y jefas de gestión académica; después de socializar la información (convocatoria y el ejercicio anterior de PIFI) y de especificarles los lineamientos que había que seguir, se les encargaba que hicieran reuniones con cada uno de sus grupos, después juntaban la información para avanzar; se les daban tiempos o plazos, siempre manejábamos los tiempos a nuestro favor; después venía la retroalimentación de sus necesidades, ya en reuniones más ejecutivas solamente con los representantes de cada DES, el Representante Institucional PIFI, la Jefa de Planeación y las Jefas de Gestión, hacíamos la visualización y proyección de lo que la Universidad quería. Al principio fue anual y después bianual, si no lo hacías bien al otro año tampoco tenías recursos, implicaba una planeación cada vez más fina...Por un lado, llega la información de las necesidades reales de la institución y por el otro esta modulada bajo la directriz de hacia dónde queremos que vaya la institución y cuáles son los proyectos claves para lograrlo. Lograr que todos se vieran como universidad y no como campus, lograr consistencia era el reto...” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

“...los representantes de las DES ya han trabajado en eso, tomaron como referencia las evaluaciones pasadas, identificaron las deficiencias que han tenido y eso sirvió como una retroalimentación para mejorar el proyecto, en ese sentido los resultados fueron mejores...” (E6PA18, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

3.4.2 Resultados de la UMAR tras la implementación del PIFI

A continuación, se muestran los resultados del análisis de cobertura con equidad, capacidad académica, competitividad académica (incremento de la matrícula, resultados de la aplicación de los exámenes EGEL) y certificación de procesos

estratégicos, plasmados en el documento institucional y los anexos dedicados a los indicadores básicos y de resultados correspondientes al PFCE 2018-2019.

El análisis de la cobertura con equidad tiene como base los informes anuales de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), los informes finales del Examen de Admisión EXANI-II® de CENEVAL y las estadísticas elaboradas por el Departamento de Servicios Escolares del 2013 al 2017, donde se muestra que en dicho período, Juquila y Pochutla son los distritos de procedencia con el mayor número de estudiantes de nuevo ingreso, seguido por Centro, Jamiltepec, Tehuantepec, Juchitán, Miahuatlán y Tlacolula, distritos pertenecientes a la región costa, istmo y centro de Oaxaca.

En cuanto a la capacidad académica, en el cuadro 5 se muestra el avance en la habilitación de PTC, así como la vinculación al interior de la universidad con la formación y consolidación de cuerpos académicos (CA); aspectos que han sido apoyados por la estrategia de contratar profesores con el grado académico de maestría o doctorado. Hasta 2017 la planta docente de la UAMAR se conformaba por 89 doctores, 126 maestros y 35 licenciados o ingenieros, 51 de ellos con perfil deseable que daban forma a 15 cuerpos académicos en formación, cuatro en consolidación y uno consolidado.

Cuadro 5. Capacidad académica de la UAMAR, 2017

	2013		2017		Variación 2013-2017	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
PTC	287		258		-29	89.9%
PTC con posgrado	206	71.8%	216	83.7%	10	104.9%
PTC con posgrado en el área disciplinar de su desempeño	187	65.2%	188	72.9%	1	100.5%
PTC con doctorado	57	19.9%	89	34.5%	32	156.1%
PTC con doctorado en el área disciplinar de su desempeño	55	19.2%	79	30.6%	24	143.6%
PTC con perfil	33	11.5%	51	19.8%	18	154.5%
PTC con SNI	26	9.1%	25	9.7%	-1	96.2%
CAC	0	0.0%	1	0.4%	1	100.0%
CAEC	5	1.7%	4	1.6%	-1	80.0%
CAEF	11	3.8%	15	5.8%	4	136.4%

Fuente. Documento Institucional PFCE 2018-2019

La oferta educativa de la UAMAR se conforma de 16 programas educativos de licenciatura (PE) y 11 de posgrado (PEP); de los cuales, hasta el 2017, dos pertenecían al Nivel 1 de CIEES (biología marina e ingeniería ambiental) y dos más al Nivel 2 (administración turística y biología), del resto de los PE, al menos ocho son evaluables. Los PE con mayor demanda son biología marina, administración turística y enfermería. En cuanto a los PEP, cinco pertenecen al PNPC maestría en

ciencias: ecología marina, maestría en ciencias ambientales, maestría en producción y sanidad animal, doctorado en ecología marina y doctorado en ciencias ambientales (ver cuadro 6).

Cuadro 6. Competitividad académica de la UAMAR, 2017

	2013		2017		Variación 2013-2017	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Programas educativos evaluables de TSU y Lic.	13		14		1	107.7%
Programas educativos de TSU y Lic. con nivel 1 de los CIEES	2	15.4%	2	14.3%	0	100.0%
Programas educativos de TSU y Lic. acreditados	2	15.4%	2	14.3%	0	100.0%
Programas educativos de calidad de TSU y Lic.	3	23.1%	4	28.6%	1	133.3%
Matrícula Evaluable de TSU y Lic.	1393		1662		269	119.3%
Matrícula de TSU y Lic. en PE con nivel 1 de los CIEES	478	34.3%	258	15.5%	-220	54.0%
Matrícula de TSU y Lic. en PE acreditados	532	38.2%	467	28.1%	-65	87.8%
Matrícula de TSU y Lic. en PE de calidad	506	36.3%	725	43.6%	219	143.3%
Estudiantes egresados	370	26.6%	489	29.4%	119	132.2%
Estudiantes que presentaron EGEL y/o EGETSU	174	12.5%	139	8.4%	-35	79.9%
Estudiantes que obtuvieron resultado satisfactorio en el EGEL y/o EGETSU	105	60.3%	83	59.7%	-22	79.0%
Estudiantes que obtuvieron resultado sobresaliente en el EGEL y/o EGETSU	41	23.6%	25	18.0%	-16	61.0%
Estudiantes que aprobaron el EGEL y/o EGETSU (Resultado satisfactorio + sobresaliente)	146	83.9%	101	72.7%	-45	69.2%

Fuente. Documento Institucional PFCE 2018-2019

Por otro lado, del 2013 a 2016 se tuvo un incremento de la matrícula del 3% anual. Hasta enero de 2016, la matrícula total era de 1,796 alumnos de los cuales 1,738 cursaban una licenciatura y 58 un posgrado; el 45% se concentra en el campus Huatulco, el 31% en Puerto Escondido y el 24% restante en el campus Puerto Ángel, mientras que la tasa de retención del 1° al 2° año, durante el 2015 fue de 70% en licenciatura y 61% en posgrado. En cuanto a los resultados de la aplicación de los exámenes EGEL-CENEVAL⁵⁶, cabe mencionar ha impactado de forma positiva en el índice de eficiencia terminal de las licenciaturas de administración turística, ciencias de la comunicación, relaciones internacionales, biología e informática; donde administración turística ha ocupado lugares sobresalientes a nivel nacional: 2do lugar en 2007, 3er lugar en 2008, 4to lugar en 2009, 1er lugar de 2010 a 2012 y 3er lugar en 2016. Desde noviembre de 2013, CENEVAL otorgo un reconocimiento a biología, administración turística e informática, por su incorporación al Estándar 1 del Padrón de Programas de Licenciatura de Alto Rendimiento Académico.

Respecto a la certificación de procesos estratégicos, la UAMAR no ha tratado de obtener certificaciones de áreas administrativas; en el documento institucional

⁵⁶ A la fecha únicamente seis PE (administración turística, ciencias de la comunicación, relaciones internacionales, economía, biología e informática) tienen disponible un Examen General para el Egreso de la Licenciatura que se ha convertido una opción de titulación.

PFCE 2018-2019 se menciona que la ausencia de certificaciones ISO, obedece a que la UMAR se rige por reglamentos y manual de organización y procedimientos institucionales apegados a normas de calidad ya establecidas por el propio sistema; aunado a esto la universidad carece de recursos para solventar los gastos de certificaciones externas lo que cual no implica que dejen de lado el establecimiento de estrategias que contribuyan a la mejora de los servicios de atención a estudiantes, profesores y a la comunidad universitaria en general.

Finalmente, hay dos aspectos que pueden indicar que la UMAR se ha apropiado del PIFI como política educativa nacional en busca de la calidad educativa, el tiempo de participación y el aumento en los indicadores de capacidad y competitividad académica; sin embargo, a lo largo del capítulo los extractos de las entrevistas muestran que la participación en el PIFI es casi una inercia, una necesidad financiera y hasta cierto punto una costumbre en pro de la obtención de recursos que si bien no son añorados por las autoridades, si han sido importantes para el crecimiento de la infraestructura académica; así que la participación recurrente no es un indicativo de apropiación, en este caso. Por otro lado, se ha dado un avance o incremento en los indicadores de capacidad y competitividad académica, sin que esto implique que la UMAR se haya apropiado del PIFI, hecho que se hace evidente en las entrevistas aplicadas.

“No, no hemos respondido a todo, ni lo haremos y mucho menos a los indicadores impuestos por PIFI” (E9PA18, comunicación personal, 24 de abril de 2018)

“No, no hemos respondido a todos los indicadores, al final de cuentas entiendo que debes tener números acerca de productividad, competitividad, capacidad académica, pero la manera en que ellos lo hacen no es la correcta, porque generalizan. Tenemos el indicador de eficiencia terminal que no contempla factores personales, sociales y económicos de los alumnos, si hiciéramos caso a las solicitudes tendríamos que flexibilizar la disciplina en algún porcentaje, es decir tendríamos que hacer que algunos de ellos pasen de noche y nosotros tenemos un

compromiso mucho mayor con la sociedad y la educación que trasciende a los indicadores...Otro ejemplo es aferrarse a que toda la plantilla tenga un doctorado, está bien, estudiar más puede hacerte mejor, pero hay mucha gente que no tiene un doctorado y que es más productiva. Hay gente que llega a la universidad con doctorado y SNI a sentarse, a no hacer nada, pero me sirve en los indicadores porque es doctor y SNI, aunque en la operación sea un lastre...Hay indicadores de calidad que no son tomados en cuenta; cuando estas operando la institución te das cuenta que los indicadores solo reflejan parte del trabajo diario, pero no son la vida institucional, hay muchísimas más cosas que tú tienes que tener en cuenta. Ahora sí que ni son todos los que están ni están todos los que son, pero no todos son malos." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018)

"No, no puedes responder al total de los objetivos del programa porque nos dedicamos a dos cosas distintas; PIFI trata de mejorar la calidad educativa en México y nosotros tratamos de mejorar el nivel de vida académica de nuestros estudiantes, son cosas distintas porque para el programa lo importante es demostrar que se ha apoyado a la educación superior en México poco o mucho no importa simplemente han apoyado con \$1,000 pesos a 1000 instituciones según ellos es mejor que apoya a dos con \$10,000 pesos. Para ellos somos indicadores nada más; nosotros como institución, aunque compartimos el objetivo de mejorar la calidad educativa nuestras metas son netamente académicas y de investigación no son nada más cumplir con los indicadores. En algunos de esos indicadores como la eficiencia terminal, pueden considerarse malos para la institución, pero como nuestro proceso de titulación es a través de una tesis que no se desarrolla en seis meses sino a lo largo de dos años, nuestro proceso de eficiencia terminal es más largo, nunca vamos a cumplir con ese tipo de indicadores por cumplirlos, nuestro interés es el desarrollo del potencial humano por eso no podemos tener los mismos objetivos, son similares pero no es lo mismo...si usamos los indicadores pero no es lo que nos define como

universidad, considero que no nos hemos apropiado de estos indicadores..."

(E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018)

En conclusión, la implementación del PIFI en la UMAR fue de tipo top down tal como fue diseñado el programa y adecuado a la estructura piramidal de la UMAR. Por otra parte, para las autoridades significa un instrumento de planeación más que una fuente basta de recursos extraordinarios; sin que esto demerite la importancia de los recursos obtenidos a lo largo de 18 años de participación, que han sido destinados a la construcción de espacios académicos⁵⁷ y la adquisición de equipamiento para áreas dedicadas a la docencia y la formación integral del estudiante. Los indicadores han sido una guía para medir el avance en cada uno de ellos, pero no se han apropiado de estos, porque buscan responder a sus objetivos, misión y visión como UMAR y no a los indicadores propuestos por el PIFI como programa federal. El aumento en los indicadores es hasta cierto punto natural, porque representa el crecimiento y desarrollo de la UMAR más que una prioridad para responder al exterior. Hasta este momento de la investigación, el tiempo de participación no es un indicativo de apropiación porque para la UMAR participar en el PIFI es una inercia que provee recursos e impulsa un ejercicio bianual de autoevaluación. Si bien los indicadores de capacidad y competitividad académica han aumentado como resultado del desarrollo y crecimiento de la universidad, los indicadores de gestión muestran por su parte la defensa de la agencia de la UMAR ante la política educativa nacional que busca transformar las formas de gestión universitarias. Un aspecto adicional que puede evidenciar la apropiación del PIFI es el cambio en la estructura formal provocado por su implementación y operación, aspecto que será abordado en el siguiente capítulo.

⁵⁷ El FAM forma parte de una batería de siete fondos integrados en el Ramo 33 y tiene tres componentes: a) asistencia social, b) infraestructura educativa básica y c) infraestructura educativa superior. Los recursos se destinan a la construcción, el equipamiento y la rehabilitación de la infraestructura física. Opera con base en una lógica de tipo compensatoria que privilegia a las entidades federativas socialmente rezagadas. La asignación de los recursos a cargo de la SHCP se realiza con criterios elaborados por SEP con base en la inercia histórica (65%), el rezago educativo (5%), la calidad educativa (10%) y los avances de obras de años anteriores (20%) (Moreno, 2014: 60).

CAPÍTULO 4. El PIFI como generador de cambio organizacional en la UMAR

Las teorías institucionales de cambio buscan entender la forma en que las prácticas legitimadas son transformadas a través del tiempo en un proceso de desinstitucionalización bajo dos posiciones (viejo y nuevo institucionalismo), donde las organizaciones tienen el imperativo de buscar la legitimidad, a partir del alineamiento con normas y reglas, culturales y legales, prevalecientes. Lawrence, Suddaby, Leca (2008), Battilana y D'Aunno (2008) mencionan que el primer aspecto que se debe estudiar para entender los procesos de cambio, es el campo organizacional y con esto determinar la heterogeneidad u homogeneidad de las organizaciones presentes en el mismo con base en el análisis de prácticas, valores y normas. A continuación, se analizarán cuatro documentos oficiales de la UMAR, decreto de creación, reglamento interno, organigrama y manual de organización para conocer los antecedentes e identificar los cambios en la normatividad y la estructura formal, que ha provocado la implementación del PIFI en la UMAR.

4.1 Antecedentes de la Universidad del Mar

Oficialmente fue creada como Organismo Público Descentralizado de carácter estatal denominado "Universidad del Mar" mediante el Decreto número 4 del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca el 5 de septiembre de 1992, como fundamento se menciona que *"la creación de una Universidad del Mar en la región costa de nuestro estado, satisface la múltiple finalidad de presentar oportunidades de formación científica a quienes deseen proseguir estudios superiores en aspectos relativos al mar y sus costas, frenar la emigración de jóvenes oaxaqueños, generar la creación de empresas en la región a corto y mediano plazo, activar la economía y generar empleos, brindar un espacio cultural a la juventud estudiosa y al pueblo en general, así como procurar la conservación y mejora del medio físico; que la Universidad del Mar es una añeja y*

legítima aspiración de los habitantes de la región costa, de la región Istmo y de los oaxaqueños en general, que vemos en ella el posible motor de una transformación innovadora” (Decreto de creación UMAR, 1992: 1-2).

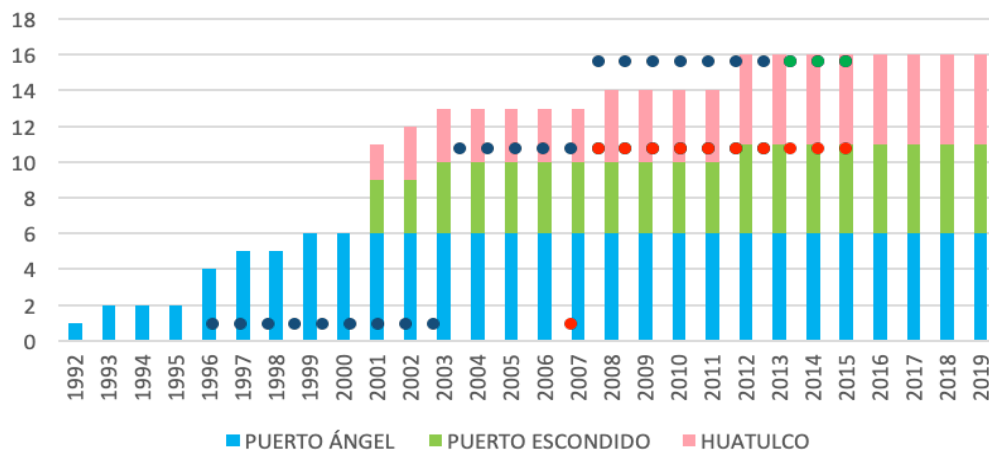
La decisión de crear la Universidad del Mar (UMAR) fue tomada en 1991 por el Lic. Heladio Ramírez López, Gobernador del Estado de Oaxaca (1986-1992); quien encargó el diseño y ejecución, al rector de la Universidad Tecnológica de la Mixteca, Dr. Modesto Seara Vázquez. Después de visitar posibles sedes, se decidió establecerla en las instalaciones de la entonces Escuela Secundaria Técnica Pesquera en Puerto Ángel, que funcionaba como internado a cargo de la Sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)⁵⁸; una vez aprobado el sitio se iniciaron los trabajos de remodelación de toda la infraestructura, arrancó el 26 de julio de 1992 con el propedéutico y el 21 de agosto del mismo año fue inaugurada oficialmente por el presidente Carlos Salinas de Gortari, con la presencia del Gobernador Lic. Heladio Ramírez López y del Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León. Las labores se iniciaron en condiciones precarias, impartiendo la Licenciatura en Administración Turística (ver gráfico 6) a 20 alumnos con cinco profesores sin laboratorios y con dos aulas como biblioteca y auditorio (Seara, 2010: 166-171).

Al siguiente año, se apertura la Licenciatura en Biología Marina y en 1995 se crea la División de Estudios de Posgrado, con la Maestría en Ciencias: especialidad en Biología Marina, que en 1996 cambio de nombre a Maestría en Ecología Marina; en el mismo año, se amplía la oferta educativa con la carrera de Ingeniería en Acuicultura e Ingeniería en Pesca. En octubre de 1997, la UMAR fue parcialmente destruida tras el paso del huracán Paulina y una semana después por el huracán Rick; con el esfuerzo del personal, alumnado y pobladores de la comunidad, se reconstruyó en dos semanas, reiniciando actividades el 23 de octubre con las clases de posgrado y los trabajos de investigación y hasta el 3 de noviembre se

⁵⁸ *“...En ese momento, el gobernador estaba quitando los internados administrados por la sección 22, de ahí el famoso acuerdo del 92, puesto que para que ellos aceptaran quitar los internados, Heladio Ramírez López el gobernador en turno entrega el manejo total del IEEPO a la sección 22....Desapareció el internado en Puerto Ángel, pero el pueblo se levanta, no querían la universidad porque ellos habían dado tequio para levantar el internado, construyeron las casas de los profesores, sus hijos asistían a talleres de navegación, motores, de pesca, entre otras cosas útiles para su día a día. Muchos trabajadores dedicados a la enseñanza técnica de navegación, buceo y pesca de la UMAR se formaron en dicha secundaria. Habían dejado caer el internado, pero finalmente lo sentían suyo, para contentarlos, les construyen una secundaria frente a la UMAR...”* (EIPA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

normalizaron las clases a nivel licenciatura; en ese año se apertura la Licenciatura en Ciencias Marítimas y el Doctorado en Ecología Marina. Los programas de maestría contaron con estudiantes, toda vez que se planteó como estrategia contratar a los estudiantes a fin de que pagaran con trabajo una beca que recibían para manutención⁵⁹. En 1999, inicia Ingeniería Ambiental y durante el 2000, con la finalidad de descentralizar la educación, se abren los campus Huatulco y Puerto Escondido, especializados en Ciencias de la Tierra y Ciencias Sociales y Humanidades, respectivamente (Seara, 2010: 166-172); ampliándose la oferta educativa en 2001 con Oceanología, Relaciones Internacionales, Biología, Zootecnia e Ingeniería Forestal; mientras que en el campus Puerto Escondido se abrió la Maestría en Recursos Tropicales, esta maestría no tuvo buena aceptación y en 2010 se dividió en los tres programas actuales: Maestría en Ciencias Genómicas, Maestría en Producción y Sanidad Animal, y Maestría en Ciencias: Manejo de Fauna Silvestre (ver Gráfico 6).

Gráfico 6. Crecimiento de la oferta educativa UAMAR de 1992 a 2019



Fuente. Elaboración propia con base en información del Departamento de Servicios Escolares de la UAMAR

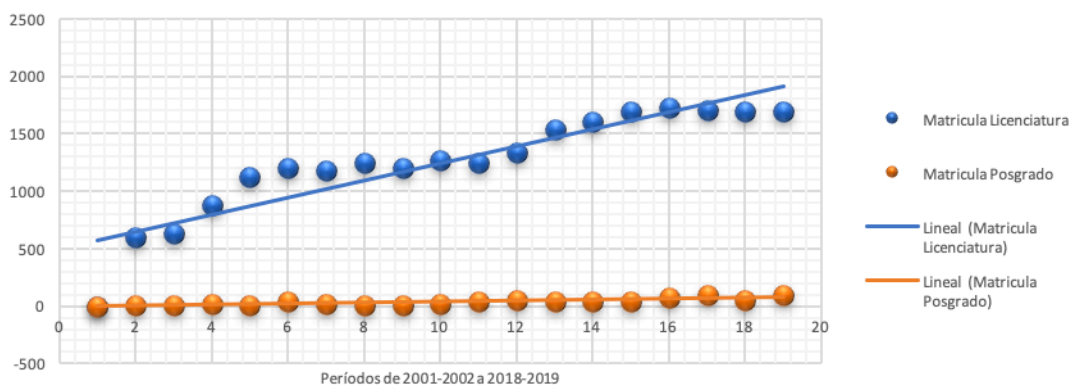
Para el 2002, se apertura la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación y al siguiente año la Licenciatura en Informática. Durante el 2005, se oferta la Maestría en Ciencias Ambientales y en 2008, surge el Centro de Capacitación Turística (CECAT) en la Ciudad de Oaxaca y se apertura la Licenciatura en Economía en el campus Huatulco. La oferta educativa de la División de Estudios de Posgrado se

⁵⁹ EIPA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018.

amplia a partir del 2009 en el campus Huatulco, se abrió la Maestría en Mercadotecnia Turística, que serviría de continuación a la Licenciatura en Administración Turística y las Maestrías en Relaciones Internacionales: Medio Ambiente y Derecho Internacional Penal que daban continuidad a Relaciones Internacionales, a la par en 2010 inició el Doctorado en Ciencias Ambientales y para 2012 la Licenciatura en Actuaría. El Doctorado en producción y sanidad animal es el más reciente programa, aperturado en 2017.

Respecto al comportamiento de la matrícula, en el gráfico 7 se encuentran los datos de los períodos 2001-2002 hasta 2018-2019, donde se observa un incremento desordenado de la matrícula que se puede atribuir al aumento de la oferta educativa y de las campañas de promoción de los PE de los tres campus; así como a las dos generaciones perdidas por el movimiento de la APPO que deribo en el atrazo de uno o dos años para los estudiantes de nivel básico, medio y medio superior de Oaxaca.

Gráfico 7. Matrícula de la UAMAR de 2001-2002 al 2018-2019

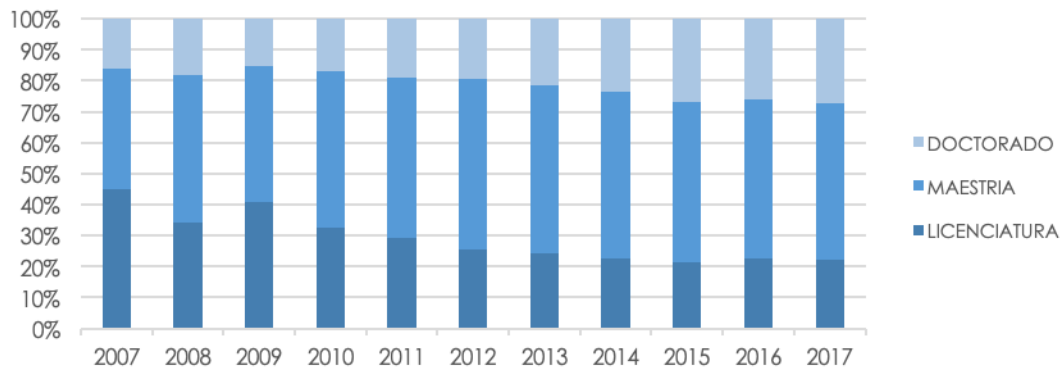


Fuente. Elaboración propia con base en información del Departamento de Servicios Escolares de la UAMAR

De 2001 a 2002 la UAMAR atendía a 600 alumnos de licenciatura y nueve de posgrado mientras que los períodos con mayor aumento de matrícula fueron 2005-2006, 2012-2013 y 2016-2017. Con el tiempo el aumento en la matrícula ha sido exponencial y actualmente (2018-2019), atienden a 1,695 alumnos de licenciatura y 97 de posgrado. En cuanto a la planta docente, en 1992 iniciaron cinco profesores, para 2007 contaban con un total de 210 PTC, 94 de ellos con estudios a nivel licenciatura, 82 con maestría y 34 con doctorado; diez años

después (2017) la plantilla aumentó y se conformaba por 56 profesores con nivel licenciatura, 128 con maestría y 69 doctores, 253 PTC en total (ver Gráfico 8), los datos muestran un aumento en PTC y la profesionalización docente de la plantilla académica.

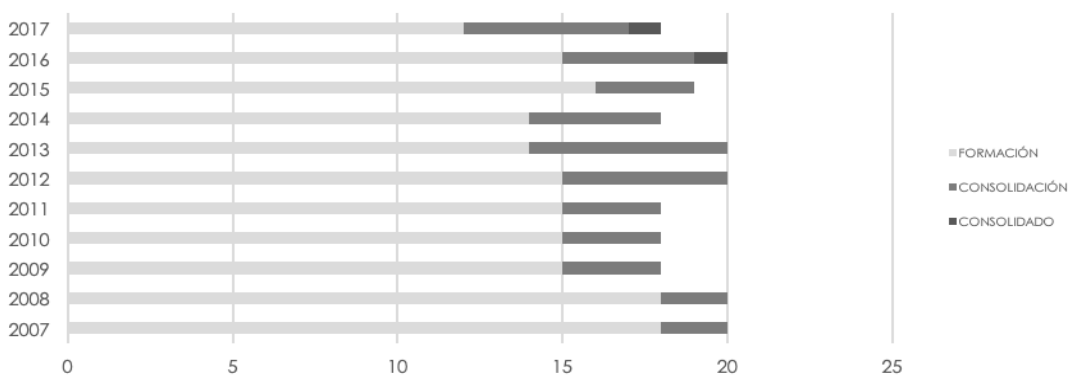
Gráfico 8. Evolución de la planta docente de la UAM de 2007 a 2017



Fuente. Elaboración propia con base en <http://www.execum.unam.mx> consultada 23 de mayo de 2019

A partir del 2001 con la implementación del PIFI se dio importancia a la creación de cuerpos académicos (CA) dedicados al desarrollo de productos, proyectos y grupos de investigación; en la UAM durante el 2007 se tenían 20 cuerpos académicos, 18 en formación y dos en consolidación; con el paso del tiempo, no se han mostrado aumento en los CA, aunque para 2016 ya tenían un cuerpo académico consolidado (ver Gráfico 9).

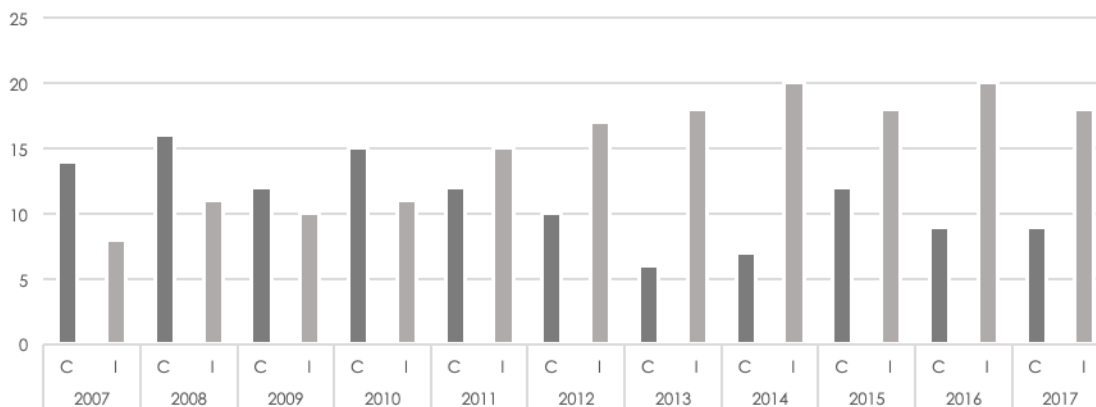
Gráfico 9. Cuerpos académicos (CA) de la UAM de 2007 a 2017



Fuente. Elaboración propia con base en <http://www.execum.unam.mx> consultada 23 de mayo de 2019

Acerca de los indicadores nacionales que vinculan el trabajo docente con la investigación, cabe mencionar que del total de doctores en 2007 14 eran candidatos al SNI mientras ocho contaban con el nivel I; a partir del 2012, dichas cifras se invirtieron puesto que 17 doctores obtuvieron el nivel I y 10 eran candidatos, las cifras desde ese año se han mantenido y para el 2017 en la UAMAR 18 doctores son nivel I y nueve candidatos al SNI (ver Gráfico 10).

Gráfico 10. PTC de la UAMAR en el SNI de 2007 a 2017



Fuente. Elaboración propia con base en <http://www.execum.unam.mx> consultada 23 de mayo de 2019

Para ordenar la investigación dentro de la UAMAR, se crearon cuatro institutos de investigación (Seara, 2010: 166-168):

1. Instituto de Recursos, al que se le asignó la función de realizar sistemáticamente un inventario de los recursos del mar y las costas de Oaxaca.
2. Instituto de Industrias, para estudiar y proponer medios de utilización productiva de esos recursos.
3. Instituto de Ecología, cuya misión es generar estudios necesarios para vigilar que la explotación de los recursos marinos y de las costas de Oaxaca se haga en forma sostenible y no implique un deterioro del medio ambiente.
4. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, para agrupar a los profesores del campo de las ciencias sociales.

4.2 La UMAR hoy

La UMAR es una Institución Pública de Educación Superior donde, hasta 2019, se imparten 16 licenciaturas, ocho maestrías y tres doctorados en tres campus Puerto Ángel, Puerto Escondido y Huatulco, cuenta con un Centro de Capacitación Turística ubicado en la Ciudad de Oaxaca, un campo experimental y dos jardines botánicos. Del total de licenciaturas, dos programas educativos cuentan con el Nivel I de CIEES: Biología Marina e Ingeniería Ambiental; mientras que la Licenciatura en Administración Turística se ubica en el Nivel II. En cuanto a los posgrados, tres programas educativos pertenecen al PNPC⁶⁰ de CONACYT⁶¹: Maestría en producción y sanidad animal, Maestría en ciencias: Ecología marina, Maestría en Ciencias Ambientales.

El proceso de admisión se divide en dos etapas, aprobar el EXANII II de CENEVAL y el curso propedéutico. Los planes de estudio de licenciatura se imparten en 10 semestres (cinco años) con cinco materias en cada uno; los alumnos, cada semestre deben tomar al menos una clase de lenguas extranjeras como inglés, francés o chino mandarín. Como parte de su formación integral los alumnos realizan prácticas de campo, participan en proyectos de investigación, asisten a tutorías, hacen uso de instalaciones y equipamiento como lanchas y equipo para investigación oceanográfica, salas multimedia, laboratorios de investigación y docencia, salas de computo, jardines botánicos, campo experimental, alberca semi-olímpica y en cada campus se brinda servicio médico y atención psicopedagógica.

⁶⁰ El Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) forma parte de la política pública de fomento a la calidad del posgrado nacional que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y la Subsecretaría de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública han impulsado de manera ininterrumpidamente desde 1991. El PNPC fomenta la mejora continua y el aseguramiento de la calidad del posgrado nacional, para incrementar las capacidades científicas, humanísticas, tecnológicas y de innovación del país, que incorporen la generación y aplicación del conocimiento como un recurso para el desarrollo de la sociedad y la atención a sus necesidades, contribuyendo así a consolidar el crecimiento dinámico y un desarrollo más equitativo y sustentable del país (<http://www.conacyt.mx/index.php/becas-y-posgrados/programa-nacional-de-posgrados-de-calidad>).

⁶¹ El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fue creado por disposición del H. Congreso de la Unión el 29 de diciembre de 1970, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, integrante del Sector Educativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. También es responsable de elaborar las políticas de ciencia y tecnología en México. Desde su creación hasta 1999 se presentaron dos reformas y una ley para coordinar y promover el desarrollo científico y tecnológico y el 5 de junio del 2002 se promulgó una nueva Ley de Ciencia y Tecnología (<http://www.conacyt.mx/index.php/el-conacyt>).

Los alumnos son de tiempo completo y debe cumplir con la lectura de al menos tres libros por semestre cursado, viajes de prácticas y salidas de campo desde el tercer hasta el décimo semestre, realizan estancias profesionales al finalizar el sexto y octavo semestre, dichas estancias tienen una duración de dos meses en cada verano. Existen dos formas de titulación: elaboración y defensa de tesis o examen general de egreso para la licenciatura (EGEL) de CENEVAL para las carreras que tengan dicho examen disponible⁶².

La matrícula a la fecha asciende a 1,695 alumnos atendidos por 269 Profesores-Investigadores⁶³ de tiempo completo (53 PTC con licenciatura, 125 con maestría y 91 con doctorado), 29 de ellos son miembros del SNI (10 candidatos, 18 con nivel I y un profesor con nivel II), 39 con Reconocimiento del Perfil Deseable PROMEP y 16 Cuerpos Académicos reconocidos por PRODEP; quienes se ubican en ocho Institutos de Investigación Especializada⁶⁴, que fueron creados para la promoción y desarrollo de proyectos que ayuden a consolidar y fortalecer sus líneas de investigación; de tal forma, que se incorporen a las redes de investigación nacional.

Cabe mencionar que cuenta con una coordinación para cumplir con el último de sus objetivos particulares, la Coordinación de Promoción del Desarrollo (CPD) que se encarga de vincular las actividades académicas y de investigación con las necesidades socioeconómicas de la sociedad, para fomentar y contribuir en el desarrollo de las comunidades, pequeñas empresas, productores, jóvenes emprendedores, grupos de mujeres, instituciones de enseñanza y cualquier sector de la sociedad que así lo requiera. La CPD en 18 años de existencia, realiza brigadas de asesoría, estudios de gestión ambiental, talleres, cursos, foros de consulta, análisis de agua, análisis de suelo, conferencias, congresos, análisis y tecnología de alimentos, proyectos ecoturísticos, entre otras. Con base en el

⁶² Reglamento de alumnos, Título VIII, Capítulo I. De la titulación, Artículo 108.

⁶³ Los nombramientos definitivos del personal académico, deberán hacerse mediante exámenes de oposición y por procedimientos igualmente idóneos, para probar la capacidad de los candidatos, de acuerdo con lo que se establezca en los reglamentos aprobados por el Consejo Académico. Los nombramientos provisionales, para el personal académico contratado, se harán a propuesta del Rector y con aprobación del Consejo Académico (Artículo 23, Decreto de creación). Las relaciones laborales del personal académico y administrativo de la UAMAR, se regirán por lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil para los empleados al servicio de los Poderes del Estado; esto no incluye el caso de servicios contratados a empresas (Artículo 24, Decreto de creación).

⁶⁴ Institutos: 1. Recursos 2. Ecología 3. Industrias 4. Ciencias Sociales y Humanidades 5. Estudios Internacionales 6. Turismo 7. Comunicación 8. Genética.

informe anual de la CPD en 2017 atendieron 22 de los 570 municipios del estado de Oaxaca, abarcando nueve de los 27 municipios que tiene la costa, así como cinco de las siete regiones del Estado.

Por otro lado, la UMAR tiene personalidad jurídica y patrimonio propios. Los bienes que integren su patrimonio deben ser considerados como bienes afectos a la prestación de un servicio público destinados a la Educación Superior. El patrimonio de la universidad está constituido por los bienes muebles e inmuebles y valores con que cuente para el cumplimiento de sus fines y los que en el futuro adquiera por cualquier título, los ingresos que perciba, los legados y donaciones, los subsidios y participaciones, los intereses, dividendos, rentas y otros (Decreto de creación UMAR, 1992: 2, 5).

La Universidad del Mar (UMAR) es una Institución Pública de Educación Superior e Investigación Científica del Gobierno del Estado de Oaxaca, con apoyo y reconocimiento del Gobierno Federal; con base en el Artículo 34 del decreto de creación, el presupuesto de ingresos y egresos de la universidad deberá elaborarse anualmente, comprendido el período lectivo y contendrá el programa de actividades, obras y servicios a cargo de la institución (Decreto de creación UMAR, 1992: 5); los presupuestos elaborados son sometidos a la aprobación del gobierno del Estado (Secretaría de Administración y Secretaría de Finanzas) y se debe mencionar que la UMAR no tiene deuda (UTM, 2019: 128-129). Al ser una Universidad Pública Estatal de Apoyo Solidario (UPEAS) el presupuesto es cubierto por el Gobierno del Estado y la Secretaría de Educación Pública (SEP), además de los ingresos propios, donaciones o cobro de servicios.

En cuanto a la participación de la UMAR en convocatorias de fondos concursables federales, ha participado en el Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES), Fondo de Inversión para las Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA), Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), Fondo para el Incremento de la Matrícula en Educación Superior de las UPEAS, Fondo para la Ampliación de la Oferta Educativa de nivel superior (FADOES), Fondo para la Consolidación de las UPEAS, Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (PROFOCIE), Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa (PFCE),

Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior (PADES) y Programa de Expansión de la Educación Media Superior y Superior (PROEXOES). Cabe mencionar que en diciembre de 2013, el CONACyT otorgó \$ 4,000,000.00 MN 00/100 a la UMAR dentro del Programa de fortalecimiento académico del posgrado de alta calidad bajo el Subprograma compensatorio para auxiliar a instituciones afectadas por desastres naturales.

Respecto al control de uso de los recursos, la UMAR debe mantener un estricto sistema de control, tanto en la planeación como en el control del gasto. Internamente, cada universidad cuenta con un auditor interno que verificar el correcto funcionamiento de la administración; así como comisiones de auditoría formadas por cinco auditores de las universidades del SUNEQ, de las que nunca forma parte el auditor de la Universidad auditada y los resultados son comunicados al Consejo Académico. Externamente, la UMAR está sujeta al control de la Auditoría Superior de la Federación y a la Contraloría General del Estado.

Al ser un Organismo Público Descentralizado, la UMAR, está obligada a cumplir con las leyes de transparencia y acceso a la información pública; la unidad de enlace es la encargada de recabar y difundir la información pública de oficio, a través del Portal de la Ventanilla Única de Acceso a la Información (VUAI), en cumplimiento del Artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca (LTAIPEO). Además, su actuación está regida por el Artículo 44 de la mencionada ley. La página web de la UMAR incluye, de acuerdo con las disposiciones legales, una sección de transparencia, con el formato y el contenido exigido por la ley (UTM, 2019: 128-129).

La universidad es un conjunto de actores sociales en interacción, reunidos por el logro de objetivos, organizados mediante una estructura formal de normas y autoridad, con recursos para alcanzarlos (Hall, 1996); por lo cual, a continuación, se analizará cada uno de los aspectos mencionados en la UMAR.

4.2.1 Estructura formal

Las estructuras y procesos mediante los cuales los sujetos individuales o colectivos interactúan y toman posición respecto de las decisiones institucionales, constituyen la esfera de gobierno de la universidad; que se encuentra plasmada en reglas escritas, es decir, que han sido legalizadas y legitimadas por la voluntad de la comunidad o sus representantes (Clark, 1991: 32).

La Universidad del Mar es una institución oficial de educación superior que fue creada con fines específicos, entre los que destacan impartir educación superior en los niveles de licenciatura, maestría y doctorado, sobre todo en lo relacionado con los recursos del mar y sus costas; contribuir, mediante el desarrollo de investigaciones y de la educación superior, a la independencia económica, científica, tecnológica y cultural del estado; contribuir a crear en el pueblo mexicano una cultura del mar; entre otros (Artículo 4, Decreto de creación UMAR, 1992: 2). Para la consecución de dichos fines y con base en el Artículo 5° del Decreto de creación (1992: 2-3) se establecen atribuciones como organizarse de la manera que juzgue conveniente en cuanto a su régimen interno; planear, programar, desarrollar, controlar y evaluar las actividades de docencia, investigación y difusión. Se formalizan las tareas de apoyo administrativo y las de promoción del desarrollo; expedir títulos que acrediten la obtención de los distintos grados académicos, conforme a los planes de estudio y requisitos establecidos por la Universidad; seleccionar, contratar y controlar al personal académico, mediante concurso de oposición o procedimientos igualmente idóneos; extender los servicios educativos a quienes demuestren carecer de recursos económicos suficientes, pero posean capacidad y aptitud para cursar estudios de nivel superior; administrar su patrimonio, crear y desarrollar empresas autónomas, que sirvan a los fines académicos de la Universidad, entre otros.

Inicialmente, los objetivos que la UMAR debería alcanzar son la generación de profesionistas orientados a la conservación, desarrollo y explotación de los recursos naturales de México en general y de Oaxaca en particular; despertando en los jóvenes el amor y el respeto al trabajo, la mentalidad tecnológica

científica, el espíritu emprendedor y el sentido de solidaridad y corresponsabilidad social (Decreto de creación UMAR, 1992: 2).

Con el tiempo, los objetivos de la UMAR como institución de educación superior han cambiado, se han adaptado al contexto local, a la situación política y económica de Oaxaca, a las demandas de los aspirantes y las expectativas nacionales acerca de la educación superior de calidad. En el documento institucional PFCE 2019 se menciona que los objetivos estratégicos tienen una estrecha relación con los rubros incluidos en PFCE, lo cual indica que la implementación del PIFI ha provocado cambios paulatinos en la filosofía institucional, los objetivos estratégicos de la UMAR actualmente son⁶⁵:

- I. Fortalecer la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje para formar profesionistas de alto nivel que incidan de manera innovadora en el desarrollo regional, mejorando las áreas académicas y elementos para la docencia, a fin de alcanzar los indicadores institucionales de competitividad académica a través de la evaluación de los PE y PEP.
- II. Fomentar y fortalecer la investigación científica y tecnológica para generar conocimiento y atender las necesidades regionales, impulsando la capacidad académica mediante el apoyo a las actividades de investigación e innovación científica, mediante el fortalecimiento de los programas y servicios de apoyo a la investigación.
- III. Proporcionar una educación integral innovadora y con una visión humanista, propiciando el desarrollo pleno del individuo a través de la cultura, el deporte y cuidado de la salud.
- IV. Promover el desarrollo regional y estatal, fortaleciendo la vinculación con el entorno a través de la participación activa de la comunidad académica.
- V. Trabajar en la mejora continua de los servicios académicos y de gestión administrativa.
- VI. Mejorar la planeación institucional.

Respecto al sexto objetivo, previo a la implementación del PIFI en la UMAR, no se encuentra en ningún documento oficial la misión y visión de la universidad; por lo

⁶⁵ Documento Institucional PFCE 2019, PFCE 2019: 55

cual se deduce que los ejercicios de planeación estratégica sugeridos por PIFI forzaron, de alguna manera, la formalización de la misión y visión de la UMAR.

“Durante muchos años y creo que hasta 2010, trabajamos sin visión, misión ni nada; si es bonito tenerlas, pero en la realidad trabajamos muchos años sin necesitarlas. Cuando los empiezan a pedir como obligaciones se empiezan a trabajar en ello como mero requisito, fue trabajo de mucha gente, pero en nuestro caso primero estamos trabajando y después plasmamos porque estamos trabajando y hacia dónde vamos, porque eso siempre lo hemos sabido” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

La sugerencia de PIFI para realizar ejercicios de planeación estratégica derivaron en la siguientes misión, visión y objetivo estratégico⁶⁶:

Misión institucional. Formar profesionistas de alta calidad en los niveles de licenciatura, maestría y doctorado a través de una enseñanza disciplinada con profesores y alumnos de tiempo completo, que participen activamente en la investigación de la ciencia y la tecnología para lograr el desarrollo sustentable de la región costa del Estado de Oaxaca.

Visión institucional al 2020. La Universidad del Mar tiene como fin contribuir con la transformación de la economía y la sociedad de la región de la costa del Estado de Oaxaca, a través de la formación de profesionistas de calidad que sean promotores del crecimiento económico y difusores de la cultura; acciones que se basan en la implementación de docencia de tiempo completo, investigación, promoción del desarrollo y difusión de la cultura.

Objetivo estratégico institucional. Mantener e incrementar la calidad educativa, fortaleciendo el modelo institucional y sus componentes (docencia, investigación, promoción del desarrollo y difusión de la cultura) asegurando la vinculación con el entorno en un marco de respeto por el medio ambiente.

La UMAR cumplió con el requisito, pero dicha formalización no produjo ningún cambio porque en la práctica se respetaron sus cuatro ejes y sólo adaptaron el lenguaje usado por el PIFI.

⁶⁶ Documento Institucional PFCE 2019, PFCE 2019: 55

"...Para la mayoría de mis profesores lo importante es hacer investigación más que cumplir una visión o misión. Las universidades tienen funciones sustantivas básicas: docencia, investigación, promoción del desarrollo, difusión de la cultura y gestión o administración; siempre ha sido así, se establecen mecanismos de evaluación y seguimiento de cada función. Que tengas plasmada la misión y la visión no cambia nada, porque todas aspiramos a lo mismo, a ser la mejor...es parte del gatopardismo, tú tienes tus propios objetivos como institución, entonces los debes de presentar en función de lo que ellos quieren...durante mi administración, fueron siempre objetivos primarios de la universidad pintaditos de lo que la SEP quería escuchar y todos contentos" (EIPA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

La estructura organizacional⁶⁷ de la UMAR fue determinada desde el momento de su creación en 1992, plasmada en el Capítulo II, de los Órganos Universitarios en el **Decreto de creación**, donde se especificaron los órganos personales y colegiados, así como sus funciones y atribuciones. Con base en el mencionado documento, en 1994 se registró oficialmente el primer **organigrama** con cinco niveles de autoridad donde el primer nivel lo ocupa la Rectoría, seguida del Consejo Académico, Asesoría, Auditoría Interna y Secretaría Particular; el tercer nivel lo ocupan la Vice Rectoría Académica, Vice Rectoría de Relaciones y Recursos y Vice Rectoría Administrativa; de la Vice Rectoría Académica dependen los Directores de Institutos (Recursos, Ecología e Industrias), el Jefe de Carrera y el Jefe de Departamento de Servicios Escolares; a su vez, los investigadores dependen de los directores de instituto y los profesores del jefe de

⁶⁷ Ranson, Hinings y Greenwood (1980: 3) definen a la estructura como "un medio complejo de control que se produce y se recrea continuamente por la interacción pero que determina, al mismo tiempo, esa interacción: las estructuras son constituidas y constitutivas"; es decir, la estructura no es fija, la organización define lo que va en ella y al mismo tiempo es modelada por su contenido. La estructura no genera conformidad total, pero previene un comportamiento aleatorio. La estructura organizacional desempeña tres funciones: están para producir resultados organizacionales y alcanzar objetivos; están diseñadas para regular la influencia de las diferencias individuales sobre la organización (se imponen para garantizar que los individuos se adaptan a las exigencias de la organización y no al contrario); por último, son el medio para ejercer el poder (las estructuras determinan qué posiciones tienen poder. Cabe destacar que existen diferencias estructurales entre unidades de trabajo, departamentos y divisiones, y con base en la posición que se ocupe dentro de la jerarquía (Hall, 1983: 52-54).

carrera. Por otro lado, el Jefe de Departamento de Recursos Financieros, de Apoyo Logístico y de Biblioteca reciben instrucciones de la Vice Rectoría Administrativa.

Para 1999, a petición de la Contraloría General del Estado de Oaxaca, se actualizó el organigrama. El primer nivel sigue siendo el mismo, Rectoría; en el segundo nivel se agrega al Consejo Económico y Abogado General, se aclara que el Consejo Académico es un órgano colegiado de gobierno y se baja al tercer nivel a la Secretaria Particular. Se aumenta un nivel en el tercer lugar donde ahora se encuentra el Coordinador de Difusión Cultural, la Coordinación de Promoción del Desarrollo y Auditoría Interna; las vicerrectorías bajaron al cuarto nivel. Directores de Instituto (recursos, industrias y ecología) y Jefes de Carrera (ahora son seis) siguen dependiendo de la Vice Rectoría Académica al igual que el jefe de la División de Estudios de Posgrado (que cuenta con un secretario académico), Jefe de Laboratorios (que tiene a su cargo a un subjefe de laboratorios de posgrado y de investigación), Laboratorio de Idiomas, Encargado de Salas de Computo, Jefatura del Área Deportiva y el Departamento de Servicios Escolares. Mientras que la Vice Rectoría Administrativa dirige al área de Supervisión de proyectos, construcciones y mantenimiento que incluye a Mantenimiento General, Jardinería, Intendencia y Carpintería; a los departamentos de Promoción e Imagen, Recursos Financieros, Apoyo Logístico, Adquisiciones de Recursos Materiales (Almacén), Biblioteca, Librería Universitaria, Recursos Humanos, Enfermería, Planeación y Sistemas de Información, Administración de la Red UMAR y la Coordinación Administrativa del Barco UMAR. En este organigrama se hace evidente la organización matricial; ya que, para la enseñanza, los profesores están asignados a una carrera, bajo instrucciones de un jefe de carrera y para la investigación están asignados a un instituto, bajo un Director de Instituto; así como el crecimiento de la universidad, al mostrar la creación de nuevos departamentos y áreas.

El siguiente cambio a petición del Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca se dio en diciembre de 2010. En este organigrama se tienen sólo cuatro niveles y sólo mencionan las áreas y departamentos sin subordinados. En el primer nivel se encuentra la Rectoría, en el segundo nivel se encuentra el Consejo Académico,

Consejo Económico, Promoción e Imagen, Relaciones Públicas, Abogado General, Auditoría Interna, Coordinación de Planeación y Sistemas de Información, Coordinación de Promoción del Desarrollo y Coordinación de Difusión Cultural. En el tercer nivel se encuentran las vice rectorías; los institutos de investigación, carreras, división de estudios de posgrado, la coordinación del barco UMAR (pasó de la Vice Rectoría Administrativa a la Académica), centro de idiomas, servicios escolares y bibliotecas están a cargo de la Vice Rectoría Académica; mientras que los departamentos de recursos financieros, recursos materiales, recursos humanos, red de computo, supervisión de obras, mantenimiento electrónico y librerías son coordinadas por la Vice Rectoría de Administración. En este ejercicio se notan cambios poco relevantes como el cambio de nombre de Vice Rectoría Administrativa a Vice Rectoría de Administración, como cambios importantes en el movimiento de departamentos respecto a su ubicación jerárquica como a su dependencia o línea de autoridad; Promoción e Imagen y la Coordinación de Planeación y Sistemas de Información ahora son dirigidos por la Rectoría y se crearon nuevas áreas como Relaciones Públicas.

En abril de 2015 a un año del final del período de gobierno estatal de 2010 a 2016 se solicitó ajustar el organigrama a un nuevo formato; en esta ocasión el primer nivel es el Rector quien dirige las actividades del Consejo Académico, Consejo Económico, Abogado General, Departamento de Auditoría Interna (ahora se denomina departamento), Jefatura de Relaciones Públicas (ahora es una jefatura ya no un área), Coordinación de Promoción del Desarrollo, Coordinación de Difusión Cultural y Coordinación de investigación (nueva área); en el tercer nivel se encuentran las vice rectorías, se vuelven a especificar cada una de las áreas que coordinan: dirección de instituto de investigación (se engloban los institutos de investigación), jefatura de carrera (incluidas todas las carreras ofertadas), jefatura de división de estudios de posgrado, jefatura de centro de idiomas, coordinación del barco, jefatura del jardín botánico de Chepilme (nueva jefatura por la donación de terrenos dedicados a la investigación forestal), jefatura de biblioteca campus puerto escondido, puerto ángel y huatulco (se especificaron los campus para justificar los sueldos de cada jefe), departamento de actividades

acuáticas, departamento de servicios escolares, departamento de gestión académica campus puerto escondido, puerto ángel y huatulco (se creó este departamento para justificar el empleo de los asistentes del vicerrector académico en cada campus). La Vice Rectoría de Administración dirige al departamento de recursos financieros, recursos materiales, recursos humanos, planeación y estadística (se acortó el nombre del departamento y paso nuevamente a la vice rectoría de administración), de proyectos, construcción y mantenimiento, departamento de gestión administrativa campus puerto escondido, puerto ángel y huatulco (mismo caso, son los asistentes del vicerrector de administración), departamento de logística, de red de computo del centro de capacitación turística, de red de computo campus puerto escondido, puerto ángel y huatulco (mismo caso asistentes). El organigrama vigente, sufrió una actualización del formato en septiembre de 2017.

En 2009 la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado de Oaxaca solicitó a la UMAR un **Reglamento Interno**, que fue aprobado por el Consejo Académico; en la exposición de motivos se aclara que es un documento donde se precisa las competencias de los órganos normativos y de las instancias de apoyo académico y administrativo de la Universidad, que dentro del sistema de legislación universitaria, el Reglamento Interno está ubicado en un nivel inferior al Decreto de Creación, que en relación con los reglamentos de observancia general vigentes o que expida el Consejo Académico, el Reglamento Interno tiene la misma jerarquía, pues emanan del mismo órgano colegiado y para su modificación o reforma se debe de observar lo dispuesto en el citado Decreto de Creación (Reglamento Interno UMAR, 2009: 1).

En el Artículo 2 del Capítulo I, De la Rectoría se precisa que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 del Decreto de Creación de la UMAR, el Rector es la **suprema autoridad universitaria**, siendo un órgano de gobierno unipersonal; en los artículos 3 y 4, respectivamente, se especifican su ámbito competencial, atribuciones y facultades, seguido por el abogado general, auditor interno, coordinación de promoción del desarrollo, jefatura de planeación y sistemas de información, coordinación de difusión cultural, promoción e imagen, secretaría particular; a partir del artículo 26 se mencionan el ámbito competencial,

atribuciones y funciones de la Vice Rectoría Académica empezando con el vicerrector académico, institutos de investigación, jefaturas de carrera, división de estudios de posgrado, barco UMAR, centro de idiomas, departamento de servicios escolares y servicio de la biblioteca universitaria. En el artículo 101 se aborda el ámbito competencial, atribuciones y funciones de la Vice Rectoría Administrativa iniciando con el vicerrector administrativo seguido por los departamentos de recursos financieros, recursos materiales, recursos humanos, red de cómputo, supervisión de obras, mantenimiento electrónico, librería universitaria, servicio de enfermería, del mantenimiento de los inmuebles universitarios y la seguridad de los mismos y de la comunidad universitaria. A partir del artículo 132 se aborda el ámbito competencial, atribuciones y funciones de la Vice Rectoría de Relaciones y Recursos; mientras que el último artículo (135) se dedica a la unidad de enlace (Reglamento Interno UMAR, 2009). Cabe mencionar que el orden que sigue el documento es totalmente jerárquico, con base en el organigrama.

El Reglamento Interno fue uno de los documentos publicados en el Tomo XCIII, No.12, Sexta Sección del periódico oficial el 19 de marzo de 2011, con este acto se obtuvo legitimidad y se afirma que, desde el marco normativo, se fundamenta la manera en la que se divide y se subdivide el trabajo en la UMAR, así como la posición que ocupa cada área con base en la jerarquía. En 2015, el Gobierno del Estado de Oaxaca solicita el ajuste a un nuevo formato del Reglamento Interno de la UMAR documento en donde se aclara en primera instancia que el Consejo Académico de la Universidad del Mar, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 3 fracción II, 12 párrafo primero, 16, 24, 59 y 60, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca; 1, 2 fracción I, 4, 12, fracción XIV y 13 fracción VIII, de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Oaxaca; 6 fracción II, 9 y 10 fracción II, del Decreto de Creación.

En este ejercicio se realizaron cambios respecto al contenido, en el capítulo de las disposiciones generales se aclaran las atribuciones y despacho de asuntos de la UMAR, así como un glosario de términos incluidos en el reglamento; en el siguiente capítulo de la organización de la universidad en el artículo 5 se confirma que el Rector es la **suprema autoridad universitaria** de conformidad con lo dispuesto en

el artículo 7 del Decreto de Creación; en el siguiente artículo (6) se menciona que para el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le competen a la Universidad, la Rectoría, de acuerdo con su presupuesto, contará con las siguientes Áreas Académicas y Administrativas:

- Rector: Secretario Particular en el Campus Puerto Escondido, Puerto Ángel, Huatulco, Abogado General, Departamento de Auditoría Interna, Jefatura de Relaciones Públicas, Coordinación de Promoción del Desarrollo, Coordinación de Difusión Cultural y Coordinación de Investigación.
- Vice-Rectoría Académica: Dirección de Instituto de Investigación, Jefatura de Carrera, Jefatura de la División de Estudios de Posgrado, Jefatura del Centro de Idiomas, Coordinación del Barco, Jefatura del Jardín Botánico Chepilme, Jefatura de Biblioteca Campus Puerto Escondido, Puerto Ángel y Huatulco, Departamento de Actividades Acuáticas, Servicios Escolares, Departamento de Gestión Académica Campus Puerto Escondido, Puerto Ángel y Huatulco.
- Vice-Rectoría de Administración: Departamento de Recursos Financieros, Recursos Materiales, Recursos Humanos, Planeación y Estadística, Proyectos, Construcción y Mantenimiento, Gestión Administrativa Campus Puerto Escondido, Puerto Ángel y Huatulco, Departamento de Logística, Red de Cómputo del Centro de Capacitación Turística, campus Puerto Escondido, Puerto Ángel y Huatulco.
- Vice-Rectoría de Relaciones y Recursos

Además de las Áreas Académicas y Administrativas previstas en la estructura orgánica autorizada, la Universidad contará con el personal técnico y administrativo necesario para la debida atención y el mejor desempeño de sus facultades, de acuerdo con el presupuesto autorizado. Mientras que los órganos colegiados denominados Consejo Académico y Consejo Económico tendrán las facultades y funciones que establezcan el Decreto de Creación, los lineamientos, manuales y normatividad respectiva (Artículo 6 y 7, Reglamento Interno, 2015: 4-5).

A partir del Capítulo I de las facultades del Rector, del artículo 8 al 16 se especifican las facultades y atribuciones del Rector y las áreas académicas y administrativas señaladas en el artículo 6; lo mismo sucede en el Capítulo II de las facultades de la Vice Rectoría Académica del artículo 17 al 28, en el Capítulo III de las facultades de la Vice Rectoría de Administración del artículo 29 al 39 y en el Capítulo IV de las facultades de la Vice Rectoría de Relaciones y Recursos en el artículo 40. Se tienen dos apartados adicionales, el Título Cuarto de los actos administrativos y del enlace y acceso a la información donde en el artículo 41 y 42 se precisa que los actos administrativos que realicen los servidores públicos de la Universidad, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán sujetos a la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y a las demás disposiciones normativas aplicables; así como que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las Áreas Académicas y Administrativas de la Universidad, podrán ejercer los recursos legales que procedan conforme a la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, lo que deberá informarse al final de la emisión del acto, respectivamente. En el Capítulo II del enlace y acceso a la información mantiene la información de la versión 2011 (Reglamento Interno, 2015: 30-31).

El Título Quinto suplencia de los servidores públicos, Capítulo Único de las suplencias de los servidores públicos indica que el Rector de la Universidad será suplido en sus ausencias temporales por el Vice-Rector Académico; que los titulares de las áreas académicas y administrativas de la universidad, serán suplidos en sus ausencias temporales por el servidor público de la jerarquía inmediata inferior y que a falta definitiva del Rector, hasta en tanto no se designe al titular, el Gobernador del Estado podrá habilitar a un servidor público de la universidad o nombrar a la persona que considere pertinente, como encargado de despacho, de conformidad con el artículo 29, tercer párrafo de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca (Artículo 45-46, Reglamento Interno, 2015: 31-32).

Finalmente, el primer **manual de organización** se elaboró en 2004 con base en el manual elaborado por la UTM, para 2009 se actualizó debido a nuevos

lineamientos de la Secretaría de Gobernación⁶⁸; la última actualización de formato fue en 2015⁶⁹. En el manual de organización de 2009 se encuentran los estudios académicos, cargos oficiales desempeñados, actividades docentes y profesiones (currículo) de cada uno de los jefes de área y departamento; a partir de la página 100 se describen el objetivo y las funciones de cada puesto, el orden es jerárquico con base en el organigrama y reglamento interno vigentes. En la actualización de 2015 se incluye el organigrama general y tres organigramas específicos (rectoría, vice rectoría académica y vice rectoría de administración); en el siguiente apartado se encuentran las cédulas de funciones y responsabilidades con datos como: puesto, superior inmediato, área de adscripción, tipo de plaza, relación laboral, objetivo general, funciones específicas, campo decisonal, puestos subordinados, relaciones interinstitucionales, perfil deseado del puesto (preparación académica, conocimientos generales y conocimientos específicos) y experiencia laboral (puesto o área y tiempo mínimo de experiencia).

Como se puede observar, los cambios en el organigrama, reglamento interno y manual de organización se han dado a solicitud del **Gobierno del Estado** de Oaxaca, algunos ejercicios muestran el crecimiento (tamaño de la organización) y desarrollo (creación de áreas y departamentos) de la universidad a lo largo de 30 años. Cabe mencionar que el trabajo académico se desarrolla en una división, direcciones de instituto y jefaturas de carrera; mientras el trabajo administrativo en jefaturas de departamentos y sub jefaturas.

“Es un problema hacer un organigrama a modo cada sexenio estatal, porque quieren que nos alineemos a las políticas del gobierno; en el anterior, con Gabino Cué estuvimos trabajando sobre el reglamento interno, manual de organización y manual de procedimientos, no digo que este mal, está bien porque se trata de regular a las instituciones, pero quieren que nos

⁶⁸ Con apego a la normatividad vigente y con fundamento en lo establecido en el Artículo 24, fracción XXI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, la Universidad del Mar ha elaborado su Manual de Organización en forma conjunta con la Contraloría General del Poder Ejecutivo, a través de la Dirección de Modernización Administrativa, con el fin de contar con una herramienta que permita operar de una manera eficiente y eficaz con base en sus objetivos (Manual de organización UAMAR, 2009: 178).

⁶⁹ E13PA18, comunicación personal, 20 de abril de 2018.

adecuemos a la administración central y no podemos hacer eso...aunado a esto cambiar los formatos cada seis años es una pérdida de tiempo..." (E2PA18, comunicación personal, 12 de marzo de 2018).

Durante el trabajo de campo el Vicerrector de Administración y la Jefa de Recursos Humanos mencionan que la estructura orgánica no ha cambiado, únicamente el **formato y los nombres de los departamentos**, cambios realizados por trámite o requisito. Los manuales y reglamentos registrados y actualizados se encuentran en la página de internet de la UMAR, esto con base a los requerimientos de la Ley de Transparencia para organismos públicos.

"...el puesto de asistente del Vice Rector resultó en un conflicto que provoco un cambio de nombre de puesto, decían que no podíamos manejar ese lenguaje porque un asistente es una secretaria y no podía tener ese salario ni aparecer en el organigrama, después se pretendía desaparecer ese puesto que es esencial. Por esto, propusimos la Jefatura de Gestión Académica y Administrativa en cada campus, parece que se repite, pero si no aparecieran las tres jefaturas no se justificaría el salario de los jóvenes que están en los campus..." (E2PA18, comunicación personal, 12 de marzo de 2018).

Respecto a la creación de departamentos para la implementación y operación del PIFI, se ha mencionado que el departamento de planeación fue creado para atender o participar en todos los programas de financiamiento externo, no exclusivamente al PIFI; a la fecha es un departamento formado por una jefa y una técnico de medio tiempo que en conjunto desarrollan actividades exclusivas de la rendición de cuentas; si bien la jefa de planeación es el contacto entre la UMAR y las entidades de gobierno federal y estatal, no desarrolla actividades de planeación institucional.

"...se supone que se deberíamos tener un departamento grande y lo que tenemos es a una jefa con una secretaria de medio tiempo; hace falta

personal y el argumento es por restricción presupuestaria. Creo que es necesario reforzar esa área porque a falta de personal se van a seguir asignando a profesores investigadores tareas que son propias de la gestión para las que no fueron contratados” (E6PA18, comunicación personal, 6 de abril de 2018)

“...el área de planeación y estadística si nos ayuda; digamos que hace la parte secretarial, no quiero que suene feo, pero se encarga de establecer el contacto, pero quienes se sientan a hacer la planeación somos nosotros, si apoya por ejemplo en la reprogramación de los recursos asignados; de hecho, ese proceso lo hacemos ella y yo, ella me explica lo que se puede y no con base en las reglas de operación, pero quien toma la decisión soy yo”. (E8PA18, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

Por otro lado, el departamento de psicopedagogía surgió para atender diversos problemas de la comunidad universitaria como embarazos no deseados, adicción a drogas, reprobación de materias por aspectos emocionales, entre otras razones y al mismo tiempo responde a un aspecto de PIFI contenido en la formación integral del estudiante. Sin embargo, a la fecha dicho departamento no aparece en el organigrama.

“...algo que necesitábamos era el departamento de psicopedagogía y se aprovechó un proyecto transversal que en un momento dado PIFI nos solicitaba se incluyera y ahí se logró. Al interior se tiene un departamento de apoyo psicopedagógico para profesores y alumnos, que hasta la fecha funciona, aunque no está en el organigrama...y al exterior cumplimos con un requisito de PIFI...se logra transformar un requisito en beneficio...” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

Finalmente, la estructura formal, así como las relaciones de autoridad, poder y liderazgo no se han visto modificadas a raíz de la implementación del PIFI en la UAM; sin embargo, el funcionamiento, la operación y la estructura informal si ha

sufrido cambios como la creación y puesta en marcha del departamento de psicopedagogía, la formación y mantenimiento de comisiones (comisión de seguimiento de egresados, de becas, de prácticas profesionales, coordinación de educación continua, programa institucional de tutorías académicas, entre otras); así como la asignación de nombramientos de gestión (representante Institucional PRODED, responsables de las DES, responsables de cuerpos académicos) a PTC.

“Los profesores recibían su nombramiento como Representantes de PIFI, Representantes de las DES y después podían cambiar, otras actividades fueron absorbidas por profesores y demás personal que ya estaba contratado” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

“...algunos nombramientos como el Representante Institucional PRODEP surgieron a partir de PIFI y no tienen injerencia en nada más.” (E2PA18, comunicación personal, 12 de marzo de 2018).

“Yo creo que recae nuevamente en una situación presupuestal, porque si tu determinas que es necesario que las IES generen estas actividades para demostrar la calidad académica que tienen, debes generar también las áreas de trabajo para desarrollar esas áreas si no lo haces de esa manera estas quedando en letra muerta...la comisión de seguimiento de egresado, es un profesor que ha sido comisionado para desarrollar dicha actividad, no recibe un sobre sueldo y analiza dicha información en sus tiempos libres entre investigación y docencia” (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

“...ahora con la gestión del PFCE era mi lucha con las personas con las que tenía que trabajar porque me pedían información y me decían es que ya necesitamos esto, todo les urgía, pero yo estoy contratado como profesor-investigador; mi objetivo en la universidad es formar estudiantes y cumplir

con la parte de investigación, así que lo dejo al final, pero lo hago.” (E6PA18, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

4.2.2 Normatividad universitaria

Para Berger y Luckman (1991: 76) las instituciones implican historicidad y control, son productos sociales históricos, construidos a través de un proceso de habituación y rutinización de acciones, inseparable del proceso de normalización y control social de dichas acciones que se materializa en la normatividad formal e informal. Constituyen espacios materiales y simbólicos que permiten ordenar las prácticas sociales y establecer pautas de acción, límites precisos a las conductas de grupos e individuos. Estimular y restringir, promover y sancionar, vigilar y castigar, formar consensos y aplicar coacciones, son las dos caras del funcionamiento de la institucionalidad (Acosta, 2010: 49).

La legislación universitaria de la UMAR toma como base el Decreto de Creación del cual derivan el Reglamento Interno, del Consejo Académico, del Personal Académico, Reglamento Interior de Trabajo, del Fondo de Ahorro, de la Comisión Mixta, Reglamento para la despensa, de las Casas, Plan de Previsión Social, Reglamento para la Titulación, de viajes de prácticas escolares, de la Biblioteca, del Sub-Comité de Información, Reglamento General de Postgrado, Reglamento de Alumnos de Licenciatura, Decreto del Código de Ética de la Función Pública y el Código de Ética del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

La implementación del PIFI ha causado cambios en el Reglamento de Titulación y de Alumnos de Licenciatura, en 2005 se hizo una modificación para incorporar el examen EGEL de CENEVAL como una opción adicional de titulación sólo si el egresado obtenía testimonio de alto rendimiento académico, desempeño sobresaliente o desempeño satisfactorio; en 2012, el examen EGEL se convirtió en un requisito de egreso, modificación que del 2013 al 2016 incrementó exponencialmente la tasa de titulación. Los reglamentos sufrieron un cambio más en dicho aspecto y actualmente, ya no es requisito de egreso debido a que provocó un descenso en el desarrollo de tesis, pero aún es una opción de titulación.

4.2.3 Gobierno universitario

El gobierno universitario, como el gobierno de cualquier institución social contemporánea, es la expresión de las relaciones legítimas de poder que se visualiza como un orden político estructurado, en donde existen autoridades y figuras de autoridad, reglas para el ejercicio del poder institucional, normas, leyes y reglamentos, actores y grupos de interés o de presión, sindicatos, organizaciones gremiales y estudiantiles, corrientes políticas, sociedades secretas, acuerdos clandestinos, incertidumbres cotidianas y otros componentes de la vida política moderna (Acosta, 2010: 11).

En el Capítulo II del Decreto de creación de la UMAR (1992: 3) específicamente en el Artículo 6, se establece que los órganos universitarios son de dos tipos, personales y colegiados. Los órganos personales son:

- a. Rector. Es la **suprema autoridad universitaria**, entre sus atribuciones está nombrar y remover a los vice rectores, jefes de carrera, directores de instituto y demás funcionarios; resolver las controversias que se susciten entre los órganos de la universidad; vigilar la preservación del orden académico, dentro de un marco de libertad y responsabilidad; entre otras. Será nombrado y removido por el Gobernador del Estado y será una persona que se haya distinguido en su especialidad profesional y goce del reconocimiento general como una persona honorable. Representará legalmente a la UMAR con el carácter de apoderado general (Artículo 7-8, 12-13 Decreto de creación, 1992: 3).
- b. Vice Rector Académico. Sustituirá al Rector en sus ausencias (Artículo 14 Decreto de creación, 1992: 4); de la Vice Rectoría Académica dependen la división de estudios de posgrado, jefaturas de carrera, directores de institutos de investigación, centro de idiomas, servicios escolares, salas de computo, laboratorios, talleres, actividades recreativas, actividades acuáticas y bibliotecas.
- c. Vice Rector de Administración. Será el encargado de dirigir y controlar la administración, ingresos y egresos, administración de bienes muebles e

inmuebles (Artículo 15 Decreto de creación, 1992: 4). La Vice Rectoría Administrativa funciona a través de los departamentos de personal, servicios materiales y servicios financieros y el personal operativo está organizado en cuatro sectores: mantenimiento, intendencia, jardinería, transporte y seguridad

- d. Vice Rector de Relaciones y Recursos
- e. Jefes de Carrera
- f. Directores de Institutos
- g. Demás funcionarios universitarios, a quienes se conceda autoridad por virtud de disposiciones reglamentarias de la universidad (jefes de departamento).

Mientras que los órganos colegiados son:

- Consejo Académico. Auxiliará en la dirección académica y administrativa de la universidad y se integra por el rector, quien será su presidente; los vice rectores, el de administración fungirá como secretario del consejo; jefes de carrera; directores de instituto; dos profesores (los de mayor antigüedad entre los de la categoría más alta) y dos estudiantes (los dos con el promedio más alto en el año anterior). Algunas de sus atribuciones son: aprobar planes y programas de estudio, reglamentos interiores y normas de carácter general, el presupuesto anual, las licitaciones de obras públicas y compra de equipamiento, los contratos temporales de profesores, las convocatorias de oposiciones a cátedras, la composición de los tribunales de oposición y ratifica, a recomendación de la Comisión del Personal Académico, la definitividad de los profesores; así como resolver sobre la creación de departamentos académicos, institutos o centros de estudio, carreras, entre otras. Es importante destacar que las decisiones se tomarán por mayoría simple de los miembros presentes y votantes (Artículo 9-11, Decreto de creación, 1992: 3; Seara, 2010: 189).
- Consejo Económico, es un órgano que sirve como instrumento para la búsqueda de recursos económicos de apoyo (Artículo 19, Decreto de creación, 1992: 4).

30 años después el gobierno universitario sigue siendo subordinado; ya que el rector, Dr. Modesto Seara Vázquez fue designado desde 1990 por el entonces Gobernador del Estado, Lic. Heladio Ramírez López; se ha dado rotación de personal en las vice rectorías, sin que esos cambios amenacen o desestabilicen la autoridad y legitimidad del rector. La UMAR tiene una estructura piramidal donde la toma de decisiones atañe únicamente a las autoridades, hecho confirmado por el total de actores entrevistados, con comentarios como:

“Aquí el proceso de toma de decisiones sólo atañe a las autoridades y así debe de ser. El piloto es el piloto y no debe de estar consultando, él debe de decidir, por ejemplo: oigan les parece bien que, en una emergencia, le meto el acelerador o piso el freno, a ver levanten la mano, ¡no!; el público debe de decidir cosas como el destino de llegada, pero no más” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

“El proceso de toma de decisiones en la universidad sólo se da entre las autoridades, básicamente, el Rector con las Vice Rectorías. En mi caso, como vicerrector académico, la toma de decisiones nunca es compartida, pero para llegar a ella consulto con los involucrados directos, la decisión la tomó yo y enfrento sus consecuencias, pero lo hago con conocimiento de causa” (E8PA18, comunicación personal, 23 de abril de 2018).

Ahora bien, Acosta (2010: 17) afirma que el perfil y la figura de los rectores universitarios han cambiado y dichos cambios representan la magnitud y profundidad de las transformaciones en los gobiernos universitarios; debido a que además de las habilidades técnicas, destrezas políticas, carisma y capacidad de consenso con que debe contar un rector universitario, se agregaron funciones “no declaradas” de las rectorías, como la promoción e instrumentación de programas públicos al interior de las universidades, la ampliación de las capacidades de dirección y gestión intra y/o extra-institucionales, la administración estratégica de acciones y planes, la elaboración de regulaciones

y propuestas para mejorar la rendición de cuentas, la evaluación y la planeación institucional.

Los rectores de las IES son parte de las estructuras formales de autoridad y de los órganos de gobierno de la misma. Una vez que el gobierno universitario cambió en respuesta a las políticas de transparencia, rendición de cuentas, evaluación, calidad, planeación institucional y los conceptos de eficiencia-eficacia impulsados por el Estado, el resultado es la creación de una figura híbrida, que combina las capacidades del político (El príncipe de Maquiavelo), con el *expertise* del burócrata profesional (modelo weberiano) y el gerente de las políticas institucionales (Nueva Gestión Pública). De tal forma que las habilidades políticas del príncipe se mezclan con las exigencias administrativas del burócrata y las actitudes gerenciales asociadas a una nueva gestión pública universitaria (Acosta, 2010: 62), evidencia de esto son los siguientes comentarios:

“En la elaboración del PIFI el rector no juega un rol preponderante o importante, porque no creo que se meta al detalle, pero definitivamente si tiene una injerencia importante en la determinación de las directrices que marquen el futuro de la universidad...Si bien el Rector no elabora, sí supervisa” (E4PE18, comunicación personal, 22 de marzo 2018)

“El rector no hace actividades administrativas, ni realiza actividades al interior, su rol es conseguir recursos externos...se apoya en los dos vice rectores para que ellos resuelvan al interior y él anda más en el exterior, realizando actividades para obtener más recursos o beneficios para nuestra universidad.” (E9PA18, comunicación personal, 24 de abril de 2018)

“Las cuestiones políticas han sido condicionante, cuando llegó la oposición al gobierno fue muy evidente la afectación que querían causar a la UAM con las reducciones presupuestales desmedidas e injustificadas; además aumentaron los trámites y documentos que debíamos manejar. Ante esto, el Rector tuvo que ir a la comisión de educación ante diputados y senadores

estatales a solicitar su intervención, su apoyo y defender al SUNEÓ". (E11PA18, comunicación personal, 20 de abril de 2018)

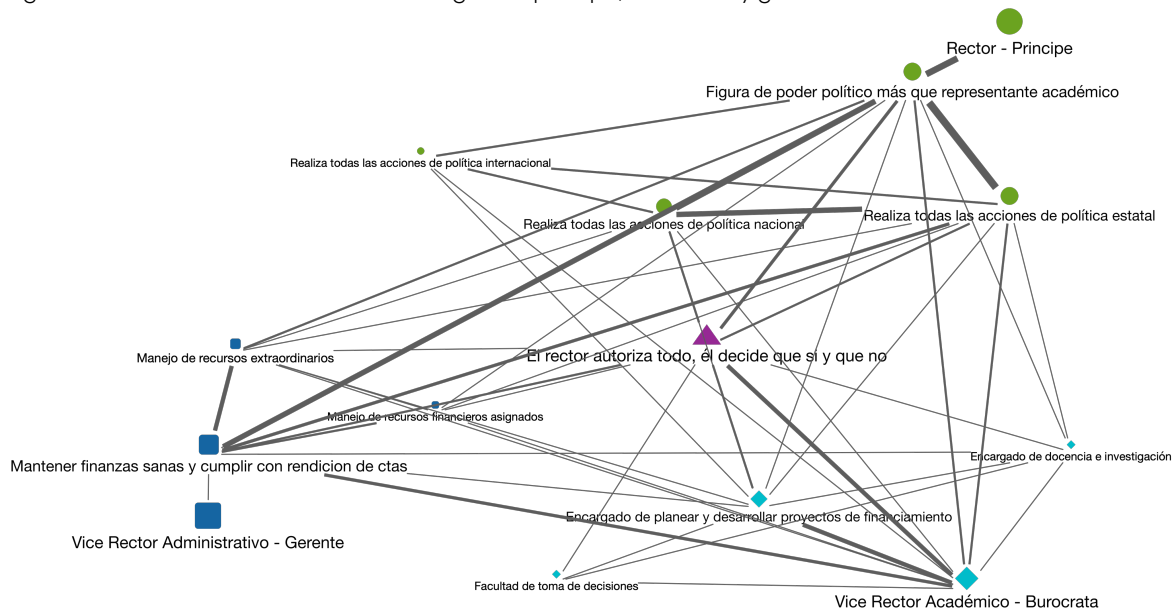
"Realmente la presencia del rector permite dar una claridad en términos de funcionalidad y operatividad a la institución. Me ha sorprendido porque en los 20 años que yo tengo en la costa de Oaxaca. El caos político, el caos económico, la falta de crecimiento en la región...pareciera ser que la institución, la UMAR está protegida para todos esos elementos y creo que esa es parte de la gran función del rector. No lo podría explicar de otra forma." (E7PA18, comunicación personal, 9 de abril 2018)

"La vice rectoría académica se encuentra en todo el proceso, en la elaboración, espera de resultados y operación de recursos asignados...La administrativa se va a encargar del correcto manejo de los recursos y su aplicación para lo que fue comprometido en tiempo y forma sea gastado y comprobado..." (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018)

"Como parte de mis funciones se encuentra mantener las finanzas sanas de la universidad y cumplir con los requisitos marcados para la rendición de cuentas de los recursos asignados tanto por POA como por fondos extraordinarios... ¡La UMAR se distingue por tener finanzas sanas!" (E2PA18, comunicación personal, 12 de marzo de 2018)

Aunado a lo dicho por los entrevistados y con base en el planteamiento de Acosta, se construyó un sistema de códigos basado en las actividades propias del príncipe, el burócrata y el gerente, que derivo en la figura 2, donde se comprueba que el gobierno universitario debe desarrollar una serie de actividades adicionales a las propias debido a que la mayoría (si no todas) las universidades como organizaciones a nivel de campo se volvieron homogéneas en estructura, cultura y producción para sobrevivir y con el tiempo obtener legitimidad (Wooten y Hoffman, 2017: 57).

Figura 2. Concurrencia del sistema de códigos del príncipe, burócrata y gerente en la UMAR



Fuente. MAXMapas modelo código- concurrencia

Se observa que el rector⁷⁰ de la UMAR desarrolla las funciones del político al exterior de la universidad antes que ser un representante académico y que ha delegado al vicerrector académico⁷¹ las actividades del burócrata como planear y desarrollar proyectos de financiamiento, así como coordinar las actividades de docencia e investigación apoyado del jefe de la división de estudios de posgrado, los directores de institutos, los jefes de carrera y demás jefes de departamento o áreas académicas, destaca que dicho actor cuenta con la facultad de toma de decisiones; por otro lado, el vicerrector administrativo funge como el gerente de las políticas institucionales, principalmente, puesto que debe mantener finanzas sanas y cumplir con la rendición de cuentas.

La mencionada delegación de actividades no significa omisión de supervisión y control por parte del rector, argumento respaldado al aparecer en el centro del

⁷⁰ Pilbeam y Jamieson (2010: 773) y Kleimann (2013:14) hacen hincapié en el papel del liderazgo y/o dirección de alto nivel son capaces de ejercer influencia, construir redes internas y externas, son fuentes de información estratégica. La distribución de esta información puede determinar su potencial de influencia en muchos aspectos. Entre sus funciones se encuentra el desarrollo de una estrategia organizacional, la planificación estratégica, la gestión de proyectos y la delegación de funciones o responsabilidades (Badillo *et.al.*, 2015: 399, 404).

⁷¹ Middlehurst *et. al.* (2010: 239) analizan la función interna de vicerrectores, quienes asumen responsabilidades de liderazgo clásicas que consisten en el desarrollo de la misión y la estrategia, la planeación estratégica, la creación de estructuras para operar dicha estrategia, así como el equilibrio de la continuidad y el cambio a la luz de los valores organizacionales; actúan como un enlace entre la rectoría y los científicos/académicos mediante la combinación de sus capacidades de gestión y su liderazgo académico y simbólico (Badillo *et.al.*, 2015: 398-399).

mapa el código “el rector autoriza todo, él decide que sí y que no”; por lo cual, se intuye que el líder es el agente de cambio, quien permite o no los ajustes necesarios para cumplir con los requerimientos del PIFI; ya que, el rector marca las directrices en los proyectos.

“Cuando me cuestionan porque es el Rector quien decide todo, respondo: Él no es el director, no es el jefe, es el Rector y se hace lo que él dice, esa es su función, tenemos que hacer lo que él dice. Finalmente, quien mejor que él entiende cómo funciona la universidad, ya que el modelo es de su creación y lo tenemos de primera mano para saber el funcionamiento.”
(E8PA18, comunicación personal, 23 de abril de 2018).

Finalmente, se comprueba que rector de la UAMAR, se ha convertido en una figura de poder político al exterior y la representación del poder académico al interior, puesto que sigue controlando las acciones de los subordinados que él designa en puestos claves.

“...yo creo que una de las principales aportaciones del Rector es su capacidad para moverse en el ambiente político y evidentemente sus relaciones, sus nexos, sus contactos; no contar con un Rector que tenga esa habilidad o un peso específico en esos niveles implicaría muchos problemas para obtener, por ejemplo, recursos. Muchas veces desarrollar una actividad dentro de la universidad implica una acción de buena voluntad política y eso solamente lo gestiona el Rector hacia el exterior, es decir, que el Gobernador determine ceder un terreno o dar cabida en un cambio en la legislación para que la universidad siga creciendo, requiere de la habilidad política; no sólo es hacer la solicitud, sino que el Rector hace todas las acciones necesarias, va toca puertas, pero sabe qué puertas tocar, en qué momento o bajo qué condiciones para que el mensaje sea entregado y las acciones sean en pro de la universidad. Aunado a esto por su perfil y formación, es una persona con visión y experiencia tiene la capacidad de entender la política nacional y estatal y la traduce en mecanismos que

puedan beneficiar a la universidad.” (E8PA18, comunicación personal, 23 de abril de 2018).

Actualmente, la estructura organizacional de la UMAR es *compleja*⁷², se conforma por tres campus ubicados en Puerto Escondido, Puerto Ángel y Huatulco (a lo largo de la costa oaxaqueña) entre cada campus hay entre 70 y 100 km de distancia; aunado a esto cuenta con un campo experimental en Bajos de Chila, un jardín botánico en Chepilme, Pochutla, un jardín botánico en Puerto Escondido y un centro de capacitación turística en la Ciudad de Oaxaca, instalaciones coordinadas y controladas por el rector, vicerrector académico, vicerrector administrativo y vicerrector de relaciones y recursos⁷³. Su organigrama muestra tres niveles de autoridad (rector, vicerrectorías y jefaturas de departamentos o áreas), sin incluir a los subordinados de cada área o departamento ni a los profesores-investigadores. El área académica cuenta con directores de instituto de investigación, jefaturas de carrera, de la división de estudios de posgrado, de idiomas y de bibliotecas; así como tres departamentos encargados de actividades administrativas del área académica (servicios escolares, gestión académica y actividades acuáticas); por otra parte, el área administrativa cuenta con ocho departamentos.

A pesar de la dispersión espacial al conformarse de tres campus y un CECAT, la autoridad y poder del rector se mantiene debido a la claridad y legitimidad de él como líder y de la normatividad establecida. Los procesos están delimitados y aceptados por los colaboradores de tal manera que todos operan bajo los mismo estándares y normativa; por lo cual, el funcionamiento de cada campus se puede atribuir al establecimiento de la normatividad, la legitimidad de cada vicerrector y supervisión regular (los vice rectores académico y administrativo

⁷² Hall, Haas y Johnson (1967b) para determinar la diferenciación horizontal tomaron como indicadores de complejidad el número de divisiones dentro de una organización y el número de especialidades dentro de las divisiones; respecto a la diferenciación vertical, utilizaron como sus indicadores el número de niveles en la división más profunda y el número promedio de niveles para la organización como un todo (el número total de niveles en todas las divisiones dividido por el número de divisiones). Aunado a esto, la autoridad está distribuida de acuerdo con el nivel que se ocupe en la jerarquía, entre más alto el nivel será mayor la autoridad (Hall, 1983: 79-80).

⁷³ La dispersión espacial se convierte en un elemento separado en el concepto de complejidad cuando se cae en cuenta que una organización puede llevar a cabo las mismas funciones con la misma división del trabajo e iguales acuerdos jerárquicos en múltiples localizaciones (Hall, 1983: 81).

visitan semanalmente los campus Puerto Escondido y Huatulco, el campus Puerto Ángel es la sede de las autoridades universitarias). La delegación de autoridad del Rector no significa la omisión de supervisión.

La UMAR es una universidad *formalizada*⁷⁴, cada colaborador conoce sus tareas y las asume; sin embargo, no hay un curso de inducción, el manual de organización no es compartido con los nuevos colaboradores, no existe un manual de puestos; no obstante, las áreas y departamentos tienen actividades delimitadas y aceptadas, esto respecto al área administrativa. Por otro lado, en el área académica, respecto a la contratación de los profesores-investigadores el proceso se encuentra delimitado en el reglamento de personal académico, una vez aprobada la contratación, los PTC realizan el proceso de contratación directamente en recursos humanos y una vez formalizada su contratación mantienen una plática formal con el vicerrector académico donde:

“...en el proceso de entrada a la universidad por parte de los PTC, es importante la entrevista inicial para explicar los valores, lo que puede hacer, lo que no puede hacer con base en la normatividad universitaria...”
(EIPA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

Otro ejemplo de formalización, es el ingreso, inscripción y reinscripción de los alumnos con fechas y períodos establecidos en calendarios aprobados por consejo académico, pasos o procedimiento establecidos en el reglamento de alumnos, formatos y documentación que deben requisitar y entregar.

Por último, la UMAR es altamente centralizada⁷⁵, la toma de decisiones atañe únicamente al rector y las vice rectorías. Las decisiones son tomadas en el campus central (Puerto Ángel), donde se realizan las sesiones de consejo

⁷⁴ El grado en el cual una organización está formalizada es un indicio de las perspectivas de quienes toman decisiones con respecto a los miembros de la organización. Si se piensa que los miembros son capaces de ejercer excelente juicio y autocontrol entonces la formalización será baja: por el otro lado, si se consideran incapaces de tomar sus propias decisiones y requieren un gran número de reglas para guiar su comportamiento, entonces la formalización será alta. La formalización supone control sobre el individuo (Clegg y Dunkerley 1980 en Hall, 1983: 93).

⁷⁵ La variable centralización, alude a la forma en la que el poder en la organización se distribuye. Van de Ven y Ferry (1980) definen centralización como el marco de la autoridad decisoria dentro de una organización. Cuando la mayoría de las decisiones se toman jerárquicamente, la unidad organizacional se considera centralizada (Hall, 1983: 112-114).

académico y se encuentran las oficinas de todos los departamentos y áreas de la universidad; a pesar de que en cada campus se encuentran encargados, todas las situaciones son consultadas con los jefes del campus central y ellos dictan las directrices para resolver las problemáticas. La alta centralización se presenta cuando el poder decisorio se retiene en la cúspide de la organización, la elaboración, desarrollo y redición de cuentas del PIFI es un ejemplo, debido a que proyectos de financiamiento externo son elaborados, dirigidos y controlados directamente por los vice rectores y no por los jefes de área (en caso de compras, rendición de cuentas o construcción) o jefes de carrera.

Selznick (1948) y Perrow (1961) mencionan que los objetivos, las estructuras y los procesos organizacionales son concebidos como respuesta a los intereses entre los componentes internos y externos de las organizaciones y los entornos sociales cambiantes en los que las organizaciones se insertan; por otro lado, para Meyer (1982) las ideologías actúan como filtros que configuran las respuestas a las presiones del medio, identificadas como dilemas, oportunidades o aberraciones, así que el tamaño y el poder de una organización influyen en la respuesta ante una transformación del medio (Moreno, 2014). La UMAR como anarquía organizada presenta homogeneidad o institucionalización en dos niveles de autoridad en donde los mandos altos y medios están claramente definidos en los manuales de organización, decreto de creación y reglamento interno; no así los nombramientos asignados como RIP, responsables de las DES, comisionados y coordinadores, que no tienen delimitados el nivel de autoridad, las actividades y los límites de los PTC que desarrollan dichas actividades; tan sólo el RIP percibe una compensación, no así los de responsables de cada DES, lo cual muestra una heterogeneidad o incompleta institucionalización de las prácticas, valores y normas en la estructura informal. Desde la perspectiva de sistemas abiertos, las organizaciones no son fortalezas impermeables a la influencia del entorno; las organizaciones construyen y reconstruyen los límites a través de los cuales se relacionan con el mundo exterior (Scott, 1998: 121); por lo cual, es importante recalcar la institucionalización, centralización y formalización de la universidad a pesar de estar conformada por tres campus y un CECAT, con tres realidades

distintas, estudiando tres áreas de conocimiento distintas, con tres equipos distintos de trabajo.

Respecto a la apropiación del PIFI, la UMAR como organización ha respondido a las exigencias del medio al adoptar simbólicamente al PIFI, sin permitir que influya en sus actividades sustantivas, con esto da la impresión de estar comprometida con el cambio y al mismo tiempo gana legitimidad (Meyer y Rowan, 1977 en Moreno, 2014); si bien no hay cambios en la estructura formal, si en la informal pero su injerencia es temporal, únicamente durante la elaboración, operación y rendición de cuentas del PIFI. Con base en Child (1976) indudablemente la UMAR continuará creciendo, burocratizándose y centralizándose (Hall, 1983: 27); sin embargo, las personas reaccionan de diferente manera ante las reglas y los procedimientos (Goffman 1959), aquí la importancia de estudiar al emprendedor institucional.

CAPÍTULO 5. El emprendedor institucional como agente de cambio en la implementación del PIFI en la UMAR

En la presente investigación, el análisis del emprendedor institucional se realiza a partir de cuatro aspectos: campo organizacional, posición del actor, capital⁷⁶ e intereses y oportunidades de tres actores dominantes, tres actores centrales y siete actores periféricos que han participado en el PIFI de 2001 a 2018. Dicho análisis se realiza con el software MAXQDA 18, a través de cuatro herramientas visuales y reportes como el visualizador de la matriz de códigos, retrato de documento, MAXMaps y nube de palabras; con el propósito de mostrar de forma gráfica las relaciones entre el sistema de códigos construido y la perspectiva de los actores acerca del emprendedor institucional como agente determinante en los ajustes o cambios realizados en la UMAR, a lo largo de 18 años de participación en el PIFI. Cabe mencionar que todos los actores entrevistados conocen el PIFI y han trabajado para elaborarlo, operarlo o rendir cuentas.

Tabla 2. MAXQDA 2018 Visualizador de la matriz de códigos

Sistema de códigos	ACTORES DOMINANTES	ACTORES CENTRALES	ACTORES DE PERIFERIA
Al rector se le admira			
El rector es la máxima autoridad			
La toma de decisiones atañe a las autoridades			
La política estatal condiciona a la UMAR			
1. Implementación del PIFI			
1.1 Primera impresión del PIFI			
1.2 Estrategia de implementación			
1.3 Reacciones ante la implementación			
1.4 PIFI ¿política institucionalizada?			
2. Cambio organizacional			
2.1 UMAR, anarquía organizada			
2.2 UMAR ha crecido-ha cambiado			
2.3 Simulación (GATOPARDISMO)			
2.4 No cambio			
2.5 Cambio e institucionalismo			
2.6 Cambio y liderazgo			
3. Emprendedor Institucional			
3.1 Movilización de recursos			
3.2 Creación de nuevos grupos o equipos de trabajo			
3.3 Recompensar a los fanáticos			
3.4 Castigar a los opositores			
3.5 ACTOR DOMINANTE			
3.6 ACTOR CENTRAL			
3.7 ACTOR DE LA PERIFERIA			

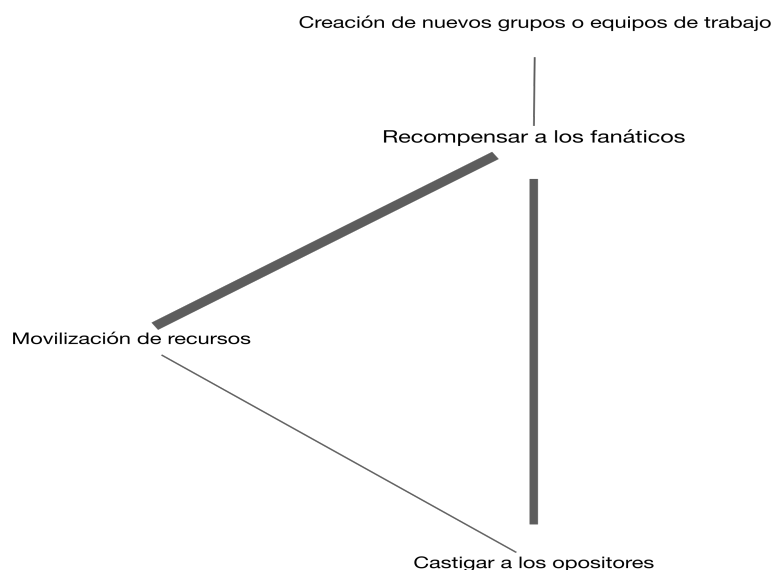
Fuente. MaxQDA18

⁷⁶ Cabe aclarar que, en el apartado dedicado al capital de los actores, se analiza el proceso de construcción del emprendedor institucional como líder más no se realiza un análisis con base en la teoría de Bourdieu.

La tabla 2 es una matriz que refleja la frecuencia en que los códigos son mencionados por cada tipo de actor; destaca la relación entre el cambio y el liderazgo, así como la importancia de la posición del actor ya sea dominante, central o de la periferia (códigos con mayor frecuencia) para impulsar o frenar el cambio. A partir de la matriz de códigos se confirman los supuestos planteados inicialmente; ya que el PIFI a lo largo de 18 años de operación no sólo ha provisto de recursos a la UMAR, además ha provocado cambios en la estructura informal, siendo el emprendedor institucional el agente que permite o no los ajustes necesarios para cumplir con los requerimientos del PIFI.

Durante la implementación y operación del PIFI en la UMAR se desarrollan actividades propias de un emprendedor institucional como la movilización de recursos, la creación de nuevos grupos o equipos de trabajo, se recompensa a los fanáticos y se castiga a los opositores, en la figura 3 se muestra la relación y concurrencia de cada aspecto mencionado (código) donde se observa que la relación más fuerte se encuentra entre la movilización de recursos para recompensar a los fanáticos y en menor medida para castigar a los opositores, mientras la creación de grupos es una forma de recompensar a los fanáticos.

Figura 3. Correlación de las actividades del emprendedor institucional



Fuente. MAXMapas 18 Modelo código-concurrencia Emprendedor Institucional

Del mismo modo, esas actividades tienen relación con el sistema de códigos construido, que se refiere a la implementación del PIFI como política pública que además de proveer recursos provoca cambios o ajustes en la UMAR como organización. Cabe mencionar que la relación de los colores con el sistema de códigos se puede ver en la tabla 2, de forma general el color azul fue asignado a códigos relativos a la implementación, el color lila al cambio y el verde a aspectos del emprendedor. La figura 4 muestra que el PIFI representó en primera instancia un desafío y con el tiempo se ve como un proveedor de recursos extraordinarios útiles para la **movilización de recursos**, acción realizada por el vicerrector académico quien es el encargado de planear y desarrollar proyectos de financiamiento a pesar de que el rector es quien marca las directrices de los proyectos.

"...cuando la gente necesita algo, siempre se acercan con grandes necesidades quieren una mejora en su cubículo, cambiarle su computadora...entonces tu ahí eres el ser magnánimo y órale te ayudo, te quedas platicando un ratito con él, son bien importantes las pláticas previas con ellos, sabes que mira así y así y así..." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

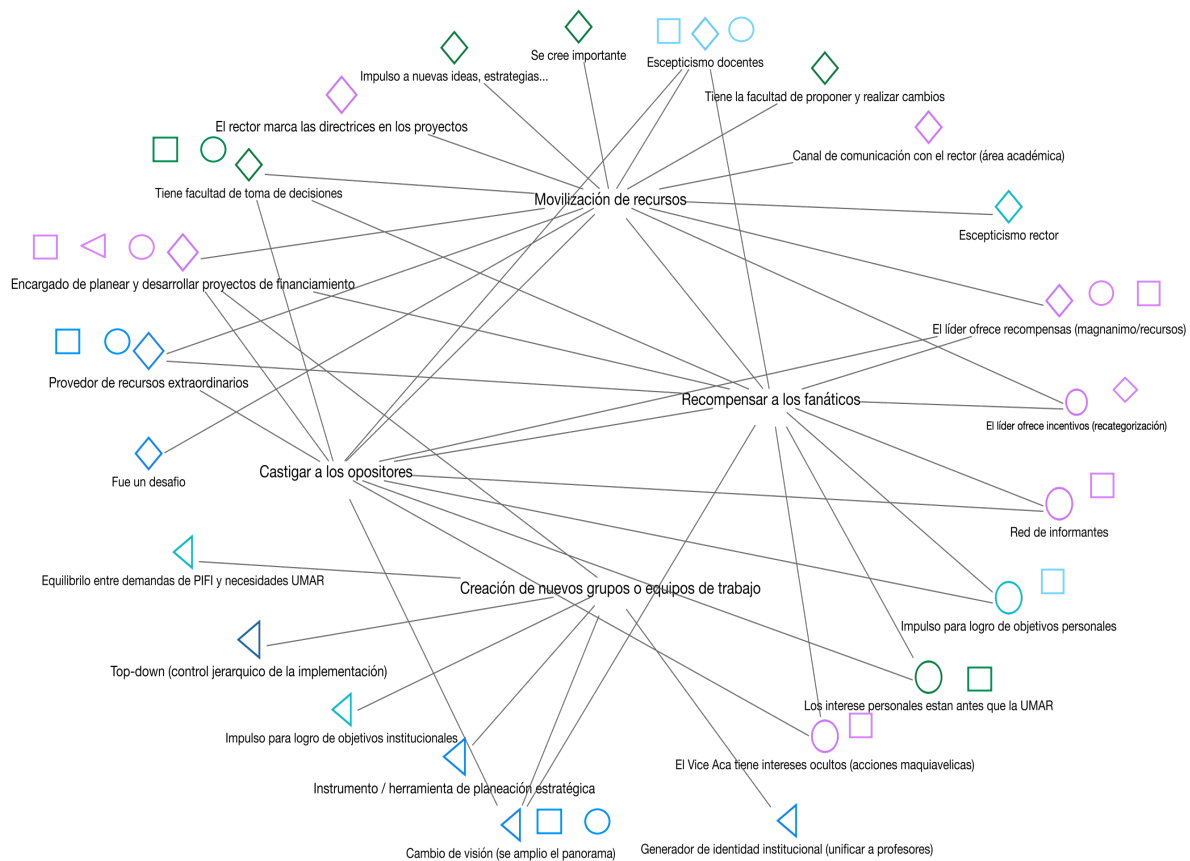
El vicerrector académico tiene la facultad de tomar decisiones y proponer o realizar cambios, funciona como el canal de comunicación con el rector en el área académica, se ve como un actor importante. La movilización de recursos fue usada principalmente para **recompensar a los fanáticos** como una estrategia para ampliar el panorama ante el escepticismo del rector y los docentes, y lo clasifica como un líder transaccional magnánimo por que ofrece recompensas (equipo y mobiliario) e incentivos (nombramientos útiles para re categorización).

"Es ese equilibrio importante en el cual tú como autoridad tienes una válvula de escape, esto lo ordena PIFI y lo tenemos que hacer, si tú no quieres participar entonces tu laboratorio no tendrá equipamiento y no soy yo; aunque en la realidad atrás, cuando tú estás haciendo el PIFI tienes la

facultad de decidir a quién le das más o menos peso...tienes un margen de flexibilidad para dar y quitar con la ventaja de decir no fui yo, fue la SEP." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

"Económica no obviamente, nos dan una constancia que para efectos de convocatorias como PRODEP o SNI si tienen mucho valor, de hecho, gracias a eso obtuve mi perfil deseable." (E3PE18, comunicación personal, 15 de marzo de 2018).

Figura 4. Correlación del sistema de códigos con el emprendedor institucional



Fuente. MAXMapas 18 Modelo código-conurrencia Emprendedor Institucional

El vicerrector académico como actor dominante al recompensar a los fanáticos y **castigar a los opositores** encontró un equilibrio entre el logro de objetivos personales e institucionales mediante aparentes acciones maquiavélicas como el desarrollo de una red de informantes; a su cargo también estuvo **la creación de**

nuevos grupos o equipos de trabajo, como una herramienta de planeación estratégica con el fin de equilibrar las demandas del PIFI con las necesidades de la UAM; lo dicho confirma, nuevamente, que la implementación del PIFI fue top-down a través de un control jerárquico.

“Se organizan reuniones grandes en cada campus, vamos a hacer el PIFI, empezamos a trabajar, elijan a su representante, aunque tú ya tienes tus candidatos, hablaste con cierta gente me interesa que seas tú, lo apoyas en un marco absoluto de libertad democrática, van a elegir a quien tu decidiste, es una democracia dirigida, pero jamás la gente se debe dar cuenta de esto, jamás, nunca debes de dejar que ellos lo vean...tú tienes que aplicar la estrategia de divide y vencerás, y hay momentos de alta debilidad del individuo en los que tú como líder debes de aprovechar para incidir y sensibilizarlo... Debes de tener orejas para saber que están planeando ellos, pero las reglas del juego las debes de poner tú y puedes trabajar con gente que realmente va a cumplir con una visión integral porque un PIFI no se debe hacer con una visión de un proyecto de investigación, es algo mucho más complejo... Por otra parte, tienes que crear una red de informantes, muy grande, que te permita anticiparte a las situaciones que te puedan generar conflictos.” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

5.1 Campo organizacional

El primer aspecto que se debe analizar es el campo organizacional⁷⁷, ya que el actor es producto de estos sistemas estructurados de posiciones sociales. Los estudios acerca del campo organizacional, en principio, lo entendían como una comunidad de organizaciones que participa de un sistema de medidas comunes y cuyos participantes interactúan con mayor frecuencia entre sí que con actores fuera del campo (Scott, 1995) incluía al gobierno, socios críticos de intercambio,

⁷⁷ Los teóricos institucionales conceptualizaron el campo organizativo como el dominio en el que las acciones de la organización se estructuraron por la red de relaciones en las que estaba integrado (Warren, 1967 en Wooten y Hoffman, 2017: 56).

fuentes de financiamiento, asociaciones profesionales y comerciales, grupos de interés y el público en general, es decir, cualquier entidad que impusiera una influencia coercitiva, normativa o mimética la organización (DiMaggio y Powell, 1991; Scott, 1991 en Wooten y Hoffman, 2017: 56). Si tomamos como base dicho concepto, el campo organizacional de la UMAR se conformaría de secretarías y organismos del gobierno nacional (SEP, SNI, CONACYT, DGESE, entre otros), del gobierno estatal (COEPES, IEEPO, CONRICYT, entre otros), gobierno municipal, ANUIES, CIEES, PIFI, PROEXOES, PADES, PRODEP y demás que mantengan una relación estrecha con la universidad.

Con el tiempo, los estudios del campo organizacional incluyeron a organizaciones que no estaban necesariamente vinculadas por la geografía o los objetivos, sino que constituían una zona reconocida de la vida institucional. Entre ellas figuran las organizaciones que producen servicios o productos similares, proveedores, consumidores de recursos y productos, organismos reguladores y otros (DiMaggio y Powell, 1983). Lo que estas organizaciones tenían en común era que integraban una comunidad de organizaciones que originaba un sistema y cuyos participantes interactuaban con mayor frecuencia (Scott, 1995 en Wooten y Hoffman, 2017: 56). Dicha adaptación al primer concepto permite adherir a las universidades ubicadas en el estado como UABJO, URSE, UNIVAS, LA SALLE, ANAHUAC, entre otras; a nivel nacional la UNAM, UAM, UABC, UBCS universidades que si bien no se ubican en Oaxaca persiguen los mismos objetivos y por medio de convenios realizan trabajos en colaboración, mismo caso de secretarías de gobierno como CONAPESCA, SEMARNAT, FONATUR, entre otras que se apoyan en la UMAR para desarrollar proyectos de investigación aplicada. Además, permite visualizar a los egresados de educación media superior, egresados de la UMAR y empleadores como parte del campo organizacional de la UMAR.

Siguiendo esta línea, una vertiente de los estudios acerca de las condiciones de campo que son más susceptibles de emprendimiento institucional se ha centrado en el estado (tipo) del campo: emergentes, maduros y estables o en crisis (Fligstein, 1997), el campo organizacional de la UMAR actualmente es estable

porque existen prácticas institucionalizadas⁷⁸ en relaciones fluidas (patrones establecidos para imitar, normas y valores compartidos); la normatividad es dominada por las autoridades quienes la aplican a cabalidad, es conocida por los actores centrales quienes la aceptan y es medianamente conocida por los actores de la periferia quienes pueden llegar a cuestionarla. Los actores pueden plantear problemas a resolver y proporcionar opciones o cambios y existe una figura de poder al interior y al exterior de la universidad.

Sin embargo, algunos investigadores sostienen que la incertidumbre, problemas, tensiones y contradicciones son, generalmente, características de todos los campos; por lo cual, la UMAR, aunque sea un campo estable es propicio para el emprendimiento en diferentes momentos.

En los últimos años, estudios emergentes del campo organizacional examinaron las acciones de los "miembros del campo" respecto a sus contextos institucionales (Holm, 1995; Kraatz y Zajac, 1996; Greenwood y Hinings, 1996). Esta nueva línea de razonamiento atendió varios aspectos clave de los procesos a nivel de campo, ir más allá de la estabilidad y la inercia para introducir nociones de cambio dentro del campo; teniendo en cuenta el papel de los intereses y la agencia de los actores (Perrow, 1986; Covalleski y Dirsmith, 1988; DiMaggio, 1988) tomando como base que algunas pueden responder estratégicamente a las presiones institucionales (Oliver, 1991) para convertirse en emprendedores institucionales (DiMaggio, 1988; Zucker, 1988; Fligstein, 1997; Lawrence, 1999) (Wooten y Hoffman, 2017: 59).

Como parte de dicha corriente en la que el cambio ocurre incluso en campos altamente institucionalizados porque los cambios depende en gran medida del actor o emprendedor institucional, Dorado (2005) menciona que los campos se pueden clasificar con base en el tipo de oportunidades que brinda, campos con "oportunidad opaca" altamente institucionalizados o aislados de la influencia de otros campos, con "oportunidad transparente" con opciones, heterogéneo con

⁷⁸ La institucionalización representa tanto un proceso como un resultado (DiMaggio, 1988). Se dijo que el comportamiento de las organizaciones dentro de los campos estaba guiado por las instituciones: las estructuras culturales-cognitivas, normativas y reguladoras que proporcionaban estabilidad y significado colectivo al comportamiento social (Scott, 1995). Estas estructuras actuaron como "hechos sociales" que los actores de la organización tuvieron en cuenta a la hora de determinar las medidas apropiadas (Zucker, 1977; Meyer y Rowan, 1977). La transmisión de hechos sociales de un conjunto de actores a otro les hizo asumir un estatus similar a una regla y así ser institucionalizado (Zucker, 1977 en Wooten y Hoffman, 2017: 57).

un considerable nivel de institucionalización y con "oportunidad nebulosa" con institucionalización mínima que produce entornos impredecibles; si tomamos como base a Dorado, la UAMAR es un campo con oportunidad opaca al considerar su ubicación geográfica y que es la única universidad pública a lo largo de la costa oaxaqueña; pero también puede ser un campo con oportunidad transparente porque al ser una universidad engloba un conjunto de PTC inmersos en la gestión con diversos enfoques, formaciones e intereses que da pie a la implementación de cambios en cualquier momento.

5.2 Posición del actor

El siguiente aspecto surge de la idea que el campo organizacional es producto del diseño humano y de los resultados de sus acciones, es decir, que los campos son conflictivos incluso cuando las normas institucionales aparentemente están resueltas porque los actores poderosos trabajan continuamente para mantener su legitimidad (Lounsbury y Glynn, 2001 en Wooten y Hoffman, 2017); de aquí la importancia de conocer la posición del actor en el campo organizacional.

El actor es un producto del campo y los campos crean un número limitado de posiciones⁷⁹ de sujeto (Maguire *et. al.*, 2001) o posiciones sociales (Battilana, 2006), donde los actores pueden desarrollarse. Las relaciones de poder entre actores están integradas en el campo (Fligstein, 2001b), incluyendo el capital o los recursos disponibles para los actores y la posibilidad de ejercer poder sobre el campo en un momento determinado (Bourdieu, 1986), es decir, puede haber actores que no tienen autoridad (poder), pero cuentan con una posición de sujeto que les permite ejercer el poder en un campo. Los actores tienen derecho a definir sus propios intereses, que irán cambiando en lugar y tiempo (Scott, 1995:140); con base en lo anterior, en un campo se encuentran actores dominantes, centrales y de la periferia (Hardy y Maguire, 2008: 201).

⁷⁹ La posición del sujeto se refiere a las identidades legitimadas que están disponibles en un campo (Oakes *et.al.*, 1998).

5.2.1 Actores dominantes

En el proceso de implementación del PIFI se identifican tres actores dominantes, un ex-vice rector académico quien estuvo a cargo durante 10 años y su ingreso a la universidad fue previo a su apertura, el vicerrector académico en turno quien coordina, formula, supervisa y desarrolla el PIFI y el vicerrector administrativo quien coordina la elaboración del PROGES, supervisa la ejecución del recurso y la rendición de cuentas. Como se mencionó en el capítulo anterior los vice rectores en turno se encuentran en el segundo nivel del organigrama por debajo del Rector y del Consejo Académico, son elegidos por el Rector, cada uno dirige áreas y departamentos con personal a su cargo, conocen el campo organizacional, impulsan nuevas estrategias, mantienen el equilibrio entre los intereses propios y los de la UMAR, se sienten parte de la UMAR y se ven como actores importantes, claves y en un par de ocasiones se llegaron a considerar indispensables (ver Gráfico 11).

Gráfico 11. Estadística de variables de códigos, actores dominantes



Fuente. Estadística de variables de código con base en los segmentos codificados de todos los documentos, MaxQDA 18

Para un actor dominante es totalmente relevante conocer el campo:

“...tienes que conocer donde está la universidad, sus características, toda la normatividad de todos los ámbitos, las estatales y las nacionales; las políticas mundiales, nacionales y estatales que están aplicando en el momento para que puedas articular propuestas concretas y correctas si no van a caer cuando sean evaluadas por profesionales de carrera en eso...aunque tus ideas sean buenas si no hablas su lenguaje vas a tener malos resultados...”

aunado a eso si yo no tuviera el conocimiento general de lo que está pasando en cada campus, pues estoy haciendo mal mi trabajo; cuando junto a los jefes de carrera, representantes de la DES y directores de instituto de cada campus yo ya tengo muy medido que estamos en la misma sintonía... Creo que este cargo requiere más que habilidad y talento, yo conozco la operación de la universidad, uno es operativo y tiene aterrizar eso en la cotidianidad a diferencia del Rector, quien rige el camino de la universidad..." (E8PA18, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

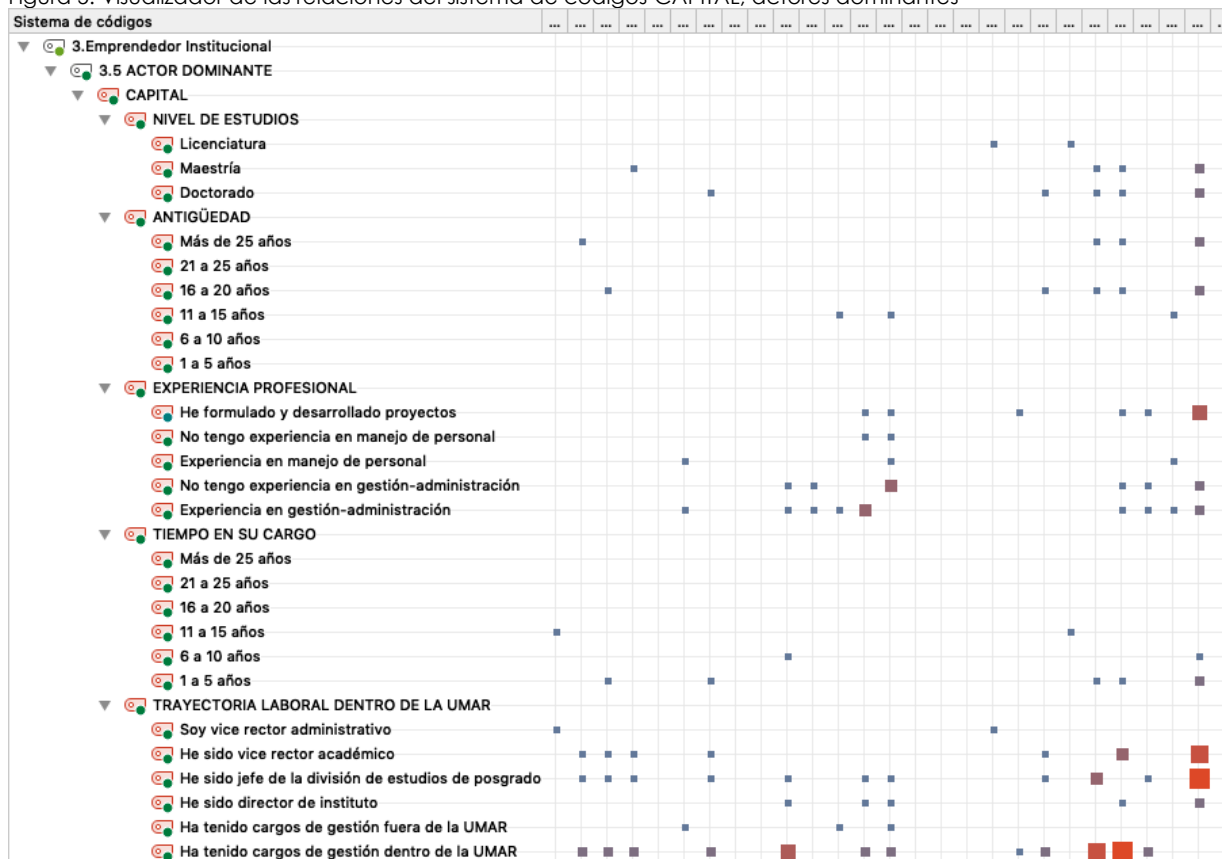
Respecto al **capital de los actores dominantes**, en la presente investigación sólo se hace mención de los cuatro capitales de un actor de forma somera sin ahondar en la teoría sociológica del capital de Bourdie (1983)⁸⁰; de tal manera que de los tres actores dominantes que se identificaron, uno cuenta con estudios de licenciatura, uno de maestría y uno de doctorado; uno de ellos cuenta con más de 25 años de antigüedad puesto que su llegada a la universidad se dio previa a la apertura de la misma, mientras que los vice rectores en turno llevan trabajado en la universidad entre 11 y 20 años. Los tres han formulado y desarrollado proyectos y el tiempo en sus cargos va de uno a 15 años, tiempo en el que han obtenido experiencia en manejo de personal y gestión o administración de recursos. El vicerrector administrativo ya había asumido el mismo cargo en la UNSIS (universidad del Istmo que también pertenece al SUNEQ) y llegó directamente al puesto que actualmente ocupa, mientras que los vice rectores académicos han recorrido diversos puestos de gestión dentro de la UAMAR como jefes de laboratorios, directores de institutos y jefes de la división de estudios de posgrado.

En la figura 5 se muestran las relaciones del sistema de códigos que fue construido para entender algunos aspectos del capital de los actores dominantes, resalta que para tener los cargos o la posición en el campo que actualmente ostentan

⁸⁰ Las formas del capital son: económico, que se refiere al control sobre los recursos económicos que da pie al poder político y la hegemonía; social, que son los recursos basados en la pertenencia a grupos, redes de influencia, redes de colaboración o equipos de trabajo (relaciones sociales); cultural, que son las formas de conocimiento, educación, habilidades y ventajas que a un actor le brindan un estatus más alto dentro de la sociedad; simbólico, son propiedades intangibles inherentes al actor que existen en la medida en que sean reconocidas por los demás en el campo organizacional (prestigio acumulado, legitimidad, poder por la antigüedad).

no es importante el nivel de estudios, ni el tiempo en su cargo; pero si la experiencia en la formulación y desarrollo de proyectos, la trayectoria laboral dentro de la UMAR y la antigüedad dentro de la universidad, es decir, entre más cargos de gestión o puestos de mandos medios hayan tenido es más factible su ascenso a la vice rectoría académica. Si bien para un PTC ejercer cargos de gestión no es la prioridad puesto que son contratados para impartir clases, los intereses de cada PTC y las oportunidades institucionales son determinantes para obtener una posición importante, respecto al poder y la autoridad dentro de la UMAR. Cabe mencionar que la mayoría de los jefes de áreas, institutos o departamentos del área académica relacionados con la gestión, son elegidos o impuestos por el Rector.

Figura 5. Visualizador de las relaciones del sistema de códigos-CAPITAL, actores dominantes

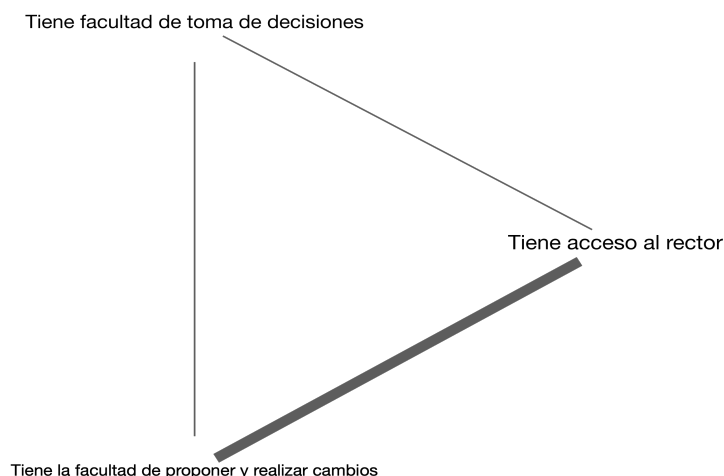


Fuente. Herramientas visuales MAXQDA 18

Las relaciones de poder determinadas por la posición en la que se encuentran los actores les proporcionan **intereses y oportunidades** definidos institucionalmente

(Hardy y Maguire, 2008: 201), el sistema de códigos para este aspecto se compone de tres situaciones: el acceso al rector, la facultad de proponer o realizar cambios y la toma de decisiones. En la figura 6 se muestra que el acceso al rector está fuertemente relacionado con la facultad de proponer y realizar cambios y en menor medida con la toma de decisiones, es decir, los cambios son decididos por el rector invariablemente, mientras que la toma de decisiones atañe a cada actor dominante, como parte de las facultades que le provee su cargo, puesto o posición dentro del campo.

Figura 6. Correlación del sistema de códigos-INTERESES Y OPORTUNIDADES, actores dominantes



Fuente. MAXMapas 18 Modelo de código-concurrencia de sistema de capital

“... el Rector da una directriz muy clara y muy fuerte; nos dice: mis órdenes se deben de ejecutar, pero yo jamás les voy a decir que violen la ley, su obligación es ejecutar mis órdenes dentro del marco legal. Pero eso implica, obviamente, que tú debes tener conocimiento y retroalimentar al Rector, pero como es una persona extremadamente inteligente con un pensamiento claro y agudo, si tú llegas con él sin datos duros no avanzas, por qué tus reuniones con él son de una hora donde tienes que trabajar cincuenta asuntos distintos y técnicamente tienes un minuto para tratar cada uno...” (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

“...con el Rector después de tantos años ya intuyo lo que me va a decir y a sabiendas de eso tomo una decisión, generalmente tengo que predecir y a

veces me he arriesgado aun sabiendo que me va a decir que no, pero trato de convencerlo; aunque dejo la decisión en sus manos. A veces me pregunta y termina diciéndome que no y que lo tengo que hacer de tal forma... No siempre, regularmente me apego a reglamento y hago los cambios sólo en cuestiones operativas, porque cuando es algo que tiene que pasar por consejo tiene que ser después de una plática con el Rector obviamente” (E8PA18, comunicación personal, 10 de abril de 2018).

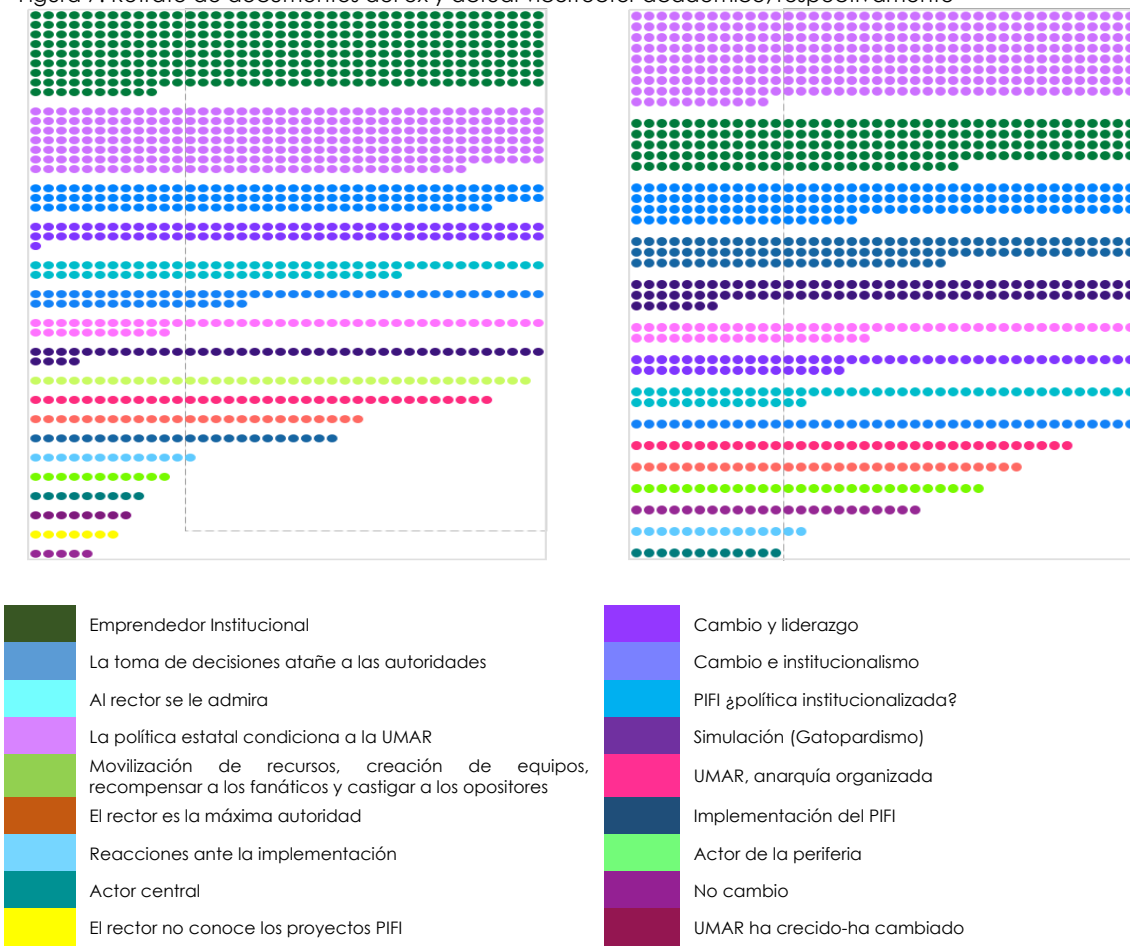
Las siguientes figuras son el retrato del documento, imágenes que muestran con puntos de colores los códigos mencionados por cada actor dominante y su frecuencia, analizarlos es útil para determinar los temas de interés de cada uno. La figura 7 pertenece a las entrevistas realizadas al ex vicerrector académico y al actual vicerrector académico, respectivamente, en el primer retrato de documento el primer conjunto de punto corresponde al sistema de códigos del emprendedor institucional, seguido de la relación entre cambio y liderazgo; el ex vicerrector académico mencionó en repetidas ocasiones que en la UMAR la toma de decisiones atañe a las autoridades, otros aspectos señalados es que al rector se le admira y es la máxima autoridad dentro de la universidad; duda acerca de la institucionalización del PIFI como política pública al sugerir que se ha dado una simulación de cambio y usa el término “gatopardismo” alusivo al hecho de cambiar para no cambiar, asegura que la política estatal condiciona a la UMAR y finalmente reconoce que el Rector no conoce a detalle el proceso de formulación y desarrollo del proyecto PIFI por no ser esa su función.

“Al Rector nunca le debes llegar ni con caprichos, ni con necesidades. Hay un dicho jurídico que dice: aunque no te guste la ley es la ley y el Rector es la ley, en este sentido si tu vez que va a tener consecuencias negativas estas obligado a avisarle; porque lo puedes hacer caer en una problemática fuerte si tú conoces las consecuencias... es el gatopardismo la universidad no se va a detener ni va a bailar al son que le toquen, vamos a cambiar todo para no cambiar nada y la clave no fue que empezáramos a hacer nuevas cosas sino generar la evidencia documental que nos permitirá

demostrar que estábamos respondiendo a cada eje...” (EIPA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

Mientras que el segundo retrato de documento inicia con la relación entre cambio y liderazgo seguida por los códigos relativos al emprendedor institucional, recalcó en repetidas ocasiones que la toma de decisiones compete a las autoridades; durante la entrevista detalló las actividades y estrategias desarrolladas para dar seguimiento a la implementación y reconoce que en la UMAR no hay cambios provocados por la misma. Coincide con su antecesor acerca de que la política estatal condiciona a la UMAR, con la admiración hacia el rector y el hecho de reconocerlo como la máxima autoridad.

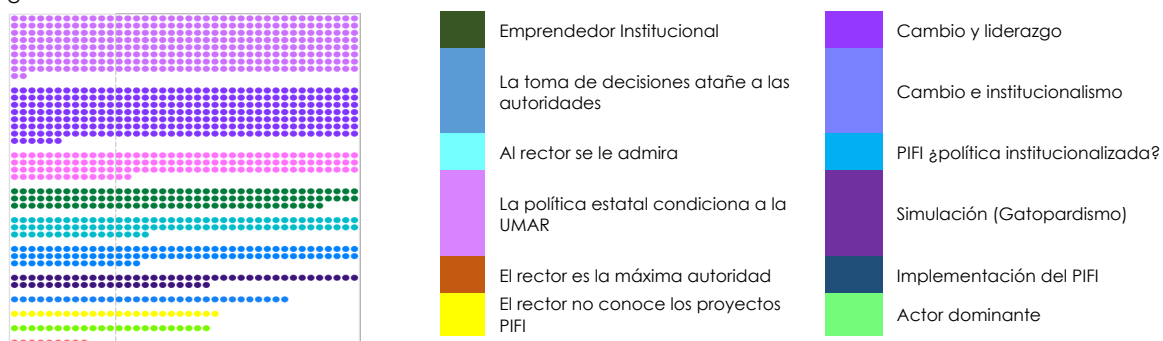
Figura 7. Retrato de documentos del ex y actual vicerrector académico, respectivamente



Fuente. Adaptación propia con base en herramientas visuales de MaxQDA 18

En la entrevista al vicerrector administrativo, el tercer actor dominante, es notorio el cambio en la perspectiva, atribuible probablemente a que trabajan en áreas distintas; los PTC con cargos de gestión están más preocupados por los resultados que se obtienen con los recursos asignados mientras que el personal administrativo se ocupa y preocupa por la correcta ejecución de los recursos, desde la apertura de la cuenta bancaria para recibir los fondos hasta la rendición de cuentas. El control de los recursos económicos, es probablemente el origen del poder que posee este actor dominante. En la figura 8 se muestra que el aspecto de mayor interés para el actual vicerrector de la administración es el hecho de que la política estatal condiciona a la UMAR, las relaciones entre cambio e institucionalismo-cambio y liderazgo, aspectos del emprendedor institucional y coincide con los otros actores dominantes acerca de que la toma de decisiones sólo atañe a las autoridades, que el PIFI no es una política institucionalizada que haya provocado cambios y que el rector es la máxima autoridad a quien además se le admira. Finalmente reconoce que el rector no conoce los proyectos PIFI y eso ha provocado comentarios negativos en las evaluaciones que aluden a una incongruencia entre los documentos presentados y los comentarios hechos por el Rector durante la presentación del proyecto; se hace evidente la diferencia en los intereses, panoramas y perspectiva de las dos áreas en que se divide la operación de la UMAR.

Figura 8. Retrato de documentos del vicerrector administrativo



Fuente. Adaptación propia con base en herramientas visuales de MaxQDA 18

“...los procesos burocráticos que acompañan al nuevo gobernador cada que hay cambio de sexenio; el problema aquí es que a cada gobernador le

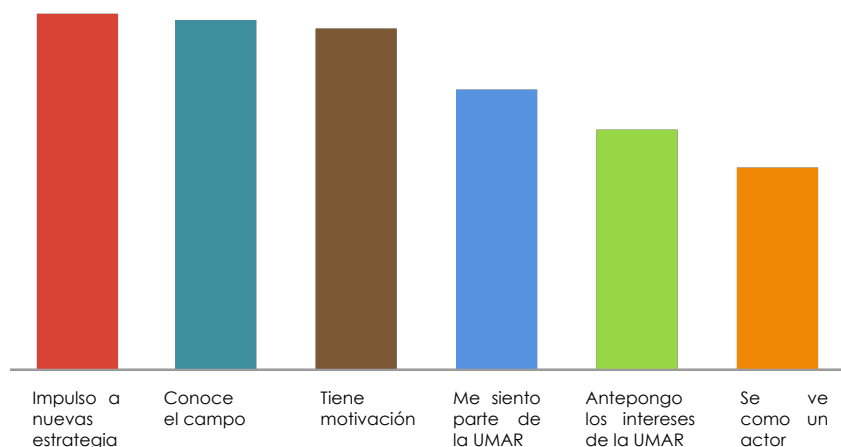
venden una idea... Creo que el mayor obstáculo es la incongruencia entre lo plasmado en los proyectos PIFI y la defensa o la entrevista que tienen los pares académicos con el Rector, esto se debe a que el Rector no elabora los proyectos y tampoco los lee completamente, pero es comprensible esas no son sus funciones." (E2PA18, comunicación personal, 12 de marzo de 2018).

5.2.2 Actores centrales

Los actores centrales generalmente no tienen autoridad (poder), pero cuentan con una posición de sujeto que les permite ejercer el poder en un campo en particular (Hardy y Maguire, 2008: 201); cuentan con mayores recursos y ven más allá de "recetas", apuestan por las tecnologías existentes y tienen interés de desarrollar nuevas prácticas. En la implementación del PIFI se identificaron tres actores centrales que son los responsables de cada DES, ellos son los canales de comunicación entre los vicerrectores y los profesores, jefes de áreas y departamentos que proporcionan la información para que cada responsable se encargue de formular y desarrollar los proyectos de cada campus; estos actores tienen limitada facultad de toma de decisiones, pero con alto potencial para implementar nuevas estrategias, procesos y formatos en cuanto a la recopilación, organización y análisis de la información. En este caso la información es poder y el poder social es determinante porque son vistos como autoridades, aunque no tengan poder determinado institucionalmente; son líderes legitimados dentro de la UMAR y ostentan esta posición, únicamente, durante la elaboración y desarrollo del PIFI.

El gráfico 12, muestra que los actores centrales tienen motivación a diferencia de los dominantes; conocen el campo y proponen cambios, pero deben esperar la aprobación de las autoridades universitarias. No tienen acceso al rector sólo a los vice rectores quienes los nombran, los convocan, y los coordinan durante el período de elaboración y desarrollo de cada ejercicio PIFI. Se sienten parte de la UMAR y se ven como actores claves, aunque no logran equilibrar sus intereses con los institucionales, ya que anteponen los de la UMAR.

Gráfico 12. Estadística de variables de códigos, actores centrales



Fuente. Estadística de variables de código con base en los segmentos codificados de todos los documentos, MaxQDA 18

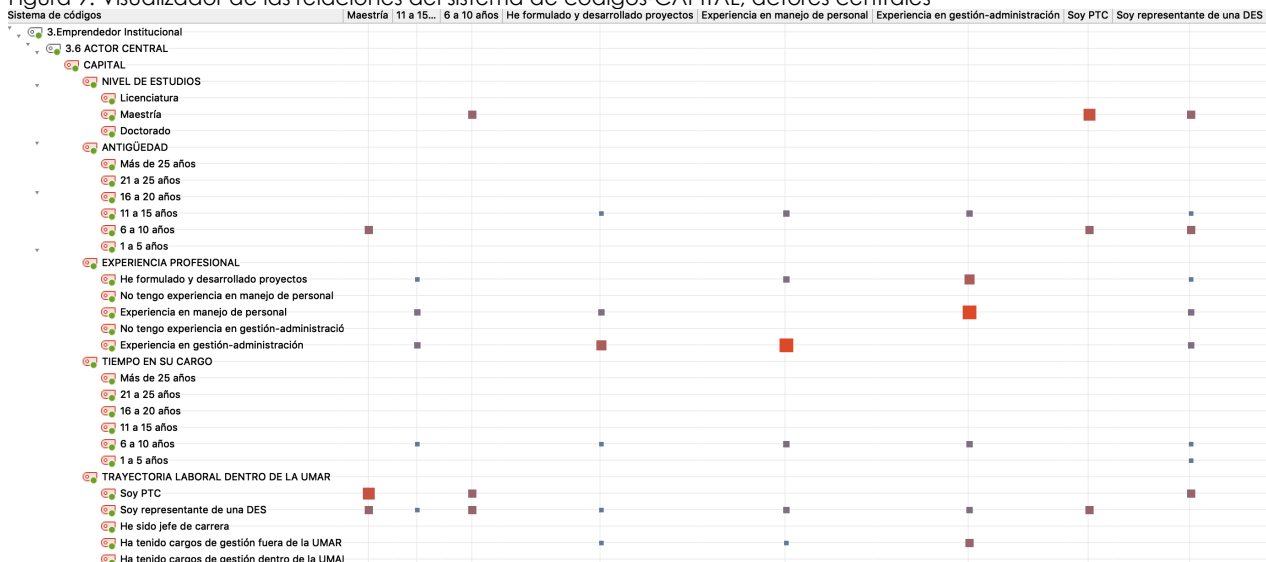
"...el problema viene cuando los resultados de la evaluación no es congruente con el recurso obtenido; se sufre la desesperanza y entonces debo buscar otras estrategias que me permita motivarlos a seguir, en mi caso trato de verme siempre como un motivador... la parte más pesada para mí no es la captura ni la generación del proyecto sino es mantenerme siempre con una actitud positiva todo el tiempo ante la parte administrativa, la parte académica y la parte de investigación; el día que ellos me ven con una mala actitud el proceso se interrumpe completamente...entonces uno tiene que estar siempre animoso y siempre estar buscando contagiar ese ánimo por lograr algo, para obtener un beneficio, animarlos es la herramienta para tratar de obtener un recurso extra con lo cual apoyar a los alumnos..." (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

Respecto al **capital de los actores centrales** se debe mencionar que los tres son profesores investigadores de tiempo completo (PTC) con cargos de gestión al interior de la UMAR; los tres son responsables de las dependencias de educación superior (DES) en que dividieron a la UMAR, que en realidad coinciden con el número de campus: Puerto Ángel es la DES Ciencias del Mar, Puerto Escondido es la DES Ciencias Biológicas y Agropecuarias y Huatulco es la DES Ciencias Administrativas. Los actores centrales cuentan con estudios de maestría, su

antigüedad dentro de la UMAR va de seis a 15 años y en su cargo tienen de uno a 10 años, aunque cabe mencionar que los tres han tenido períodos intermitentes debido a que tomaron un año sabático en diferentes momentos.

Los tres han formulado y desarrollado proyectos de investigación, de inversión y de manejo o impacto ambiental dentro y fuera de la UMAR. Han desarrollado al menos tres proyectos para sus DES, con diferente líder o vicerrector académico, hecho que les permite comparar cómo el tipo de liderazgo influye en los resultados de las evaluaciones. En la figura 9 se muestran las relaciones del sistema de códigos que fue construido para identificar el capital de los actores centrales, se puede ver que tener experiencia en gestión y manejo de personal, así como haber formulado y desarrollado proyectos previamente es lo más importante para desarrollar sus funciones, por encima de su antigüedad y el tiempo en su cargo. Para los actores centrales es relevante ser PTC y tener una maestría como grado de estudios.

Figura 9. Visualizador de las relaciones del sistema de códigos-CAPITAL, actores centrales



Fuente. Herramientas visuales MAXQDA 18

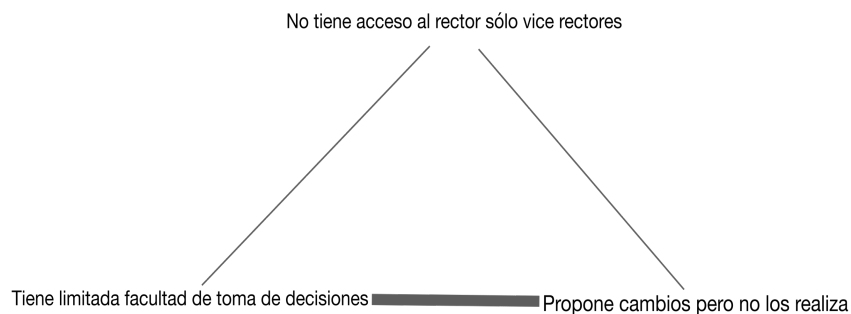
El sistema de códigos relativo a **los intereses y oportunidades de los actores centrales** se compone de cuatro situaciones, la primera se refiere a la capacidad de proponer cambios que no se realizan, no tienen acceso al rector sólo a los vice rectores quienes funcionan como canales de comunicación y además son sus jefes directos al ser PTC con cargos de gestión; tiene limitada facultad de toma

de decisiones y finalmente, los actores centrales son los encargados de elaborar y desarrollar los proyectos de las DES.

“...Como responsable de la DES, tengo la facultad de proponer cambios, obviamente la propuesta tiene que ser evaluada...muchas de ellas no se han llevado a cabo, pero otras sí, aunque no a la velocidad que quisiéramos...” (E3PE18, comunicación personal, 15 de marzo de 2018).

En la figura 10 destaca la fuerte relación entre la limitada facultad de toma de decisiones que tiene el actor central con el hecho de proponer cambios que no se realizan, debido a que no pueden plantearlos directamente al rector, quien decide, impulsa y autoriza los cambios, además de marcar o definir las directrices de los proyectos, es decir, su falta de acceso al rector condiciona sus propuestas de cambio.

Figura 10. Correlación del sistema de códigos-INTERESES Y OPORTUNIDADES, actores centrales



Fuente. MAXMapas 18 Modelo de código-concurrencia de sistema de capital

...Existe un camino institucional, que es hacer la propuesta, presentarla a la vice rectoría académica, se pasa a la vice rectoría administrativa y como secretario del consejo académico lo presenta. El problema es que ese es el camino más largo que conlleva muchas trabas administrativas y que a la larga termina deteniendo muchas de las propuestas que se tienen y de hecho las ha detenido muchísimas veces. La principal causa que nos ha impedido desarrollar propuestas y no solo a mí sino a jefes de carrera, directores de instituto, jefes de laboratorios y demás, es la situación presupuestal o nuestra falta de acercamiento con el Rector, quien aprueba

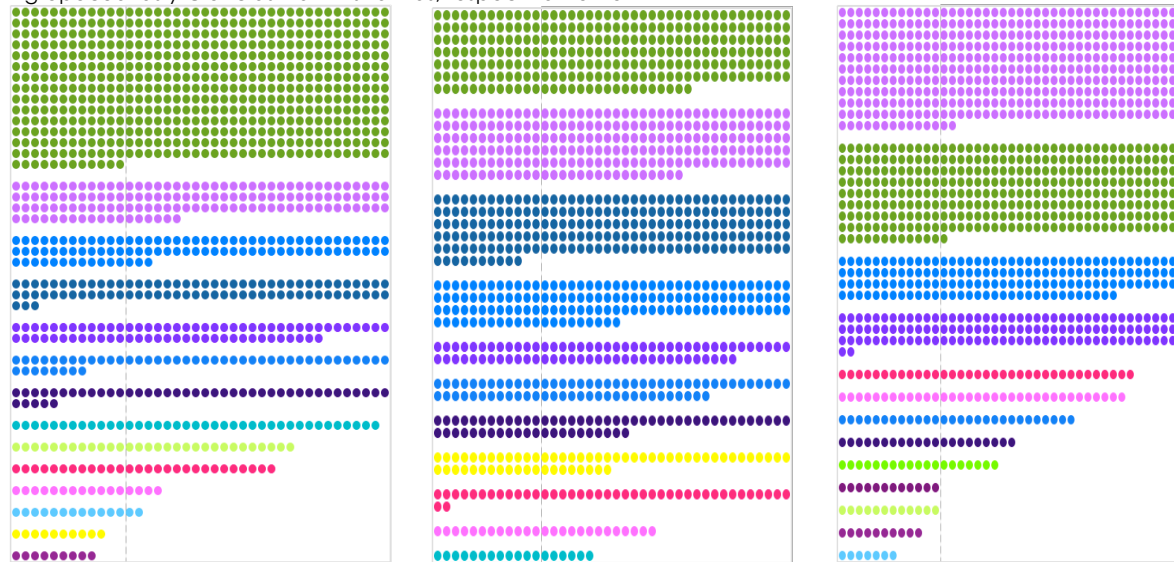
o no las propuestas, esa es la vía legal o institucional que generalmente va a tener respuestas negativas o desaprobación... muchas de las iniciativas se han implementado por la gente que están interesadas como jefes de carrera o directores de instituto por debajo del agua, con sus propios recursos y con bajo impacto..." (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

Los retratos de documentos de las entrevistas a los actores centrales muestran uniformidad en los **intereses** o códigos mencionados, únicamente cambia la prioridad; dos de los responsables de las DES mantienen una línea muy marcada dando mayor importancia a temáticas relacionadas con el emprendedor institucional, seguido por la relación entre cambio y liderazgo, debido a que, aunque ellos proponen cambios no los pueden realizar porque sus cargos no tienen poder ni autoridad institucional para hacerlo; si bien son líderes en sus campus, su liderazgo es temporal y únicamente en lo relativo al desarrollo del PIFI; confirmando que la toma de decisiones atañe únicamente a las autoridades. Ven al PIFI como una política institucionalizada que incorpora la ética de competencia en el gobierno universitario al generar interés en el cumplimiento de los indicadores de competencia y capacidad académica; aunque coinciden en la idea de que la UMAR ha simulado el cambio porque si bien han trabajado para el cumplimiento de los indicadores, en realidad siguen desarrollando las mismas actividades propias de una universidad en pro de la educación de los oaxaqueños (ver figura 11).

Al igual que los actores dominantes mencionan que al rector se le admira, que la política estatal condiciona a la UMAR y que la falta de conocimiento del contenido de los proyectos entregados a PIFI por parte del rector ha causado comentarios negativos en las evaluaciones; sin embargo, recalcan que no tiene que conocerlos; ya que para ellos el rector es una figura de poder político más que un representante académico quien se encarga de todas las relaciones y acciones de política estatal, nacional e internacional.

“... normalmente la planeación se hace atendiendo las prioridades del campus. Las prioridades son instrucciones que bajan desde la Rectoría. Obviamente, el Vice Rector Académico mantiene la comunicación con Rectoría y el Rector está al tanto de las necesidades y prioridades del campus. Si bien el Rector no elabora, sí supervisa.” (E3PE18, comunicación personal, 15 de marzo de 2018).

Figura 11. Retrato de documentos de los responsables de la DES Ciencias del Mar, Ciencias Biológico-Agropecuarias y Ciencias Administrativas, respectivamente



Fuente. Adaptación con base en herramientas visuales de MaxQDA 18

5.2.3 Actores de la periferia

Garud, Hardy y Maguire (2007: 961) mencionan que los actores periféricos pueden tener el incentivo para crear nuevas prácticas porque son más propensos a imaginar y desear el cambio, están menos arraigados y tienen menos privilegios, por lo que tienen más que ganar que perder; no obstante, es probable que

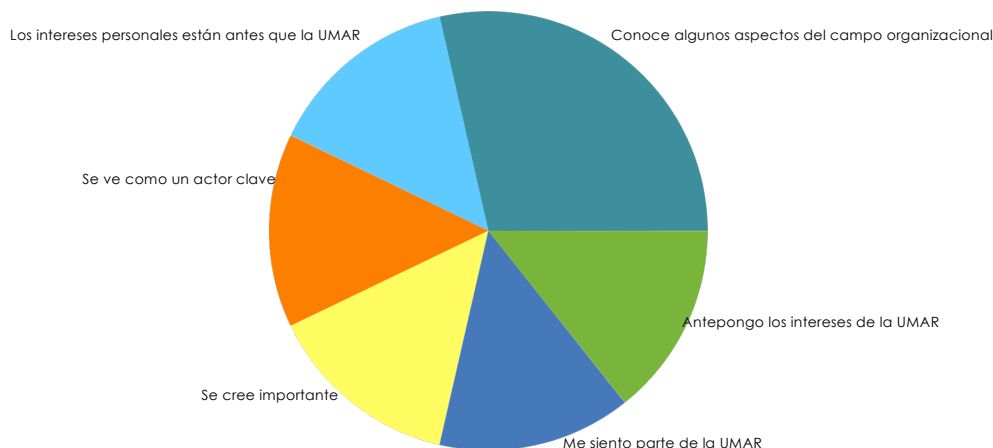
carezcan de energía y recursos necesarios para realizarlo (Hardy y Maguire, 2008: 197-199).

En la implementación del PIFI participan siete actores de la periferia quienes se encargan de realizar las actividades administrativas y de gestión necesarias para el desarrollo y rendición de cuentas. Son proveedores de información y es personal contratado como administrativo, sólo dos actores son PTC el Coordinador de PROYDES y el representante institucional PROMEP (RIP). Los actores de la periferia que participan en la formulación y desarrollo del PIFI en la UMAR no están motivados para realizar cambios debido a la carga de trabajo que mencionan en repetidas ocasiones durante las entrevistas; la falta de presupuesto ha provocado que la mayoría de ellos realicen actividades de hasta tres personas. Si bien imaginan el cambio, no cuentan con los recursos económicos, tiempo y canal de comunicación para proponerlos y aplicarlos; sin embargo, han innovado en cuanto al desarrollo de procesos o trámites de tal forma que ahorran tiempo y esfuerzo al realizar sus actividades. Otro aspecto que se debe destacar es su nivel de arraigo puesto que hay colaboradores administrativos que tienen al menos 20 años trabajando para la UMAR. En el gráfico 13 se muestra que los actores de la periferia conocen algunos aspectos del campo organizacional propios del área en la que trabajan, no hay un equilibrio entre sus intereses y los institucionales, se sienten parte de la UMAR y se ven como actores claves y en ocasiones importantes para la operación de la UMAR.

“...Considero que la universidad tiene que dejar claro que es una institución que va a estar en la región ahorita, mañana y siempre; debemos dejar claro que en términos de estrategia tenemos que acompañar a la sociedad en su desarrollo y por lo mismo, los alumnos muchas veces ni tienen la experiencia suficiente, van a estar aquí temporalmente, con el tiempo se van a desvincular o simplemente no sabemos la conclusión de ese trabajo...pero un poco la idea es fortalecer a la institución porque finalmente lo alumnos al participar se van a formar y van a ir escalando en el nivel de compromiso y en sus capacidades para el futuro; pero en este momento son alumnos y

creo que es a la institución a la que tenemos que fortalecer.” (E7PA18, comunicación personal, 9 de abril 2018).

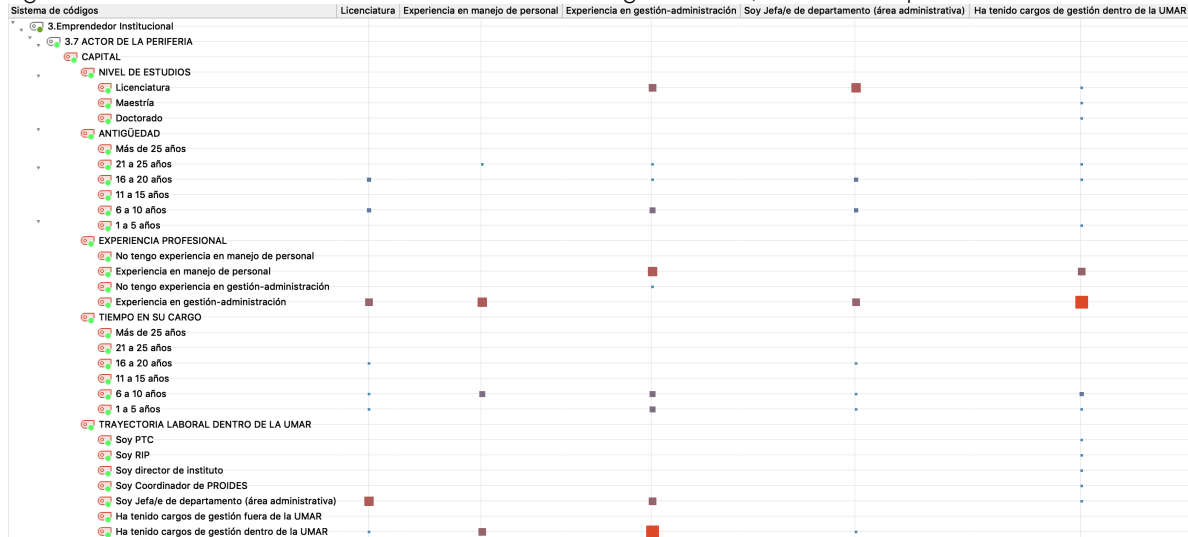
Gráfico 13. Estadística de variables de códigos, actores de la periferia



Fuente. Estadística de variables de código con base en los segmentos codificados de todos los documentos, MaxQDA 18

De los siete actores de la periferia dos fueron contratados como PTC y ostentan cargos de gestión, uno de ellos cuenta con estudios de doctorado y es el representante institucional PROMEP y el otro tiene estudios de maestría y es el Coordinador de PROYDES (Promoción al Desarrollo es uno de los ejes rectores de la universidad, por ser el vínculo directo con la sociedad, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales), los restantes cinco actores de la periferia cuentan con estudios de licenciatura. Respecto a la antigüedad y el tiempo en su cargo, el coordinador de PROYDES tiene 22 años trabajando en la UMAR y el resto de uno a 20 años, tiempo que les ha dado experiencia en el manejo de personal y actividades administrativas de gestión. En la figura 12 se muestran las relaciones del sistema de códigos construido para entender el capital de los actores de la periferia, es notorio que para tener esa posición en el campo se debe ser jefe de departamento o área administrativa, tener estudios de licenciatura y experiencia en manejo de personal y gestión o administración, contrario a lo que se piense no es relevante la antigüedad ni el tiempo en su cargo.

Figura 12. Visualizador de las relaciones del sistema de códigos-CAPITAL, actores de la periferia



Fuente. Herramientas visuales MAXQDA 18

El análisis de los actores de la periferia es evidencia de la diversidad de panoramas, perspectivas, **intereses y oportunidades** que convergen en una universidad; cada uno desde su trinchera aporta su trabajo en pro de la educación superior. Su visión y objetivos son distintos a los encontrados en los actores dominantes y centrales que tienen como actividad principal la docencia; los actores de la periferia son administrativos que buscan mantener finanzas sanas, plantillas de personal óptimas, construcciones de calidad con mantenimiento regular, servicios y procesos escolares eficientes y eficaces, así como proyectos de fondos extraordinarios al corriente.

“... Al principio sólo me pedían estadísticas, pero no me decían para qué eran y yo cumplía con entregarlas. Con el paso del tiempo, al cabo de dos años yo creo, empecé a saber más sobre el programa y pensé que todo lo que había en la universidad lo compraba el gobierno a través del presupuesto que le otorgan. Después me di cuenta que no, que no alcanza... Sabemos que lo importante en la universidad son los alumnos, sin ellos no somos nada, entonces requieren información sobre los alumnos, sobre los beneficios que reciben y ahí es donde me hacen participe, porque yo soy la que tiene toda la información, llámese becas, inscritos, reinscritos, egresados, titulados, tutorías, origen... Yo no tengo acceso al rector, de

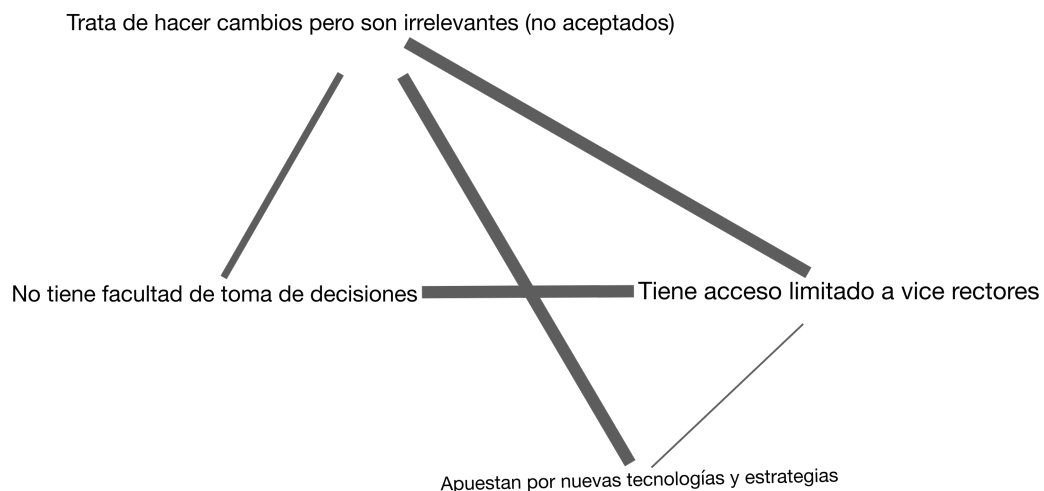
hecho, no he intentado acercarme al rector siento que no tenemos libre acceso, por eso no se intenta. Yo no lo he intentado porque respeto a mis autoridades y procuro resolver con ellos todas las situaciones, procuro no molestar al rector por cosas que podemos resolver entre el personal o entre mi jefe y yo. Puede que, si tenga la oportunidad de ir con él, pero una no sé si me dejen pasar, pero procuro no, procuro yo resolver o busco con mi jefe la solución...” (E9PA18, comunicación personal, 24 de abril de 2018).

Hardy y Maguire (2008) mencionan que, al comparar a los actores, los de la periferia tienen menor dificultad para desarrollar ideas de cambio porque son menos conscientes de las normas institucionales y prácticas; sin embargo, en la UMAR las normas institucionales y prácticas están claramente delimitadas, es cierto que sus actividades y facultades no aparecen en el decreto de creación, pero están plasmadas en el reglamento interno y el manual de puestos. Aunado a esto, el área administrativa es dirigida por un líder transaccional con una evidente personalidad controladora, limitada delegación de actividades y supervisión constante que limita la facultad de toma de decisiones de sus colaboradores. En la figura 13 se puede observar que el acceso limitado a los vice rectores es una condicionante o amenaza para la propuesta o impulso de cambios, porque el actor de la periferia trata de hacer cambios, pero son irrelevantes, no son aceptados o debe esperar mucho tiempo para poder plantearlos a las autoridades, a pesar de esto sigue apostando por el uso de nuevas tecnologías y estrategias dentro de su área o departamento, aun cuando su uso no sea autorizado; por otro lado, la facultad de toma de decisiones no es una oportunidad institucional asignada a sus puesto, deben consultar cada una con sus jefes directos.

“...sólo proporciono información para cumplir con la rendición de cuentas, no participo directamente en la elaboración o formulación, pero me he visto beneficiada con la compra de equipos de cómputo, aires acondicionados, mobiliario, entre otros...todas las actividades, decisiones y actos se consultan con vicerrector administrativo; el funcionamiento del área administrativa es

jerárquico donde todo pasa por las manos del vicerrector, él sabe todo lo que pasa en su área, la comunicación es fluida y se da por todos los medios en tiempo real...” (E11PA18, comunicación personal, 20 de abril de 2018).

Figura 13. Correlación del sistema de códigos-INTERESES Y OPORTUNIDADES, actores de la periferia



Fuente. MAXMapas 18 Modelo de código-concurrencia de sistema de capital

“A veces piensas: a mí me gustaría comentarle esto al Rector, pero no se puede, es difícil que te atiendan por la carga de trabajo que tiene, es difícil establecer un contacto. Se pueden hacer sugerencias, pero asegurar que vayan a tener un impacto o que se lleven a cabo, lo veo difícil. De hecho, si tengo sugerencias las planteo con cualquiera de los vice rectores porque ellos son los canales de comunicación para acceder al Rector”. (E6PA18, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

Los retratos de documentos, demuestran las diferencias de **intereses y oportunidades institucionales** entre quienes trabajan en el área académica y los administrativos, y la uniformidad entre ellos. En la figura 14 se encuentran los retratos de documentos de la jefa de servicios escolares, el coordinador de PROYDES y el RIP, respectivamente, quienes reciben instrucciones del vicerrector académico. En sus entrevistas mencionan mayormente temas relacionados con el emprendedor institucional, la relación entre cambio y liderazgo, así como los cambios en la estructura formal, organizacional y en la normatividad; ven a la UAMAR como una anarquía organizada debido a que no tiene un plan institucional

de desarrollo que guie sus actividades de gestión, los procedimientos no han sido entendidos y los objetivos derivan de la acción.

“...generalmente hace falta una visión más integral, porque cada quien se centra en lo suyo; todos consideramos que lo que estamos haciendo es lo más importante, y yo creo que también para comprometerse más con la universidad debe de tener uno un plan aunque sea a mediano plazo para ver a dónde va la universidad, porque a veces no sabemos si se va a crear una nueva carrera...Aunque el proyecto es por dos años siento que si nos hace falta esa parte, desconozco si hay un plan institucional por estos siguientes tres, seis o más años. Es necesario, muy necesario porque en función de eso te empiezas a preparar ahora para ver qué es lo que necesitas y lograr lo que te estas proponiendo...tal vez el Rector o los vicerrectores si tienen ese plan y no lo han hecho público, este comentario no quiere decir que no exista.” (E6PA18, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

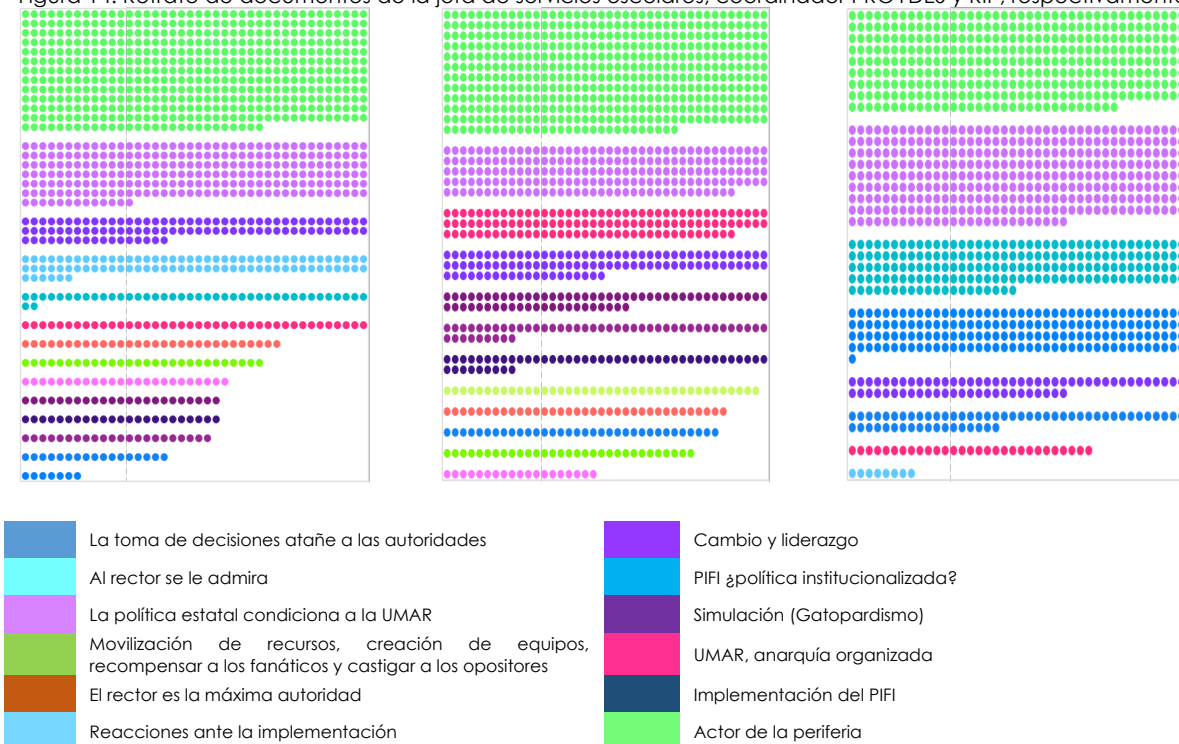
No ven al PIFI como una política institucionalizada porque la UMAR no ha cambiado, en realidad ha simulado el cambio para obtener recursos. Comentan de forma recurrente que la política estatal condiciona a la UMAR, que la toma de decisiones atañe a las autoridades, que el rector es la máxima autoridad y se le admira por sus relaciones políticas, el modelo instaurado, su tiempo como rector y el renombre académico.

“...la figura del rector es determinante en la UMAR porque él como autoridad nos mantiene en orden, no sólo lo intenta, lo hace mediante los vice rectores, él si bien es criticado por ser autoritario y que brilla por su ausencia, ha logrado muchas cosas y ha crecido con las universidades. Es muy juzgado por sus métodos y su forma de ser, pero el rector sí ha logrado muchos beneficios para las universidades, para los jóvenes oaxaqueños, incluida la UMAR. Que no lo vemos o no sabemos eso es otra cosa, pero necesitaríamos conocer más de lo que él rector consigue para la

universidad para que empecemos a valorar.” (E9PA18, comunicación personal, 24 de abril de 2018).

Respecto a las reacciones ante la implementación del PIFI, son enfáticos al mencionar que la asignación de recursos es insuficiente e incongruente con los resultados de las evaluaciones de pares, hecho que les parece de lo más injusto y condiciona la participación de los PTC en ejercicios futuros.

Figura 14. Retrato de documentos de la jefa de servicios escolares, coordinador PROYDES y RIP, respectivamente



Fuente. Adaptación propia con base en herramientas visuales de MaxQDA 18

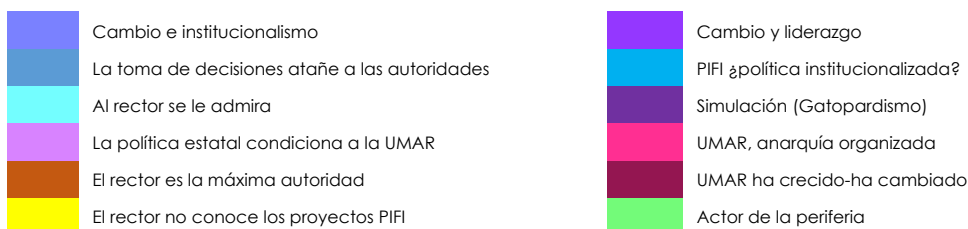
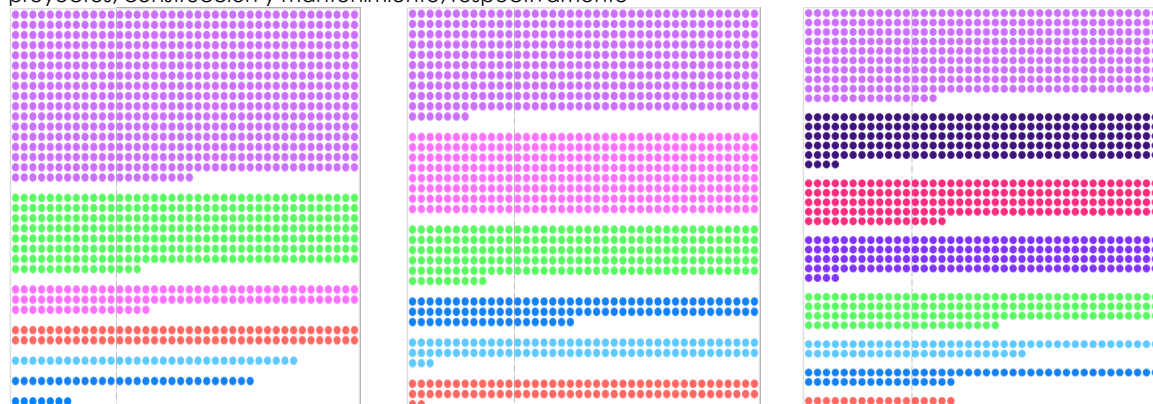
“Desde el punto de vista de los profesores es un desaliento, puesto que se trabaja mucho para la cantidad de recursos que nos son asignados. Mejor presentan un proyecto de investigación donde pueden obtener millones de pesos para sus laboratorios. Ya no hay emoción por elaborarlo, sino es visto como una obligación... SEP se encarga de definir qué recursos nos dan; muchos dicen que depende de la calificación, pero por ejemplo este año estamos muy bien calificados y hay pocos recursos. La verdad, siguen siendo muy pocos los recursos contra todas las necesidades que tenemos. Pero eso

ya no depende de nosotros sino de SEP.” (E4PE18, comunicación personal, 22 de marzo 2018).

Por su parte, los administrativos hacen énfasis en temáticas relacionadas con la relación cambio y liderazgo, en primera instancia porque sus actividades están relacionadas, principalmente, con el mantenimiento de finanzas sanas, el manejo de los recursos financieros asignados y fondos extraordinarios, su jefe directo es el vicerrector de administración, quien cumple la función del gerente de las políticas institucionales (Nueva Gestión Pública); resaltan que la política estatal condiciona la óptima operación de la UMAR, en este aspecto se refieren a la asignación presupuestal y los recortes sufridos durante el período de gobierno del partido morena, período en el que la UMAR llegó al punto de máxima eficiencia presupuestal. Al igual que el resto de actores confirman que la toma de decisiones atañe a las autoridades, que el rector es la máxima autoridad y a quien admiran por sus relaciones políticas que conllevan a la obtención de recursos extraordinarios para mejorar las condiciones de estructura e infraestructura de la universidad en pro de la calidad académica (ver figura 15). Los actores de la periferia son proveedores de información, no escriben o participan en el establecimiento de metas u objetivos de los proyectos PIFI, pero se ven beneficiados con la asignación de equipamiento para optimizar sus actividades.

“...Durante el gobierno de Gabino Cué hubo un recorte presupuestal del 15% al inicio y se siguió reduciendo paulatinamente...aunado a las reducciones presupuestales, el movimiento que realizó Cajiga fue la bursatilización, es decir, finanzas concentro todos los pagos con líneas de captura y así quitó ingresos propios a la universidad...además se auditaba a la universidad a cada rato, sin previo aviso y sin estructura, los trámites eran lentos o en muchos casos olvidados; lo cual causo la operación de la universidad al límite de la eficiencia presupuestal... en cambio, al llegar Murat al poder, se agilizó la gestión de recursos.” (E11PA18, comunicación personal, 20 de abril de 2018).

Figura 15. Retrato de documentos de la jefa del departamento de recursos financieros, recursos humanos y proyectos, construcción y mantenimiento, respectivamente



Fuente. Adaptación propia con base en herramientas visuales de MaxQDA 18

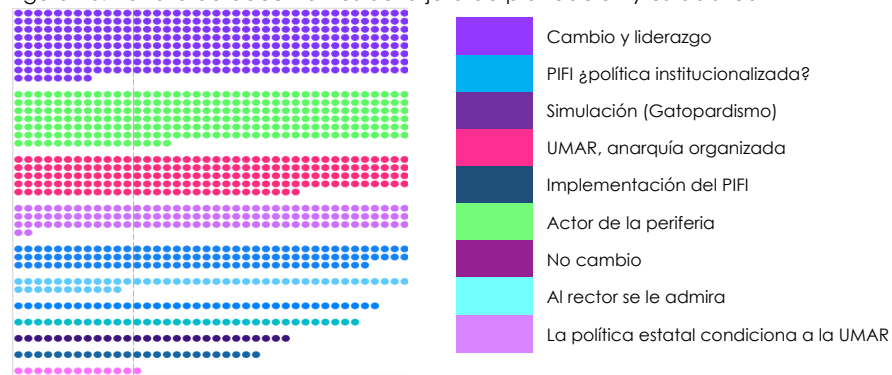
Una actriz de la periferia, que probablemente debería situarse en otra posición dentro del campo, es la jefa de sistemas de planeación y estadística, debido a que su puesto fue creado para coordinar la formulación y desarrollo de proyectos relacionados con fondos extraordinarios, función que, hasta la fecha realiza la vice rectoría académica. Si bien por las condiciones jerárquicas de la universidad no podría ser un actor dominante, se esperaba que fungiera como actor central con amplio conocimiento del campo organizacional, facultad de toma de decisiones y motivación para impulsar nuevas estrategias o procedimientos. El retrato de documento de la entrevista aplicada a la jefa de planeación muestra mayor interés en la relación cambio e institucionalismo porque desde su perspectiva el PIFI ha alterado las metas, objetivos, misión y visión de la UAMAR y se ha incrementado el número de nombramientos de gestión a PTC para cumplir con los requerimientos del PIFI; argumentos que refuerzan su idea de la UAMAR como una anarquía organizada donde los objetivos derivan de la acción. Al final de la entrevista menciona que la UAMAR no ha cambiado, que respeta su

normatividad y que al igual que el resto de los actores admira al rector (ver figura 16).

“Para mí el PIFI representa carga de trabajo (aunque en el manual se dice que desarrollarlo y formularlo es parte de sus tareas asignadas) ...aunque es como todo; si tú tienes una carga de trabajo “x” y te asignan algo más tratas de organizarte...” (E12PA18, comunicación personal, 18 de abril de 2018).

“Otro ejemplo es el Departamento de Planeación, donde además falta personal; no se encuentran por ningún lado las actividades y el nivel de responsabilidad que tiene. Se sospecha que se debe hacer cargo del POA, de los programas federales, convocatorias extraordinarias entre otras actividades que interesan a las vice rectorías, pero como no se tienen por escrito, se delegan a académicos o colaboradores administrativos con el fin de cumplir con todas las actividades o funciones.” (E6PA18, comunicación personal, 6 de abril de 2018).

Figura 16. Retrato de documentos de la jefa de planeación y estadística



Fuente. Adaptación propia con base en herramientas visuales de MaxQDA 18

5.3 Emprendedor institucional, rector de la Universidad del Mar

Al considerar el contexto institucional, se asume que los actores son producto de los ámbitos institucionales en que operan; es decir, los actores, intereses, objetivos y estrategias son institucional, cultural e históricamente formados. El primer emprendedor institucional identificado en la UMAR es el rector, si bien en la

actualidad es un actor dominante, arraigado, un líder transaccional que marca las directrices, que autoriza o no los cambios, escéptico ante las políticas públicas que surgen por imitación (modas), en contra de las certificaciones o acreditaciones a cambio de recursos monetarios; un actor a semejanza del Príncipe de Maquiavelo con acceso limitado a vice rectores, una figura de poder político estatal, nacional e internacional, un visionario, la válvula de escape en la operación universitaria y/o un representante académico, con todo esto sigue siendo un emprendedor institucional en el campo de la educación superior.

Como se mencionó en el primer capítulo, la entrevista al Dr. Modesto Seara no fue concedida; para obtener información acerca de su posición, capital, intereses y oportunidades se tomó información de tres entrevistas concedidas a la prensa en diferentes fechas, datos del libro “Un nuevo modelo de universidad, Universidades para el desarrollo” y de la página <http://www.modestoseara.com>.

Modesto Seara Vázquez nació el 11 de septiembre de 1931 en Galicia, España; estudió la licenciatura en la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Madrid (Universidad Complutense) y el doctorado en la Universidad de Sorbona en París, cabe mencionar que su tesis fue acerca del derecho en el espacio exterior, motivado por el lanzamiento el 4 de octubre de 1957 del Satélite Sputnik I por la Unión Soviética, provocó interés y fue invitado a impartir una ponencia en el Congreso de la Federación Astronáutica Internacional en Londres (1959) donde enunció su teoría de la reglamentación funcional del espacio, publicada en Viena en 1960 y que ha sido asumida por la mayoría de los juristas. En 1961 se traslada a México para trabajar como profesor investigador de tiempo completo en el Instituto de Derecho Comparado en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). En París conoció a Isidro Fabela⁸¹, quien lo integró rápidamente a la vida de México.

⁸¹ Isidro Fabela Alfaro (1882 –1964) fue un abogado, escritor, periodista, historiador, lingüista, filólogo, diplomático y académico mexicano. Participó en la fundación del Ateneo de la Juventud en 1909 al lado de Antonio Caso, Ricardo Gómez Róbelo, José Vasconcelos Calderón, entre otros. Desempeñó diversos cargos políticos y diplomáticos, como diputado, secretario de gobierno en Chihuahua, jefe del departamento diplomático de la secretaría de relaciones exteriores, representante diplomático en Francia, Inglaterra, España, Argentina, Chile, Uruguay, Brasil y Alemania, Gobernador del Estado de México y Juez de la Corte Internacional de Justicia, de La Haya (<https://fundacionisidrofavela.wordpress.com/biografia/> consultada 19 de septiembre de 2019), para mayor detalle e información se puede consultar <https://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/FAA82.html>.

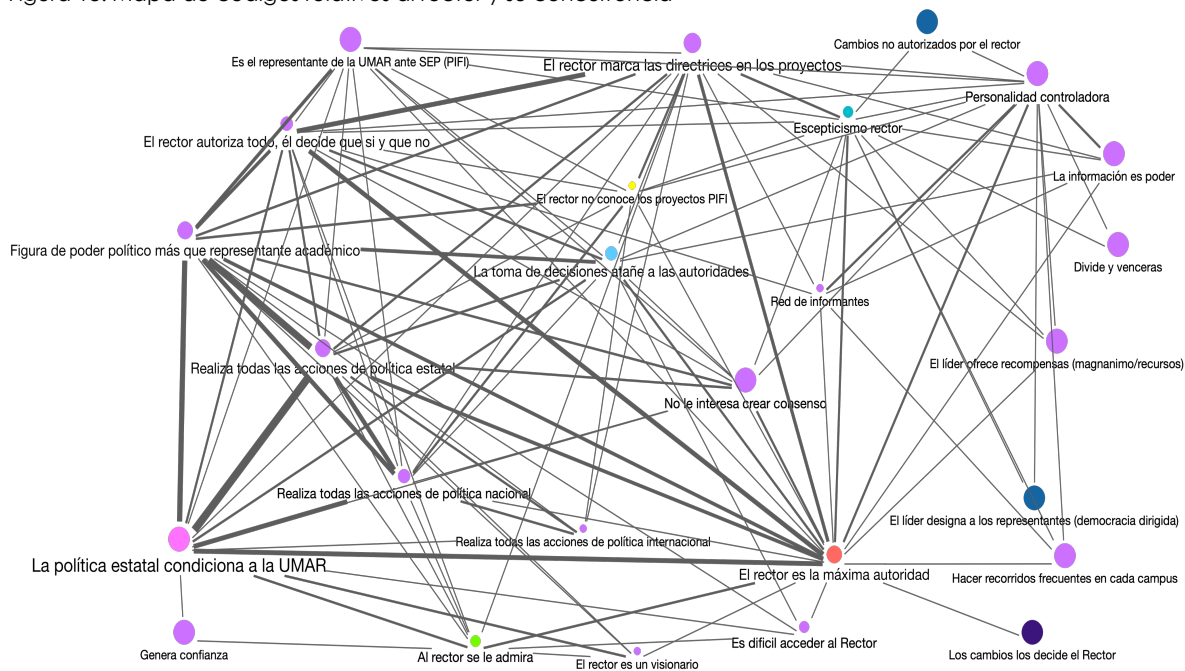
En 1965 fue invitado por la Universidad de Utah como profesor visitante y permaneció en Salt Lake City hasta 1966 cuando se reincorporó a la UNAM; para 1968 como jefe de la División de Estudios de Posgrado de la FCPS se involucra en los eventos de ese año, es detenido y sometido a interrogatorio por la Federal de Seguridad, que le pide firmar un escrito contra el movimiento y se niega; de 1970 a 1976 fue asesor general del Canal 13 TV y en octubre de 1973, durante la guerra del Yon Kippur, estuvo en la URSS como parte de una comisión de cuatro personas enviadas para encontrarse con judíos a quienes se les había negado la visa de salida. En 1976 antes de regresar a España para integrarse al Partido Socialista Obrero Español y organizar el Partido Socialista de Galicia, el Gobierno Mexicano le otorgó la condecoración del Águila Azteca, la más alta condecoración que se otorga a un extranjero "por su contribución a la formación de varias generaciones de mexicanos". En 1983, abandona la política española y regresa a la UNAM, dirige el Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales, reorganiza la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) y es nombrado Presidente de Honor de la misma, para 1989 fue elegido vice presidente de la International Studies Association y es nombrado Investigador Nacional Emérito del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT ⁸².

En 1988, un ex alumno de la Facultad de Derecho de la UNAM, el Lic. Heladio Ramírez López quien en ese momento era gobernador del Estado de Oaxaca, le pidió que elaborara un proyecto para instalar una universidad en la Ciudad de Huajuapán de León, en la región mixteca, al norte del estado. Conocer a Heladio Ramírez López fue una oportunidad para instaurar y desarrollar un "modelo educativo" replicado en 10 universidades, la última con un modelo innovador de educación a distancia, que en conjunto forman el SUNE0; son universidades ubicadas en todo el estado de Oaxaca, en ambientes y contextos diversos, con diferentes ofertas educativas, matrículas y plantillas de personal, aperturadas en distintos momentos políticos y que a la fecha sigue dirigiendo. Probablemente, la vigencia en su cargo se debe a que una vez establecido el modelo educativo provoca la formalización de cada universidad para mantener el control, la autoridad y poder en cada una de ellas.

⁸² <http://www.modestoseara.com>, consultada el 5 de junio de 2018.

La figura 18 es un mapa de códigos y su concurrencia, donde se observa que las actividades o acciones de política estatal, nacional e internacional realizadas por el rector de la UAMAR tienen como origen el hecho de que la política estatal condiciona a la universidad, acciones que lo posicionan como una figura de poder político más que un representante académico, quien representa a la UAMAR ante SEP, autoriza todo, marca las directrices en los proyectos y decide los cambios. Un líder legítimo que es visto y reconocido como la máxima autoridad, como un visionario a quien se le admira, con personalidad controladora y casi inaccesible, quien a través de ideas y técnicas transaccionales de liderazgo como divide y vencerás, la información es poder y al generar confianza, hacer recorridos por cada campus, no crear o promover consensos, construir una red de informantes y ofrecer recompensas (magnánimo) ha logrado mantenerse en la rectoría por 28 años.

Figura 18. Mapa de códigos relativos al rector y su concurrencia



Fuente. MAXMaps 18

El rector como máxima autoridad de la UAMAR cuenta con capacidad de toma de decisiones y facultad para autorizar los cambios, aspectos que fueron definidos y establecidos por escrito en el decreto de creación. El rector al ser el “fundador, creador y promotor” del modelo educativo de la UAMAR conoce

totalmente el funcionamiento de la organización, puesto que prácticamente estableció los procedimientos, normatividad y dio forma a la estructura formal de la universidad; a esto habría que agregar su formación académica, experiencia laboral, relaciones públicas y políticas, así como el momento y las condiciones del estado de Oaxaca a su llegada⁸³, para entender su éxito y permanencia. A la fecha, 30 años después, es el rector del SUNEО con 10 universidades a su cargo, que han diversificado la oferta educativa superior en Oaxaca, llevando universidades a sitios remotos, de difícil acceso, en donde los oaxaqueños nunca pensaron tener la oportunidad de estudiar una licenciatura y/o un posgrado. Modesto Seara se ha convertido en una figura importante para la comunidad oaxaqueña, conocido por pocos, pero reconocido por su labor en pro de la educación superior como motor de transformación.

Un argumento que se debe mencionar y que es atribuible a su permanencia en el cargo es el hecho de provocar la institucionalización de las universidades a partir del establecimiento de documentos legítimos como el decreto de creación y la normatividad, para limitar o controlar las actividades de cada área o departamento, así como las facultades de cada encargado, jefe y vicerrector. Con el tiempo, ha convertido a las universidades del SUNEО en sistemas cerrados con fuerte disciplina aceptada por la comunidad universitaria; este argumento encuentra bases en lo expuesto por Scott (2007: 48-58) al mencionar que las instituciones se configuran a partir de tres pilares regulativo, normativo y cultural-cognitivo; el pilar regulativo, refiere que las instituciones regulan e imponen cierto comportamiento mediante la capacidad de establecer normas (reglas formales e informales), con la instauración de prácticas a fin de influir en ellas a futuro, se regulan mediante recompensas y sanciones que representan autoridad en el sentido coercitivo que se legitima por un marco normativo. A la par se encuentra el pilar normativo, que son los valores (lo deseable) y normas (cómo se debe hacer) al interior de la organización; se debe considerar el rol porque los valores y normas se aplican dependiendo de la posición de cada actor. Finalmente, el

⁸³ En 1990, la oferta educativa de nivel superior era impartida únicamente en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

tercer pilar está relacionado con los referentes de los sujetos (conocimientos y habilidades), es decir, con su experiencia.

El rector buscó mantener la estabilidad y el orden institucional internos a través del establecimiento de las directrices de cada proyecto, con lo cual incrementó su poder e influencia, debido a su visión del PIFI como un requisito, exigencia o presión externa. Rao *et. al.* (2003: 796) señala que un emprendedor institucional no actúa solo o aislado, los agentes individuales forman redes y coaliciones políticas para actuar como importantes motores de la creación de instituciones, la desinstitucionalización y la reinstitucionalización en los ámbitos de la organización. Al interior de la universidad el rector formó un grupo de colaboradores que con el tiempo ubicó en diferentes puestos claves con facultad de toma de decisiones limitadas por la normatividad establecida, pero quienes aportaron fuerza e ideas para dar forma a lo que hoy es la UMAR. Uno de ellos es un ex vicerrector académico quien ingresó a la universidad antes de su apertura, participó en la apertura de los dos campus periféricos y permaneció en su puesto por 10 años.

5.4 Otros emprendedores institucionales en la implementación y operación del PIFI en la UMAR

El análisis de la implementación del PIFI en la UMAR, permitió identificar a un actor dominante como emprendedor institucional que impulsó el desarrollo de proyectos PIFI con el fin de obtener recursos para construir infraestructura y adquirir equipamiento necesario para desarrollar las actividades sustantivas de la UMAR. El PIFI empezó en 2001 cuando el Mtro. Leyte era el representante institucional, cargo que le permitió conocer los fondos extraordinarios lanzados durante la modernización educativa por SEP para promover la planeación estratégica y rendición de cuentas al interior de las IES. Cuatro años después llegó a la vice rectoría académica y al cabo de 10 años en dicho puesto fue un emprendedor institucional al promover cambios, ajustes y adaptaciones al modelo que permitieron su expansión y consolidación en áreas académicas; permitió e impulsó el crecimiento de los campus y la consolidación del área de

investigación del campus central. Por otro lado, los procesos que estableció fueron legitimados de tal manera que, a cinco años de haber dejado la vicerrectoría académica, la universidad funciona bajo procesos, trámites y documentación establecida en su período⁸⁴.

... en el día a día el cambio de vicerrector no se ha notado, no fue un cambio drástico sino una adaptación...como todo proceso de sucesión, ha habido cosas buenas y malas, pero siempre hay cambios; pero en lo que corresponde al proyecto, el último legado que dejó el anterior vicerrector fue generar políticas, generar estrategias que fueran como líneas rectoras para el proceso de planeación esa fue una de sus mayores, es decir, lo mejor que pudo haber propuesto en ese momento, porque ahora si ya sabemos hacia dónde vamos a ir. Lo que hizo el nuevo vicerrector fue retomar las mismas políticas y le hemos dado seguimiento o continuidad. Desde que terminó el régimen anterior al actual, la institución sigue una misma línea, ahora si el proceso de planeación es más sencillo y poder llegar a la visión que tenemos se puede hacer de forma eficiente..." (E5PA18, comunicación personal, 5 de abril de 2018).

A partir de su liderazgo, de su posición en el campo, de su nivel de autoridad, experiencia, trayectoria académica y nivel de pertenencia generó una estrategia para que funcionara la implementación y con esto obtener resultados en el PIFI que le proporcionaran recursos económicos para hacer crecer y continuar el funcionamiento de la universidad en el área académica.

"Yo como individuo crecí mucho desde el momento en que me tuve que enfrentar al PROMEP, me tenía que encargar inclusive del seguimiento numérico, de hacer los informes técnicos y financieros, me demandaba una formación administrativa que yo no tenía pero salí avante; cuando llegué a ser Vice Rector me ayudó para hacer preguntas claves en función de cómo

⁸⁴ El emprendedor institucional debe desalojar las prácticas existentes (en campos maduros), introducir las nuevas y asegurarse de que éstas sean adoptadas por otros actores en el campo (Hardy y Maguire, 2008: 206).

es el programa, qué objetivos tiene, de dónde viene, cómo se originó; empezar a entender mejor, insertarme más rápido y manejar las dos partes (la política nacional e institucional)...me ayudó mucho la relación que he tenido con el Rector a lo largo de 25 años para entender cómo funciona su pensamiento, y la otra es la formación temprana que me dio, porque no sólo era parte de FOMES, fui parte del Comité de Compras, nos capacitaron en licitaciones...Yo fui vicerrector académico por 10 años...la gente tiene que sentirse escuchada, no significa que a todo le digas que sí, en ese sentido mi política no fue de puertas abiertas, sino de atender a todos y atender a la gente que no va a la oficina, no solo a los que se hacen presentes para obtener beneficios. Hacia recorridos por las áreas en días no previstos...por otra parte, tienes que crear una red de informantes, muy grande, que te permita anticiparte a las situaciones que te puedan generar situaciones conflictivas. Debes de tener la mano izquierda para desactivar conflictos y la mano derecha para en determinados momentos dar una palmada en la mesa y decir basta. Debes tener mucha información, pasarle la información al Rector en tiempo real para que puedas trabajar en conjunto. Tener un hígado fuerte porque muchas veces te toca tragar sapos. Te toca jugar el papel del bueno y el malo sin avisos, dado que el Rector es la válvula de escape, siempre debe haber una para aminorar los conflictos. Debes tener un corazón muy grande para darte cuenta cuando la gente necesita un apapacho o una palmada, estar presente en los momentos de pérdidas de tu personal y comunidad, esta es la parte humana del puesto...me aliaba a veces con el Vice Rector Administrativo para unir fuerzas y creo que eso fue lo que me mantuvo por tanto tiempo como autoridad, finalmente en toda institución hay olas, pero estas no deben reventar." (E1PA18, comunicación personal, 8 de marzo de 2018).

En las 13 entrevistas aplicadas destaca la movilización de recursos de la que hizo uso el ex vicerrector académico puesto que los hacía parte de su equipo de confianza, otorgaba constancias y nombramientos de gestión a los PTC que les eran útiles al momento de la recategorización, los participantes en la elaboración

de los proyectos se veían beneficiados con equipos de cómputo, equipo de laboratorio y demás equipamiento. Utilizo la asignación de recursos para manejar a la gente, recompensaba al fanático y castigaba al opositor, promovió la formalización y centralización, aprovecho que la UMAR era un campo inmaduro para proponer, desarrollar y ver los resultados de cada acción. A la fecha es un PTC arraigado que fue por 10 años un emprendedor institucional a la luz del Rector.

Un hallazgo adicional es la identificación de un potencial emprendedor institucional a quien sólo le falta poder, autoridad y acceso al rector para convertirse en un agente de cambio; es el Responsable de la DES ciencias del mar, Mtro. Ragi Alfonso Guerra, un actor central que ha desarrollado nuevas estrategias para recopilar información, hace uso de nuevas tecnologías, conoce el campo organizacional, tiene conocimientos de manejo de personal y gestión académico-administrativa y ha estado en su cargo en dos períodos lo que le ha dado la oportunidad de trabajar con dos diferentes vice rectores académicos.

Finalmente, en la UMAR el Rector es el emprendedor institucional, es el agente que aprueba o no los cambios en el proceso de implementación, elaboración y operación del PIFI en la UMAR. A la luz del Rector, el ex vicerrector académico Mtro. Gerardo E. Leyte Morales fue un emprendedor institucional y a la luz de él se encuentra un potencial emprendedor institucional que sólo necesita poder y autoridad, el Mtro. Ragi Alfonso Guerra.

CONCLUSIONES

La UMAR es una Universidad Pública Estatal de Apoyo Solidario (UPEAS) donde, hasta 2019, se imparten 16 licenciaturas, ocho maestrías y tres doctorados en tres campus Puerto Ángel, Puerto Escondido y Huatulco, cuenta con un Centro de Capacitación Turística ubicado en la Ciudad de Oaxaca, un campo experimental y dos jardines botánicos. Del total de licenciaturas, dos programas educativos cuentan con el Nivel I de CIEES y uno más se ubica en el Nivel II; en cuanto a los posgrados, tres programas educativos pertenecen al PNPC de CONACYT. Los alumnos, profesores y administrativos son de tiempo completo, la matrícula asciende a 1,695 alumnos atendidos por 269 PTC, 29 de ellos son miembros del SNI y 39 cuentan con reconocimiento de Perfil Deseable PROMEP que dan forma a 16 cuerpos académicos.

Ha participado en PIFI desde el 2001, de ese año a la fecha, al interior de la universidad se han dado diversos cambios como rotación de personal en los cargos, puestos, áreas y departamentos, se pasó de una DES a tres, se actualizaron o plasmaron reglamentos adicionales a la normatividad universitaria, se han creado grupos de investigación, se ha ampliado la oferta educativa, entre otros cambios no provocados por un programa federal proveedor de recursos extraordinarios "determinantes" para el desarrollo y crecimiento de la misma; sin que la necesidad de financiamiento sea una garantía de un proceso de implementación simple o fluido.

A partir del análisis de las autoevaluaciones 2007 al PFCE 2018-2019 el PIFI en la UMAR se entendió como un programa más de financiamiento; no obstante, las entrevistas evidenciaron que para las autoridades ha sido una herramienta o un instrumento de planeación que permite realizar un análisis interno de la universidad como organización más que una fuente basta de recursos extraordinarios; por otro lado, su implementación ha generado interés o repulsión en el cumplimiento de los indicadores. Su implementación fue de tipo "top down" tal como fue diseñado y acorde con la estructura piramidal de la UMAR; su elaboración, desarrollo y rendición de cuentas se dio bajo un control jerárquico

coordinado desde la Vice Rectoría Académica con la previa autorización y lineamientos definidos por el Rector.

En la UMAR se ha dado un incremento sostenido en los indicadores de capacidad y competitividad académica sin que eso signifique que se ha apropiado de estos, puesto que los entrevistados reconocen que no se ha respondido, ni se responderá, a todos los indicadores porque no ven coherencia entre los objetivos del programa y los de la UMAR, puesto que el PIFI está en pro de la calidad educativa a nivel nacional y la universidad en proveer educación superior a comunidades con altos índices de pobreza y rezago educativo. Aunado a esto cabe mencionar que las estrategias de la UMAR para incrementar los indicadores están condicionadas por la política estatal, el limitado presupuesto operativo anual, el modelo educativo y el rector; la política estatal además de controlar la parte administrativa de asignación de recursos y rendición de cuentas, impulsa o frena el crecimiento de la universidad con acciones que van desde la oferta de nuevas carreras y la apertura de dos campus hasta reducciones presupuestales subjetivas y exageradas que han puesto en riesgo la óptima operación no sólo de la UMAR sino del SUNEQ. El presupuesto operativo anual sólo permite el pago de servicios fijos sin dar oportunidad de cubrir montos de acreditaciones de CIEES, ISO o la habilitación de PTC; por lo cual, una estrategia exitosa respecto a la capacidad académica es la contratación de PTC con grados de maestría o doctorado. Los alumnos, profesores y administrativos en la UMAR trabajan tiempo completo por lo cual están obligados a realizar actividades de docencia, investigación, promoción al desarrollo y difusión de la cultura, tomando especial relevancia la asignación de cargos de gestión que si bien no son remunerados monetariamente, brindan legitimidad temporal a quienes los ostentan porque son espaldarazos de confianza y cercanía con las autoridades universitarias además de puntos valiosos en los procesos de recategorización. En cuanto, a los indicadores de gestión universitaria, la UMAR no ha tratado de obtener certificaciones de áreas administrativas bajo el argumento de que la estandarización de procesos no necesariamente garantiza la calidad de los servicios; además carece de recursos para solventar los gastos de certificaciones externas.

Previo a la implementación del PIFI en la UAMAR, no se encuentra en ningún documento oficial la misión y visión de la universidad; por lo cual, se deduce que los ejercicios de planeación estratégica sugeridos por PIFI forzaron, de alguna manera, a su formalización sin provocar cambios porque en la práctica las actividades siguen tomando como base los cuatro ejes plasmados en el decreto de creación. Por otro lado, la estructura organizacional de la UAMAR fue determinada desde el momento de su creación en 1992 y plasmada en su decreto de creación; los cambios de formato y nombres de los departamentos en el organigrama, reglamento interno y manual de organización se han dado por trámite o requisito del Gobierno del Estado de Oaxaca, algunos ejercicios muestran el crecimiento (tamaño de la organización) y desarrollo (creación de áreas y departamentos) de la universidad a lo largo de 30 años. Entonces, la estructura formal, así como las relaciones de autoridad, poder y liderazgo no se han visto modificadas a 18 años de la implementación del PIFI en la UAMAR; sin embargo, el funcionamiento, la operación y la estructura informal si ha sufrido cambios como la creación y puesta en marcha del departamento de psicopedagogía (que no aparece en el organigrama), la formación y mantenimiento de comisiones (comisión de seguimiento de egresados, de becas, de prácticas profesionales, coordinación de educación continua, programa institucional de tutorías académicas, entre otras), así como la asignación de nombramientos de gestión (representante Institucional PRODED, responsables de las DES, responsables de cuerpos académicos) a PTC. Respecto a la normatividad, únicamente han sufrido ajustes los reglamentos de titulación y de alumnos al añadirse el examen EGEL de CENEVAL como una opción de titulación, acción que provocó un alza significativa en la tasa de titulación.

En cuanto al gobierno universitario y con base en el planteamiento de Acosta, el rector es una figura de poder político al exterior y la representación del poder académico al interior, puesto que sigue controlando las acciones de los subordinados que él designa en puestos claves. Ha delegado al vicerrector académico las actividades del burócrata como planear y desarrollar proyectos de financiamiento; mientras que el vicerrector administrativo funge como el gerente de las políticas institucionales al mantener finanzas sanas y cumplir con la

rendición de cuentas; sin que dicha delegación de actividades signifique omisión de supervisión y control por parte del Rector. A la fecha la UMAR cuenta con una estructura organizacional compleja, es una organización formalizada y altamente centralizada donde la toma de decisiones atañe exclusivamente a las autoridades (rector y vice rectores).

Durante la implementación y operación del PIFI en la UMAR se desarrollan actividades propias de un emprendedor institucional como la movilización de recursos, la creación de nuevos grupos o equipos de trabajo, se recompensa a los fanáticos y se castiga a los opositores. El campo organizacional de la UMAR actualmente es estable con prácticas institucionalizadas en relaciones fluidas, la normatividad es dominada por las autoridades y conocida por los actores centrales y de la periferia. Los actores dominantes, centrales y de la periferia coinciden en los siguientes aspectos: al rector se le admira y es la máxima autoridad dentro de la universidad, dudan acerca de la institucionalización del PIFI como política pública al sugerir que se ha dado una simulación de cambio (gatopardismo), afirman que la política estatal condiciona a la UMAR y que la toma de decisiones atañe únicamente a las autoridades.

El primer emprendedor institucional identificado es el Rector, Dr. Modesto Seara Vázquez, fundador, creador y promotor del modelo educativo de la UMAR, conoce totalmente el funcionamiento de la organización, puesto que prácticamente estableció los procedimientos, normatividad y dio forma a la estructura formal de la universidad; a esto habría que agregar su formación académica, experiencia laboral, relaciones públicas y políticas, así como el momento y las condiciones del estado de Oaxaca a su llegada, para entender su éxito y permanencia. Si bien en la actualidad es un actor dominante, arraigado, un líder transaccional que marca las directrices, que autoriza o no los cambios, escéptico ante las políticas públicas que surgen por imitación (modas), en contra de las certificaciones o acreditaciones a cambio de recursos monetarios; un actor a semejanza del Príncipe de Maquiavelo con acceso limitado a vice rectores, una figura de poder político estatal, nacional e internacional, un visionario, la válvula de escape en la operación universitaria y/o un representante académico, con todo esto sigue siendo un emprendedor institucional en el campo de la

educación superior en el estado de Oaxaca. A la fecha, 30 años después, es el rector del SUNEО con 10 universidades a su cargo, sistemas cerrados con fuerte disciplina aceptada por la comunidad universitaria, institucionalizadas a través del establecimiento y unificación de los reglamentos, con el fin de controlarlas para mantener su poder y con esto dar continuidad a un modelo de educación superior en comunidades alejadas de la capital oaxaqueña de difícil acceso, con altos índices de pobreza y rezago educativo donde los oaxaqueños nunca pensaron tener la oportunidad de estudiar una licenciatura y/o un posgrado; así el SUNEО no es un sistema formal ni informal a pesar de sus esfuerzos pero sí un sistema legítimo a nivel estatal, reconocido por sus resultados académicos. Con el tiempo el Dr. Seara se ha convertido en una figura importante para los oaxaqueños, conocido por pocos, pero reconocido por su labor en pro de la educación superior como motor de transformación.

Al interior de la UMAR el rector formó un grupo de colaboradores que con el tiempo ubicó en puestos claves con facultad de toma de decisiones limitadas por la normatividad establecida y a quienes sólo él puede remover, actores que aportaron fuerza e ideas para dar forma a lo que hoy es la universidad. Uno de ellos es un ex vicerrector académico quien ingresó a la universidad antes de su apertura, participó en la apertura de los dos campus periféricos y permaneció en su puesto por 10 años; un emprendedor institucional que impulsó el desarrollo de proyectos PIFI con el fin de obtener recursos para construir infraestructura y adquirir equipamiento necesario para desarrollar las actividades sustantivas, movilizó recursos para recompensar al fanático y castigar al opositor, promovió la formalización y centralización, aprovechó que la UMAR era un campo inmaduro para proponer, desarrollar y ver los resultados de cada acción, los procesos que estableció fueron legitimados de tal manera que, a cinco años de haber dejado la vice rectoría académica, la universidad funciona bajo procesos, trámites y documentación establecida en su período. A la fecha es un PTC arraigado que fue por 10 años un emprendedor institucional a la luz del Rector.

El análisis de la implementación del PIFI en la UMAR permitió identificar a un potencial emprendedor institucional a quien sólo le falta poder, autoridad y acceso al rector para convertirse en un agente de cambio, el Responsable de la

DES Ciencias del mar, Mtro. Ragi Alfonso Guerra, un actor central que ha desarrollado nuevas estrategias para recopilar información, hace uso de nuevas tecnologías, conoce el campo organizacional, tiene conocimientos de manejo de personal y gestión académico-administrativa.

Finalmente, la UMAR no se ha apropiado del PIFI como política educativa, mostraron conformidad con sus requerimientos a través de cambios en la estructura informal para obtener recursos y legitimidad sin alterar sus procesos sustantivos o sus cuatro ejes rectores establecidos en el decreto de creación, es decir, ha hecho una simulación para obtener recursos económicos y al mismo tiempo obtener legitimidad (ser parte de la población objetivo del PIFI), ha mejorado los indicadores, pero no ha tenido cambios en la estructura formal para lograrlo.

Probablemente el mayor impacto, resultado o logro de la implementación del PIFI en la UMAR hacia la educación de calidad, específicamente al desarrollo integral del alumno, es la creación e instauración del departamento de psicopedagogía, espacio que toma especial importancia por la ubicación de los campus (zonas de playa con alta tolerancia, así como venta y acceso libre a estupefacientes), la edad de los estudiantes puesto que llegan a la universidad entre los 17 y 20 años en promedio, la mayoría de ellos inician su vida "independiente" lejos de su familia que da pie a la formación de "matrimonios juveniles" y con esto la necesidad de atender casos de violencia de género, prevención de enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados, entre muchos otros aspectos que aquejan a la comunidad universitaria. El departamento de psicopedagogía es evidencia de la capacidad de la UMAR para transformar un requisito en beneficio; ya que al exterior se cumplió con un proyecto transversal obligatorio y al interior se cuenta con un espacio de vital importancia para la comunidad universitaria.

El Rector es una figura legítima al interior y exterior, la máxima autoridad a quien se le admira, el emprendedor institucional y agente de cambio quien decide todo lo que se hace y deja de hacer en la universidad; quien, acompañado del ex vice rector académico, un emprendedor institucional a su luz, permitieron y realizaron ajustes o cambios a la estructura informal para cumplir con los

requerimientos del PIFI como proveedor de recursos extraordinarios importantes para la ampliación de la infraestructura (FAM); sin comprometer la docencia, investigación, promoción del desarrollo y difusión de la cultura, ejes que rigen el quehacer cotidiano de la UMAR.

REFERENCIAS

Bibliográficas_

- Ackoff, Russell L. (1996) *Naturaleza y contenido de la planeación en La planeación táctica y la estratégica*. México. Limusa. pp. 13-30.
- Acosta Silva, Adrián (2010) *Príncipes, burócratas y gerentes: el gobierno de las universidades públicas en México*. Segunda edición. México, D.F. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Dirección de Medios Editoriales: Unión de Universidades de América Latina.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1992) *La hechura de las políticas públicas*. Colección Antologías de Política Pública. Segunda antología. Primera edición.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1993a) *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Colección Antologías de Política Pública. Tercera antología. Primera edición.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1993) *La implementación de las políticas públicas*. Colección Antologías de Política Pública. Cuarta antología. Primera edición.
- Aitken, Paul. Higgs, Malcolm (2010) *Developing change leaders. The principles and practices of change leadership development*. Elsevier. UK.
- Arguelles Hernández, Luz Daniela. Ruiz Ramírez, Juan (2014) *Evaluación del PIFI en la mejora de la calidad de las Universidades Públicas Estatales en México*. Atlante. Cuadernos de Educación y Desarrollo. Enero.
- Battilana, J. and Boxenbaum, E. (2004) *The Innovative Capacity of Institutional Entrepreneurs: A Reconstruction of Corporate Social Responsibility*, Academy of Management Annual Conference, New Orleans.
- Battilana, J., & D'Aunno, T. (2009). *Essays on institutional work*. In T. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (Eds.), *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations* (pp. 29-30). Cambridge: Cambridge University Press.
- Battilana, J., & D'Aunno, T. (2009). *Institutional work and the paradox of embedded agency*. In T. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (Eds.), *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations* (pp. 31-58). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511596605.002
- Beckert, Jens (1999) *Agency, entrepreneurs, and institutional change: The role of strategic choice and institutionalized practices in organizations*. *Organization Studies* 20/5: 777-799.
- Cabrero Mendoza, Enrique (2000) "Estudio Introductorio" en *Gestión Pública: su situación actual*. México: FCE. pp. 19-36.
- Casillas, M. López, R. (2005) *El PIFI. Notas sobre su diseño e instrumentación* en Díaz, Barriga, Ángel. Mendoza Javier (Coordinadores). *Educación Superior y Programa Nacional de Educación 2001-2006*. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación.
- Castrejón, Jaime (1986) *Ensayos sobre política educativa*. INAP. México. pp. 20-22.
- Clark, Burton R. (1991) *El sistema de educación superior, Una visión comparativa de la organización académica*. Editorial Nueva Imagen.

- COEPES (2013) La educación superior de Oaxaca en números. Estadística 2007-2012. México: Gobierno del Estado de Oaxaca. Coordinación General de Educación Media Superior y Superior. Ciencia y Tecnología. pp. 50.
- Comas Rodríguez, Oscar et. al. La Universidad Mexicana y el PIFI: Una mirada desde la economía Institucional. Tema: Instituciones, gobierno y organización.
- Del Castillo A., Gloria (2005) Dos modelos diferenciados de configuración institucional bajo el impacto de la evaluación externa: la UAM-A y la UIA. ANUIES. pp. 247.
- Del Castillo A., Gloria, Azuma H., Alicia (2009) la reforma y las políticas educativas: impacto en la supervisión escolar. Flacso. México. pp. 263.
- DiMaggio, P., Powell (1983) The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48: 147-160.
- DiMaggio, P. (1988) Interest and agency in institutional theory en Zucker (Ed), *Institutional patterns and organizations: Culture and environment*. Ballinger Publishing, Massachusetts.
- Dorado, Silvia (2005) Institutional Entrepreneurship, partaking and convening. *Organization studies*. SAGE journals.
- Ejea Mendoza, Guillermo (2008) *Política pública y gestión institucional en la educación superior: factores organizacionales y cambio en la calidad educativa*. El caso de la UAM 2001-2006. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede México.
- Garud, Raghu. Hardy, Cynthia. Maguire Steve (2007) Institutional entrepreneurship as embedded agency: an introduction to the special issue. *Organization Studies* 28 (7): 957-969. SAGE Publications.
- Greenwood, R., Hinings, C.R. (1988) Organizational design types, tracks and the dynamics of strategic change. *Organization Studies*, 9(13): 293-316.
- Greenwood, R., Suddaby, R., Hinings, C.R. (2002) Theorizing change: the role of professional associations in the transformation of institutionalize fields. *Academy of Management Journal* 45: 58-80.
- Greenwood, R. Suddaby, R. (2006) Institutional Entrepreneurship in Mature Fields: The Big Five Accounting Firms. *The Academy of Management Journal*. Vol. 49, No. 1 (Feb., 2006), pp. 27-48.
- Hall, Richard (1996) *Organizaciones: Estructuras, procesos y resultados*, sexta edición, México: Prentice Hall, pp. 23.
- Hardy C., Maguire S. (2008). *Institutional Entrepreneurship*. Chapter 7 *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. 198-217. London: SAGE Publications Ltd DOI: 10.4135/9781849200387.n8
- Kraatz, M. (2009). Leadership as institutional work: A bridge to the other side. In T. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (Eds.), *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations* (pp. 59-91). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511596605.003
- Lawrence, T., Suddaby, R., & Leca, B. (2009). Introduction: Theorizing and studying institutional work. In T. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (Eds.), *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations* (pp. 1-28). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511596605.001

- Leca, Bernard. Naccache, Philippe (2006) A critical realist approach to institutional entrepreneurship. *Organization* 13 (5).
- Maguire S., Hardy C., Lawrence T. (2004). *Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS* Management Journal. 47 (5). 657-679.
- Mendoza Rojas, J. (2001). Financiamiento Público de la Educación Superior en Cuadernos de trabajo de la Dirección General de Evaluación Institucional. Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F.
- Miklos, Tomás. Arbesú, Ignacio. Curzio, Leonardo. Jiménez, Edgar. Sosa Plata, José Antonio (2000) Las decisiones políticas. De la planeación a la acción. Editorial Siglo XXI. IFE. pp. 5-77.
- Moreno, Carlos Iván (2014) Políticas, incentivos y cambio organizacional en la educación superior en México, primera edición, editorial universitaria Universidad de Guadalajara, pp. 184.
- Navarro Leal, Marco Aurelio (1997) La evaluación externa y sus efectos en la administración universitaria. Serie Materiales de Apoyo a la Evaluación Educativa. ANUIES. SEP. Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior. CIEES. CONAEVA. núm. 20.
- North, Douglass C. (1990) Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge Univ. Press, FCE.
- Parsons Wayne (2006) Políticas Públicas, Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO. México.
- Powell, Walter W. Dimaggio, Paul J. (1999) El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rubio Oca, Julio (2006) *La mejora de la calidad de las universidades públicas en el período 2001-2006. La formulación, desarrollo y actualización de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional: Un primer recuento de sus impactos.* Secretaría de Educación Pública. México.
- Scott, P. (1995). *The meanings of mass higher education.* McGraw-Hill Education (UK).
- Scott, W. R. (2013). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities.* Sage publications.
- Seara Vázquez, Modesto (2010) Un nuevo modelo de universidad, Universidades para el desarrollo, segunda edición, ISBN: 978-607-95222-1-6, Universidad Tecnológica de la Mixteca Huajuapán de León, Oaxaca.
- Selznick (1957) Leadership in administration. Evanston, IL: pow, Peterson.
- SHCP-FCE (1994) Discurso de Presentación y Programa Nacional de Modernización Educativa, en Antología de la Planeación en México (tomo 23) La planeación del desarrollo social en los noventa. México.
- Székely Miguel (2013) Educación superior y desarrollo en Oaxaca. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Banco Mundial. México. pp. 63.
- Universidad Tecnológica de la Mixteca (UTM) (2015) Hechos 15. Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca. Marzo 2015.
- Vries, Wietse de; Álvarez Mendiola, Germán (2015) *El éxito y el fracaso de las políticas para la educación superior.* Primera Parte "La policía, el poder y el gobierno universitario" en Muñoz García, Humberto. La universidad pública

en México, Análisis, reflexiones y perspectivas. Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario de Educación Superior. Porrúa. 2015. pp. 15-35.

Wooten Melissa, Hoffman Andrew J. (2017) Organizational fields past, present and future en Greenwood, Oliver, Suddaby The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism.

Hemerográficas_

Acosta Silva, Adrián (1998) Cambios en la transición. Análisis de tres procesos de reforma universitaria en México. Sociológica. Núm. 36. UAM Azcapotzalco. México.

Aguilar Villanueva, Luis F. (1994) Hacia una disciplina de las políticas públicas. Perfiles Latinoamericanos. núm. 3. Diciembre. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Distrito Federal. México. pp. 7-16.

Aguilar Villanueva, Luis F. (2007) *El aporte de la política pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. Revista CLAD Reforma y Democracia. N° 39. Octubre. Caracas.

Alvarado Altamirano, Sergio (2006) metamorfosis de la concepción del cambio organizacional en el nuevo institucionalismo. Contaduría y administración, núm. 219, mayo-agosto, UNAM, México, pp. 11-40.

Badillo Vega, Rosalba. Krücken, Georg. Buendía Espinosa, Angélica (2015) Liderazgo de los rectores frente a la "tercera misión" de la universidad: Visiones globales, miradas locales. Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 20, núm. 65, abril-junio, 2015, pp. 393-417 Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. Distrito Federal, México.

Battilana Julie (2006) Agency and Institutions: the enabling role of individuals social position, SAGE journals vol. 13, issue. 5, Harvard Business School, September, <https://doi.org/10.1177%2F1350508406067008>

Buendía Espinosa, Angélica (2007) El concepto de calidad: una construcción en la educación superior. Reencuentro. núm. 50. Diciembre. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal. México. pp. 28-34.

Salas Durazo, Iván Alejandro. Buendía Espinosa, Angélica. Pérez Díaz, Ana Beatriz (2019) La apropiación de la política educativa en las universidades públicas mexicanas: entre la ambigüedad y la diversidad. Revista de la Educación Superior 48 (191) (2019). ANUIES.

Comas Rodríguez, Óscar. Buendía Espinosa, Angélica. Fresan Orozco, María Magdalena. Gómez Morales, Isabel (2014) El PIFI en las universidades públicas: de la decisión racional a la legitimidad institucional. Revista de la Educación Superior. Vol. xliii (1). No.169, enero-marzo del 2014. p. 47-67.

Fligstein, Neil (1997-2001) Social Skill and Institutional Theory SAGE journals, Vol. 40 issue: 4 p. 397-405, University of California, Febrero, <https://doi.org/10.1177%2F0002764297040004003>

Freire Seoane, Ma. de Jesús. Teijeiro Álvarez, Mercedes (2010) Revisión Histórica de la Garantía de Calidad Externa en las Instituciones de Educación Superior.

- Revista de la Educación Superior. Vol. XXXIX (3), No. 155, julio- septiembre de 2010, pp. 123-136.
- Greenwood, R. Hinings C.R. (1993) Understanding strategic change: the contribution of archetypes. *Academy of management journal*, vol. 36, No. 5: 1052-1081.
- López Zárate, Romualdo. González Cuevas, Óscar Manuel. Mendoza Rojas, Javier. Pérez Castro, Judith (2011) El rol de los rectores en la gobernabilidad de las Universidades Públicas Mexicanas. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 51, octubre-diciembre, 2011, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. pp. 1021- 1054.
- López Zárate, Romualdo (2012) "El PIFI ¿Es una Moda?" basado en la investigación del Dr. Robert Birnbaum. *La Administración de las Modas en la Educación Superior. ¿De dónde vienen, que hacen, porque fracasan?* Revista de la Educación Superior. Vol. XLI (3). No. 163. Julio-septiembre de 2012. pp. 91-114.
- Martínez Carazo, Piedad Cristina (2006) *El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica*. Pensamiento y gestión. N° 20. Universidad del Norte. pp. 165-193.
- Mendoza Rojas, J. (2011) Presupuesto federal de educación superior para 2011. Actores, procesos y resultados. *Revista de Educación Superior*. Vol. 40. N°. 159. pp. 111-151.
- Meyer, J. W. Rowan, B. (1977) Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology* 83(2):340-63.
- Middlehurst, R.; Kenzie, T. y Woodfield, S. (2010) Leading and managing the university-Presidents and their senior management team, en Peterson, P., Baker, E. y McGaw, B. (eds.) *International Encyclopedia of Education* (Third Edition) Oxford: Elsevier, pp. 238-244.
- Pilbeam, C. y Jamieson, I. (2010), "Beyond leadership and management: The boundary- spanning role of the pro-vice chancellor", *Educational Management Administration & Leadership*, vol. 38, núm. 6, pp. 758-776.
- Ranson Stewart, Hinings Bob, Greenwood Royston (1980) The structuring of organizational structures. *Administrative Science Quarterly*. Journal Article. Vol. 25, No. 1 (Mar., 1980), pp. 1-17
- Revuelta Vaquero, Benjamín (2007) *La implementación de políticas públicas*. Universidad de la Sabana. Colombia. Dikaion. Año 21. Núm. 16. pp. 135-156.
- Rodríguez Gómez, Roberto (2000) *Políticas públicas y tendencias de cambio de la Educación Superior en México durante la década de los noventa*. El Cotidiano. vol. 17. núm. 103. septiembre-octubre. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. Distrito Federal. México. pp. 103-111.
- Romero, Joaquín. Matamoros, Santiago. Campo, Carlos Andrés (2013) *Sobre el cambio organizacional. Una revisión bibliográfica*. INNOVAR. Universidad Nacional de Colombia Bogotá. Colombia. *Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. Vol. 23. Núm. 50. octubre-diciembre. pp. 35-52.
- Vries, Wietse de; Álvarez Mendiola, Germán (2005) Acerca de las políticas, la política y otras complicaciones en la educación superior mexicana. *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXIV (2), núm. 134, abril-junio, 2005, pp. 81-105. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Distrito Federal, México.

Electrónicas_

- ANUIES (2000) La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES. XXX Sesión Ordinaria. 12 y 13 de noviembre de 1999. http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista113_S5A2ES.pdf.
- Buendía Espinosa, Angélica (2012) Las batallas por el aseguramiento de la calidad. Balance entre dichos y hechos. Calidad educativa bajo la lupa. LAISUM. 13 de febrero de 2012. <http://laisumedu.org/showNota.php?idNota=214859&cates=&idSubCat=&subcates=&ssc=&m=mail1&p=mail1>.
- CONACYT (2017) <http://www.conacyt.mx/index.php/el-conacyt>.
- González-Campo, Carlos H., Murillo Vargas, Guillermo, Osorio Tinoco, Fabián (2016) El emprendedor y el ejercicio del poder en el entorno institucional. Dimensión empresarial, 14 (2), p.39-53, L26 DOI: <http://dx.doi.org/10.15665/rde.v14i2.586>
- INEE (2014) El derecho a una educación de calidad. Informe 2014, resumen ejecutivo. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. pp. 20 <https://www.inee.edu.mx/publicaciones/el-derecho-a-una-educacion-de-calidad-informe-2014-resumen-ejecutivo/>
- Isidro Fabela Alfaro <https://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/FAA82.html> consultada 25 de septiembre de 2019.
- Maldonado, Carlos Eduardo (2014) ¿Qué es un sistema complejo? Revista colombiana de filosofía de la ciencia, vol. 14, núm. 29, julio-diciembre, Universidad de Colombia, Colombia, p. 81-82. <https://www.redalyc.org/pdf/414/41438646004.pdf>
- Mejía Pérez, Gustavo (2016) Las universidades públicas estatales de apoyo solidario: entre el aislamiento y la precariedad, noviembre 30, 2016, Distancia por tiempos (<http://educacion.nexos.com.mx>) Blog de educación de Nexos.
- Mendoza-Rojas, Javier (2015), "Ampliación de la oferta de educación superior en México y creación de instituciones públicas en el período 2001-2012", en Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES), México, UNAM-IISUE/UNIVERSIA, vol. vi, núm. 16, pp. 3-32, <https://ries.universia.net/article/view/1135/ampliacion-oferta-educacion-superior-mexico-creacion-instituciones-publicas-periodo-2001-2012>.
- Modesto Seara Vázquez <http://www.modestoseara.com>, consultada el 5 de junio de 2018.
- OCDE (2019), *Higher Education in Mexico: Labour Market Relevance and Outcomes*, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264309432-en>.
- Ortegón Edgar, Pacheco Juan Francisco, Prieto Adriana (2005) Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Serie Manuales CEPAL en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf
- PED (2016) Plan estatal de desarrollo 2010-2016. Gobierno del Estado de Oaxaca. <https://es.scribd.com/doc/89952370/Plan-Estatal-de-Desarrollo-Oaxaca-2011-2016-Copia>

- PED (2017) Plan estatal de desarrollo 2016-2022. Gobierno del Estado de Oaxaca, https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/planes/Plan_Estatal_de_Desarrollo_2016-2022.pdf consultada 11 de agosto de 2017, actualizada 15 de mayo 2019.
- Programa Nacional de Educación 2001-2006 (2001) Primera edición. Septiembre. Secretaría de Educación Pública. www.oei.es/historico/quipu/mexico/Plan_educ_2001_2006.pdf
- PNPC (2017) <http://www.conacyt.mx/index.php/becas-y-posgrados/programa-nacional-de-posgrados-de-calidad>
- Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa del Fondo de Modernización para la Educación Superior DOF marzo 16, 2001.
- Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES DOF marzo 16, 2001.
- Reglas de operación PIFI (2011) http://pifi.sep.gob.mx/pifi/reglas_pifi.html.
- Seara Vázquez, Modesto (2019) Dr. Modesto Seara Vázquez. <http://www.modestoseara.com/index.html>
- SEP (2016) SES. <http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones.html> consultada 22 de octubre de 2016.
- SEP (2016) http://www.dfi.ses.sep.gob.mx/Normatividad/PFCE/Reglas_de_Operacion/2016/RO_PFCE_2016.pdf consultada 13 de noviembre de 2016.
- SEP (2017) Dirección general de educación superior. http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/fam_dgesu.
- SEP (2017) El sistema educativo superior (SES) <http://www.ses.sep.gob.mx/instituciones.html> consultada 22 de octubre de 2016.
- SEP (2019) <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/educacion-por-niveles?state=published>, consultada 15 de mayo de 2019.
- SEP (2019) <https://educacionsuperior.sep.gob.mx/instituciones.html>, consultada 20 de mayo de 2019.
- SUNEO (2019) Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca, <http://www.suneo.mx/modelo.html> consultada 14 de octubre de 2016, actualizada 5 de mayo de 2017, 4 de febrero de 2018, 3 de diciembre de 2019.
- UMAR (2019) <http://www.umar.mx> consultada 14 de octubre de 2016, actualizada 4 de febrero de 2018, 3 de diciembre de 2019.
- UNAM (2019) Execum, explorador de datos 2017 <http://www.execum.unam.mx> consultada 26 de junio de 2017, actualizada 23 de mayo de 2019 y 30 de mayo de 2019.
- UNESCO (1998) Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm, consultada 8 de junio 2017.
- UTM (2019) Universidades estatales de Oaxaca, Tres décadas 1988-2018 de servir a México. Hechos 2019. SUNEO. <http://www.suneo.mx/HechosSUNEO2019.pdf>

ANEXOS

Anexo 1. Guía de entrevista a actores dominantes, centrales y de la periferia

Fecha
 Hora
 Lugar
 Nombre del entrevistado
 Nivel de estudios
 Puesto o cargo
 Años de antigüedad
 Cargos o nombramientos

Objetivo general de la investigación: Analizar el grado de apropiación de la política, con base en los ajustes impulsados por el emprendedor institucional como agente de cambio en la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en la Universidad del Mar, durante el período 2007-2019

I. ¿Cómo ha sido el proceso de implementación del PIFI en la UAMAR, respecto al rol del rector y a los cambios generados para la implementación?

Dominantes, centrales y de la periferia	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Conoce el PIFI? 2. Sabe ¿cómo surge el PIFI? 3. ¿Porqué la UAMAR decidió participar en el PIFI? 4. ¿Cómo se implementó o impulsó la participación de la universidad en el PIFI? 5. ¿Identifica las facilidades y desafíos de la implementación del PIFI? 6. ¿Ha participado en la elaboración del PIFI?, me puede relatar el proceso de elaboración del PIFI 7. ¿La UAMAR responde al total de objetivos propuestos por el PIFI? 8. ¿Cómo se determinan los objetivos del PIFI que la UAMAR alcanzará? 9. ¿Los programas referentes a la capacidad y competitividad académica sugeridos por el PIFI han sido adoptados por la UAMAR? 10. ¿Cómo se eligen los proyectos que se presentan ante PIFI como viables de financiamiento? 11. Una vez que los proyectos del PIFI han sido evaluados y aprobados, ¿Cómo se coordina la operación del PIFI? 12. Una vez evaluados y aprobados los proyectos del PIFI, ¿ante que instancias o autoridades se gestiona la aplicación de los recursos? 13. Usted ¿se ha visto beneficiado o perjudicado por el PIFI, respecto a la carga de trabajo? 14. El PIFI es un programa que implica cambios, ¿usted tiene la posibilidad de proponer cambios o ajustes? 15. Si así fuera, ¿cual es el procedimiento para proponerlos?
---	--

II. ¿Cuáles son los resultados que ha obtenido la UAMAR con la implementación del PIFI?

D, C y P	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Conoce las políticas públicas centradas en el mejoramiento y aseguramiento de la calidad? 2. ¿Qué opina acerca de los programas enfocados en la capacidad académica, competitividad académica, procesos estratégicos de gestión y de los programas transversales "innovadores" en cada convocatoria?
----------	---

III. ¿Cuáles son los cambios que ha provocado la implementación del PIFI en la normatividad y la estructura organizacional de la UAMAR?

Dominantes, centrales y de la periferia	1. ¿El proceso de elaboración del PIFI ha provocado la creación de departamentos, comisiones o nombramientos?
	2. ¿La operación del PIFI ha provocado la creación de departamentos, comisiones o nombramientos?
	3. Los nuevos departamentos, puestos o comisiones ¿han optimizado la elaboración y operación del PIFI?
	4. ¿La universidad cuenta con procesos administrativos certificados?
	5. La misión, visión, propósitos y objetivos de la universidad, ¿han sufrido cambios o ajustes?
	6. Si fuera así, ¿sabe las razones que motivaron dichos ajustes o cambios?
	7. De no ser así, ¿considera conveniente algún ajuste o cambio en dichos aspectos?
	8. ¿La universidad cuenta con un plan de desarrollo institucional?
	9. El PIFI plantea programas transversales en cada convocatoria, ¿la UAMAR ha desarrollado acciones para implementar dichos programas?
	10. ¿Usted cree que los objetivos del PIFI son congruentes con los objetivos de la UAMAR?
	11. Después de 17 años de participar en el PIFI, ¿cómo considera al programa?
	12. ¿Cuál es la importancia o relevancia del PIFI para la universidad?
	13. ¿Qué retos ha representado la participación de la universidad en el PIFI?
	14. ¿Considera al rector un condicionante en los resultados de la universidad?
	15. Si no es así, ¿Qué papel juega el rector en la elaboración y operación del PIFI?
	16. Finalmente, ¿qué rol juega usted en la elaboración y operación del PIFI?

IV. ¿Es el emprendedor institucional el agente de cambio en el proceso de implementación del PIFI en la UAMAR?

Dominantes	1. Hábleme a grandes rasgos de su trayectoria académica, institucional y experiencia laboral
	2. ¿Cómo han influido los aspectos mencionados en la obtención de su puesto actual?
	3. ¿Cómo han influido los aspectos mencionados en su desempeño como rector?
	4. ¿Cómo los aspectos mencionados le han permitido construir relaciones internas y externas que apoyen el desarrollo de la universidad?
	5. ¿Cómo llego al puesto que actualmente ostenta?
	6. ¿Cuánto tiempo ha estado en dicho puesto?
	7. Usted ha permanecido en su cargo por más de "n" años, ¿a que atribuye su permanencia?
	8. ¿Cómo la continuidad en el cargo ha repercutido en la universidad?
	9. Usted cuenta con un equipo de trabajo, ¿cómo conformo dicho equipo? ¿cómo lo ha mantenido unido?
	10. ¿Conocer el entorno de la universidad le parece relevante?
	11. ¿Las relaciones con actores políticos son determinantes en la operación, mantenimiento y futuro de la universidad?
Centrales y de la periferia	12. Mencione algunas actividades del rector, vicerrector académico y vicerrector de la administración, respecto al PIFI
	13. ¿Cuáles son las principales actividades de la rectoría?
	14. ¿Cuáles considera que deberían ser las actividades de la rectoría?
	15. ¿Cómo los impulsa a trabajar?
	16. ¿Considera que la rectoría es un puesto donde se desarrollan actividades académicas, administrativas y políticas?
	17. Si no es así, ¿que autoridades juegan esos roles?
	18. ¿El rector es una persona accesible?, ¿ha tenido contacto con él?
	19. Si escucha la palabra rector ¿qué le significa?
	20. Respecto al PIFI, me puede relatar ¿cómo es el proceso de toma de decisiones?

Dominantes, centrales y de la periferia	<p>21. ¿De quien recibe instrucciones y a quien emite instrucciones?</p> <p>22. ¿En su quehacer cotidiano tiene presente los objetivos y propósitos de la universidad?</p> <p>23. Desde su perspectiva, ¿cuál es el papel de la gestión universitaria?</p> <p>24. ¿El proceso de toma de decisiones es compartido o atañe únicamente a las autoridades?</p> <p>25. ¿Usted, generalmente, concuerda con las decisiones del rector? Si no es así, ¿por qué sigue sus instrucciones?</p> <p>26. ¿Considera que existe consenso en la universidad?</p> <p>27. ¿Existe la posibilidad de plantearle sus ideas al rector?</p> <p>28. ¿Qué opina del proceso de elección y nombramiento de autoridades, en términos de transparencia y legitimidad?</p> <p>29. Bajo su percepción, ¿Cómo se dan las relaciones entre las autoridades externas y la comunidad universitaria?</p> <p>30. ¿Las relaciones con actores políticos son determinantes en la operación, mantenimiento y futuro de la universidad?</p> <p>31. De no ser así, ¿cuáles son los elementos que determinan el futuro de la universidad?</p> <p>32. Si tuviera que mencionar los aspectos más relevantes de su gestión, ¿cuáles serían?</p> <p>33. ¿Cuáles han sido los aportes que ha brindado a la universidad?</p> <p>34. ¿Me puede mencionar algunos obstáculos que ha enfrentado?</p>
---	--

Anexo 2. Relaciones analíticas en el estudio del cambio organizacional

PROPUESTA TEÓRICA	IDEA PRINCIPAL	DESCRIPCIÓN
Cambio e institucionalismo		
⇒ El cambio desde el institucionalismo	El enfoque institucional tiene un importante papel en el análisis de situaciones sociales. Lo institucional representa una cualidad de "hecho social" de un patrón organizado de acción, similar a una regla social establecida (Hughes 1936).	El institucionalismo afirma que las organizaciones conviven en ambientes técnicos (Kraatz y Zajac, 1996) e institucionales (Kraatz y Zajac, 1996; Casile y Davis-Blake, 2002; Dimaggio y Powell, 1983), que las afectan de formas distintas (Casile y Davis-Blake, 2002). Existen dos posiciones tradicionales: * Viejo institucionalismo (Selznick, 1948), reafirma la adaptación de las organizaciones. * Nuevo institucionalismo, se enfoca en los aspectos de inercia, persistencia y conformidad presentes en el ambiente institucional en el que conviven las organizaciones (Kraatz y Zajac, 1996). En ambas, las organizaciones tienen el imperativo de buscar la legitimidad (Kraatz y Zajac, 1996; Dimaggio, 1991; Aldrich y Ruef, 2006), entendida como el alineamiento con normas y reglas, culturales y legales, prevalecientes (Heugens, 2009).
⇒ La paradoja del cambio: agencia contra estructura	En la teoría neoinstitucional, la fuente de acción organizacional es vista como exógena a la organización (Heugens, 2009). La paradoja del cambio institucional consiste en conciliar la estabilidad y resistencia al cambio, propias de las instituciones, con las transformaciones y cambios que tienen a través del tiempo (Kraatz y Moore, 2002; Leblebici, Salancik, Copay y King, 1991).	El conjunto de organizaciones dentro de un campo puede estar condenado a prácticas que reducen su eficiencia técnica, al cumplir con las demandas institucionales impuestas por el ambiente, en donde el imperativo de legitimidad actúa como fuente de inercia. Esta teoría enfatiza la resistencia al cambio; sus exponentes son Barley, 1996; Greenwood y Hinings, 1993; Scott, W., Ruef, M., Mendel, P. y Caronna, C., 2000; Scott, 2001. Como respuesta a esta paradoja, existen dos corrientes teóricas establecidas: a) La visión estructuralista, asume que las poblaciones de organizaciones tienden a ser crecientemente isomórficas en el tiempo, pues van incorporando colectivamente patrones para organizarse provenientes de sus ambientes institucionales en búsqueda de legitimidad (Dimaggio y Powell, 1983; Zucker y Tolbert, 1983). b) La visión de agencia, asume que "las organizaciones experimentan diferentes niveles de discreción a la hora de responder a presiones institucionales, por lo que una creciente institucionalización puede también ser un estímulo para actos de divergencia y emprendimiento institucional" (Heugens, 2009). Douglas, DeJordy y Lok (2010) mencionan que los agentes en marcos institucionales contradictorios pueden representar una fuente de cambio institucional en potencia. Por lo cual, el trabajo de construcción de identidad (<i>identity work</i>) es importante para convertir a agentes marginados en promotores de cambios institucionales endógenos (Cutcher, 2009).
⇒ Teorías institucionales de cambio	Buscan entender la forma en que las prácticas legitimadas son transformadas a través del tiempo en un proceso de desinstitucionalización.	Greenwood y Hinings (1996), Reay, Golden-Biddle y Germann (2006) y Kraatz y Moore (2002) ven el cambio como un proceso en el que una serie de micro-procesos legitiman nuevas prácticas sociales. Greenwood y Hinings (1996) formulan un modelo de cambio en seis etapas, inicialmente, hay cambios sociales, políticos y tecnológicos. Dichos cambios llevan a una desinstitucionalización. Seguida por la entrada de nuevos actores (Leblebici H., Salancik, G., Copay, A. y King, T., 1991; Kraatz y Zajac, 1996; Barnett y Carroll, 1995). Se genera un proceso

	Ésta es "la erosión o discontinuidad de una práctica o actividad previamente institucionalizada" (Kraatz y Moore, 2002).	de reinstitucionalización. Seguido por la teorización, que es el desarrollo y especificación de categorías abstractas y la elaboración de cadenas de causa y efecto (Greenwood y Suddaby, 2006; Tolbert y Zucker, 1996). Es difundida a través del campo organizacional generando legitimidad cognitiva. El campo organizacional explica el orden satisfaciendo los estándares dentro de una visión comprensible (Green, 2009). Respecto al arraigo del agente y la generación del cambio, Zucker (1987) correlaciona un alto arraigo con menor cambio; mientras que Heugens (2009) propone, desde la perspectiva de la agencia, que un alto nivel de arraigo puede fomentar desobediencia y cambio endógeno (Reay <i>et al.</i> , 2006; Kraatz y Moore, 2002). Green (2009) se enfoca en el cambio de la estructura de argumentos en procesos retóricos. Hardy y Maguire (2010) establecen retórica y lenguaje como elementos centrales en interacciones. Santos y Pache (2010) presentan un modelo de cambio ante situaciones de contradicción entre demandas institucionales que competen a la organización.
⇒ Relación con otras teorías	El institucionalismo se interrelaciona con otras perspectivas de análisis organizacional: * Teoría de la dependencia: enfatizan el ambiente externo como determinante de la acción organizacional (Zucker, 1987). * Ecología organizacional: consideran la conformidad de las organizaciones con el ambiente (Kraatz y Zajac, 1996), siendo el isomorfismo un factor explicativo. * Teorías dialécticas: se da al considerar la creación paulatina de patrones sociales (Mejía, 2010). Las instituciones surgen del conflicto de tesis y antítesis (Van de Ven y Poole, 1995). * Perspectiva de liderazgo: Kraatz y Moore (2002) concluyen que cambios en la migración ejecutiva permiten que los patrones de comportamiento se difundan a través del arreglo organizacional. * Perspectiva discursiva (lenguaje): se observa en dos enfoques; en el primero, existen modelos que explican procesos de institucionalización en los que se difunden las instituciones a través de discursos (Vaara y Tienari, 2008; Phillips, Lawrence y Hardy, 2004). El segundo critica estos modelos por evitar temas de poder y política (Lok y Willmott, 2006). Vaara y Tienari (2008) y presenta cuatro formas en las que el lenguaje es usado para la construcción de legitimidad: 1) la autorización, 2) la racionalización, 3) la evaluación moral y 4) el uso de narrativas.	
Cambio evolucionario y revolucionario		
⇒ Cambio evolucionario y revolucionario	Afirman que la vida de una organización estar permeada por largos períodos de transformaciones incrementales puntuados por cortos períodos de fuertes transformaciones.	En los períodos de cambio evolucionario, la organización busca, a través de transformaciones leves e incrementales, alcanzar congruencia (la consistencia interna entre estrategia, estructura, cultura, gente y procesos) para seguir una misma dirección. Estos extensos períodos son alterados por momentos cortos de cambio revolucionario, propiciados por las cambiantes condiciones en el ambiente, ciclos de productos, entre otros (Romanelli y Tushman, 1994; Greiner, 1972; Amis, Hinings y Slack, 2004).
⇒ El equilibrio puntuado: cambios evolucionarios y	Van de Ven y Poole, mencionan que, desde la perspectiva de la evolución natural,	Los tres elementos principales de la teoría del equilibrio puntuado son: a) las estructuras profundas se consideran como elementos estructurales básicos que sostienen la organización (Poole y Van de Ven, 2004). Son expresadas por los valores centrales, el poder, la estructura organizacional y los sistemas de control (Romanelli y Tushman, 1994), que

revolucionarios	contingente al ambiente, surge el equilibrio puntuado (1995), en el que las organizaciones fluctúan entre estabilidad y equilibrio, y períodos revolucionarios (Romanelli y Tushman, 1994); además, se considera un patrón de variación, selección y retención similar a la teoría de ecología organizacional (Tushman y O'Reilly, 1996).	coexisten con cambios incrementales leves en períodos de equilibrio; es entonces cuando las empresas aprenden lo que funciona bien y lo incorporan a sus operaciones, a fin de alcanzar sus objetivos en un proceso de aprendizaje organizacional (Tushman y O'Reilly, 1996). b) el equilibrio (los períodos de evolución), lleva a la formación de arquetipos, que son un "set de estructuras y sistemas que reflejan un esquema interpretativo único" (Greenwood y Hinings, 1993), que le dan cohesión y consistencia a la organización generando inercia, entendida como la resistencia al cambio (Tushman y O'Reilly, 1996; Amis <i>et al.</i> , 2004). Para Tushman y O'Reilly (1996). Se generan dos tipos de inercia: la estructural (es la resistencia al cambio causada por procedimientos y procesos (Tushman y O'Reilly, 1996)) y la cultural (es la más persistente, porque representa la institucionalización de patrones de comportamiento por parte de los individuos). Por lo cual, el medio para alcanzar transformaciones efectivas dentro de las organizaciones son los fuertes cambios revolucionarios (Romanelli y Tushman, 1994). c) los períodos de revolución, es el cambio de una configuración arquetípica a otra (Amis <i>et al.</i> , 2004), que altera radicalmente las prácticas (Tushman y O'Reilly, 1996), para reflejar nuevos desafíos estratégicos (Tushman y O'Reilly, 1996).
Cambio planeado		
⇒ El cambio planeado	Ha sido aplicado de modo intencional por los líderes ante un cambio en el entorno (Porras y Silvers, 1991). Se tiene otra perspectiva desde las teorías de gestión de cambio, vistas comúnmente como desarrollo organizacional (OD). Tiene dos elementos dominantes: el cambio desde las personas y las estrategias para cambios exitosos.	El enfoque clásico de Lewin comprende tres ejes teóricos relevantes para las organizaciones modernas al entenderlos de un modo integral (Burnes, 2006): a) Teoría de campos b) Dinámicas de grupos c) Estudio de la acción y modelo de tres pasos para el cambio Mientras que desde las teorías del Desarrollo Organizacional (OD) el enfoque de cambio se concentra en la evaluación del cambio planeado (Rothwell <i>et al.</i> , 2010). Gallos (2006) describe dentro del OD seis aspectos comunes del cambio planeado: es intencional, es positivo, refleja las circunstancias, se centra en los valores de la organización, se orienta a la acción y se enfoca en el aprendizaje.
⇒ Cambio planeado enfocado en las personas	El 66% de los proyectos iniciados falla (Beer y Nohria, 2000 en Szabla, 2007), debido a la limitación de los estudios en la conceptualización multidimensional de la resistencia humana	Lograr un cambio en los individuos es un requisito para impactar la organización (Porras y Silvers, 1991; Robertson <i>et al.</i> , 1993). Okhuysen (2001), observando la inercia desde la congruencia en las relaciones interpersonales, estudia las intervenciones formales que generan cambios incrementales ante lo requerido por el entorno. Identifica qué grupos con familiaridad (congruencia) resisten el cambio; de tal manera que, la congruencia puede generar inercia (Nadler y Tushman 1989). Szabla (2007) describe la manera de percibir estrategias de cambio desde tres dimensiones actitudinales: cognitiva (cómo se entienden y se perciben los aspectos de la organización),

	(Szabla, 2007).	emocional (la forma en que los individuos se sienten frente a las estrategias del cambio) e intencional (lo que piensan hacer con éstas).
⇒ Estrategias para cambios exitosos	Szabla (2007) afirma que las estrategias de cambio pueden categorizarse dentro de las tres definiciones dadas por Chin y Benne (1961): racional-empírica, normativa-reeducativa y de poder-coercitiva. Las estrategias normativa-reeducativa y racional-empírica requieren comunicación. Szabla (2007), menciona que la estrategia que genera mejores actitudes es la normativa-reeducativa, y la de peores resultados es la de poder-coercitiva (Nutt, 1996 y 1998; Falbe y Yukl, 1992; White y Lippitt, 1960; Zaltman y Duncan, 1977, entre otros).	<p>Dentro de la gestión de cambio existen diferentes modelos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kotter, de ocho etapas (1995) 2. Jick, de diez pasos (1991a y 1991b) 3. El modelo de siete pasos de General Electric, basado en Lewin (1947) 4. Garvin (2000). 5. Mento <i>et al.</i> (2002) toman elementos comunes de estos modelos y proponen uno de doce pasos. 6. Los modelos de congruencia de Nadler (2006) 7. De cambio en organizaciones complejas de Nadler y Tushman (1989) 8. De cambio organizacional positivo en tres pasos de Cooperrider y Sekerka (2006) 9. Porras y Silvers (1991) y Robertson <i>et al.</i> (1993) explican el cambio planeado en cuatro componentes: 1) la intervención, 2) las variables clave de la organización que está cambiando, 3) el comportamiento individual y 4) el <i>outcome</i> de la organización. <p>La teoría de cambio organizacional positivo, pretende encontrar procesos que den lugar a cambios con base en la revisión de procedimientos y dinámicas exitosas (Cooperrider y Sekerka, 2006). En el cambio organizacional positivo, el control debe proveer medidas y recompensas para que un agente se alinee con las metas de la organización (Akdere y Azevedo, 2006). Yu y Ming (2008) describen tres mecanismos de control: comportamentales (estándares), de resultados (objetivos) y de insumos (procesos de selección).</p>
Cambio organizacional y aprendizaje		
⇒ Cambio organizacional y aprendizaje	El aprendizaje es una fuente de cambio en las organizaciones.	El aprendizaje ofrece un paradigma alternativo para interpretar cómo cambian los sistemas (Probst y Buchel, 1997). Una organización que aprende es "adaptativa" (Akhtar y Khan, 2011) y facilita el cambio (Bennett y O'Brien, 1994; Ricardo, R., Molloy, K. y Pellegrino, J., 1995). Las estrategias de transformación organizacional están basadas en la modificación, adquisición y aplicación de conocimientos en las organizaciones con dos enfoques diferentes: el conocimiento interno de la organización y el conocimiento externo a ésta.
Cambio y liderazgo		
⇒ Cambio y liderazgo	Los procesos de cambio necesitan ser liderados, y la forma en que se haga determinará sus oportunidades de éxito (Aitken y Higgs, 2010). La literatura ha tratado distintos estilos de liderazgo: transformacional, transaccional, estratégico, de sustitutos, entre otros.	
⇒ Liderazgo del cambio	El concepto de liderazgo se ha estudiado como medio utilizado para lograr	Como medio utilizado para lograr cambios, se discuten los aspectos que hacen exitoso al cambio. Kotter (2000) enuncia los errores que no se deben cometer al liderar un cambio: no dar un sentido de urgencia al cambio, y no crear una visión de cambio, no comunicarla, entre

	cambios, como prerequisite para estudiar el cambio y como liderazgo para el desarrollo (<i>leadership development</i>).	otros. Aitken y Higgs (2010) afirman que un prerequisite para estudiar el cambio desde el liderazgo es entender los roles que asumen los individuos en el proceso. Uno de ellos, el de agente de cambio que ha sido estudiado por Weick (1995), Isaacs (1993) y Shaw (1997) en cuanto a su claridad contextual, sus habilidades y la importancia de las comunicaciones. El liderazgo del desarrollo (Rothwell <i>et al.</i> , 2010) requiere competencias como el dominio, el manejo, los incentivos y la habilidad para influenciar el cambio sin autoridad, para ser efectivo. Existe una relación entre competencias (Higgs y Rowland, 2001) e iniciativas de cambio; se han planteado categorías de comportamiento de líderes (Higgs y Rowland, 2005) e identificado prácticas de implementación efectiva (Rowland y Higgs, 2008). Para que el cambio sea efectivo, Argyris (2006) se enfoca en la intervención interna; por su parte, Eriksen (2008) menciona que se enfoca en procesos reflexivos y Gallos (2006), en la necesidad de tener liderazgo a través de los rangos jerárquicos.
⇒ Estilos de liderazgo frente al cambio	Los estilos se dan en el tiempo, con diferentes calidades (Velde, 2002). En el marco de la motivación y la creatividad, Shin y Zhou (2003) definen el liderazgo transformacional en relación con la elevación de metas y provisión de confianza (Dvir <i>et al.</i> , 2002) en búsqueda de un aumento de la motivación intrínseca (Deci y Ryan, 1985). García-Morales <i>et al.</i> (2008) estudian el liderazgo transformacional por medio del comportamiento del líder (carismático, como fuente de inspiración y estimulador intelectual) que promueve el aprendizaje para la innovación. En contraste, argumentan que el liderazgo transaccional promueve los intereses individuales de los líderes y seguidores mediante el establecimiento del objetivo, el monitoreo y el control de los resultados (Bass y Avolio, 2000). Desde la perspectiva del liderazgo transformacional (Paulsen, Maldonado, Callan y Ayoko, 2009) surge el concepto de liderazgo carismático, que hace referencia a líderes que se consideran excepcionales en relaciones caracterizadas por la emocionalidad, el respeto y la confianza (Galvin, Balkundi y Waldman, 2010). Taylor-Bianco y Schermerhorn Jr. (2008) estudian el liderazgo estratégico, definido en cuanto a anticipación, visión y flexibilidad para crear un futuro viable para la organización (Hitt y Ireland, 1999). En la perspectiva de liderazgo como responsabilidad compartida, el énfasis se da en un cambio autorregulado a partir de procesos de vigilancia motivados por incentivos de comportamientos. Surge la paradoja del cambio y la estabilidad a través de la autorregulación positiva, proceso por el cual los individuos formulan metas que son congruentes con sus preferencias individuales. El liderazgo con sustitutos frente al cambio, estudiado por Starke, Sharma, Mauws, Dyck, B. y Dass (2011) considera tres mecanismos: los sistemas administrativos de información, los esquemas interpretativos y la acción colectiva, desarrollada por supervisores de rango medio y empleados. El liderazgo cumple un rol vital en los procesos de cambio, como liderazgo del cambio o diferentes estilos de liderazgo, dimensión en la que el liderazgo transformacional ha sido entendido como un promotor de cambio importante.	
Cambio y comunicación		
⇒ Cambio y comunicaciones	El cambio desde el punto de vista de la comunicación, en cuanto a sus efectos sobre las personas.	El éxito del cambio está íntimamente relacionado con la comunicación (Richardson y Denton, 1996), que minimiza la incertidumbre. Frahm y Brown (2005), proponen tres modelos de aproximación: a) El cambio monolítico, un proceso unilateral en forma transversal dentro de la organización (Johansson y Heide, 2008), que se enfoca principalmente en los medios a través de los cuales fluye la comunicación (Finbarr, D., Teague, P. y Kitchen, P., 2003; Pundzienie, A., Alonderiene, R. y Buožiūtė, S., 2007). b) La relacional, las personas actúan como fuentes y receptoras del proceso de cambio a través de discursos (Heracleous y Barrett, 2001; Grant <i>et</i>

		<i>al.</i> , 2005). c) Enfatiza la comunicación informal interpersonal (Frahm y Brown, 2005). Johansson y Heide (2008) consideran la visión "crítica" como una postura que da lugar a transformaciones sociales al liberar a los individuos de fuentes de represión y dominación.
⇒ Discurso como dualidad entre acción comunicativa y estructuras profundas	Richardson y Denton (1996) y Dutton <i>et al.</i> (2001) afirman la importancia de la eficiencia en la comunicación para el éxito en el cambio: además la transmisión, recepción y percepción adecuadas del mensaje son de vital importancia para llevar a buen término este proceso.	El lenguaje tiene capacidad para construir las realidades sociales, que son construcciones limitadas por los discursos previos existentes. Se construye la realidad social usando el lenguaje como medio simbólico de interpretación (Hera- Cleous y Barrett, 2001; Frahm y Brown, 2005; Johansson y Heide, 2008). Esto construye una realidad que afecta a las personas por medio de sus efectos en los pensamientos, interpretaciones y acciones de los actores (Heracleous y Barrett, 2001), al considerar el discurso como dualidad entre niveles interrelacionados: el nivel visible de la acción comunicativa y el nivel intangible de las estructuras profundas. Richardson afirma la importancia de la comunicación simbólica y comportamental. Es importante, la eficacia del acto comunicativo (Dutton <i>et al.</i> , 2001) conectando propuestas con otras ideas organizacionales y ajustando postulados con los objetivos y planes de negocios. El segundo nivel es el de las estructuras profundas y los esquemas interpretativos. Las estructuras profundas son reglas relativamente estables e implícitas que constituyen patrones de comportamiento (Heracleous y Barrett, 2001), generando dicotomías entre cultura y cambio (Richardson y Denton, 1996). En conjunto con esquemas interpretativos comunes, se transforman en estructuras mentales compartidas por los miembros de una organización (Balogun y Johnson, 2004). Éstas son renuentes a aceptar el cambio organizacional y permean el actuar de los individuos (Heracleous y Barrett, 2001).
⇒ La creación de sentido	Es el entendimiento ordenado y uniforme en la organización que permite a los agentes interiorizar el cambio (Luscher, 2008).	Sucede mediante procesos narrativos y conversacionales a través de los cuales las personas mantienen un mundo intersubjetivo (Balogun y Johnson, 2004; Weick <i>et al.</i> , 2005). Estos discursos (Luscher, 2008) tienen el propósito de influir en las interpretaciones de los subordinados. Los procesos de creación de sentido se ven determinados por el empaquetamiento (<i>framing</i>) de las comunicaciones (Frahm y Brown, 2005; Heracleous y Barrett, 2001) y están sujetos a paradojas que se superan a través de la búsqueda de certezas viables, alcanzadas mediante preguntas reflexivas. Para superar la dificultad en el logro del cambio, Frahm y Brown (2005) sugieren vincular la comunicación con el objetivo final del cambio. Los autores ven al cambio como un proceso multifacético, dinámico y multidimensional; más que un acto instrumentalista de transmisión de intencionalidades, el lenguaje y la comunicación surgen como elementos fundamentales para llevar a buen término un proceso de transformación.

Fuente. Elaboración propia con base en Romero *et al.* (2013)

Anexo 3. Programas nacionales y operativos aplicados a la Educación Superior

NOMBRE	PERÍODO	DESCRIPCIÓN / ARGUMENTO	OBJETIVOS	ESTRATEGIA	EFFECTOS / RESULTADOS
PROGRAMAS NACIONALES					
Programa Nacional de Modernización Educativa - PME	1990-1994	Visualiza a la educación superior como el motor de la innovación y de la alta calificación de los mexicanos para las tareas del futuro. Su enfoque era: calidad, cobertura y descentralización. Evaluación, competencia por el financiamiento, vinculación con el sector productivo e innovación organizativa.	* Educación Superior Tecnológica: a) Mejorar la calidad, b) Atender la demanda creciente, c) Vincularse con los sectores social y productivo a nivel regional, d) Fortalecer el sistema nacional de coordinación y planeación, e) Evaluación y reordenación interna de las instituciones * Educación Superior Universitaria: a) Extender la oferta, b) Impulsar la educación abierta, c) Sistema de acreditación (egresados), d) Sistema de información, comunicación y colaboración interinstitucional que propicie el uso razonable de los recursos existentes, e) Establecer acuerdos de colaboración con el sector social y productivo, f) Impulsar un proceso nacional de evaluación del sistema de educación superior, g) Fortalecer la planeación en el marco del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES)	Estableció que la evaluación interna y externa de las instituciones era una prioridad, para impulsar la mejora de la calidad en los programas educativos y servicios. Era indispensable evaluar: a) El sistema en su conjunto, b) Las instituciones, c) Las funciones sustantivas, d) Los programas de enseñanza, e) El desempeño académico, y f) El rendimiento estudiantil.	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior – CONAEVA (1989): Organismo que establece directrices para evaluar el sistema.
Programa de Desarrollo Educativo - PDE	1995-2000	Contribuir a implantar en las IES un Sistema Integral de Información Administrativa y Financiera (SIIA), capaz de generar sistemáticamente, información especializada que permita construir indicadores de desempeño aplicados a la administración financiera y la gestión académica con base en costos unitarios.	Al igual que el Programa para la Normalización de la Administración – PRONAD, continuó dando énfasis a la calidad académica, la política de evaluación y el compromiso de desarrollar programas para mejorar los ingresos de maestros e investigadores, en función de su rendimiento profesional.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Equidad, calidad y pertinencia ▪ Calidad-evaluación-financiamiento ▪ Cobertura, calidad, pertinencia social, organización y coordinación 	<ul style="list-style-type: none"> * Programa de Superación del Personal Académico – SUPERA * Programa de Mejoramiento del Profesorado – PROMEP * Autoevaluación (enfoque organizacional) * PROADU / FAM / COPAES
Programa Nacional de	2001-2006	Surgió a raíz de un diagnóstico de la	El objetivo principal es impulsar el desarrollo con equidad de un sistema de educación	a) Ampliación de la cobertura con equidad	El PRONAE, respecto a la reforma de gestión del

Educación PRONAE –		situación del sistema de educación superior, elaborado por la SEP; se debía continuar con los postulados de calidad, planeación, evaluación, rendición de cuentas, transparencia, que se plasmaron en el PND 2001-2006. El PRONAE define a la educación superior como un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación, y la inteligencia individual y colectiva de los mexicanos; para enriquecer la cultura con las aportaciones de las humanidades, las artes, las ciencias y las tecnologías, y para contribuir al aumento de la competitividad y el empleo requeridos, que impulsen el crecimiento del producto nacional, la cohesión y la justicia sociales, la consolidación de la democracia y de la identidad nacional, basada en nuestra diversidad cultural, así también para mejorar la distribución del ingreso de la población.	superior de buena calidad que responda con oportunidad a las demandas sociales y económicas del país, y obtenga mejores niveles de certidumbre, confianza y satisfacción con sus resultados. Tenía tres objetivos estratégicos: a) Ampliación de la cobertura con equidad, b) Educación de buena calidad, c) Integración, coordinación y gestión del sistema. * Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. • Criterios y lineamientos sobre el uso y la difusión de la Evaluación. • Organismo para la evaluación de instituciones de educación media superior. • Articulación y consolidación de mecanismos de evaluación de la educación superior. • Fondos Nacionales de Fomento a la Investigación e Innovación Educativa. • Programa Nacional de Mejoramiento de la Gestión Educativa. • Sistema Nacional de Indicadores e Información Educativa. A la política de evaluación se adicionaron dos categorías de análisis: los programas educativos de calidad y la gestión institucional Se aborda el problema de la calidad en la educación superior desde tres aspectos: a) Considerar la incorporación de los enfoques educativos modernos (centrados en los alumnos y su aprendizaje), b) Articular los diversos programas operativos, c) Incidir en las formas de gestión de las universidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar que las instituciones públicas formulen programas integrales de fortalecimiento institucional • Los programas debían considerar: la superación académica del profesorado, el desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos, la atención a recomendaciones de los CIEES, la incorporación de enfoques educativos centrados en el aprendizaje • Fortalecer el PROMEP, el de Superación del Personal Académico (SUPERA- ANUIES) y el de Becas CONACyT para la formación de futuros profesores-investigadores <p>b) Educación de buena calidad</p> <p>c) Integración, coordinación y gestión del sistema</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar que las instituciones fortalezcan sus procesos de planeación y evaluación • Promover la evaluación diagnóstica y la acreditación de los programas educativos 	sistema educativo planteó 12 programas: a) Ampliación de la cobertura con equidad: 1. Becas y financiamiento para estudios de tipo superior 2. Ampliación y diversificación de la oferta del sistema de educación superior 3. Educación a distancia b) Educación superior de buena calidad: 4. Fortalecimiento integral de las instituciones públicas de educación superior 5. Mejora del perfil del profesorado y consolidación de cuerpos académicos 6. Atención a los estudiantes desde antes de su ingreso, permanencia y egreso 7. Enfoques educativos centrados en el aprendizaje 8. Fortalecimiento del posgrado nacional 9. Fortalecimiento del servicio social 10. Evaluación y acreditación c) Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior: 11. Planeación y coordinación de la educación superior 12. Financiamiento de la educación superior.
Programa Sectorial de Educación	2007-2012	Se proponía consolidar el perfil y desempeño del personal académico y extender las prácticas de evaluación y acreditación para mejorar la calidad de los programas de educación superior, el fortalecimiento institucional y el apoyo en ciencia y tecnología, que permita nuevas ideas para generar el crecimiento de la productividad nacional.			
PROGRAMAS OPERATIVOS					
Programa de Superación del Personal	1992	SUPERA otorgó becas en el periodo 1994-2000, para que los profesores de tiempo completo de Instituciones Particulares e Institutos Tecnológicos realizaran estudios de posgrado.	Evaluación de profesores, como parámetro para proporcionar recursos.	Programa de Mejoramiento del profesorado (PROMEP).	

Académico – SUPERA (ANUIES)					
Programa de Mejoramiento del Profesorado - PROMEP	1996-2009	SEP realizó un análisis del Sistema Nacional de Educación Superior en México, el cual mostró que un alto porcentaje de profesores de licenciatura de las Universidades Públicas Estatales (UPES) no contaban con el nivel académico esperado.	Contribuir con la mejora del perfil del profesorado y el desarrollo de cuerpos académicos de las IES. Se planteó a doce años y pretendía ligar los estímulos al desarrollo de los profesores con la formación de colectivos académicos, el perfil de las instituciones, las vocaciones magisteriales y profesionales y la realización de actividades docentes.	*Otorgó becas ⁸⁵ nacionales y para el extranjero a profesores de licenciatura de las UPES para realizar estudios de posgrado en programas de reconocida calidad. *Otorgó recursos para fortalecer a los Cuerpos Académicos (CA), grupos de profesores con perfil a fin, que trabajan en torno al desarrollo de líneas de generación y aplicación del conocimiento (LGAC).	Fue el segundo fondo creado, específicamente, para mejorar el nivel de habilitación del personal académico de tiempo completo, fomentando el desarrollo y la consolidación de los CA en Formación, en Consolidación y Consolidado.
Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario - PROADU	1998	Proporcionó recursos para el desarrollo de programas de colaboración trilateral con América del Norte, programas bilaterales de cooperación e intercambio académico, y actividades diversas de profesores y cuerpos académicos de las IES.		Fomentar actividades académicas y científicas que propicien el avance y la divulgación del conocimiento, a través del financiamiento de proyectos específicos de las IES y de los organismos particulares vinculados con la educación superior y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).	
Programa Integral de Fortalecimiento Institucional - PIFI	2001-2006	Diseñado e implementado por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) con el propósito de inducir procesos de mejora y aseguramiento de la calidad educativa.	Su propósito es integrar los elementos evaluados de manera independiente, como los profesores, los programas educativos, el funcionamiento y gestión de las organizaciones educativas, para elevar el nivel de competitividad de las mismas, así como su desempeño.	Es una estrategia gubernamental y un modelo de cambio institucional. La base metodológica del PIFI es la planeación estratégica. Se exigía que hubiera una participación amplia del personal académico y que las instituciones revisaran y adecuaran sus estructuras de gestión.	Cada universidad debía realizar anualmente procesos de autoevaluación y (re)definición de metas, para obtener recursos extraordinarios etiquetados.
COMISIONES					
Comisión Nacional para la Planeación de la Educación Superior –	1989	Surgió en 1978 y fue reactivada. Establecía lineamientos y políticas generales para el desempeño del Sistema	La desconcentración de la planeación a nivel nacional, regional, estatal e institucional, con 10 líneas de acción prioritarias: a) Actualización curricular y mejoramiento de la calidad en la	Se enfocaba en el análisis y propuestas de evaluación, el posgrado, la investigación y la vinculación.	En 1991 se publicó el documento "Prioridades y Compromisos para la Educación Superior en México 1991-1994".

⁸⁵ El Programa de Becas para el personal académico ha sido denominado por distintos autores como la des-homologación salarial que obedeció, en parte, a la crisis económica del país y a la caída del salario de los académicos; este proceso de diferenciación salarial basado en la productividad, permitió elevar los ingresos de los docentes, pero también ha derivado en efectos negativos como la burocratización y simulación del trabajo académico, y la competencia por recursos escasos (Casillas y López, 2005).

CONPES		Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (1978).	formación de profesionales, b) Formación a profesores e investigadores, c) Revisión y adecuación a la oferta educativa, d) Actualización de la infraestructura académica, e) Ordenar la administración y la normativa, f) Sistema institucional de información, g) Diversificar las fuentes de financiamiento, h) Impulso a la participación de los sectores social y productivo.		
Comisión Nacional de Evaluación - CONAEVA	1989	Resultado de un proceso de negociación entre el gobierno federal y ANUIES.	Puso en práctica un proceso de evaluación para mejorar la calidad a través de los CIEES y la creación del CENEVAL para la evaluación de estudiantes en diferentes momentos de su trayectoria.		
OTROS					
Sistema Nacional de Investigadores - SNI	1984	Creado para evitar que los investigadores buscaran trabajo mejor pagado en el extranjero. La política fue lanzada como programa temporal de emergencia; sin embargo, continúa vigente.			
Fondo para la Modernización de la Educación Superior - FOMES	1991	Fue el primer fondo extraordinario creado a principios de la década de los noventa. Programa estratégico para apoyar los programas y proyectos de las universidades públicas que buscan ampliar y modernizar el equipamiento de laboratorios, talleres y plantas piloto de docencia, bibliotecas, centros de lenguas, centros de cómputo y laboratorios de investigación.	Coadyuvar al desarrollo de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional de las Universidades Públicas a través de la asignación de recursos a sus proyectos asociados que tengan como objetivo mejorar el perfil del profesorado y la calidad de los programas educativos, la incorporación de nuevos enfoques, la actualización de planes y programas de estudio.	Evaluación, establece procesos para proporcionar insumos a instituciones, escuelas o dependencias.	
CIEES	1991	Funciones: a) Evaluación diagnóstica de programas, b) Acreditación, c) Dictaminador de proyectos, d) Brindar asesoría a las instituciones SEP-ANUIES.			
CENEVAL - EGEL	1993	Se creó en la XXV Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES. Organismo que evalúa resultados, específicamente de egresados.			
Fondo de Aportaciones Múltiples - FAM	1998	El Fondo de Infraestructura aportó recursos a las universidades públicas estatales y a las universidades tecnológicas, para la ampliación y modernización de sus instalaciones y equipamiento. Es un recurso financiero del Gobierno Federal, destinado a la construcción de espacios educativos de las Universidades Públicas Estatales (UPES).			

COPAES	2000	Organismo reconocido por la SEP como el "acreditador de los acreditadores". Su función es conferir reconocimiento formal a favor de las organizaciones cuyo fin sea acreditar Programas Académicos de Educación Superior que ofrezcan Instituciones Públicas y Particulares. Regular los procesos de acreditación y dar certeza de la capacidad técnica y operativa de las organizaciones especializadas dedicadas a la acreditación de programas académicos.	
Programa para el Fortalecimiento del Posgrado Nacional - PFPN	2001	Fue creado a partir del Programa Nacional de Educación (PNE) y el Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECYT) 2001-2006 por la SEP y el CONACYT. Se creó como instrumento del gobierno federal para identificar la calidad de los posgrados y como una forma de reconocimiento público a la calidad de las instituciones. La mejora continua y el aseguramiento de la calidad de los programas educativos de posgrado que ofrecen las IES.	
Padrón Nacional de Posgrados - PNP	2002	En el caso del posgrado, el CONACYT (1974) estableció un padrón de programas de posgrado de excelencia en Ciencia y Tecnología que también basa su funcionamiento en el juicio de pares académicos. Fue un componente del PFPN.	Actualmente, Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC).
Programas Integrales de Fortalecimiento del Posgrado - PIFOP	2002	El segundo componente del PFPN.	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la mejora continua de la calidad de los programas a nivel especialidad, maestría y doctorado. • Ampliar las capacidades para el desarrollo científico, humanista y tecnológico.
Fondo de Inversión para Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES - FIUPEA	2001	Fue el tercer fondo extraordinario, establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para financiar el desarrollo de los PIFI y sus diversos componentes.	Contribuir a que las instituciones públicas universitarias cuenten con apoyos extraordinarios no regularizables, que les permitan ampliar y modernizar permanentemente la infraestructura (equipamiento de aulas, laboratorios, talleres, plantas pilotos, bibliotecas, centros de cómputo, de lenguas) de apoyo a la impartición de programas educativos que hayan alcanzado niveles reconocidos de calidad, preferentemente mediante su acreditación por organismos especializados reconocidos formalmente por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior.

Fuente. Elaboración propia con base en Buendía, 2007; Casillas y López, 2005; Comas *et. al.*; Ejea, 2008; Mendoza, 2011; Mendoza, 2001; Programa Nacional de Educación 2001-2006; Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa del Fondo de Modernización para la Educación Superior, 2001; Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES, 2001; Rubio, 2006; De Vries *et. al.*, 2015; http://www.ses.sep.gob.mx/wb/ses/fam_dgesu; www.conacyt.mx