



DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES POSGRADO EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

EL CAMBIO ORGANIZACIONAL EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA: EL CASO DE LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN EN EL ITM

TESIS

Para obtener el grado de
DOCTORA EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

Presenta:

Nelcy Suárez-Landazábal

Director de Tesis:

Dr. Pedro Constantino Solís Pérez

Ciudad de México, junio de 2019

A la presencia eterna de mis padres Carlina y Celino

A Olga, Carlos Arturo y Santiago

AGRADECIMIENTOS

Cuando se habla de agradecer normalmente lo asumimos como un valor atribuido a una persona que es capaz de reconocer las acciones de otros que lo han «favorecido», a mi parecer esto es muy frío, racional y positivista que reduce al ser humano y lo ubica en un universo limitado por nuestras creencias y percepciones dentro de una dualidad que se tergiversa en nuestro ser interior y determina qué es bueno o qué es malo.

Por lo tanto, esta denominada gratitud puede convertirse en algo instrumental, mediático y hasta manipulador, porque deja de lado otras acciones que al ser juzgadas y catalogadas como «malas» o equivocadas que en su momento confrontaron y hasta llegaron a causar dolor, en realidad condujeron a un mayor crecimiento y con ello a una reafirmación de quiénes somos realmente, permitiéndonos expresar la templanza y la resiliencia que se ha alojado en nuestro espíritu, en mi espíritu.

Por ello, agradezco a todas aquellas personas e instituciones que con sus acciones u omisiones contribuyeron a que me repensara como ser humano, a que me flexibilizara y fortaleciera en mi ser interno, pudiendo llegar a reconocerlos en toda su grandeza porque constituyen un espejo sobre el que esta sociedad construye su humanidad, por lo tanto, es imperativo que debemos mirarnos de frente y en conjunto reconducirnos hacia las esferas de una utopía social que nos encamine hacia un horizonte más armónico en donde fluya la paz.

De esta manera, no se hace necesario hacer un gran listado de Instituciones o personas, pero si deseo dejar sentado mi sincero agradecimiento:

Al Instituto Tecnológico Metropolitano-ITM-, a la Alcaldía de Medellín y a la Agencia para la Educación Superior –SAPIENCIA- que propiciaron las condiciones para la génesis y el desarrollo del convenio con el que se financiaron mis estudios doctorales en la UAM-Iztapalapa en Ciudad de México.

A los directivos del ITM, en especial a la rectora María Victoria Mejía Orozco y a los Vicerrectores Eduard Emiro Rodríguez y Carlos Mario Toro Orozco por su acompañamiento en el proceso y por creer en la «Innovación Tecnológica con Sentido Humano»

A la Universidad Autónoma Metropolitana-UAM unidad Iztapalapa, a todos sus directivos, funcionarios y profesores, particularmente a mi director de tesis, doctor Pedro Constantino Solís Pérez y al director del posgrado en Estudios Organizacionales, doctor Guillermo Ramírez Martínez por mostrarme formas y contextos que adquieren múltiples matices al trasladarse a los espacios de un país que tiene potencialidades inimaginadas, un país amable y rico en cultura, un país que se quedó en mi corazón, México.

A todos los funcionarios, empleados y docentes del ITM, a la FCEyAd y a mis compañeros del Departamento de calidad y producción que se entusiasmaron por este proyecto de investigación y volcaron su ser en la información que nutrió el estudio de caso.

Pero hay otro escenario en el que la gratitud pareciera no ser suficiente, porque estos seres humanos fueron vitales y determinaron durante estos años de mis estudios doctorales la armonía en mi vida personal, me permitieron mantener mi esencia, mi alegría por vivir, me avivaron el respeto por mí misma, por mi dignidad y esto me condujo

a cumplir la promesa de culminar este doctorado con una mejor salud mental, física y espiritual, y así es, lo logré, hoy soy mejor ser humano que cuando inicié, no la más perfecta, porque la perfección nunca más será mi objetivo, solo mejor y más feliz, con mayor confianza en la vida, en la inteligencia universal y sobretodo con más confianza en mí y en los demás.

 Mi gratitud infinita:

 A mis hermanos Olga y Carlos Arturo, a mis sobrinos (as), a Santiago Bohórquez Bautista, a Raúl Landazábal Rodríguez, por su amor incondicional, porque su sola presencia invade mi ser de inmensa alegría, y por nuestros maravillosos padres Carlina y Celino cuya esencia nos sigue guiando y nos hace fluir con amor en nuestras vidas determinando este maravilloso presente para todos.

 A la doctora Angélica Buendía Espinosa, la maestra, la guía, el ángel guardián que estuvo en momentos determinantes en este doctorado, no solo a partir de su saber expresado en su producción intelectual, sino en su ser, capaz de empatizar conmigo por su capacidad de transmitir su preciosa esencia de mujer mexicana, profesional, luchadora y valiente.

 A la doctora Sara Elena Pérez-Gil, mi bella amiga mexicana que con sus muestras de amor y alegría me hizo sentir en casa; por su desparpajo ante la vida y por su profundo arraigo a la libertad y a la independencia por las que siempre brindamos con una copa de vino blanco.

RESUMEN

Esta tesis analizó el impacto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e Instituciones en los procesos de cambio organizacional en una Institución de Educación Superior colombiana. La problemática se contextualiza en el nuevo escenario que enfrentan las IES en sus relaciones con el Estado, el mercado y con su campo organizacional, en donde la universidad moderna surge como universidad empresarializada, y los rankings como expresión del mercado encuentran en el discurso de la calidad y la excelencia articulados con los procesos de evaluación y acreditación una relevante fuente de cambio institucional y organizacional que se hace evidente en la transformación de sus estrategias, estructuras y cultura.

La investigación de carácter cualitativo se hizo utilizando la modalidad de estudio de caso en el Instituto Tecnológico Metropolitano –ITM- de Medellín, Colombia, teniendo como marco referencial los Estudios Organizacionales (EO) utilizando como eje central de análisis el Nuevo Institucionalismo (NI) que permite construir una estructura argumentativa proporcionando mayor claridad explicativa sobre el fenómeno del cambio al interior de las IES, por lo tanto, los resultados de la investigación se conciben desde las concepciones macro que ubican al contexto social como fuente determinante del comportamiento organizacional hasta arribar a concepciones a nivel micro que consideran que gran parte de tal comportamiento se reconfigura a partir de las dinámicas internas que se alojan en las IES.

Palabras clave: Estudios Organizacionales, Cambio Institucional, Cambio Organizacional, Políticas Públicas, ITM.

ABSTRACT

This thesis analyzed the impact of the implementation of public policies for evaluation and accreditation of programs and institutions in the processes of organizational change in a Colombian Higher Education Institution [HEIs]. The problem is contextualized in the new scenario faced by HEIs in their relations with the State, the market and with their organizational field, where the modern university emerges as an entrepreneurial university, and the rankings as an expression of the market find in the discourse of quality and excellence jointed with the processes of evaluation and accreditation a relevant source of institutional and organizational change that is evident in the transformation of their strategies, structures and culture.

The qualitative research was done using the case study modality carried out at the Instituto Tecnológico Metropolitano -ITM- of Medellín, Colombia, having as a frame of reference the Organizational Studies (OS) using as a central axis of analysis the new Institutionalism(NI) theory that allows to build an argumentative structure that provides greater explanatory clarity about the phenomenon of change within the HEIs, therefore, the results of the research are conceived from the macro conceptions that locate the social context as a determining source of organizational behavior until arriving at micro-level conceptions that consider that a large part of such behavior is reconfigured from the internal dynamics that set up in the HEIs.

Keywords: Organizational Studies, Institutional Change, Organizational Change, Public Policies, ITM.

ÍNDICE GENERAL

| | PÁG. |
|--|-------------|
| AGRADECIMIENTOS | III |
| RESUMEN | VI |
| ABSTRACT | VII |
| ÍNDICE GENERAL | VIII |
| LISTA DE FIGURAS | XIII |
| LISTA DE TABLAS | XV |
| LISTA DE ABREVIATURAS | XVI |
| INTRODUCCIÓN | 18 |
| Planteamiento del Problema | 23 |
| Objetivo General de la Investigación | 37 |
| Objetivos Específicos | 37 |
| Supuestos Teóricos | 38 |
| Estructura del Documento | 38 |
| PRIMERA PARTE: MARCO TEÓRICO | 42 |
| CAMBIO INSTITUCIONAL EN EL GOBIERNO Y EN LA ORGANIZACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES | 42 |
| CAPÍTULO 1 | 49 |
| LA UNIVERSIDAD Y LA SOCIEDAD INDUSTRIAL DEL SIGLO XX. DEL MANAGEMENT ESTRATÉGICO A LA NGP | 49 |
| 1.1 CORPORACIONES, JERARQUÍAS ADMINISTRATIVAS Y MANAGERS | 50 |
| 1.1.1 La Primera Revolución Industrial y la Mano Invisible | 50 |
| 1.1.2 La Segunda Revolución Industrial y la Mano Visible del Directivo Profesional | 52 |
| 1.2 LAS UNIVERSIDADES ESTADOUNIDENSES Y LA SOCIEDAD INDUSTRIAL | 56 |
| 1.2.1 El Surgimiento de los Estados Unidos de América | 56 |
| 1.2.2 La Universidad, la Ciencia y la Tecnología en el Diseño de los EE.UU. | 60 |
| 1.2.3 Las Funciones del Ejecutivo y su Formación Profesional en las IES | 65 |
| 1.2.4 La Formación de los Directores Ejecutivos en Management | 73 |

| | |
|--|------------|
| 1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y MODELO BUROCRÁTICO ADMINISTRATIVO | 78 |
| 1.3.1 El Estado Contemporáneo, el Gobierno y la Administración Pública | 78 |
| 1.3.2 El Modelo Burocrático en lo Público | 81 |
| 1.3.3 Estado de Bienestar y Administración Pública. | 87 |
| 1.4 ESTRATEGIA, GLOBALIZACIÓN Y NGP | 96 |
| 1.4.1 Crisis y Retos de los Estados Unidos de América (1960 a 1975) | 96 |
| 1.4.2 La Estrategia como Eje Principal del Conocimiento Administrativo | 99 |
| 1.4.3 Transformaciones de los Estados Unidos de 1975 a 1990 | 107 |
| 1.4.4 El arribo de Strategic Management y de la NGP | 109 |
| CAPÍTULO 2 | 113 |
| LAS UNIVERSIDADES COMO ORGANIZACIONES MODERNAS. | 113 |
| EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LA ESTRUCTURA Y LA JERARQUÍA | 113 |
| 2.1 LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN Y CIENCIA NORMAL POSITIVISTA | 113 |
| 2.1.1 La Organización como Sistema de Decisiones | 114 |
| 2.1.2 La Teoría de la Contingencia como Paradigma de Ciencia Normal | 118 |
| 2.1.3 La Teoría de la Organización y el Estudio de las Universidades | 120 |
| CAPÍTULO 3 | 131 |
| LAS UNIVERSIDADES Y EL SISTEMA DE ACTORES. | |
| EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LAS INTERACCIONES DE PODER | 131 |
| 3.1 EL ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE LOS ACTORES Y EL PODER | 132 |
| 3.1.1 Los Actores, El Poder y las Organizaciones | 132 |
| 3.1.2 Las Teorías de Ambigüedad Organizativa | 141 |
| CAPÍTULO 4 | 153 |
| LAS UNIVERSIDADES Y LOS DISCURSOS DOMINANTES. | |
| EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LA CULTURA | 153 |
| 4.1 LA CULTURA COMO ELEMENTO IDENTITARIO DE CONTROL Y DOMINIO | 154 |
| 4.1.1 El Concepto de Cultura y su Papel en las Organizaciones | 154 |
| CAPÍTULO 5 | 164 |
| LAS UNIVERSIDADES Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CAMBIO. | 164 |
| EL GOBIERNO EN LA DIRECCIÓN DE LAS TRANSFORMACIONES | 165 |
| 5.1 EL NUEVO INSTITUCIONALISMO | 166 |

| | |
|---|------------|
| 5.1.1 Los Mitos Racionalizados | 171 |
| 5.2 EL CAMBIO EN LAS ORGANIZACIONES | 172 |
| 5.2.1 El Cambio Institucional | 175 |
| 5.2.2 Cambio Organizacional | 182 |
| CAPÍTULO 6 | 186 |
| LAS UNIVERSIDADES Y LA GLOBALIZACIÓN. LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN Y LAS TRANSFORMACIONES ACTUALES | 187 |
| SEGUNDA PARTE: METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN | 198 |
| CAPÍTULO 7 | 198 |
| APROXIMACIÓN METODOLÓGICA | 198 |
| 7.1 LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA | 198 |
| 7.1.1 El Estudio de Caso como Referente Investigativo | 201 |
| 7.1.2 El Análisis Histórico para el Desarrollo del Estudio de Caso | 204 |
| 7.1.3 Instrumentos Metodológicos | 210 |
| 7.1.3 Criterios Éticos en el Manejo de la Información | 216 |
| 7.1.4 Procesamiento, Análisis e Interpretación de Información | 217 |
| 7.1.5 Construcción de Categorías | 219 |
| 7.2 ANÁLISIS ESTRATÉGICO PARA EL ANÁLISIS DEL ESTUDIO DE CASO | 224 |
| 7.2.1 La Universidad en Contexto y los Términos de su Unidad/Diversidad | 225 |
| 7.2.2 Los Tiempos de la Universidad | 225 |
| 7.2.3 La Universidad como Espacio de Intervención/Regulación Gubernamental | 226 |
| 7.2.4 La Universidad como Espacio de Conducción de Individuos y Poblaciones | 228 |
| 7.2.5 Los Juegos Discursivos de la Universidad o El Poder Hecho Palabra | 228 |
| 7.2.6 La Universidad como Espacio Institucional | 229 |
| TERCERA PARTE: EL ESTUDIO DE CASO DE LA EVALUACIÓN Y LA ACREDITACIÓN EN EL ITM | 230 |
| CAPÍTULO 8 | 232 |
| POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA | 232 |
| 8.1 EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR | 232 |
| 8.1.1 El Sistema de Aseguramiento de la Calidad –SAC | 242 |

| | |
|---|------------|
| 8.2 LA CALIDAD EN LA EDUCACION SUPERIOR | 248 |
| 8.2.1 Origen del Concepto de Calidad | 248 |
| 8.2.2 Concepto de Calidad Aplicado a las IES | 251 |
| 8.3 EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN LAS IES COLOMBIANAS | 257 |
| 8.3.1 La Cultura de Autoevaluación | 260 |
| 8.3.1.1 El Registro Calificado | 262 |
| 8.3.1.2 La Acreditación de Alta Calidad | 265 |
| 8.3.1.3 Modelo de Indicadores MIDE | 270 |
| 8.3.1.4 La Inspección y Vigilancia de la Calidad | 271 |
| 8.3.1.5 Desempeño del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) | 273 |
| CAPÍTULO 9 | 282 |
| APROXIMACIÓN HISTÓRICA DEL ITM | 282 |
| 9.1 EVOLUCIÓN Y DESARROLLO | 284 |
| 9.1.1 Etapa 1. Fundacional (1944-1991) | 284 |
| 9.1.2 Etapa 2. Institución Tecnológica (1992-2004) | 288 |
| 9.1.3 Etapa 3. Institución Universitaria (2005-2010) | 290 |
| 9.1.4 Etapa 4. Institución Universitaria de Alta Calidad (2011-2015) | 292 |
| 9.1.5 El ITM en el Presente | 295 |
| 9.2 EL PROGRAMA DE INGENIERÍA DE PRODUCCIÓN | 297 |
| CAPÍTULO 10 | 306 |
| EL CAMBIO EN LA ESTRATEGIA, LA ESTRUCTURA Y LA CULTURA | 307 |
| 10.1 ETAPAS: INSTITUCIÓN TECNOLÓGICA Y UNIVERSITARIA (1992-2010) | 308 |
| 10.1.1 Cambios en la Estrategia | 308 |
| 10.1.2 Cambios en la Estructura | 311 |
| 10.1.3 Cambios en la Cultura | 320 |
| 10.2 ETAPA : ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL (2011-2015) | 322 |
| 10.2.1 Cambios en la Estrategia | 322 |
| 10.2.2 Cambios en la Estructura | 326 |
| 10.2.3 Cambios en la Cultura | 339 |
| CAPÍTULO 11 | 341 |
| ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS | 341 |

| | |
|--|------------|
| 11.1 EFECTOS DE LOS CAMBIOS EN LA ESTRATEGIA | 341 |
| 11.1.1 La Acreditación y los Recursos | 346 |
| 11.1.2 La Acreditación y el Prestigio | 347 |
| 11.1.3 La Acreditación, Docentes y Alumnos | 348 |
| 11.1.4 Una Nueva Misión | 350 |
| 11.1.5 La Administración al Servicio de la Academia | 351 |
| 11.2 EFECTOS DE LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA | 355 |
| 11.2.1 Una Nueva Estructura para la Investigación | 356 |
| 11.2.2 La Figura del Docente-Investigador | 357 |
| 11.2.3 Los Académicos y el Poder | 359 |
| 11.2.4 Las Formas de Gobierno | 363 |
| 11.2.5 Los Procesos de Autoevaluación | 366 |
| 11.2.6 Los Planes de Mejoramiento | 370 |
| 11.3 EFECTOS DE LOS CAMBIOS EN LA CULTURA | 372 |
| 11.3.1 El Concepto de Calidad en el ITM | 374 |
| 11.3.2 La Identidad Organizacional | 376 |
| 11.3.3 Respeto del Concepto que Alude a lo Tecnológico | 383 |
| 11.4 EFECTOS EN EL PROGRAMA DE INGENIERÍA DE PRODUCCIÓN | 385 |
| CUARTA PARTE: RECAPITULACIÓN Y REFLEXIONES FINALES | 398 |
| CAPÍTULO 12 | 398 |
| CONCLUSIONES | 398 |
| 12.1 A MANERA DE CONCLUSIONES | 399 |
| 12.2 HALLAZGOS NO PREVISTOS | 417 |
| 12.3 ESTUDIOS FUTUROS | 419 |
| ANEXOS | 425 |
| Anexo A. Ficha de Registro-Observación Participante | 425 |
| Anexo B. Entrevista semi-estructurada | 427 |
| Anexo C. Cuestionario para Estudiantes | 427 |
| Anexo D. Consentimiento Informado | 428 |
| Anexo E. Producción derivada de la Tesis | 429 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 430 |

LISTA DE FIGURAS

| | PÁG. |
|--|-------------|
| Figura 1. Cambio organizacional en las IES | 28 |
| Figura 2. Triángulo de Clark: elementos conceptuales | 44 |
| Figura 3. Análisis institucional de los cambios estratégicos | 47 |
| Figura 4. Modelo burocrático administrativo de Max Weber | 85 |
| Figura 5. Diagrama de estrategia corporativa | 104 |
| Figura 6. Movimientos culturales al seno de la empresa | 160 |
| Figura 7. La regulación social de la empresa | 162 |
| Figura 8. Línea de tiempo para el análisis del Caso ITM | 209 |
| Figura 9. Categorías de análisis | 223 |
| Figura 10. Análisis estratégico de las universidades | 227 |
| Figura 11. Análisis estratégico-estudio de caso | 230 |
| Figura 12. SAC de la educación superior | 245 |
| Figura 13. Articulación entre las entidades que proveen insumos al SAC | 248 |
| Figura 14. Matrícula por sector | 277 |
| Figura 15. Matrícula por nivel de formación | 276 |
| Figura 16. Tasa de cobertura | 277 |
| Figura 17. Empleabilidad y salarios de enganche (nivel educativo) | 278 |
| Figura 18. Evolución histórica del ITM | 283 |
| Figura 19. Estructura de la FCEyAd al año 2018 | 299 |

| | |
|---|-----|
| Figura 20. Matrícula en programa de producción años 2010-1 y 2017-2 | 303 |
| Figura 21. Etapas de desarrollo del ITM..... | 306 |
| Figura 22. Estructura organizacional ITM en 1998 | 312 |
| Figura 23. Estructura organizacional del ITM 2008-2012 | 314 |
| Figura 24. Estructura organizacional del ITM 2012-2015 | 327 |
| Figura 25. Producción de conocimiento 2010 y 2015 | 336 |
| Figura 26. Categorización de grupos de investigación 2010 y 2015..... | 336 |
| Figura 27. Niveles de formación de docentes de carrera | 358 |
| Figura 28. Población Tecnología de Producción 2011-1 al 2016-1 | 396 |

LISTA DE TABLAS

| | PÁG. |
|--|-------------|
| Tabla 1. Alfred Chandler y el surgimiento de la empresa moderna | 54 |
| Tabla 2. Funciones del ejecutivo: Chester Barnard | 70 |
| Tabla 3. Entrevistas a actores administrativos y académicos..... | 215 |
| Tabla 4. Número de instituciones de educación superior | 274 |
| Tabla 5. Docentes según nivel de formación..... | 274 |
| Tabla 6. Tasa de deserción universitaria por período..... | 275 |
| Tabla 7. Crecimiento de las IES colombianas | 276 |
| Tabla 8. Porcentaje de estudiantes graduados en producción | 304 |
| Tabla 9. Docentes adscritos al departamento de Calidad y Producción..... | 305 |
| Tabla 10. Categorías y variables de análisis | 307 |
| Tabla 11. Oferta de programas al 2010-2..... | 318 |
| Tabla 12. Oferta de programas académicos en 2015-1..... | 334 |
| Tabla 13. Percepción estudiantil sobre el cambio en el ITM..... | 350 |
| Tabla 14. Percepción estudiantil de cambios del programa de producción | 392 |

LISTA DE ABREVIATURAS

| | |
|---------------------|---|
| CESU: | Consejo Nacional de Educación Superior |
| CITHS: | Comisión Intersectorial de Talento Humano en Salud |
| CNA: | Consejo Nacional de Acreditación |
| COLCIENCIAS: | Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación |
| CONACES: | Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior |
| EO: | Estudios Organizacionales |
| ESAP: | Escuela Superior de Administración Pública |
| FCEyAd: | Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas |
| ICETEX: | Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior |
| ICFES: | Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior |
| IES: | Instituciones de Educación Superior |
| ITM: | Instituto Tecnológico Metropolitano |
| MEN: | Ministerio de Educación Nacional de Colombia |
| NI: | Nuevo Institucionalismo |
| NIE: | Nuevo Institucionalismo Económico |
| NIP: | Nuevo Institucionalismo Político |
| NIS: | Nuevo Institucionalismo Sociológico |
| OCDE: | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| OLE: | Observatorio Laboral para la Educación |

- ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- SAC:** Sistema de Aseguramiento de la Calidad
- SACES:** Sistema de información para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
- SENA:** Servicio Nacional de Aprendizaje
- SIA:** Sistema de información académico
- SNIES:** Sistema Nacional de Información de la Educación Superior
- SPADIES:** Sistema para la prevención de la Deserción de la Educación Superior
- TO:** Teoría de la Organización
- UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

INTRODUCCIÓN

Aquellas realidades que no se pueden pesar o medir,
son mucho más importantes
que las que sí se pueden pesar o medir.

(Alexis Carrel)

Esta investigación es el fruto de cuestionamientos que por años me hice en el ejercicio de mis funciones en la empresa privada y en las Instituciones de Educación Superior (IES) tanto privadas como públicas, al contrastar la aplicación de herramientas provenientes del management, de la ingeniería industrial, del mercadeo y de la gestión tecnológica, que daban cuenta de un proceso de toma de decisiones racional, proveniente de un pensamiento positivista con el fui formada en las aulas universitarias, observando que los resultados que realmente se obtenían no eran consistentes con las realidades de las sociedades con las que se interactuaba en las que el factor humano era la constante, pero también lo era el concepto de calidad.

Al hablar de calidad, me remite a reconocer el origen de ese concepto en mi vida, porque es allí donde se debe indagar, porque es en esa instancia personal donde se interioriza la dimensión que este concepto adquiere por el resto de nuestra existencia y las formas en se traduce en el quehacer diario como profesionales y como personas, por encima incluso, en la mayoría de los casos de la vasta formación profesional que se tenga acerca de cómo lograr esa denominada calidad, es ahí donde siempre me he preguntado ¿cómo es posible que algunos directivos creen que fomentar una cultura de calidad es una tarea fácil que se logra en un tiempo corto con discursos retóricos y frases

emblemáticas?, se olvidan entonces, que desaprender representa un mayor desafío que el mismo aprendizaje.

En mi caso, el acercamiento a determinar e interiorizar el concepto de calidad lo experimenté desde mi génesis y lo hice a través de un gran maestro como lo fue mi padre Celino Suárez Jaimes, quien era carpintero y de la nada creo su propia industria, y sin tener formación académica en ingeniería, con tan solo algunos años de primaria, diseñaba sus máquinas de trabajo, las fabricaba y las ubicaba en líneas de producción, era tal su creatividad que diseñaba métodos y herramientas de trabajo y hasta materiales para lograr altos estándares de calidad por los que era reconocido en la ciudad de Bucaramanga y tachado de «perfeccionista», al punto de declarar, «si no va a hacer las cosas bien, mejor no las haga», es decir mi padre coincidió con Philip Crosby (1998) en «hacer las cosas bien desde el principio», pero él, mi padre, nunca supo de su existencia, esa era su esencia, su conocimiento provenía de su interior, de sus principios y valores proporcionándole una identidad frente a sus clientes, pero sobretodo frente a sí mismo.

Es así como ese aprendizaje del concepto de calidad generó en mí una impronta que fue complementada con mi formación profesional como ingeniera industrial y en mi experiencia como gerente, pero que con los años empecé a cuestionar en relación a su aplicación en forma absoluta y homogénea en todos los contextos y para todos los objetos y sujetos.

En definitiva, llegué a la conclusión al día de hoy, que el concepto de calidad no puede ser un concepto instrumental, la verdadera calidad tiene que ver con valores, con ser integro, ético, transparente, responsable, empático y hasta compasivo con el otro,

ese otro que merece respeto y que se le respete la promesa que se le hizo, esto lo revalidé en el día a día con mi familia, porque lo que aprendí de mi padre era coherente y consistente con el accionar de mi madre Carlina Landazábal Rodríguez que era una mujer emprendedora, competitiva, innovadora y con mucho ingenio comercial, que no necesitó estudiar mercadeo o administración para saber que los clientes, además de ser la esencia de toda organización, eran tan humanos como ella, por lo tanto, el trato que les brindaba no procedía de técnicas sino de una verdadera vocación de servicio, porque faltar a la promesa establecida con los clientes no era una opción en ningún caso, era la época en que la palabra empeñada tenía valor y se respetaba lo establecido.

Cuando se labora en empresas privadas que producen bienes y servicios la aplicación del concepto de calidad se asume básicamente desde el control, porque así fue concebida desde la ingeniería, con la teoría de la Administración Científica de Taylor, que sumado a herramientas gerenciales en un contexto de mercado producen un coctel de ciencias «duras» con una pizca de ciencias sociales que no alcanzan a revelar la verdad que se esconde tras el fracaso de modelos económicos e indicadores cuantitativos sobre los que se cimienta el cumplimiento de los objetivos organizacionales.

Esta problemática se hizo más evidente en mi ingreso como docente, inicialmente a la universidad privada y luego a la pública; el sólo hecho de definir en qué tipo de organización estaba, se convirtió en todo un desafío, si la veía desde el punto de vista de la administración y el mercadeo, la universidad se asume como una empresa de servicios, ¿entonces los alumnos eran clientes que iban por un título?, no hubo una respuesta coherente en su momento, pero tampoco se dio en el futuro cercano con los

procesos de aseguramiento de la calidad emanados de las políticas públicas de evaluación y acreditación que se empezaron a implementar en las IES colombianas.

En ese momento histórico observé un gran cuestionamiento al interior de las IES por la presión de dar respuesta a los indicadores exigidos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), que centró sus políticas en el concepto de calidad diseñado para la producción de bienes y que por estar tan introyectado en el imaginario social, no se cuestionaba, total la universidad era una «empresa» y se tenían que dar resultados cuantificables y medibles en el corto plazo.

Lamentablemente el cuestionamiento en las universidades no trascendió, sus preocupaciones se encaminaron a satisfacer las pretensiones del Estado y a sobrevivir en el mercado educativo que empezó a ser cuestionado por las proliferaciones de las «universidades de garaje¹» que surgieron posterior a la Ley 30 de 1992 por falta de una reglamentación clara que definiera las condiciones mínimas para que una universidad asumiera la misión de educar a los colombianos.

La realidad social en la que vivía el país, los procesos vividos en las aulas con mis estudiantes y el conocimiento cercano acerca del desempeño de otras universidades en mi calidad de par académico, me proporcionó elementos para cuestionar la forma como las IES estaban asumiendo los procesos de evaluación y acreditación centrados en un

¹ Universidades de garaje: término peyorativo que se le asigna a instituciones de muy baja calidad en sus programas. En México este término se asimila a «Universidades patito».

discurso de calidad y excelencia, que no discrimina el objeto y el sujeto de aplicación, es decir el estudiante paso de ser concebido como cliente a ser un frío indicador.

Pero fue la experiencia de vivir con plenitud el proceso de transformación de una IES pública con una historia de más de 70 años, cumpliendo una labor social en la ciudad de Medellín y que asumió el reto de convertirse en una Institución acreditada en alta calidad, la que me proporcionó los elementos para determinar el curso de ésta investigación.

Era evidente que las políticas públicas de evaluación y acreditación generaron cambios vertiginosos en las IES, tanto en su forma de operar, como en su estrategia para posicionarse en los rankings y la manera tan instrumental en que empezaron a direccionar las funciones sustantivas de investigación, docencia y extensión incidía de manera directa en la consecución de su misión social y en la denominada calidad del egresado, trazando, por lo tanto, un nuevo horizonte que aunque parece claro, demanda una comprensión de la organización y de los efectos que a su interior han tenido estas políticas de Estado con relación a su compromiso con la sociedad medido por indicadores cuantitativos.

Bajo este panorama, surge el interrogante acerca de la identificación del problema de la investigación, encontrar esa respuesta no fue rápida por la complejidad de una organización como lo es la universidad, que tras su modernización enfrenta unas nuevas reglas de juego provenientes del contexto externo que revelan nuevas formas de asumir sus funciones sustantivas, relacionando la calidad y la evaluación bajo una lógica de mercado, por lo tanto, era imperativo inicialmente comprenderla, dimensionarla,

desmitificarla y la forma de hacerlo era estudiando sus procesos de cambio resultantes de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación que habían sido introducidas en las IES como una herramienta de control del Estado encubiertas por el discurso de la calidad y la excelencia.

La respuesta a mis interrogantes llegó de la mano de los EO y teniendo como eje rector la teoría del NI que permite analizar y comprender la universidad, articulando además la teoría organizacional, el management y el mercadeo, logrando desmitificar el concepto de racionalidad a partir del manejo de la ambigüedad determinada por el sistema cultural y la estructura política que legitima la estructura de la organización.

Por lo tanto, es indispensable exponer las condiciones para que exista una investigación viable, identificando y presentando un planteamiento del problema que lleve a determinar los hechos y situaciones que lo estructuran y que están inmersos en diferentes contextos tanto internos como externos, siendo multicausales, definidos por relaciones espacio-temporales que van desde lo general a lo particular.

Planteamiento del Problema

Las IES concebidas como organizaciones sociales ostentan una legitimidad que permanece en el tiempo como generadoras y difusoras de conocimiento para una sociedad, dotadas además de una gran complejidad por la forma como reconfiguran sus estrategias, sus estructuras y su cultura para cumplir sus funciones de docencia, investigación y extensión o difusión.

Sin embargo, las IES no han sido ajenas al impacto que la globalización hace al imponer un modelo neoliberal que enfatiza lo privado sobre lo público, el mercado sobre

las necesidades sociales haciendo de las relaciones económicas el centro de las interacciones de la sociedad otorgando alto valor a los conceptos de productividad, eficiencia, calidad y excelencia, desdibujando la esencia social de la Institución y la forma como se desempeña para el logro de sus objetivos. (Ordorika, 2004)

Este paso, que ha implicado el desplazamiento del régimen de bienestar para imponer uno de competencia, nos permite afirmar con claridad que la gran transformación de la universidad se encuentra en la reinvención de su identidad en el imaginario social y, a partir de ella, de sus prácticas y modos de actuar. (Ibarra, 2003, p.1061)

Es evidente que las IES están sometidas a la economía y al mercado en donde su autonomía se refunde con la necesidad de incorporarse a «redes de producción de conocimientos en las que las decisiones académicas empiezan a ser tomadas a partir de motivaciones económicas» (Ibarra, 2003, p.1061), haciéndose evidente esta situación en la urgencia para adaptar sus funciones misionales a las necesidades de la industria abriéndose al medio con el único fin de diversificar sus fuentes de financiación, posibilitando la masificación en la formación de los estudiantes convirtiéndolos de hecho en un indicador que se torna valioso por el prestigio que otorga el mercado en el que compiten las IES.

Este nuevo escenario produce en las IES cambios estructurales tanto a su interior «como en su relación con estado y sus políticas, las pretensiones colonizadoras de los mercados (locales o globales), y las diversas demandas de los actores de la sociedad civil». (Acosta, Camou, y Atairo, 2015, p.19)

De esta manera, como lo señalan Brunner y Uribe (2007) la «*mercadización*»² y el cambio de rol del gobierno» es el actual escenario de la educación superior que reconfigura el sistema de educación (p.15), y en el mismo sentido Ibarra (2005) afirma que «la universidad moderna surge como una universidad empresarializada, es decir, como una institución diseñada a imagen y semejanza de la empresa y de sus sistemas de gestión». (p.23)

Este contexto de empresarialización, de globalización del mercado académico y de competencia por recursos que establecieron las IES, dio lugar a la aparición de los rankings no solo nacionales sino internacionales, que se erigen como la expresión más importante de cómo se presenta el mercado, ya que estratifican y establecen categorías en términos de la calidad que exhiben las IES siendo medida la «calidad» utilizando un modelo específico y único que establece diversos indicadores bajo el supuesto que las IES son homogéneas desconociendo los contextos diferenciados en los que operan y la particularidad de sus misiones, teniendo repercusiones importantes sobre su desempeño que estaría determinado a satisfacer los indicadores para obtener una posición privilegiada con el riesgo de olvidar su función social. (Muñoz, 2015)

Esta lógica de mercado que se impuso en las IES está enmarcada o encubierta por el discurso de la calidad ligada a la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos y su misión generando una competencia en el sector académico que se hizo

² Traducción de Brunner y Uribe (2007) del neologismo inglés «marketization», como significado de poner algo en el mercado o someterlo a las fuerzas del mercado.

evidente en los procesos de evaluación y acreditación que se constituyeron en la piedra angular de las políticas públicas. (Muñoz, 2015; Ordorika, 2004)

La evaluación y acreditación impuestas por el Estado hacen uso del aseguramiento de la calidad a partir de indicadores cuantitativos, con el fin controlar las IES en las que subyace la creencia que su aplicación se traduce en la obtención de la calidad, desvirtuando epistemológicamente este concepto que va más allá de lo técnico-instrumental.

La evaluación constituye un juicio de valor que hace el Estado que apuesta por el cambio de las IES y forma parte de un proceso más amplio denominado la Nueva Gerencia Pública (NGP), que introdujo prácticas del management de la empresa privada a la gestión pública con el fin de lograr mayor eficiencia en los procesos y procedimientos. Según Harderod (citado por Buendía, 2014b).

La acreditación en educación superior se relaciona con el concepto de responsabilidad, entendida como la necesidad de demostrar acciones comprometidas ante uno o más grupos de interés externos a la educación superior. (p.76)

Esta acreditación es el resultado del aseguramiento de la calidad, que emplea la autoevaluación como eje central de ese proceso, que constituye un insumo para la evaluación externa por parte del Estado, cuya resultante es una valoración de la calidad de las IES que las lleva a alcanzar un nivel de prestigio o status determinado habilitándolas para ocupar un lugar privilegiado en el campo organizacional y con ello a

la participación en los programas que el Estado defina para aquellas IES que exhiban este nivel de alta calidad.

La evaluación y la acreditación que se instituyeron a partir de las políticas públicas permiten valorar el desempeño de las instituciones, medido por indicadores que definen la calidad de las IES y «representan las principales innovaciones y procedimientos para promover el cambio institucional y organizacional en el campo de la educación». (Buendía, 2014b, p.58)

Los cambios generados por la evaluación y la acreditación permiten a las IES adecuarse a los entornos políticos, económicos y sociales que plantea la dinámica del Estado y que se hace evidente en el constante cambio que acompaña las políticas públicas que impone cada nuevo gobierno, generando con esto un alto grado de incertidumbre al interior de las IES que preocupadas por su financiamiento y su supervivencia adoptan nuevas formas estructurales y nuevas estrategias para alcanzar una cultura de calidad que les permita fluir hacia los indicadores exigidos y ocupar un lugar privilegiado en los rankings.

Estos cambios que surgen en las IES no solo operan ante la presión del cumplimiento de las políticas públicas del Estado y ante los criterios que les define el mercado, sino que existe un tercer factor que son las «oligarquías académicas» que compiten por estudiantes, personal académico, recursos de diverso tipo y prestigio como afirma Clark (citado por Brunner, 2009, p.47). Ver Figura 1.

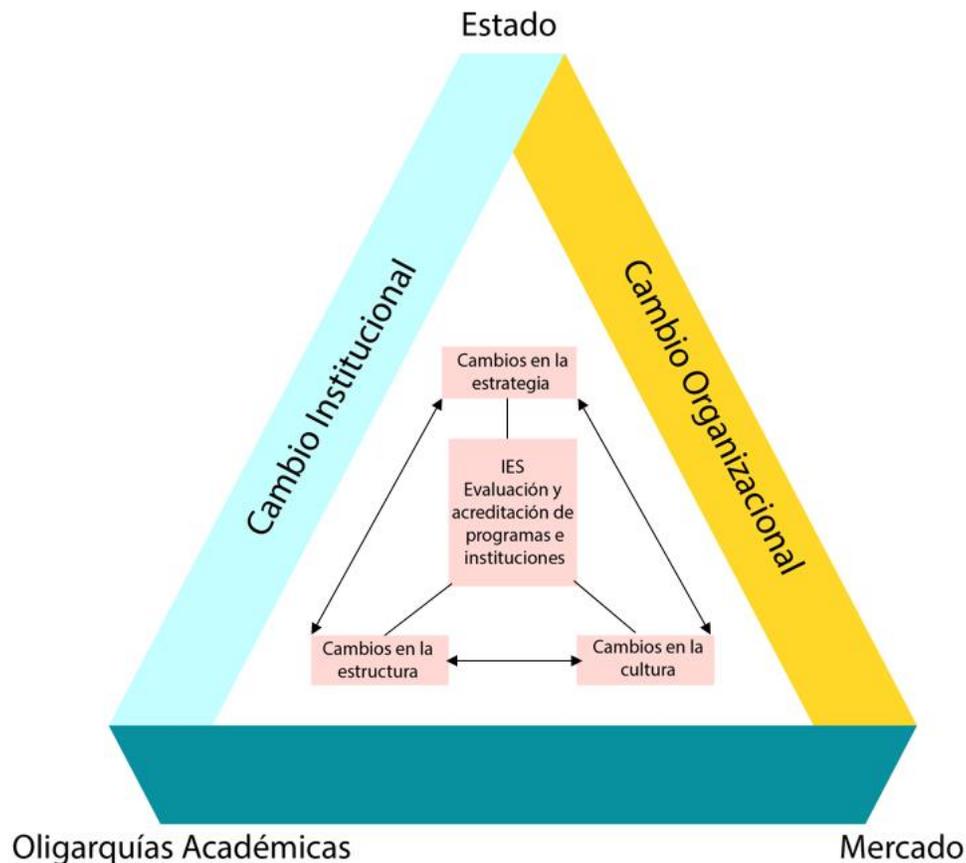


Figura 1. Cambio organizacional en las IES

Fuente: Adaptado de (Powell y DiMaggio, 1999); (Crozier y Friedberg, 1990); (Clark, 1991); Ibarra (2001,2005).

El impacto de estos cambios en las IES les permite generar mejoras en sus procesos internos a nivel curricular, en el desarrollo profesoral, mejoramiento de sus estructuras tecnológicas, implementación de sistemas de gestión, proyección internacional y en general mejorar su relación con su campo organizacional y el ámbito empresarial haciendo más coherente el desarrollo de sus funciones misionales.

Sin embargo, diferentes autores como Ibarra, Buendía, Acosta, Aguilar, Brunner, Díaz-Barriga, Muñoz, Ordorika, Castillo-Alemán, entre otros, refieren aspectos del diseño y la implementación de estas políticas que cuestionan la forma como las IES las asumen

para dar cumplimiento a los indicadores requeridos ante la necesidad de legitimarse y obtener recursos consolidando sus ventajas competitivas propiciando que se olvide o se desdibuje el verdadero objetivo de ofrecer una educación con calidad, debido a que el alto grado de institucionalización por el cambio en las «reglas de juego» (Crozier y Friedberg, 1990, p.234) con que operan la IES hace posible que su identidad institucional cambie sustancialmente dando lugar a los «mitos racionalizados» para legitimar nuevas creencias y valores que constituyen «técnicas institucionalizadas» que le permiten proyectar una imagen de una organización moderna y funcional. (Meyer y Rowam, 1999, p.93)

En este sentido, es claro que la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación en las IES no conlleva de manera intrínseca al mejoramiento de la calidad que pretende el Estado, ahí radica la importancia de estudiar estos fenómenos de cambio que se operan en las IES y comprender la dimensión del impacto que producen las prácticas de aseguramiento de la calidad y las nuevas formas de gestión que obligatoriamente asumen las IES tanto públicas como privadas en el contexto colombiano.

En Colombia, a través del MEN, se han implementado programas, técnicas y procedimientos que evalúan y acreditan a las instituciones, los programas educativos, las funciones y los actores, así como la gestión universitaria, generando una relación entre la calidad que exhiben la IES y el cambio organizacional originado a partir de los procesos de aseguramiento de la calidad que enlazan el interior de la Institución con su contexto dado por las fuerzas sociales, tecnológicas, económicas, ambientales y políticas

que la moldean y la estructuran dentro de un marco de acciones ante los grupos de interés que demandan objetivos distintos, generando un contexto complejo y difícil para la toma de decisiones.

En Colombia a partir del cambio en la Constitución Política en el año de 1991, y con el ánimo de atender su artículo 67, se define la Ley 30 proferida por el Congreso de Colombia (1992), por la cual se organiza el servicio público de la Educación definiendo sus principios, con el objetivo de prestar a la comunidad un servicio de calidad, estableciendo como órganos rectores al MEN y al Consejo Nacional de Educación Superior (CESU).

La Ley 30 contempla mediante el artículo 53 el Sistema Nacional de Acreditación (SNA) que tiene como propósito garantizar la calidad de las Instituciones, pero es solo hasta el año de 1995 que se inicia el sistema de aseguramiento de la calidad con la creación del Consejo Nacional de Acreditación (CNA), ente encargado de coordinar dicho sistema.

En el año 2003 a través del decreto 2230 emanado desde la Presidencia de la República se crea la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES) y con la Ley 1188 del 2008 proferida por el Congreso de la República, se establece el registro calificado que define las condiciones mínimas que habilitan a las instituciones para el ofrecimiento de sus programas académicos.

De esta forma el Estado colombiano protocoliza las prácticas de aseguramiento de la calidad que se han convertido en una herramienta de autoevaluación,

autorregulación y mejoramiento continuo de programas e instituciones, así como el punto de partida para afianzar la autonomía universitaria, con el ánimo de garantizar a la sociedad que los programas académicos y que las IES acreditadas cumplen altos requisitos de calidad y realizan los propósitos y objetivos que han declarado tener y apunta al reconocimiento de la excelencia global de la Institución a través del desempeño de grandes áreas de desarrollo institucional.

Estos sistemas de acreditación y evaluación, tanto de programas como de instituciones han provocado distorsiones, debido al exceso de formalismos, la necesidad imperante por dar cumplimiento a los indicadores de carácter cuantitativo que puntualiza la atención sobre los procesos que los proveen, dejando de lado lo misional.

Esta situación propicia un campo de estudio en las IES colombianas con el fin de generar un mayor conocimiento para reconocer su diversidad, ya que cada una tiene su historia y trayectoria institucional desarrollada en contextos que se han tornado complejos, debido a que han sido impactadas por la exigencia de nuevas prácticas que relegan su autonomía universitaria en pro de dar respuesta a las políticas públicas emanadas del MEN.

A partir de los nuevos contextos globalizados, estas políticas públicas de evaluación y acreditación han ido adquiriendo relevancia y poder para afectar la naturaleza que como organización tienen las IES, que en su diversidad les es imperativo asumir normas abstractas asociadas a procedimientos estandarizados de aplicación general, con el fin de asegurar la calidad y asumir las condiciones para alcanzar mayores

niveles de diferenciación y desempeño que se visibiliza a partir de los rankings que pretende legitimarlas socialmente; al respecto Ibarra (2008) afirma:

Pareciera ser que el mercado como pauta orientadora del comportamiento estaría ganando la batalla, al grado de redefinir la identidad de instituciones y sujetos que actúan esencialmente bajo las premisas de la racionalidad del oportunismo económico en los espacios de intercambio global. (p.6)

Es importante reconocer que estos procesos de aseguramiento de la calidad que obligatoriamente se han insertado en el quehacer diario de las IES colombianas, han inducido cambios institucionales y organizacionales que de otra manera difícilmente se hubieran presentado, y al observar su historia se percibe que existe una mayor planeación institucional, lo que las hace más proclive a autoevaluarse y a interiorizar los compromisos que tienen a futuro.

Sin embargo, este proceso es incipiente, debido a que existe una racionalidad técnica que propicia comportamientos institucionales adversos porque centran su atención en el cumplimiento de los indicadores exigidos por el MEN, bajo una lógica instrumental para obtener la acreditación o el registro calificado y haciendo uso del mercadeo, se posicionan en el mercado educativo, como lo menciona Porter³ (citado por Buendía 2013) «se trata de una "universidad de papel" que se preocupa tan solo por

³ Dr. Víctor Luis Porter Galatear, autor del libro «La Universidad de Papel 10 años después (2003-2013) Ensayos sobre la educación superior en México»

proyectar cierta imagen institucional hacia el exterior sin modificar su funcionamiento interno». (p.30)

Los EO ofrecen un marco referencial para la comprensión de los fenómenos organizacionales observados en las IES y expuestos anteriormente, por lo tanto, en relación a su importancia Clegg y Hardy (citados por Gonzales-Miranda, 2014), afirman que:

Definir hoy estudios organizacionales no es una tarea fácil. Nuestro enfoque es conceptualizar los estudios organizacionales como una serie de conversaciones, en particular de aquellos investigadores organizacionales que contribuyen a constituir las organizaciones mismas por medio de términos derivados de paradigmas, métodos y supuestos, ellos mismos derivados de conversaciones anteriores. (p.49)

Este planteamiento se concretó al transcurrir el tiempo y con el acercamiento hecho a partir de investigaciones en el campo que lograron posicionar y generar un reconocimiento de los EO, que estuvo precedido por la teoría administrativa (TA) y la teoría organizacional (TO), siendo de esta última que los EO retoman la propuesta teórico-metodológica en el análisis de los fenómenos desde el punto de vista de las ciencias sociales, de las humanidades y de otras disciplinas. (Gonzales-Miranda, 2014)

Una característica de la TO es su sesgo funcionalista-positivista, con una visión racionalista heredada de la TA con su enfoque prescriptivo, mientras que los EO se ubican «predominantemente en el terreno de la comprensión» y se «enfocan desde el

punto de vista analítico al estudio del conjunto de elementos, circunstancias y/o procesos que permiten entender la realidad organizacional en su amplia diversidad», por lo tanto, los EO se cuestionan las razones que llevan a una organización a generar determinadas acciones y esto conduce a un campo de investigación para comprender la realidad organizacional, mientras que para la TA los problemas que enfrentan las organizaciones se resuelven de manera práctica e instrumental. (Ramírez, Vargas y De la Rosa, 2011, p.16)

En los EO, la organización asume un carácter marcado por distintos fenómenos sociales, donde se desarrollan procesos complejos, que se analizan de manera inclusiva movilizandando de manera articulada diferentes disciplinas que permiten abordar un sinnúmero de aspectos presentes en las organizaciones. (Ramírez y Gónzales-Miranda, 2017)

Sin embargo, las dinámicas sociales no son el único campo de interés de los EO, también buscan abordar las organizaciones desde lo teórico y lo empírico dentro del contexto en el que operan, es por esta razón que Ramírez et al. (2011), aportan la siguiente definición de EO:

Una serie flojamente acoplada de saberes encaminados a la comprensión-y en su caso a la transformación- tanto de fenómenos multifacéticos generados en y alrededor de las organizaciones, como de procesos de organización, como de procesos de organización generados en la realidad social. (p.45)

De igual manera Gonzales-Miranda (2014), dado el carácter pluralista de disciplinas, perspectivas teóricas, narrativas, prácticas y otros paradigmas en el que se

circunscriben los EO, los ubica dentro de un campo permeable, hacia otras visiones, en donde la organización se convierte en el instrumento del sujeto, para centrarse en el estudio del individuo, recobrando el carácter social desechando, por lo tanto, una perspectiva instrumental y citando a Ibarra, afirma:

Los EO como campo de conocimiento dedicado al análisis de las formas de organización y a las acciones y medios de gobierno, suponen una atención muy marcada sobre los sistemas y procedimientos que regulan la acción, pero comprendiendo siempre que ellos son producto de relaciones y procesos sociales altamente contingentes, a partir de lo que constituye, organiza y transforma la realidad. (p.49)

Los EO permiten encontrar alternativas para comprender fenómenos organizacionales en las IES que cada día experimentan nuevas formas de relación entre ellas y el Estado, por ello es importante abordar problemas a nivel macro, desde el desempeño del sector, debido a que estos se reflejan a nivel micro generando cambios al interior de las IES que giran en torno a su posicionamiento dentro de su propia comunidad y a ésta, en relación con el mercado y las políticas públicas de evaluación y acreditación que conllevan el establecimiento de procesos y mecanismos para el aseguramiento de la calidad.

Los EO ofrecen la opción de comprender la organización de una manera más integral considerando las interacciones humanas que se dan entre todos los actores que tienen sus propias formas de regularse bajo su propia subjetividad dentro de marcos culturales e institucionales teniendo en cuenta los contextos cambiantes, influenciados

por la ambigüedad e incertidumbre, y en relación con el cambio organizacional, «para los Estudios Organizacionales, lo que importa es comprender su naturaleza y sus formas, así como los factores que permiten explicar su desarrollo». (Ramírez et al., 2011, p.16)

Una de las características de los EO es su particularización para la comprensión de los fenómenos, es decir, no buscan generalizar un discurso que explique una problemática planteada, por ello se eligió el estudio de caso como estrategia metodológica, por lo tanto, se define como objeto de estudio, el cambio organizacional, y la unidad de análisis donde se encontrará ese objeto de estudio será una IES de carácter público, que fue la primera Institución Universitaria en el país en obtener la acreditación de alta calidad en el año 2014: el Instituto Tecnológico Metropolitano-ITM, Institución Universitaria⁴ adscrita a la Alcaldía de la ciudad de Medellín en Colombia.

Con toda esta problemática expuesta surge entonces la pregunta general de la investigación que orienta este trabajo:

¿Cuál es el impacto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones en los procesos de cambio organizacional del ITM?

De manera complementaria se expresan otros interrogantes que permitan explicar y entender el cambio organizacional en el ITM.

⁴ Según la Ley 30 de 1992, existe diferenciación entre la denominación de Universidad y la de Institución Universitaria basado en el carácter académico y la naturaleza jurídica que ostentan cada una de estas IES.

¿Cómo se perciben y que grado de aceptación tienen las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones del MEN en las IES colombianas?

¿A nivel histórico-organizacional del ITM, qué factores han impulsado o limitado la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación del MEN?

¿Cuáles son los cambios más relevantes que se han generado en el ITM impulsados por la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones del MEN?

En consecuencia, el objetivo general de la investigación se formula de la siguiente manera.

Objetivo General de la Investigación

Comprender el impacto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones del MEN en los procesos de cambio organizacional del ITM, evidenciado en la estrategia, la estructura y la cultura.

Los objetivos específicos se desprenden de este objetivo general y se articulan con las preguntas complementarias enunciadas anteriormente.

Objetivos Específicos

- Describir el desarrollo de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones que se implementan en las IES colombianas.
- Hacer un análisis histórico-organizacional del ITM en el contexto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones.

- Analizar en el ITM el cambio organizacional y los efectos en su estrategia, su estructura y su cultura derivados de la implementación de las políticas públicas.

Supuestos Teóricos

- La implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones impulsan un cambio en el ITM y modifica sus relaciones con el Estado, con el mercado y con otras IES.
- El proceso de implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación de programas e instituciones del MEN generaron en el ITM un cambio organizacional en su estrategia, estructura y cultura, modificando las relaciones entre los actores académicos y administrativos que fomentan o restringen este cambio

Estructura del Documento

Por lo extenso del tema, se determinó la estructura del documento a partir de un formato que sea amigable y entendible para quien desee revisar la obra, por ello se dividió en cuatro partes que derivaron en 12 capítulos, a través de los cuales se logra coherencia en los conceptos, mostrando de manera ordenada el desarrollo del estudio de caso y los resultados.

La primera parte desarrolla el marco teórico; para este apartado se hizo una revisión de literatura de manera exhaustiva de manera que permitió abordar conceptos fundamentales que provienen de tres campos disciplinarios que son el Management, como campo profesional, la TO, como paradigma positivista científico, los EO, como

paradigma científico crítico-fenomenológico, y finalmente el Análisis Institucional, como un enfoque integrador que permite retomar conceptos de los campos disciplinarios anteriores para abordar el estudio del ITM.

Esta primera parte inicia con el capítulo 1 en el que se aborda la evolución histórica del management como campo profesional a lo largo del Siglo XX, en donde se puede observar el tránsito de la dirección estratégica de las empresas privadas a la NGP, y por ende a las IES. Se abordan autores relevantes como Frederick W. Taylor, Alfred Chandler, Chester Barnard, Keneth Andrews y Michael Porter.

En el capítulo 2, se privilegia el análisis de la Teoría de la Organización como campo científico positivista y el desarrollo de la Teoría de la Contingencia como paradigma científico normal, enfatizando el gobierno de las organizaciones a través de la estructura y la jerarquía. Se incluyen autores relevantes como Elton Mayo, Herbert Simon, Henry Mintzberg y Burton Clark.

En el capítulo 3, se hace referencia a los trabajos relacionados con los EO como campo crítico y fenomenológico donde se expresa el análisis estratégico de las organizaciones como el gobierno de las interacciones de poder entre los actores del sistema, y a las IES como anarquías organizadas flojamente acopladas. Se presentan autores como Michel Crozier, Erhard Friedberg y Karl Weick.

En el capítulo 4, se plantean marcos teóricos de los EO donde se enfatiza el gobierno por medio de la cultura y del papel que juegan los discursos dominantes en las interacciones entre los actores. Autores relevantes como Renaud Sainsaulieu y Clifford Geertz.

En el capítulo 5, se aborda el NI, haciendo énfasis en los mecanismos de institucionalización sociológico como el isomorfismo y los mitos racionalizados presentes en el cambio institucional y organizacional. Los autores relevantes son Powell y DiMaggio, Jepperson, Meyer y Rowan, North, Zucker, Scott, March y Olsen.

En el capítulo 6, se hace referencia a los marcos analíticos de la globalización y el impacto de las políticas de evaluación y acreditación en las transformaciones actuales. Autores relevantes Eduardo Ibarra Colado, Adrián Acosta Silva, Imanol Ordorika, José Joaquín Brunner y María Angélica Buendía Espinoza.

En la segunda parte, denominada Metodología y Diseño de la Investigación, en su capítulo 7 se abordan los aspectos metodológicos de la investigación, se describe el tipo de investigación y se sustenta la importancia de estudio de caso como referente investigativo, la forma como se desarrolló, se explican los instrumentos con los cuales se hizo acercamiento al fenómeno social objeto de estudio, se muestran las categorías y las variables, que determinaron el diseño de las 100 entrevistas semiestructuradas, a directivos, docentes y estudiantes que fueron sistematizadas mediante el software Atlas-ti versión 7, para su posterior análisis e interpretación.

La tercera parte, denominada El estudio de caso de la evaluación y acreditación en el ITM se desarrolla en los capítulos 8, 9,10 y 11 siguiendo la estructura metodológica que se estructuró para el desarrollo del caso; en el capítulo 8, se describen las políticas públicas en la educación superior colombiana, su evolución histórica y el sistema de aseguramiento de la calidad. También se aborda el concepto de calidad en la educación en el contexto de la evaluación y la acreditación en Colombia.

Seguidamente en el capítulo 9, se hace la aproximación histórica del ITM, se describen sus etapas de evolución y desarrollo desde su génesis, haciendo énfasis en dos periodos rectorales en los que se evidenció el impacto de las políticas públicas en el proceso para el logro su acreditación institucional; de igual manera se presenta el programa de ingeniería de producción evidenciando sus procesos de cambio en el marco de las políticas públicas.

En el capítulo 10, se describen los cambios en la estrategia, estructura y la cultura en el lapso de dos periodos rectorales, haciendo un recorrido histórico a partir de la revisión documental, informes internos, de las observaciones, las entrevistas con los actores y las experiencias de la investigadora dentro de la Institución.

Esta tercera parte finaliza con el capítulo 11, con el análisis y la discusión de los cambios en la estrategia, la estructura y la cultura, presentando los efectos desde la percepción de los actores articulándolos con el marco teórico –metodológico.

La cuarta parte, denominada Recapitulación y Reflexiones finales, en el capítulo 12, se presentan las conclusiones que emanan de los resultados obtenidos del proceso investigativo y en especial del estudio de caso, a la luz de la pregunta de investigación, de los objetivos y los supuestos, identificando los hallazgos no previstos, así como también futuras líneas de investigación.

PRIMERA PARTE: MARCO TEÓRICO

CAMBIO INSTITUCIONAL EN EL GOBIERNO Y EN LA ORGANIZACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES

La construcción del marco teórico para estudiar los cambios ocurridos en el ITM se realizará a partir de dos conceptos fundamentales, a saber: gobierno y organización. «El origen etimológico de gobierno es gobernar una nave (del latín *gubernare*) o también, conducir y guiar (del griego *kybernain*)». (Gómez, 2015, p.16)

Entre los términos relacionados con el concepto de gobernar se encuentran dirigir, mandar o conducir. Por otra parte, «según la etimología, “la política” significa el gobierno de una nave, una ciudad o un Estado, de manera que la “política” consiste en dirigir comunidades (ciudades) y organizaciones (naves, Estados o empresas)». (Gómez, 2015, p.16)

El eje conductor del análisis conceptual que se llevará a cabo en el presente capítulo será la transformación del gobierno y de la organización de las universidades para adaptarse a las nuevas realidades económicas, sociales y culturales.

Las universidades serán estudiadas como organizaciones modernas, entendiendo al concepto de *organización* como un conjunto de reglas, normas y valores que estructuran jerárquicamente las interacciones que gobiernan a los individuos que la integran, con el propósito de alcanzar los fines y objetivos para los cuales fue diseñada. (Schein, 1994; Arechavala-Vargas y Solís, 1999; Ibarra, 2001)

En este sentido, la organización es considerada como un sistema teleológico, esto es, un sistema con un propósito que le proporciona su razón de ser y por lo tanto es un

sistema diseñado como un artefacto artificial⁵ imaginado de modelos y técnicas administrativas para alcanzar la cooperación entre un número muy grande de individuos que son extraños entre sí. (Solís, 2016)

El termino de *modernidad* se refiere a que este tipo de organizaciones emergen con la denominada sociedad industrial y, por lo tanto, son ubicadas en un contexto histórico determinado, tanto en términos geográficos como en términos socioculturales. Los cambios y las transformaciones son constantes en lo que se denomina *historia* y los seres humanos son entes históricos por naturaleza. Las universidades también se han transformado, adaptado y evolucionado a lo largo del tiempo y de los eventos históricos. (Ibarra, 2001)

Las universidades son instituciones que surgen en la sociedad medieval frente a los poderes de la iglesia y la monarquía, y que se han adaptado y evolucionado al cambio histórico suscitado por la emergencia de la sociedad industrial moderna y frente a los nuevos poderes del Estado/gobierno y de la empresa/mercado. Una sociedad centrada en la economía y el capital cuyos principales mecanismos de regulación lo conforman la empresa, como espacio donde se lleva a cabo la producción de bienes y servicios, y el mercado, como el espacio de competencia donde se realizan las mercancías y los servicios.

⁵ El mundo artificial está centrado en la relación entre los entornos internos y externos; se encarga de lograr objetivos adaptando el primero al segundo. El estudio apropiado de aquello que es perteneciente a lo artificial es el camino por el cual esa adaptación de medios a entornos es llevada a cabo y central a esto es el proceso de diseño en sí mismo. (Herbert A Simon, 1996)

Sin embargo, señala Clark (citado por Brunner, 2009) que la educación superior se desenvuelve no sólo en el territorio demarcado por el Estado/gobierno y la empresa/mercado, sino sujeto, además, a un tercer factor, los grupos de interés que actúan a través de las organizaciones universitarias, cuyo poder se concentra en lo que Clark denomina «oligarquías académicas» o corporaciones académicas o instituciones que se comportan estratégicamente en relación con el Estado/gobierno, el cual actúa a través de políticas, comandos administrativos y la asignación de subsidios, y con la empresa/mercado, donde las instituciones universitarias compiten por estudiantes, personal académico, recursos de diverso tipo y prestigio sujetas a mecanismos de cuasi-mercado para la evaluación de su efectividad, como se observa en la Figura 2.

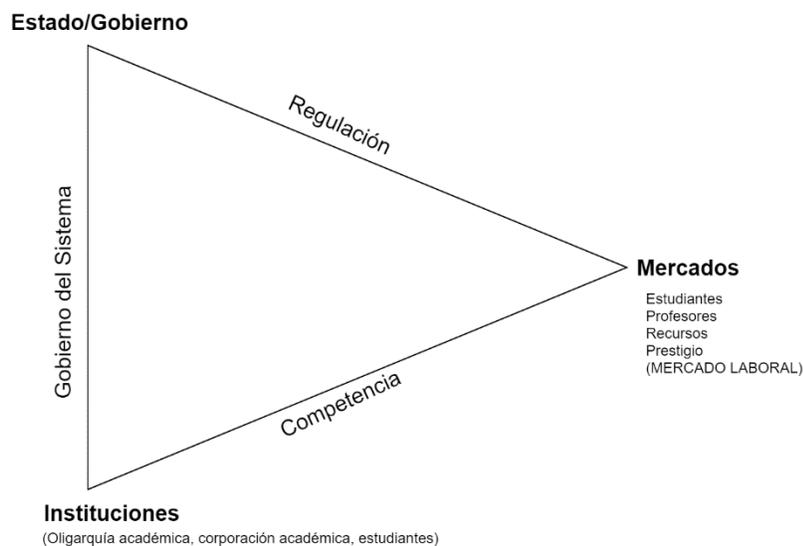


Figura 2. Triángulo de Clark: elementos conceptuales
Fuente: (Brunner, 2011b, p.1)

De acuerdo con Brunner y Uribe (2007), bajo la presión de las fuerzas del mercado, las IES están experimentando cambios en las formas de gobierno, de organización y de *management* con el fin de obtener recursos y desarrollar o consolidar

ventajas competitivas para aumentar sus capacidades estratégicas en el contexto que opera.

En el plano del gobierno institucional el desafío para las universidades es encontrar un principio de legitimidad que genere y mantenga la creencia en que la organización cuenta con estructuras y procesos apropiados para adoptar decisiones, manejar demandas del entorno y adaptarse e incidir sobre él por medio de sus capacidades internas de acción. (Brunner, 2011a, p.139)

En el plano de la gestión [*management*], el desafío es encontrar un principio de efectividad que facilite implementar cotidianamente las decisiones estratégicas y administrar la organización de manera que se asegure la continuidad de sus funciones, obtener los recursos necesarios para ella y producir resultados satisfactorios para las diversas partes interesadas en medio de un entorno turbulento y a veces hostil. (Brunner, 2011a, p.140)

En los párrafos anteriores se ha utilizado el concepto anglo de *management* como equivalente a los términos más frecuentemente manejados en español que lo refieren de administración o gestión. La razón primordial es que el concepto *management* refleja con más fuerza la idea de gobierno o dirección de las organizaciones.

Para comprender y estudiar estas transformaciones y adaptaciones en el contexto particular del ITM, se abordarán conceptos fundamentales que provienen de tres campos disciplinarios que son el Management, como campo profesional, la Teoría de la Organización, como paradigma positivista científico, los EO, como paradigma científico crítico-fenomenológico, y finalmente el Análisis Institucional, como un enfoque integrador

que permite retomar conceptos de los campos disciplinarios anteriores para abordar el estudio del ITM. (ver Figura 3)

El management, la teoría de la organización y los EO son los campos disciplinarios que más se han abocado a comprender el gobierno y la organización de las empresas privadas, de los organismos públicos y de las instituciones universitarias.

En el capítulo 1, se hace referencia al surgimiento de las grandes corporaciones estadounidenses (1880-1920) y la evolución del management como campo profesional a lo largo del Siglo XX. Particularmente se hace referencia la incorporación de la dirección estratégica de las empresas privadas, a la NGP, y por ende a las Universidades o IES. Se abordan autores relevantes como Frederick Taylor, Alfred Chandler, Chester Barnard, Keneth Andrews y Michael Porter.

En el capítulo 2, se privilegia el análisis de la Teoría de la Organización como campo científico positivista y el desarrollo de la Teoría de la Contingencia como paradigma científico normal enfatizando el gobierno de las organizaciones a través de la estructura y la jerarquía. Se incluyen autores relevantes como Elton Mayo, Herbert Simon, Henry Mintzberg y Burton Clark.

En el capítulo 3, se hace referencia a los trabajos relacionados con los EO como campo crítico y fenomenológico donde se expresa el análisis estratégico de las organizaciones como el gobierno de las interacciones de poder entre los actores del sistema, y a las universidades como anarquías organizadas flojamente acopladas. Se presentan autores como Michel Crozier, Erhard Friedberg y Karl Weick.

En el capítulo 4, se plantean marcos teóricos de los EO donde se enfatiza el gobierno por medio de la cultura y del papel que juegan los discursos dominantes en las interacciones entre los actores. Autores relevantes como Renaud Sansaulieu y Clifford Geertz

En el capítulo 5, se introduce el NI haciendo énfasis en los mecanismos de institucionalización sociológico como el isomorfismo y los mitos racionalizados en términos de la institucionalización del cambio tanto institucional como organizacional. Los autores relevantes son Powell y DiMaggio, Jepperson, Meyer y Rowan, North, Zucker, Scott, March y Olsen.

En el capítulo 6, se hace referencia a los marcos analíticos de la globalización, la sociedad del conocimiento y del impacto de las políticas de evaluación y acreditación en las transformaciones actuales. Autores relevantes Eduardo Ibarra Colado, Adrián Acosta Silva, Imanol Ordorika, José Joaquín Brunner y María Angélica Buendía Espinoza.

La construcción del marco teórico apropiado al estudio del caso del ITM y de sus transformaciones actuales se llevan a cabo en términos de los conceptos centrales de gobierno, organización y management para construir la narrativa histórica de los cambios ocurridos en la estrategia, la estructura, la cultura y la interacción entre los actores.

CAPÍTULO 1

LA UNIVERSIDAD Y LA SOCIEDAD INDUSTRIAL DEL SIGLO XX. DEL MANAGEMENT ESTRATÉGICO A LA NGP

Para comprender la universidad como una organización que sobrevive en un mundo globalizado que le exige cambios, es imperativo entender inicialmente el *management* como disciplina y su impacto en la reconfiguración de su estrategia en el escenario de su modernización, ya que de ahí derivan una serie de conceptos y efectos que la universidad ha asimilado como propios y que la han llevado a reproducir comportamientos y técnicas de manera ambigua en un contexto que la obliga cada vez más a repensarse a partir sus reales objetivos y la forma de lograrlos sin perder de vista su identidad.

Muchas son las dificultades semánticas cuando se trata de la palabra «management». De acuerdo con Varela (2018), existe una variable genealógica que inicia con el latín mediante la unión del verbo *manus* y del verbo *agere*, pero de igual manera se le atribuye la misma raíz latina de la palabra *Ménagement* que proviene de *ménage* para designar familia, cuidado de la casa, gobierno entre otras, y ella se deriva la *aménagement* que significa organización, de igual manera se encuentra en la lengua inglesa el vocablo «manage» que significa «conducir asuntos de negocio» o en italiano «maneggiare» que significa «manejar» que lo relaciona con la dirección y el control, por lo tanto, se usa generalmente para significar gerencia o gestión pero de manera muy limitada ya que el management se asocia a la función directiva en la cúpula, es decir, al gobierno tanto de personas como de la misma organización.

1.1 CORPORACIONES, JERARQUÍAS ADMINISTRATIVAS Y MANAGERS

1.1.1 La Primera Revolución Industrial y la Mano Invisible

La primera revolución industrial tuvo su origen en Inglaterra entre 1780 y 1850, transformando el *capitalismo mercantilista*, basado en la acumulación de metales preciosos o dinero como resultado de una balanza comercial nacional favorable, a un *capitalismo industrial*, cimentado en la acumulación de capital mediante la mecanización inicial del trabajo manual y de la energía de vapor para la producción y venta de mercancías. Entre los sectores más dinámicos en esta época se encuentran el textil, el siderúrgico y el metalúrgico, los cuales fueron favorecidos por el desarrollo extenso de medios de transporte como los barcos o ferrocarriles impulsados por vapor. (Peñalba, 2009)

Uno de los autores más importantes para comprender el inicio de la sociedad industrial fue el filósofo y economista Adam Smith (1723-1790) que caracteriza a esta época a través de dos obras fundamentales: la «Teoría de los Sentimientos Morales» publicada en 1759 y «La Riqueza de las Naciones» editada en 1776, esta última considerada como el primer libro de economía.

Para Smith, *las empresas* mediante la división del trabajo y la especialización incrementaban la destreza de los trabajadores, el ahorro de tiempo y por ende la productividad. Además, la incorporación de los inventos y de la tecnología a la mecanización industrial posibilitaba el ahorro de trabajo. Las ventajas económicas de la división del trabajo se expresan positivamente en la cantidad, la calidad y el costo de la producción.

Sin embargo, Adam Smith centra en el *mercado* y en la *libre competencia* las condiciones necesarias para el bienestar y la riqueza de las naciones. Los mercados representan el espacio económico donde se logra el equilibrio de la oferta y la demanda, y por ende la fijación natural (legítima) de los precios. Las empresas deciden su participación en el mercado en función de los precios y las ganancias existentes.

El liberalismo económico planteado por Adam Smith supone la *libertad individual* (individualismo), la *propiedad privada de los instrumentos de producción* (para su gobierno, dirección y control), *mercados altamente competitivos* (competencia perfecta) y la *no intervención del Estado* en los Mercados (ausencia de regulación).

Adam Smith reconoce que los empresarios se mueven por intereses personales de ganancia y presentan un comportamiento egoísta, oportunista y calculador, sin embargo, el hecho de competir de manera racional a través de la productividad y la mejora tecnológica en mercados de alta competencia contribuyen y dan como resultado un mayor bienestar para toda la sociedad.

En este sentido, Smith asume que los mercados se autorregulan de manera automática, y que la intervención del Estado tendría consecuencias negativas en el comportamiento de los mercados, en su eficiencia y por lo tanto descenderían los niveles de riqueza nacional.

La *mano invisible* fue la manera en que se denominó a este mecanismo autorregulador de los mercados, lo cual representa una metáfora de dicho comportamiento económico, que de cierta manera se puede asumir como algo esotérico, misterioso y en cierto sentido mágico.

1.1.2 La Segunda Revolución Industrial y la Mano Visible del Directivo Profesional

La segunda revolución tiene lugar aproximadamente entre 1880 y 1920, principalmente en Estados Unidos de América y Alemania. Pero será en Estados Unidos de América donde se llevó a cabo la plena industrialización y se desarrolló el modelo económico más influyente del siglo XX. Los sectores de auge más relevantes son la industria química, automotriz y eléctrica. La fuente principal de energía fue la electricidad y se dio la creación de formas de producción en masa, como la cadena de montaje, así como el surgimiento de las grandes corporaciones estadounidenses. (Peñalba, 2009)

Un investigador destacado de este período histórico de Estados Unidos es Alfred Dupont Chandler (1918-2007), experto de la historia empresarial en la *Harvard Business School*, cuyos trabajos más influyentes son *Strategy and Structure* (1962), *The Visible Hand* (1977) y *Scale and Scope* (1990).

En su obra *La Mano Visible* (1977, 2008), Alfred Chandler desarrolla una tesis crucial: que entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX emergió en los EE.UU. un nuevo tipo de capitalismo, donde una jerarquía de gestores asalariados, con poca o ninguna vinculación con la propiedad de las empresas, pasó a tomar las decisiones básicas sobre la producción y distribución de los bienes y servicios ofertados por las grandes empresas industriales que estaba gobernando «*la mano visible de los gestores ejecutivos y de los profesionales consejos de administración suplantó así a la mano invisible de las fuerzas del mercado en competencia perfecta en amplios sectores de la economía*». (Chandler, 2008, pp.iv-v)

Chandler (1962,1998), muestra como la tradicional empresa familiar gestionada por varias generaciones de propietarios, con problemas en la cadena de mando coordinada socialmente por la «mano invisible» de las fuerzas del mercado, fue sustituida por un nuevo modelo empresarial, la gran corporación multi-unidad y multi-producto, una empresa moderna cuyos propietarios pueden ser diversos y constituirse como accionistas y operar en múltiples territorios pero que cuenta con la solidez de una cadena de mando profesionalizada que son los gestores asalariados que constituyen la espina dorsal en la toma de decisiones con el apoyo del mandos medios y mandos inferiores que también son asalariados, denominando este cambio como «Capitalismo Gerencial».

Afirma Chandler:

Ni los historiadores, ni los economistas han sabido tener en cuenta las implicaciones del nacimiento de la empresa moderna. (...) no han prestado casi atención a los gerentes que, al realizar una nueva función económica básica, continúan desempeñando un papel mucho más significativo en el funcionamiento de la economía estadounidense que los capitalistas sin escrúpulos, los estadistas industriales o los financieros. (...) los historiadores se han interesado más por la continuidad del capitalismo familiar (es decir, emprendedor) o del capitalismo financiero que por la expansión del capitalismo gerencial. (Chandler, 1998, p. 681).

Estos conceptos los desarrolla con mayor amplitud en su siguiente libro Escala y Diversificación, en donde analiza tres modelos de capitalismo, el americano, el alemán y el inglés denominados, capitalismo gerencial competitivo, capitalismo gerencial cooperativo y capitalismo individual respectivamente. Chandler (1996) afirma:

En la época de la primera guerra mundial el sistema de capitalismo gerencial competitivo en las industrias intensivas en capital de Estados Unidos era ya diferente del capitalismo individual o familiar que predominaba en Gran Bretaña y del capitalismo cooperativo u organizado que se desarrollaba en Alemania.
(p.140)

Chandler (1996) define la empresa industrial moderna como una agrupación de unidades operativas, cada una de ellas con sus propios medios y personal, cuyos recursos y actividades combinados se coordinan, controlan y asignan por medio de una jerarquía de directivos de nivel medio y alto. Es la existencia de esta jerarquía la que hace que las actividades y operaciones de la empresa en su conjunto sean algo más que la mera suma de las de sus unidades operativas.
(p.28)

En la Tabla 1 se presentan las proposiciones o supuestos de Alfred Chandler sobre el surgimiento de la empresa moderna.

Tabla 1. Alfred Chandler y el surgimiento de la empresa moderna

| | |
|-----|---|
| 1ra | La empresa moderna, con sus múltiples unidades operativas, reemplazó a la pequeña empresa tradicional cuando la coordinación administrativa permitió mayor productividad, costos más bajos y beneficios más elevados que la coordinación por medio de los mecanismos del mercado. |
| 2da | Las ventajas de interiorizar las actividades de muchas unidades de negocio en una sola empresa no pudieron hacerse efectivas hasta que se creó una jerarquía directiva. |
| 3ra | La empresa moderna surgió por vez primera cuando el volumen de las actividades económicas alcanzó un nivel suficiente para que la coordinación administrativa fuera más eficiente y más rentable que la coordinación por el mercado. |
| 4ta | Una vez que se constituyó una jerarquía directiva y se hubo implantado con éxito su función de coordinación administrativa, la misma jerarquía, se convirtió en una fuente de estabilidad, de poder y de desarrollo continuado. |
| 5ta | Las carreras de los directivos asalariados que dirigían estas empresas se volvieron cada vez más técnicas y profesionales. |

| | |
|-----|--|
| 6ta | A medida que la empresa con múltiples unidades aumentaba de tamaño y se diversificaba, y que sus directivos se profesionalizaban, su gestión se separó de su propiedad. |
| 7ma | Al tomar las decisiones administrativas, los directivos profesionales optaban por políticas que favorecieran la estabilidad y el desarrollo a largo plazo de sus empresas, frente a las que maximizaban los beneficios inmediatos. |
| 8va | A medida que crecían y controlaban sectores fundamentales de la economía, las grandes empresas alteraron la estructura básica de estos mismos sectores y de la economía en su conjunto. |

Fuente: Solís (2016)

De acuerdo con Varela (2018) de esta forma el management se construyó con una fuerte influencia del pragmatismo proveniente de los racionalistas de mediados del siglo XX, y de la posterior Escuela de Relaciones Humanas, que sustenta el industrialismo americano que inventa la corporación, que describe Chandler (1962,1998) en su libro *Strategy and Structure*, que muestra a partir de una investigación en cuatro grandes organizaciones norteamericanas (Du Pont, General Motors, Standard Oil Co. y Sears Roebuck), cómo estas empresas adaptaron de manera continua su estrategia de mercado influenciada por los cambios del ambiente en que operaban, determinando esta estrategia la adaptación a nuevas estructuras organizacionales, es decir, que las estrategias de crecimiento y la estructura de las organizaciones evolucionan de manera estrechamente relacionada, por lo tanto, concluye que la *estrategia* seguida en las grandes industrias determina su *estructura*, y la ausencia de coherencia entre ellas conduciría a la ineficiencia administrativa o a un resultado inferior.

Para Alfred Chandler, los Estados Unidos de América en la segunda revolución industrial desarrollan un capitalismo gerencial competitivo diferente al tipo de capitalismo europeo. En la relación empresa/mercado, las grandes corporaciones alcanzan un nivel de actividades tal que la coordinación administrativa fue más eficiente y rentable que la

coordinación por el mercado. Los managers o directivos de las corporaciones se convirtieron en la *mano visible* que gobierna a las organizaciones modernas y estructura los sectores económicos y la economía en su conjunto. En Estados Unidos emergen dos nuevos actores sociales de la plena industrialización: el obrero taylorista y el manager corporativo.

En el siguiente apartado se analizará el papel y la función que adoptarán las universidades en esta etapa de industrialización plena.

1.2 LAS UNIVERSIDADES ESTADOUNIDENSES Y LA SOCIEDAD INDUSTRIAL

1.2.1 El Surgimiento de los Estados Unidos de América

Las trece colonias⁶ británicas al noreste del continente americano tenían una economía mercantilista y eran administradas centralmente por el Imperio Británico para beneficio de la metrópoli. Los habitantes de las colonias provenían de Europa del Norte, mayoritariamente ingleses, irlandeses, alemanes, holandeses o suecos y de religión protestante, anglicana y en menor medida católica. Esta conformación étnica fue la que posteriormente ostentaría el poder social y económico en Estados Unidos, referida informalmente como WASP (*White, Anglo-Saxon and Protestant*), esto es blanco, anglosajón y protestante. Un elemento importante concerniente al poder social y económico de los WASP fue su relación con las universidades privadas de Harvard (fundada en 1636), Yale (fundada en 1701) y Princeton (fundada en 1746) integrantes

⁶ Las trece colonias británicas fueron: Massachusetts, Nuevo Hampshire, Rhode Island, Connecticut, Nueva York, Pensilvania, Nueva Jersey, Delaware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia.

de las «ocho antiguas»⁷, ubicadas al noreste del país, y reconocidas como universidades privadas de admisión selectiva, de excelencia y muy elitistas. (Gómez, 2015; Peñalba, 2009, Solís, 2016)

Las trece colonias eran bastante autónomas, con una vida política local muy arraigada y una economía específica ajustada a las características particulares de su territorio. Estas colonias proclamaron su independencia del Imperio Británico en 1776 y crearon los Estados Unidos de América. La vida independiente del país será guiada por la doctrina del Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe. (Peñalba, 2009)

La doctrina del Destino Manifiesto (*Manifest Destiny*) justificó la expansión territorial de los Estados Unidos a nivel continental como designio de la Providencia y autorizado por la Divinidad para irradiar la luz de la civilización, las bondades de la democracia, el don de la libertad y la virtud de las instituciones estadounidenses, para lo cual ejercía su derecho para anexar los territorios, los recursos naturales y las riquezas requeridas para cumplir con su ineludible destino. Al amparo de esta doctrina los Estados Unidos de América se expandieron del Atlántico al Pacífico y anexaron Texas en 1845, invadieron México en 1846, y se apropiaron de California en 1848 (oficialmente se llamó cesión). En la primera mitad del siglo XIX, en solo cincuenta años, Estados Unidos alcanzó dimensiones continentales y para poblar estos territorios se promovió la llegada de alrededor de cinco millones de inmigrantes, del Norte de Europa en su gran mayoría

⁷ Las restantes universidades con su año de fundación son las siguientes. Brown (1764), Columbia (1754), Cornell (1865), Dartmouth College (1769) y Pensilvania (1740).

asegurando el modelo WASP, para que fueran los *pioneros* que colonizarían el Oeste. (Peñalba, 2009; Guzmán, 1982)

La Doctrina Monroe es complementaria de la anterior, atribuida al quinto presidente de Estados Unidos James Monroe en 1823, fue formulada por el sexto presidente John Quincy Adams para advertir a Europa de que jamás se permitiría que los monarcas europeos restauraran sus imperios coloniales en el Continente Americano. La frase coloquial de «América para los americanos» fue convirtiéndose en una profunda convicción estadounidense de que todo el hemisferio del continente americano era su área de «influencia natural» y de que tenía derecho de intervenir en todo el continente para salvaguardar sus intereses. (Gómez, 2015)

De acuerdo con Zinn (1999) y Peñalba (2009), otro aspecto relevante en la historia de los Estados Unidos de América en el Siglo XIX fue la guerra civil, también llamada de secesión, entre el norte, llamada la Unión, y el sur, conocida como la Confederación que se llevó a cabo de 1861 a 1865. El motivo oficial de la guerra fue la abolición de la esclavitud a la que se oponían los estados sureños donde vivían el 95% de los afroamericanos y donde la esclavitud estaba ligada a la economía de las grandes plantaciones.

Pero también se han planteado otras causas que tenían una naturaleza más de fondo. Una de ellas apuntaba a la naturaleza distinta del desarrollo económico entre el norte orientado a la gran industria capitalista y con una abundante mano de obra asalariada que perfilaba la segunda revolución industrial y el sur orientado a las grandes plantaciones trabajadas por los esclavos.

Otra causa apuntaba a los derechos de los estados de adoptar formas diferenciadas de desarrollo en términos económicos y sociales frente a la necesidad de crear mercados nacionales unificados para impulsar el desarrollo industrial y el uso extendido de nuevas tecnologías. La guerra civil la ganó el norte.

El Destino Manifiesto, la Doctrina Monroe y la Guerra de Secesión moldearon a la joven Nación en la primera mitad del Siglo XIX a través de anexar un enorme territorio continental⁸ desde el atlántico al pacífico con todos los recursos y las riquezas contenidos en sus fronteras, una diferenciación del modelo económico, político y social europeo, al asumirse como un Nuevo Mundo sin el peso de las tradiciones antiguas y de las estructuras sociales y políticas anquilosadas de Europa, una nación fuertemente descentralizada en los estados, pero un gobierno federal proyectado para impulsar la unificación de los mercados y favorecer la industrialización, y finalmente un élite conformada por empresarios y managers que detentan el poder económico y social, educados y formados en universidades privadas antiguas de prestigio. Las universidades influyen y son influidas por las transformaciones de las sociedades al interior de las cuales se encuentran inmersas. (Marín, 1982; Zinn, 1999)

A continuación, se plantea la forma en la que las universidades estadounidenses se relacionan con el Nuevo Mundo de la Segunda Revolución Industrial.

⁸ Como Nación, la extensión de los Estados Unidos de América sólo es superada por los países de Canadá, Rusia y China. Geográficamente unido en su territorio, sólo los Estados de Alaska y Hawái se encuentran separados.

1.2.2 La Universidad, la Ciencia y la Tecnología en el Diseño de los EE.UU.

Las grandes corporaciones estadounidenses de finales del Siglo XIX cuentan con personalidad jurídica, los propietarios son los accionistas y los managers profesionales son los que las gobiernan y dirigen. Una corporación tiene derechos y obligaciones al igual que una persona física y puede contratar, así como comprar y vender productos o servicios.

En las relaciones entre las instituciones del Estado/Nación y la empresa/mercado en Estados Unidos, la gran corporación juega el papel principal y en consecuencia impone sus objetivos y propósitos sobre las demás instituciones. Dicho de otra manera, las corporaciones diseñaron a los Estados Unidos en función de sus necesidades.

David Franklin Noble (1987), historiador crítico de tecnología, ciencia y educación, plantea que la historia de la tecnología moderna americana va estrechamente ligada a la aparición del capitalismo monopolístico. Ambos contribuyeron a transformar el modus operandi del capitalismo industrial: primero poniendo los medios necesarios para un crecimiento productivo ilimitado al involucrar a la ciencia en el proceso social de producción y luego contrarrestando las tendencias destructivas inherentes a una economía de mercado competitiva e incontrolada al permitir regular la producción, la distribución y los precios.

La industria moderna basada en la ciencia -es decir, la empresa industrial en la que la investigación científica constante y la aplicación sistemática de los conocimientos al proceso de producción de mercancías se han convertido en partes rutinarias de la operación- no surgió hasta finales del siglo XIX. Fue el

resultado de importantes avances químicos y físicos, así como de la creciente disposición del capitalista a embarcarse en la senda costosa, consumidora de tiempo e incierta, de la investigación y el desarrollo. Esta disposición se debía tanto a la creciente necesidad de producir más barato que los competidores en el país y en el extranjero como la acumulación sin precedentes de suficientes excedentes de capital-producto de las manufacturas tradicionales, de la especulación financiera y de la concentración industrial – con la que suscribir una revolución en la producción social. (Noble, 1987, p. 33)

La unificación de los mercados a nivel nacional representó un esfuerzo de estandarización industrial asentada en una estandarización científica, ya que se requería unificar criterios de calidad estrictamente calculados en términos de tamaños, pesos e instrumentos precisos de medición. La necesidad de la precisión se presentó primero en el taller mecánico. El propósito era unir la ciencia y la industria, apoyándose en la fuerza de la autoridad legal, moral y legítima de la verdad científica. Las asociaciones científicas y de ingenieros se propagaron para apoyar las normas y los criterios de calidad y estandarización.

No fue casualidad el hecho de que Frederick W. Taylor, padre de la organización científica del trabajo, dedicara tanto tiempo a la sistematización de los métodos para cortar metales como a la formulación de sus principios de gestión de los talleres. Cada una de ellas era el complemento de la otra. Sistematizó y estandarizó los procesos de producción a fin de concentrar su control en manos de la dirección; y formuló su estrategia de gestión de los talleres con objeto de

utilizar lo más posible las operaciones recién racionalizadas. La clave de la cuestión era la estandarización del trabajo humano y, en última instancia, de los propios seres humanos. (Noble, 1987, p.127)

Un factor clave de la segunda revolución industrial fue el ejército de ingenieros que realizaron la aplicación metódica y constante de conocimientos a los procesos de producción. Sin poner en duda el talento y el genio de Frederick Taylor en el impulso de la administración científica, es muy probable que de la masa crítica de ingenieros presentes en los Estados Unidos en esa época hubiera surgido más tarde o más temprano otro Frederick W. Taylor. (Noble, 1987; Solís, 2016)

El involucramiento de los ingenieros en las empresas no se vincula solamente con la aplicación de nuevas tecnologías o nuevos inventos, o en el diseño y estandarización de máquinas herramientas o procesos, sino tienen que estar también involucrados en la naturaleza económica de la empresa y en el lenguaje cotidiano de tipo contable y de costos, así como de eficacia y eficiencia o de ingresos y egresos, y finalmente de utilidades y rendimiento de inversión. Los ingenieros diseñan soluciones técnicas a los problemas de producción, pero al interior de restricciones económicas y contables.

Otro aspecto importante de la relación entre las empresas con la ciencia, tecnología y las universidades fue cómo el sistema americano de patentes pasó de proteger al inventor individual (*el genio del garaje*), proporcionándole la protección y la exclusividad del usufructo de sus descubrimientos concediéndole el monopolio de sus creaciones a proteger, al final del siglo XIX la expansión de «instituciones» que demandaban el fomento controlado del desarrollo de la ciencia y la tecnología para

ajustarse a los requerimientos de la estabilidad y la prosperidad de las grandes empresas.

Las industrias basadas en la ciencia y en los monopolios de las patentes desde el principio trataron, pues, de redefinir el sistema para convertirlo en otro medio más al servicio de las grandes empresas. En particular, aspiraban a encauzar el sistema en la dirección que les permitiera soslayar las leyes antimonopolio. Entre sus esfuerzos se encontraban los acuerdos entre las empresas, la investigación industrial y la producción regulada de patentes y la reforma del aparato del sistema de patentes. (Noble, 1987, p.135)

La organización de la investigación en los Estados Unidos transitó hacia la administración de la investigación como un nuevo campo del conocimiento, donde el control de la investigación se da por medio del control de los científicos, fomentando en ellos y en su carrera académica la cooperación y la vinculación con los intereses de las corporaciones.

La administración moderna de empresas surgió como consecuencia de las exigencias de la producción capitalista de máquinas y constituyó la base social de las tendencias técnicas destinadas a reforzar ese modo de producción. Reflejaba, en esencia, un desplazamiento del centro de atención de los ingenieros de la ingeniería de las cosas a la ingeniería de las personas. Aunque los ingenieros influían desde hacía tiempo indirectamente en la forma en que trabajaban éstas, al diseñar los medios de producción, ahora se dedicaron a hacerlo directamente,

diseñando la actividad social y, en última instancia, las propias personas. (Noble, 1987, p.349)

De acuerdo con Solís (2016), la Décima Enmienda⁹ a la Constitución de los Estados Unidos de América establece que los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivamente o al pueblo. En esta perspectiva, es una nación muy descentralizada, los Estados controlan muchas funciones. En particular, una de estas funciones es la enseñanza, la cual está bajo la jurisdicción y la operación de los Estados y de las comunidades locales, controlan y definen programas de estudio, contenidos y modelos pedagógicos.

La universidad estadounidense, bajo este modelo descentralizado de Estados, se contextualiza en el surgimiento de los Estados Unidos de América y en la segunda revolución industrial, donde el diseño del Nuevo Mundo es realizado por la gran corporación y la mano visible de un nuevo profesional denominado manager o directivo, el cual gobierna a través de concebir la estrategia y la estructura (jerarquía administrativa) requerida por una producción en masa de artículos o servicios destinados a enormes mercados unificados por la estandarización y la normalización. (Chandler, 2008; Varela, 2018)

⁹ Llamada Décima Enmienda (Enmienda X) está integrada a la declaración de derechos ratificada el 15 de diciembre de 1791.

Pero el elemento principal del diseño de las universidades fue la vinculación de la ciencia y la tecnología con las necesidades de gran industria en la solución a los problemas de un desarrollo innovador de procesos, herramientas, productos y mercados.

Las especificidades y particularidades de la enseñanza y la investigación de la universidad estadounidense son su vinculación a la industria y orientación a competir por los mejores alumnos y los mejores profesores, así como lograr los fondos y los financiamientos de las empresas, de las entidades públicas o de proyectos militares. Si las universidades europeas desarrollaron como funciones básicas la enseñanza y la investigación, la universidad estadounidense aportó como función básica la vinculación. (Clark, 1983)

En el siguiente apartado se lleva a cabo un análisis de las funciones del manager o directivo y cómo las universidades integran el campo disciplinario del *management* y concibieron la formación de los directivos.

1.2.3 Las Funciones del Ejecutivo y su Formación Profesional en las IES

Varios términos son utilizados para nombrar a la persona con el puesto más alto en una Corporación, como *Chief Executive Officer* (CEO), Director Ejecutivo, Director General, Presidente Ejecutivo o Principal Oficial Ejecutivo, entre otros. En el presente también se utilizan distintos vocablos para referirse al puesto de mayor jerarquía de la empresa, aunque más usualmente se utilizará el de Director Ejecutivo. También se establece que en la jerarquía administrativa se incluye también a los Ejecutivos Superiores o Ejecutivos Medios.

Para comprender la universidad como una organización, es imperativo comprender inicialmente el management como disciplina y su impacto en la reconfiguración de su estrategia en el escenario de la segunda revolución industrial, ya que de ahí derivan una serie de conceptos y efectos que la universidad ha asimilado como propios y que la han llevado a reproducir comportamientos y técnicas de manera ambigua en un contexto que la obliga cada vez más a repensarse a partir de sus reales objetivos y la forma de lograrlos sin perder de vista su identidad.

De acuerdo con Varela (2018), para entender con mayor precisión el significado del management y del manager debemos remitirnos a su origen que se ubica en los albores de siglo XX con las teorías de Taylor, Ford y Fayol en donde el control sobre el trabajo y la producción a partir de la estandarización y los incentivos salariales fue lo predominante para maximizar la eficiencia, productividad y rentabilidad en donde se evidenciaban las diferencias entre dirigentes y dirigidos definiendo niveles de autoridad en la toma de decisiones.

Sin embargo, el enfoque de la ingeniería industrial para diseñar y estandarizar herramientas, máquinas y procesos tenía un límite al tratar de diseñar y estandarizar el trabajo obrero, en la medida que las ciencias de la física, la química y las matemáticas no podrían explicar el comportamiento humano y social en la fábrica.

Por esta razón, en los años treinta del siglo XX, se realizaron estudios sociológicos y psicológicos, también desde el enfoque positivista de la ciencia, a partir de los estudios de la Escuela de las Relaciones Humanas de Elton Mayo quien realizó sus experimentos en la fábrica Hawthorne, de la Western Electric Company de Chicago con el fin de

determinar los factores que incidían en el nivel de producción y en la satisfacción de los trabajadores, dando como resultado la importancia del factor social evidenciando que las asociaciones informales que se encuentran en las organizaciones afectan profundamente la motivación, el nivel de producción y la calidad del trabajo individual. (Shein,1994), por lo tanto, aparece con Elton Mayo la existencia y la importancia de la organización informal (Mayo, 1972).

De igual manera, Barnard fue influenciado por las psicologías del conductismo experimental de Lewin y los autores de los años treinta-cincuenta, en donde la psicología organizacional y social en el management fue relevante como sistema de prácticas desde su propia perspectiva etnográfica. (Varela, 2018)

Bajo estas influencias, Chester Barnard (1956) pudo teorizar aspectos que más tarde serían pilares universales para la teoría administrativa. Uno de sus aportes más destacados se centró en la toma de decisiones para el desarrollo de las organizaciones. Con ello tomó un papel protagónico la función directiva. Las decisiones, vistas como un atributo indisoluble en los cargos directivos encargados de tomarlas y agenciar su ejecución. (Varela, 2018, p.29)

Según Varela y Piedrahita (2017), Chester I. Barnard (1886-1961) fue economista, ejecutivo empresarial y administrador público que estudió a las organizaciones como sistemas de cooperación para el logro de objetivos compartidos por dos o más individuos, por lo tanto, la actividad humana es entendida como clave en la configuración organizacional que se caracteriza por la división del trabajo, la jerarquización y la comunicación, por ello se centró en analizar la función directiva a partir de las relaciones

de los ejecutivos con elementos formales e informales en la organización, se pregunta ¿cómo es posible la cooperación organizacional? y su respuesta atiende la teoría de la aceptación de la autoridad, en donde la efectividad de esta depende no solo de quien da las ordenes, sino de la disposición de los subalternos a cumplirlas.

El *management estratégico* no tiene como propósito facilitar la toma de decisiones colegiada entre dirigentes y dirigidos. Barnard relativizó los conceptos de la Escuela de las Relaciones Humanas, reconociendo que hay conciencia independiente de los empleados, procesos de resistencia, obstrucción, indiferencia, que constituyen niveles informales e interacciones organizacionales que deben ser reconocidas y señala que los ejecutivos hacen «contribuciones» duales: a la unidad de trabajo y a la unidad ejecutiva, agregando que solamente dando cumplimiento a ambas en forma simultánea la organización va a operar integralmente. (Varela y Piedrahita, 2017; Varela, 2018)

Barnard explora temas del cambio, conflicto y competencia entre organizaciones e instituciones al observar que los individuos simultáneamente participan en varias organizaciones formales que les exigen la aportación de sus capacidades y voluntad. Por ello, su permanencia se encuentra constantemente amenazada, tanto si cumplen sus propósitos como si no los cumplen; si los cumplen, porque se quedan sin razón de existir una vez logrado el objetivo; si no los cumplen, porque pierden la legitimidad en su entorno lo que les dificultará contar con los suministros que requieren para continuar operando. Además, los individuos al interactuar unos con otros modifican los motivos que originalmente los llevaron a decidir cooperar con la organización. (Fernández y Buendía, 2014, p.118)

La obra más importante de Chester Barnard fue *The Functions of the Executive* publicada en 1938 por la *Harvard University Press*, en el momento en que los Estados Unidos salían de la Gran Depresión, plasma tanto su experiencia personal como ejecutivo y funcionario, así sus reflexiones teóricas y académicas sobre las funciones de los Directivos Ejecutivos.

Para Barnard las funciones de los ejecutivos son tres: desarrollar y mantener un sistema de comunicación; aseguramiento de los servicios esenciales a los individuos y formulación del propósito y de los objetivos de la organización, como se muestra en la Tabla 2.

Las organizaciones son sistemas teleológicos (con finalidades, propósitos y objetivos), de carácter social y técnico, diseñadas artificialmente para lograr la cooperación y la colaboración de individuos (extraños entre sí) a través de un sistema de comunicación. Para Barnard, los canales de comunicación deben ser claros, conocidos y accesibles para todos los miembros de la organización, y las líneas de comunicación deben ser cortas, directas, ininterrumpidas y autenticadas. Finalmente, las personas que sirven como centros de comunicación deben estar capacitadas y ser competentes. (Varela, 2018)

Según Barnard, (citado por Varela 2018), los Directores Ejecutivos gobiernan/controlan a empleados/trabajadores mediante estructuras jerárquicas cooperativas y de sistemas de comunicación para conseguir su colaboración en la consecución de fines, propósitos y objetivos de naturaleza principalmente económica.

Tabla 2. Funciones del ejecutivo: Chester Barnard

| Funciones del ejecutivo | | Formas de operar |
|--|--|---|
| Desarrollar y mantener un sistema de comunicación | 1. Diseño del esquema de organización | <ul style="list-style-type: none"> • La coordinación del trabajo a realizar en la organización • El tipo y cantidad de los servicios que se pueden obtener del personal • Tipo y cantidad de personas a incluir en el sistema cooperativo • Los incentivos requeridos, así como el tiempo y el espacio de comunicación |
| | 2. El personal | <ul style="list-style-type: none"> • La selección, promoción, descenso de categoría y el despido son parte del sistema de comunicación • El control del trabajo de la organización como un todo depende fuertemente de los ejecutivos |
| | 3. La organización ejecutiva informal | <ul style="list-style-type: none"> • La comunicación de hechos intangibles, opiniones, sugerencias, sospechas que no pasan por las canales formales • La promoción de la autodisciplina del grupo • El desarrollo de una importante influencia en la organización |
| Aseguramiento de los servicios esenciales a los individuos | 1. Conducir al personal hacia relaciones cooperativas al interior de la organización | <ul style="list-style-type: none"> • Las organizaciones deben procurar el mantenimiento de su autoridad para alcanzar la coordinación, la eficiencia y la efectividad • La promoción y el aseguramiento de la lealtad, confiabilidad, responsabilidad, entusiasmo, calidad de esfuerzos y resultados |
| | 2. Obtener los servicios requeridos del personal | <ul style="list-style-type: none"> • Como función destacada de los ejecutivos se encuentran el mantenimiento de la moral, del esquema de incentivos, del esquema de disuasión, supervisión, control, inspección, educación y entrenamiento |
| La formulación del propósito y de los objetivos en la operación de sistemas cooperativos | 1. La formulación del propósito | <ul style="list-style-type: none"> • La fuerza de las organizaciones modernas reside en su capacidad para hacer realidad y concretar sus propósitos y objetivos. la formulación y la definición del propósito es una función ampliamente distribuida, cuyo aspecto más general corresponde a los ejecutivos, los cuales deben comprender las condiciones y las decisiones específicas del «último y más aislado» de los operativos • La necesidad del adoctrinamiento de los niveles operativos con propósitos generales, para mantenerlos cohesionados y en condiciones de hacer la decisión más pormenorizada de manera coherente |
| | 2. La formulación de los objetivos | <ul style="list-style-type: none"> • El propósito debe ser fragmentado en objetivos específicos alineados con respecto al tiempo, las acciones y las especializaciones de cada unidad organización implicada • La formulación de objetivos es una función de toda la organización que posibilita el desarrollo de acciones concretas que confluyen a la realización del propósito general |

Fuente: elaborado por Solís (2016) citando a Chester Barnard (1938, 1968, p.215-233)

A diferencia de la profesión de ingeniería industrial asentada en conocimientos científicos de la física, las matemáticas o la química, la profesión de Director Ejecutivo está más orientada a las ciencias económicas y sociales, y de manera especial a las humanidades.

Los Directores Ejecutivos realizan una *función o tarea económica básica* de incorporar innovaciones tecnológicas en la producción de bienes y servicios para mercados en desarrollo. Las innovaciones en la función de *marketing* (mercadotecnia o mercadeo) son tan importantes (o tal vez más) como la función de producción, ya que en los mercados (consumidores/competencia) se realizan los productos y las ganancias. La formulación de la visión, misión, propósitos y objetivos generales forma parte de la función económica básica.

El Director Ejecutivo es una especie de ingeniero, que tiene el oficio, el arte o el ingenio para diseñar soluciones que resuelvan el problema de vincular producción/marketing, con el apoyo de finanzas/recursos humanos/investigación-desarrollo.

Para lograr los propósitos y los objetivos generales, el Director Ejecutivo tiene la responsabilidad de diseñar la estrategia, la cual determina la estructura que integra servicios que el personal debe proporcionar, los puestos, las líneas de autoridad y los mecanismos enlace.

Los Directores Generales llevan a cabo una *función o tarea social básica* en el momento que integran a empleados y trabajadores para coordinarse de manera eficiente y eficaz en la realización de sus labores y en el logro de los objetivos de la empresa.

Las características psicológicas y sociales de los empleados/trabajadores conducen a privilegiar el sistema de comunicación como dispositivo central para la confiabilidad, la calidad de esfuerzos y resultados, así como el esquema de incentivos, recompensas y disuasión mediante la supervisión, el control y la inspección.

Finalmente, Los Directores Ejecutivos ejercen una *función o tarea humanista básica* cuando construyen una forma de gobernar basada en una autoridad legítima para comprometer la colaboración y la identificación de los empleados/trabajadores en la búsqueda del propósito y los objetivos generales de la empresa.

Un gobierno humanista enfatiza el sentido y el significado de la labor realizada en la empresa, lo que proporciona identidad individual y grupal, así como el sentimiento de equidad y justicia. La autoridad humanista se materializa en mandar respetando la dignidad del subordinado, y la del subordinado en la obediencia en el honor.

De acuerdo con Solís (2016), las responsabilidades o funciones del Director Ejecutivo se encuentran ligadas con aspectos económicos, sociales y humanistas para la definición de propósitos y objetivos generales que se llevan a cabo en sistemas cooperativos y colaborativos mediante el diseño de estrategias, estructuras y culturas organizacionales que regulen y transformen las interacciones entre los actores de la empresa.

Como síntesis se puede proponer que el papel principal del Director Ejecutivo es el gobierno, la dirección y el control de las empresas en tanto que son organizaciones modernas.

1.2.4 La Formación de los Directores Ejecutivos en Management

Los estudios de *management* tienen sus referentes principales en las universidades privadas del noreste estadounidense a inicios del Siglo XX. Como se señaló en apartados anteriores la palabra *management* tiene diferentes acepciones, y se encuentra asociado con otros términos como por ejemplo *business* o negocios.

Un plan de estudios en *management* generalmente tiene un núcleo central integrado por las funciones básicas de la empresa (producción, marketing, finanzas y recursos humanos) y por otros campos del conocimiento como economía (microeconomía, macroeconomía o historia económica), en matemáticas (álgebra, cálculo y estadística), en ciencias sociales (psicología y sociología) y en menor medida humanidades (filosofía e historia). El *currículum* de estudios consiste en una formación básica en ciencias y posteriormente curso aplicados a los campos específicos de la ingeniería. En el caso del *management* hay una formación básica en ciencias económicas, sociales y humanidades para posteriormente realizar estudios aplicados en las áreas funcionales de las empresas. A inicios del siglo XX una de las asignaturas clave en esa época fue *Business Policy* que tenía el propósito de ser un curso integrador y orientarse a desarrollar las habilidades y competencias requeridas para las tareas del Directivo Ejecutivo. (Gómez, 2015)

La *Harvard Business School* (HBS) fundada en 1908 dentro de la Facultad de Humanidades y posteriormente como centro separado en 1913, es una de las instituciones más icónicas en el campo del *Management*. El programa de *Master Business Administration* (MBA) es muy reconocido a nivel mundial. El curso de *Business*

Policy se impartió por primera vez en 1911 para analizar problemas de la realidad empresarial de los negocios desde la visión de la Dirección Ejecutiva, apoyada en los conocimientos de las áreas funcionales, y con un modelo educativo enfocado al gobierno de la empresa como un todo, desde una perspectiva holística. (Gómez, 2015)

Gómez (2015) realiza un estudio de la evolución histórica del curso de *Business Policy* en la HBS donde señala a Edwin Francis Gay (historiador, filósofo y doctorado en historia económica), Arch Wilkinson Shaw (empresario y director de revistas de negocios), ambos con una inclinación mayor al marketing que a la producción, fueron los principales protagonistas de la creación de *Business Policy*, cuyas orientaciones económicas estuvieron alejadas de las corrientes clásicas y neoclásicas predominantes de la época:

En síntesis, la lectura de la vida de Gay y de Shaw como protagonistas de *Business Policy* muestra unas características que imprimieron a la asignatura su identidad. La primera de ellas fue el énfasis en la historia y el interés por desarrollar la historia en el campo de los negocios, que derivó en el método del problema. La segunda fue el interés de ambos por articular el conocimiento con la práctica y, en consecuencia, el desarrollo de una formación experiencial en los campos de la dirección. Finalmente está su distanciamiento de las corrientes económicas dominantes dentro del pensamiento económico de los Estados Unidos y de Europa en los comienzos del siglo XX. (Gómez, 2015, p.29)

El modelo pedagógico desarrollado en *Business Policy* fue el estudio de casos, distinto al modelo de exposición magistral, como un método de aprendizaje a partir de la

experiencia práctica, confrontando la teoría con la realidad cotidiana de los negocios, interactuando con la experiencia de los directores de empresa, comprendiendo la complejidad del trabajo del directivo a través de discusiones grupales y complementando con conferencias y visitas. Este enfoque se acerca al trabajo del historiador económico, donde la narrativa de los sucesos conduce a la interpretación, el análisis y la síntesis:

En esa medida, para un historiador, el estudio de la empresa se puede entender como una ordenada narración, contada a partir de las decisiones y sucesos que se recopilan en un relato histórico. Pues bien, en orden a lo anterior, un caso empresarial es la presentación histórica y organizada de las experiencias de las personas y de los sucesos que ocurren en la empresa. Lo cual muestra que, a partir del método del problema, puede existir una conexión clara entre la historia como disciplina y el estudio de la dirección de una empresa. (Gómez, 2015, p.23)

Un enfoque que hace uso del método histórico debe incluir el contexto socio-económico que rodean sus actividades empresariales. Por un lado, el Director Ejecutivo tiene que desarrollar un conocimiento del sector del mercado o del sector industrial donde sus productos encuentran consumidores y competidores específicos, pero su papel de gobernar requiere también de una visión más amplia de la cultura nacional o de las instituciones que garantizan la continuidad y la reproducción de la sociedad y de la economía.

Por ejemplo, Chester Barnard participó como ejecutivo de la empresa de telecomunicaciones *American Telephone and Telegraph* (AT&T), pero durante la Gran Depresión dirigió el sistema de ayuda social del Estado de Nueva Jersey. La crisis

económica de 1929 condujo a una grave crisis en razón del desempleo, la pobreza y el hambre que se extendió por Estados Unidos. Chester Barnard publicó el libro *The Functions of The Executive* en 1938 cuando el país salía de la depresión y se instauraba la implementación de las políticas económicas de Franklin Delano Roosevelt, llamadas «keynesianas», a través de un *New Deal* (Estado de Bienestar) que consistía en la explosión del gasto público durante este período, particularmente del gasto social: educación, salud, vivienda, jubilaciones, pensiones y prestaciones de empleo. (Varela, 2018)

Es conveniente subrayar que el Estado de Bienestar es un acuerdo social de un proceso en el cual se han abandonado en la práctica algunos elementos de la teoría liberal del Estado. En efecto, el Estado ha dejado de ser «no intervencionista» y se ha considerado que era responsabilidad suya conseguir una situación de pleno empleo, un sistema de seguridad social que cubriera la totalidad de la población y la generalización de un alto nivel de consumo y la garantía de un nivel de vida mínimo incluso para los más desfavorecidos. Este tipo de Estado asumía la obligación de suministrar asistencia y apoyo a aquellos que sufrieran necesidades y reconocía formalmente el papel de los sindicatos en la negociación colectiva y en la formación de los planes públicos. (Varela, 2018)

Chester Barnard, influenciado por las ideas de su época, asumía que gobernar las empresas incluía también una visión ética del papel que juegan los Directores Ejecutivos en la construcción de una solidaridad social incluyente de los distintos sectores de la sociedad estadounidense:

Business Policy una asignatura precursora de las asignaturas de *Business Ethics*, por cuanto su fusión con *Social Factors in Business* amplió su concepción de la empresa hacia las múltiples responsabilidades con la sociedad y con los grupos sociales que la componen, tales como empleados, sindicatos, políticos. No está de más considerar que los hombres de vértice de las organizaciones, esto es, los directores generales, deben contar con una visión de conjunto de la empresa en el marco de toda la sociedad y sus diversos actores. (Gómez, 2015, p.45)

En este apartado se ha estudiado tanto el papel que jugaron las universidades estadounidenses al ser vinculadas estrechamente al desarrollo científico y tecnológico de las grandes corporaciones que impulsaron la segunda revolución Industrial, como el papel relevante que desempeñaron los Directivos Ejecutivos en tanto que la mano visible que diseñó a los Estados Unidos de América, mediante las funciones económicas, sociales y humanistas que desempeñan al gobernar, dirigir y controlar a las organizaciones modernas.

Posteriormente, se ha analizado la forma en que emerge el campo disciplinario del management para la formación de directivos ejecutivos a partir de las funciones que plantea Chester Barnard. Finalmente, fue utilizado en el MBA de la Harvard Business como programa emblemático de la formación de CEO, especialmente el curso de *Business Policy* que articuló teoría y práctica empleando el método de casos y una aproximación histórica para reconstruir la narrativa de la experiencia de los ejecutivos y de las empresas estadounidenses. A continuación, veremos el papel que juega la

administración pública como instrumento de ejecución de las funciones Estado/Gobierno en los Estados Unidos.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y MODELO BUROCRÁTICO ADMINISTRATIVO

1.3.1 El Estado Contemporáneo, el Gobierno y la Administración Pública

El Estado moderno es la forma política en la que el poder se concentraría en las monarquías en detrimento de los poderes medievales como la nobleza, el Papado, los señoríos o los feudos. El Estado moderno se consolida en los siglos XVI y XVII a través de las monarquías absolutistas de Europa, como resultado de un proceso de unificación de Estados y la formación de monarquías más grandes que concentra el poder del soberano sobre un territorio con afinidades geográficas, culturales o históricas, mediante órganos políticos comunes y leyes generales aplicables a todo el territorio. (Solís, 2016)

Para hacer efectiva la capacidad del ejercicio del poder del monarca y de su soberanía sobre el territorio se crearon infraestructuras y aparatos burocráticos del ejército, de la policía, así como oficinas administrativas y establecimientos de justicia, de finanzas y diplomáticas, como antecedentes de la actual administración pública. El desarrollo del pensamiento político y su proceso de transformación en una ciencia empírica se llevó a cabo por Nicolás Maquiavelo al publicar su conocida obra *El Príncipe* en 1513, como preámbulo de la ciencia política. (Solís, 2016)

La Revolución Francesa (libertad, igualdad y fraternidad) y el desarrollo del capitalismo y la industrialización provocarán la desaparición de los Estados modernos y el surgimiento de los Estados contemporáneos y de los regímenes constitucionales. El Estado/Nación consiste en un modelo de organización política que desarrolla un nuevo

orden social de tipo liberal, burgués y capitalista, donde la figura del ciudadano se inscribe en la constitución de un sistema jurídico (vigente en un ámbito territorial, cultural y económico) que otorga libertad (para dedicarse a cualquier actividad), igualdad ante la ley (abolición de los privilegios) y un cierto grado de solidaridad (que implica intereses consensados, apoyo y ayuda mutua entre conciudadanos interdependientes). Los gobiernos serán conformados por representantes de los ciudadanos (usualmente mediante votación en procesos que se han denominado democráticos), en una división del poder ejecutivo, legislativo y judicial (buscando el equilibrio entre poderes) y apoyados por una administración pública (gestión de los asuntos respecto a las personas, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado y del orden público). (Campillo, 1992)

De acuerdo con Bonavena (2016) y Campillo (1992), Claude-Henri de Rouvroy, conde de Saint-Simon, (1760-1825) fue filósofo, sociólogo e historiador, teniendo como referencia en su vida a la Revolución Francesa, la Revolución Estadounidense y la primera industrialización, considerado como iniciador del socialismo francés, realizó escritos sobre economía.

Para Henri Saint-Simon el orden social nuevo, post-medieval, es básicamente de naturaleza industrial. La sociedad militar, ociosa y decadente, se presenta como opuesta a la nueva sociedad civil, donde el comercio y la industria son las principales actividades económicas, lo que implica que la sociedad civil será pacífica.

Como consecuencia, aparece un nuevo sistema de valores (libertad económica, participación de todos los individuos en la búsqueda de bienestar) que predominará sobre los valores religiosos en los que se apoyaba la sociedad militar de la Edad Media.

Saint Simon otorgaba a los directores industriales el papel central de la nueva sociedad, en la medida que la gerencia de las empresas privadas constituye la primera virtud de la nueva civilización, incluye de esta manera a la administración pública dentro de los procesos industriales al plantear que la nueva sociedad ilustrada no debe ser gobernada sino administrada: la modernidad es el tránsito de gobernar personas a administrar eficientemente las cosas y los asuntos públicos. Al respecto, Guerrero (2004), plantea que Saint Simon tuvo una visión muy exacta del papel relevante de los asuntos administrativos en su tiempo:

Sus ojos se posaron en la administración de un Estado radicalmente diversa a la existente, pues habida cuenta de que la función estatal disminuía, las experiencias exitosas en la industria, junto con sus actores, se extenderían hacia su seno para nutrirla con la materia económica que desplazaría al material político. Él observó a la administración como una práctica social generalizada a partir de la industrialización, pues a partir de este suceso, se pudo distinguir nítidamente entre la época pasada y la era de sus días. (Guerrero, 2004, p.15)

En los Estados Unidos de América las ideas de Saint Simon se llevarán a cabo con mayor fuerza en la medida que los Directores Ejecutivos tendrán un papel relevante en el diseño de la sociedad y su influencia será más fuerte que el Estado/Gobierno. El preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos de América establece lo siguiente:

Nosotros, el Pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer Justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, estatuímos y sancionamos esta CONSTITUCIÓN para los Estados Unidos de América.

1.3.2 El Modelo Burocrático en lo Público

Burocracia se deriva de «*bureaucratie*», con dos elementos lingüísticos: «*bureau*»: oficina y «*cratos*»: poder. Por lo tanto, burocracia significa el ejercicio del poder a través del escritorio de las oficinas públicas. Una burocracia es una gran organización que opera y funciona con fundamentos racionales, cuyo poder consiste en forzar una aceptación y la vigencia de un orden. (Varela, 2018)

Para Max Weber (1922, 1996) el poder es toda oportunidad para, dentro de una relación social¹⁰, imponer la propia voluntad aun contra la resistencia de la voluntad del otro.

Debe entenderse por dominación la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer «poder» o «influjo» sobre otros hombres. En el caso concreto de esta dominación (autoridad), en el sentido indicado, puede descansar en los más diversos motivos

¹⁰ Esta definición de poder no indica la base de que surja tal relación. Puede ser material, monetaria, nacer de una situación de monopolio, o surgir de una dependencia o superioridad erótica, deportiva o argumentativa.

de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son considerados puramente racionales con arreglo a fines. Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo e interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad. (Weber, 1996, p.170)

Tanto la autoridad como el poder que de ella emana dependen de la legitimidad, es decir, de la capacidad de justificar su ejercicio. Los tipos de dominio o autoridad para Max Weber son: dominio o autoridad tradicional; dominio o autoridad carismática y dominio o autoridad racional, legal o burocrática.

Para Max Weber (1996) el tipo más puro de dominación legal es el ejercido por un cuadro administrativo burocrático, en tanto que funcionario individual, cuyas características son las siguientes:

Personalmente libres, se deben sólo a los deberes *objetivos* de su cargo; en *jerarquía* administrativa rigurosa; con *competencias* rigurosamente fijadas; en virtud de un contrato, o sea (en principio) sobre la base de libre selección según *calificación profesional* que fundamente su nombramiento; retribuidos en *dinero* con sueldos fijos, con derecho a pensión las más de las veces; ejercen el cargo como su única o principal *profesión*; tienen ante sí una «carrera», o «perspectiva» de ascensos y avances por años de ejercicio, o por servicios o por ambas cosas, según juicio de sus superiores, trabajan con completa separación de los medios administrativos y sin apropiación del cargo, y están sometidos a una rigurosa *disciplina* y vigilancia administrativa. (p.176)

Las características mencionadas anteriormente sobre los individuos que se encuentran dentro de las jerarquías administrativas burocráticas se concreta en la dominación gracias al *saber especializado* cómo su naturaleza racional y específica.

Para Weber (1996), la burocracia es una «jaula de hierro» (p.178), que ha sido la génesis de todas las formas modernas de asociación (organización), en la medida que la vida cotidiana está tejida al interior de ese marco o molde, y es inseparable de las exigencias de la administración de masas, tanto en número de personas como en las capacidades industriales de producción en masa y de consumo en masa, independientemente que sea capitalista o socialista.

El tipo de la administración legal y racional es susceptible de aplicación universal, y es lo *importante* en la vida cotidiana. Pues para la vida *cotidiana* dominación es primordialmente «administración». (Weber, 1996, p.175)

El tipo ideal de la burocracia de Weber, susceptible de aplicación universal en la sociedad contemporánea, es un recurso metodológico para entender la racionalidad y la legalidad en el diseño de las organizaciones modernas en términos de una nueva forma de dominación (autoridad) distinta a las formas tradicional y carismática de dominación.

En el planteamiento de Max Weber, el desarrollo de las formas «modernas» de asociaciones en toda clase de terrenos (Estado, iglesia, ejército, partido, explotación económica, asociaciones de interesados, uniones, fundaciones las asociaciones y cualesquiera otras que pudieran citarse) coincide totalmente con el desarrollo e incremento creciente de la administración burocrática: su aparición es, por ejemplo, el germen del Estado moderno occidental. (Weber, 1996, p.178)

Los antecedentes del aparato burocrático se ubican desde el surgimiento del Estado moderno, monárquico y absolutista, donde las oficinas administrativas representaban y ejercían la autoridad/dominio del Soberano en su territorio. Por lo tanto, la administración pública tiene una mayor raigambre en Europa. Con el advenimiento del Estado contemporáneo (constitucionalista, representativo y democrático), la administración pública jugó un papel relevante en la transmisión del dominio burocrático legal y racional en la vida cotidiana de los ciudadanos. (Solís, 2016)

Las características del modelo burocrático administrativo se establecen bajo la perspectiva de medios y fines (ver Figura 4), donde la legalidad (asentada en leyes, normas o reglamentos) se expresa en la racionalidad de la jerarquía administrativa (líneas de autoridad, división del trabajo y especialización del saber) mediante las rutinas y procedimientos (estandarización, normas, técnicas, manuales y guías) y la calificación profesional (competencias, atribuciones, retribución y carrera administrativa). (Solís, 2016)

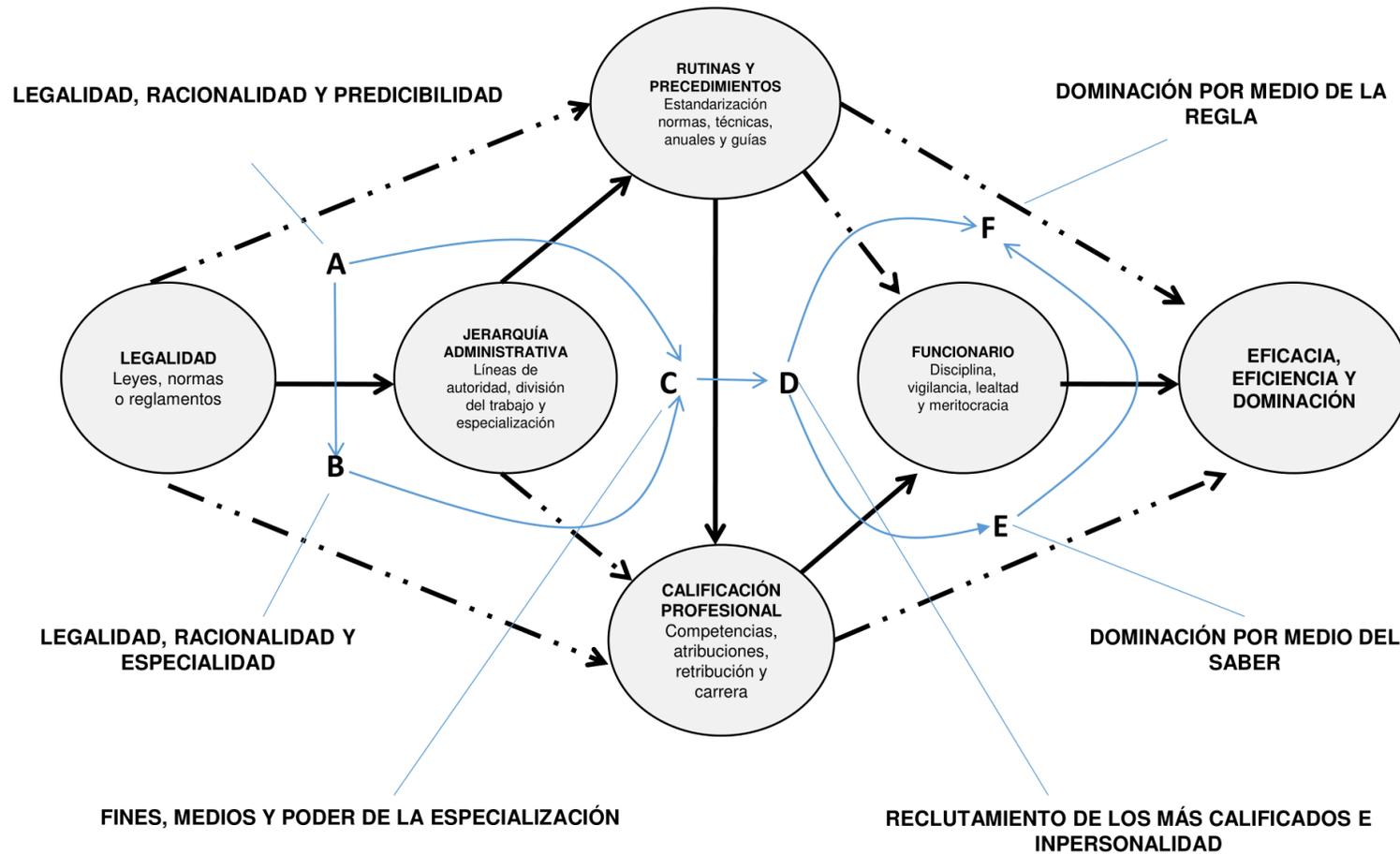


Figura 4. Modelo Burocrático Administrativo de Max Weber
Fuente: Solís (2016)

El funcionario público es reclutado a partir de su calificación profesional y de su saber especializado para llevar a cabo una carrera administrativa a partir de su disciplina, lealtad y méritos personales en la transmisión de la dominación/autoridad del Estado/gobierno, a través de la regla y del saber, sobre los ciudadanos.

De acuerdo con Solís (2016), en modelos universitarios europeos, como es el caso de Francia, los profesores tienen un estatus de funcionarios públicos y se desempeñan en un sistema nacional de universidades públicas, donde los modelos de retribución, promoción y condiciones de retiro son semejantes en todo el territorio nacional francés.

En este punto, es muy importante señalar la distinción entre puestos políticos y los puestos de funcionarios, donde en principio los políticos vinculados a partidos son cambiados a través de las elecciones, y los funcionarios públicos tienen una carrera administrativa que no cambia con las elecciones, porque sus puestos requieren conocimientos y saberes especializados.

En este sentido, la autoridad de los gobiernos y la disciplina/lealtad de los funcionarios administrativos, pudiera ser entendida como que las líneas de autoridad entre la Presidencia de la República y los Ministerios con los rectores de universidades se establecen en una línea jerárquica.

Si bien Max Weber expresó que la administración legal y racional es susceptible de aplicación universal en todas las formas de asociaciones modernas (organizaciones modernas), un supuesto importante sobre su diversidad es que las modalidades del modelo burocrático administrativo deben ser diferentes y específico, particularmente en la relación medio y fines.

Dicho de otra manera, existen diferencias y formas específicas entre la empresa, la universidad y las organizaciones civiles en virtud de que sus propósitos y objetivos son distintos. De tal manera que las relaciones de poder/autoridad/dominación de la empresa/mercado y del Estado/Gobierno con las universidades se dan bajo distintas modalidades dependiendo de sus contextos nacionales, socio-culturales y territoriales.

1.3.3 Estado de Bienestar y Administración Pública.

Los Estados Unidos comienzan a salir de la Gran Depresión a finales de los años treinta del Siglo XX, mediante el *New Deal* promovido por Franklin Roosevelt que consistió en llevar a cabo programas de recuperación de los precios agrícolas, relanzamiento de la actividad industrial, desarrollo de obras públicas y reconversión bancaria, además de aceptar la libertad sindical, los contratos colectivos, un salario mínimo y la creación de la Seguridad Social. La orientación de las medidas lleva a la instauración de un Estado de Bienestar y a un modelo económico para reactivar la economía con una fuerte intervención del Estado a través de políticas fiscales (aumento del gasto público y/o rebaja de impuestos) y de políticas monetarias (políticas expansivas para el crecimiento y la estabilidad económica). John Maynard Keynes fue el economista impulsor de una teoría general del empleo, el interés y el dinero que fue de gran influencia en la adopción de medidas interventoras del Estado. Para llevar a cabo estas políticas el papel de la administración pública se incrementó junto con el desarrollo de aparatos burocráticos del gobierno. Sin embargo, el papel preponderante de la empresa/mercado en el diseño de los Estados Unidos se conservó. (Peñalba, 2009; Solís, 2016)

La segunda Guerra Mundial tendrá lugar entre 1939 y 1945 involucrando de facto a la casi totalidad de las naciones del mundo, pero enfrentando básicamente a los aliados y a las potencias del eje. Al término de la guerra el número de víctimas ha sido estimado en 60 millones y hubo una gran destrucción de países y ciudades europeas y asiáticas. La guerra fue ganada militarmente por la Unión Soviética, pero sin embargo el país más beneficiado fueron los Estados Unidos, ya que sus ciudades y su capacidad industrial no fueron afectados en su plataforma continental de América del Norte, casi duplicaron su Producto Interno Bruto en el período de la guerra (1939=100 y 1945=190.6)¹¹ y concentran en ese tiempo el 50% del PIB mundial.

Al término de la guerra hubo transformaciones importantes como un nuevo orden mundial que emerge de las ruinas de la guerra. Se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los acuerdos de Breton Woods definieron las nuevas reglas comerciales e industriales de los países más industrializados y la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, se inicia un período de descolonización y el escenario de la Guerra Fría se presenta por la rivalidad entre las dos potencias mundiales: la Unión Soviética y los Estados Unidos.

Durante el período comprendido entre 1945-1975 el crecimiento del gasto público fue considerable, las corporaciones estadounidenses se expandieron a nivel internacional desarrollando técnicas, métodos y procesos más sofisticados de

¹¹ Tomado de la Segunda Guerra Mundial y el nuevo orden económico internacional. Disponible en: <https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1213/course/section/1495/MC-III-2.3.pdf>

planeación, surgieron grandes empresas consultoras como la *Boston Consulting Group* y *Mckinsey* para apoyar a los Directores Ejecutivos en la toma de decisiones estratégicas de negocios y surgieron nuevas técnicas de planear y presupuestar en las dependencias públicas. (Solís, 2016)

Las grandes corporaciones estadounidenses a partir de su expansión internacional tuvieron un peso cada vez más importante en las orientaciones de los planes de desarrollo y de los presupuestos gubernamentales del Estado. Pero también tuvieron una influencia en los métodos y técnicas administrativas que se adoptaban en la Administración Pública para mejorar la racionalidad de la toma de decisiones y presupuestos gubernamentales con una aplicación de recursos con resultados más eficaces y eficientes. (Noble, 1987)

Para estudiar esta vinculación entre empresa privada y administración pública, se toma el caso del *Planning, Programming, Budgeting System* (PPBS) introducido en el Ministerio de Defensa de los Estados Unidos y que modificó la concepción tradicional del presupuesto público. Este ejemplo será ilustrativo del mayor tránsito de los Directores Ejecutivos entre lo público y lo privado y de la mayor permeabilidad de la Administración Pública a los métodos y técnicas de la empresa privada en el contexto estadounidense, diferente de lo ocurre en el contexto europeo.

Robert Strange McNamara (1916-2009) fue Secretario de Defensa de los Estados Unidos en los mandatos presidenciales de John F. Kennedy y Lyndon B. Johnson de 1961 a 1968, en momentos críticos de la Guerra de Vietnam. La biografía de McNamara

permite observar el desarrollo paradigmático de un Directivo Ejecutivo en los Estados Unidos.

Tanto el hecho de que su juventud transcurrió en los tiempos de la Gran Depresión como su adhesión a la religión presbiteriana marcaron posiblemente su estricta disciplina y su vocación de servicio al Señor. Egresado en 1937 de Letras de Berkeley, California (beneficiado de las oportunidades sociales de una universidad pública), fue seleccionado por la Phi Beta Kappa¹² para promover su ingreso en 1939 a un MBA en la Harvard Business School (HBS), un año en contabilidad en *Price Waterhouse* y en 1940 a 1943 regresó como profesor ayudante en la HBS, y de 1943 a 1946 ingreso al ejército durante el período de la Segunda Guerra Mundial en la *Office of Statical Control* de la Fuerza Área. Después de finalizada la guerra ingresó en la Ford Motor Company en 1946 ocupando varios puestos directivos hasta en 1960 fue nombrado Presidente de Ford. De 1968 a 1981 Secretario de la Defensa en las Administraciones de Kennedy y Johnson y de 1968 a 1981 Presidente del Banco Mundial (Birnbaum, 2009; Schechter, 2009)

La biografía de Robert McNamara es muy representativa del modelo de Director Ejecutivo estadounidense. De origen irlandés, McNamara cumple los rasgos de un WASP y de un *self-made man* (cuyo éxito radica en sí mismo y no en condiciones externas), egresado de universidad pública es seleccionado por su talento para ingresar en una Institución de élite y obtener un MBA en la HBS para formarse como Director

¹² La Sociedad Phi Beta Kappa es una sociedad de Estados Unidos para promover la excelencia en las humanidades y las ciencias e apoyar a los estudiantes más destacados de las artes y las ciencias para ingresar en universidades líderes de Estados Unidos.

Ejecutivo, por un tiempo breve es profesor de la propia HBS, se incorpora a la guerra en la fuerza aérea en un departamento técnico especializado; terminado el conflicto bélico ingresa a la Corporación Ford Motor Company convirtiéndose en el Presidente de la compañía, sin relación familiar con los Ford, llamado a convertirse en Secretario de Defensa del Ejército más poderoso del mundo y con la industria bélica más desarrollada, y finalmente es nombrado Presidente de un Organismo Mundial: el Banco Mundial.

En el caso de McNamara, su formación de Director Ejecutivo lo habilitó para gobernar una Corporación Privada (la Ford Motor Company), un Ministerio Público (la Secretaría de Defensa) y un Organismo Mundial (el Banco Mundial). En términos de Max Weber, McNamara dirigió tres asociaciones (organizaciones) modernas distintas, pero con un marco o molde común de carácter universal, esto es, un modelo burocrático administrativo con una racionalidad de medios y fines orientada a la eficacia, la eficiencia y el control: diseñado para contender con la complejidad de tener que administrar masas de personas, de medios industriales y de mercados. (Solís, 2016)

En un país como Estados Unidos, desvinculado de la tradición europea de la monarquía y de la fuerza de un estado centralizador, se considera normal que un Director Ejecutivo pueda ocupar una dependencia pública, en la medida de que cuenta con liderazgo, sabe dirigir desde una perspectiva de racionalidad económica, asentada en conocimientos científicos y técnicos, y puede hacer uso de instrumentos administrativos orientados a la eficacia y la eficiencia, en el sentido weberiano del término.

En la Secretaría de la Defensa, McNamara se enfocó en los años 60's al manejo del presupuesto como un elemento central para gobernar/controlar las actividades

públicas, utilizando las técnicas de las empresas privadas que relacionan recursos y objetivos implementó el Planning, Programming Budgeting System (PPBS) para vincular la información de los programas a un desarrollo planificado del proceso de decisión presupuestal y evaluar los servicios públicos sobre una base de resultados alcanzados: mejorando la eficacia y la eficiencia de los departamentos gubernamentales y de sus disposiciones legales. El propósito era generar un mayor bienestar individual y optimizar su demanda frente la escasez de recursos públicos. (Bagdigen, 2001)

El reporte del Subcomité de Economía del Gobierno sobre *The Planing-Programing-Budgeting System: Progress and Potentials*, con fecha diciembre de 1967, establece la aplicación de las técnicas del PPBS en todas las agencias federales del gobierno¹³:

En agosto 25, 1965, el Presidente Johnson emitió una orden directiva a todas las agencias Federales para aplicar las técnicas PPBS. Los siguientes logros potenciales del PPBS fueron listados en su directiva: (1) identificar los objetivos nacionales con precisión y sobre una base continua; (2) escoger entre los objetivos aquellos que son más urgente; (3) buscar medios alternativos para

¹³ On August 25, 1965, President Johnson issued a directive ordering all Federal agencies to apply PPBS techniques. The following potential achievements of PPBS were listed in his directive: (1) identify our national goals with precision and on a continuing basis; (2) choose among those goals the ones that are most urgent; (3) search for alternative means of reaching those goals most effectively at the least cost; (4) inform ourselves not merely on next year's costs, but on the second, and third, and subsequent years' costs of our programs; (5) measure the performance of our programs to insure ai. dollar's worth of service for each dollar spent. Report of the Subcommitte on Economy in Government, Congress of the Unites States, *The Planning-Programing-Budgeting System : Progress and Potentials*, December 1967, U.S. Government Printing Office

alcanzar estos objetivos más eficientemente al menor costo; (4) informar no solamente sobre el costo del próximo año, pero también sobre el segundo, y el tercero, y los años subsecuentes del costo de nuestro programa; (5) medir el desempeño de nuestros programas para asegurar el saldo a favor del servicio por cada gastado (Traducción libre, Congreso de los Estados Unidos, 1967, p. 2).

La racionalidad de los procesos de decisión presupuestal se traslada de la empresa privada al sector público a través de técnicas como el PPBS. En el mismo sentido, se enfatiza el vínculo entre objetivos y resultados. Las técnicas y los dispositivos de control del PPBS pretenden mejorar la eficiencia de gasto público y reducir el costo de los programas gubernamentales.

Si bien, las empresas privadas son organizaciones socioeconómicas, su finalidad es principalmente económica, esto permite clarificar más el sentido de sus objetivos, pero en contraste, las agencias gubernamentales tienen finalidades más sociopolíticas, lo que provoca que sus finalidades son más ambiguas y complejas y además sus actividades tienen efectos en ámbitos geográficos más amplios.

Por ejemplo, La gestión de McNamara como Secretario del Departamento de Defensa estuvo muy marcada por el reconocimiento creciente del fracaso de la Guerra de Vietnam, en la medida que una racionalidad exclusivamente económica (capacidad del complejo industrial-militar) y militar no fue suficiente, y sus efectos políticos y sociales repercutieron fuertemente y de manera negativa en el propio país estadounidense. (Solís, 2016)

Estos antecedentes cobrarán relevancia cuando McNamara es nombrado en 1968 Presidente del Banco Mundial (BM). El ambiente de la época estaba fuertemente influido por la Guerra Fría, donde las contradicciones económicas entre países desarrollados y subdesarrollados, así como el incremento de la distancia entre pobres y ricos, se consideraban como los espacios donde la influencia comunista se podría extender: bajo esta perspectiva seguridad y desarrollo van ligados bajo la bandera de «combate a la pobreza». Los proyectos que llevaron a cabo fueron de educación, salud, nutrición, desarrollo agrícola o planeación familiar. (Mendes, 2012)

A partir de entonces, se argumenta que el Banco Mundial acentuó la neoliberalización de la política social, prescribiendo y legitimando soluciones paliativas y centrándose en hacer que los Estados nación consideraran la «guerra contra la pobreza» como un instrumento preferente de acción para lidiar con la «cuestión social». En este contexto, la investigación concluye que había continuidades ideológicas básicas que orientaron las prescripciones del Banco desde los años setenta a los noventa, como la confianza en la «teoría del goteo hacia abajo» y una visión de política social centrada en metas sociales mínimas. (Mendes, 2012, p.110)

El Banco Mundial no tuvo un comportamiento financiero y económico como cualquier banco, sino que fue concebido como una agencia para el desarrollo y el progreso que pudiera detener el avance del comunismo. Es así, que el Banco Mundial tenía propósitos más ambiguos y complejos que los que pudiera tener un banco privado convencional, ya que subordinaba la dimensión económica a las dimensiones políticas y

sociales. La racionalidad de la estrategia y la estructura del Banco Mundial, fue asentada en la conformación de bases de información, sobre las cuales se pudieran desarrollar marcos conceptuales para formular políticas y programas económicos de amplio espectro y que dieran sustento a las operaciones del Banco Mundial en términos de vincular seguridad/desarrollo. (Mendes, 2012, p.116)

De acuerdo con Solís (2016), varios elementos relevantes se pueden derivar de la biografía y de las organizaciones que dirigió Robert McNamara. En los Estados Unidos, dada la predominancia de la Empresa como el mecanismo regulador principal de la economía y de la profesionalización de los Directores Ejecutivos como la mano visible que diseña al país, es muy frecuente que los directivos de las empresas transiten entre las empresas privadas y las agencias gubernamentales, e incluso en los organismos internacionales y mundiales en los que participa esta nación. Algunos supuestos relevantes surgen con respecto a estas situaciones:

- Las diferentes asociaciones modernas (organizaciones) existentes en una sociedad siguen el modelo weberiano burocrático administrativo, en tanto que arquetipo ideal racional para contender con la complejidad provocada por la masificación de personas, procesos de producción, mercados y gobiernos.
- En los Estados Unidos los Directores Ejecutivos transitan en las diferentes organizaciones modernas (empresas privadas, agencias gubernamentales, organizaciones internacionales, organizaciones civiles, universidades o agrupaciones comunitarias) transfiriendo sistemas, modelos o técnicas de naturaleza administrativa orientados a vincular finalidades, objetivos,

propósitos y estrategias con jerarquías administrativas orientadas a la eficacia y la eficiencia en la obtención de resultados.

- El management es una invención estadounidense. Una actividad profesional que como campo del conocimiento se propagó en las universidades privadas más prestigiadas que forman a las élites del país.
- Las universidades estadounidenses se incorporaron al nuevo contexto de la Segunda Revolución Industrial vinculando sus actividades de docencia e investigación para solucionar los problemas científicos y tecnológicos de la producción y el mercadeo de las grandes empresas.
- Los Estados Unidos es una sociedad de organizaciones, las cuales difieren en las finalidades que persiguen. Las empresas privadas tienen finalidades fundamentalmente económicas y las organizaciones públicas y de la sociedad tienen finalidades básicamente político/sociales que son más ambiguas y complejas que las finalidades de las empresas privadas.

1.4 ESTRATEGIA, GLOBALIZACIÓN Y NGP

1.4.1 Crisis y Retos de los Estados Unidos de América (1960 a 1975)

El período histórico comprendido entre 1960 y 1975 en Estados Unidos es una etapa aciaga, de grandes transformaciones y de fuertes cuestionamiento de los valores y principios de la sociedad estadounidenses. En estos quince años ocurrieron los asesinatos de John Fitzgerald Kennedy, el 22 de noviembre 1963, y de su hermano

Robert Francis Kennedy, el 5 de junio 1968, así como la muerte de Malcolm Little¹⁴ conocido como Malcolm X, el 21 de febrero de 1965, y de Martin Luther King, el 4 de abril de 1968, los dos últimos teniendo como trasfondo el movimiento de los derechos civiles.(Ocaña, 2010)

En estos años, la Guerra Fría como escenario mundial de confrontación entre los Estados Unidos y La Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas se manifestó con fuerza en graves crisis como la construcción del Muro de Berlín en 1961, la crisis de los misiles en Cuba en 1962, pero particularmente la Guerra de Vietnam (1955-1975), la cual causó una profunda división política y social en los Estados Unidos, cuya cobertura mediática fue especialmente significativa, y asumida como la única derrota militar de los Estados Unidos se consideró una guerra injusta y sin sentido, de fuertes violaciones de derechos humanos, provocando el llamado síndrome de Vietnam. (Ocaña, 2010; Solís, 2016)

En el inicio de los años de 70's también ocurrieron eventos relevantes como la crisis petrolera de 1973, orquestada por la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPEP) para suspender la exportación de petróleo a los países que habían apoyado a Israel durante la guerra de Yom Kipur, dejando sin combustible las gasolineras de los Estados Unidos y provocando el estupor del pueblo estadounidense al observar sus grandes automóviles totalmente parados. Una crisis de gobierno ocurrió cuando Richard Milhous Nixon (1913-1994) renunció a la Presidencia en 1974, en razón del

¹⁴ Nació con el nombre Malcolm Little en 1925, posteriormente con el nombre oficial de El-Hajj Malik El-Shabazz, pero conocido como Malcolm X en su activismo político.

oscuro escándalo de Watergate y del inminente proceso de destitución del Congreso de los Estados Unidos (*impeachment*). Entre 1973 y 1974 la economía mostró tasas negativas de crecimiento, los precios aumentaron y la tasa de desempleo también se incrementó. (Ocaña, 2010)

Si bien, las crisis mencionadas anteriormente fueron relevantes en los planos políticos, militares y sociales, el desarrollo económico de las décadas de 1950 y 1960 fueron muy espectaculares, y fueron conocidos como los años maravillosos del capitalismo y de un prolongado auge:

Una vez que Europa y Japón recibieron la ayuda de los organismos internacionales comenzó una rápida recuperación de sus economías, que sumada al crecimiento acelerado que ya experimentaba la economía de Estados Unidos por el impulso de la guerra, llevó a la economía mundial a su periodo de mayor esplendor. La producción industrial mundial alcanzó niveles sin precedentes: 5.6% de crecimiento promedio anual entre 1948 y 1971. Durante esos años, la producción creció mucho más rápido que la población, lo que incrementó el bienestar material y el nivel de vida de las personas, y la inflación se mantuvo bajo control. (Aparicio, 2014, p.71)

Las sociedades europeas y estadounidenses se convirtieron en sociedades de consumo debido a la producción de bienes duraderos como los automóviles, artículos domésticos, vivienda y desarrollo suburbano, complementado con la expansión de la industria petroquímica y electrónica.

En las economías de Estados Unidos y Europa, el intenso papel del Estado en la economía contribuyó a fomentar el crecimiento y el pleno empleo, y logró establecer un «Estado de Bienestar» generalizado, que incluía un amplio sistema de seguridad social, mecanismos compensatorios para la redistribución del ingreso, política económica contra-cíclica, política de gasto público expansiva, ampliación de los sistemas educativos (universalidad y calidad; universidad abierta; recalificación), apoyo a la investigación científica básica y aplicada, un sistema de cooperación y planificación económica (sindicatos, empresas, gobierno), y un Estado como empresario a través de nacionalizaciones. (Aparicio, 2014, p.72)

Las economías europeas y japonesas experimentaron un desarrollo importante, tanto así que los mercados estadounidenses se vieron inundados de los productos de estas zonas, retando a las empresas de Estados Unidos y mostrando una acelerada recuperación y fortalecimiento. Particularmente, en este período surgen las empresas transnacionales que atienden mercados mundiales dando como resultado una fuerte reorganización industrial y al mismo tiempo una transformación gerencial, originando la emergencia de la estrategia como la actividad central del Director Ejecutivo y de la aparición de un nuevo campo de estudio del management. (Solís, 2016)

1.4.2 La Estrategia como Eje Principal del Conocimiento Administrativo

Como se había mencionado anteriormente, en la formación de Directores Ejecutivos en el MBA de HBS, el curso de *Business Policy* constituía un espacio académico integrador y holístico. Durante el período señalado de 1960 a 1975, Kenneth

R. Andrews y C. Roland Christensen fueron los profesores más reconocidos por proporcionar una mayor conceptualización del contenido, explicitar de manera más sólida la metodología de casos y clarificar los objetivos educativos de *Business Policy*. Estos profesores formaron parte de los autores principales del libro de la asignatura denominado «*Business Policy, Text and Cases*» publicado en 1965, con siete reediciones hasta 1991. Kenneth R. Andrews es considerado como uno de los autores fundacionales del concepto de estrategia de negocios, junto con H. Igor Ansoff y Alfred D. Chandler. (Gómez, 2015)

De acuerdo con Gómez (2015), Kenneth Richmond Andrews (1916-2005) estudio en la Universidad de Wesleyan, Connecticut, donde obtuvo una maestría en Literatura Inglesa, y se graduó como doctor con una disertación sobre «*Nook Farm: Mark Twain's Hartford Circle*» (p.55). Su formación en humanidades le permitía comprender la historia y el sentido de vida de los autores de obras literarias, como el caso de Mark Twain cuya vida de escritor genial la compartía con una vida de poco éxito en la creación de empresas que terminaban en bancarrota.

Andrews, como la mayor parte de los profesores de su generación, ingreso al ejército en la segunda guerra mundial, siendo oficial de la 35ª Unidad de Control Estadístico de la Fuerza Aérea del Pacífico, donde su formación en artes liberales se conjuntó con la experiencia de la jerarquía militar y el comando de hombres en algo tan práctico, concreto y profesional como la guerra.

Fue en el ejército donde conoció al profesor de Harvard Edmund Learned que impartía el curso de *Business Policy*, quién lo invitó a formar del grupo de profesores de

la HBS. Andrews aceptó formar parte del grupo encargado de impartir *Business Policy*, para relatar la historia y el sentido de vida de los directores de empresa.

El director general es el objeto de estudio en la asignatura de Business Policy porque es el encargado de gobernar la empresa como un todo. Por esa razón es quien toma las principales decisiones y vela para que se realicen. En este orden de ideas, un director general debe contar con unas cualidades. La primera es la decisión sobre el rumbo, propósitos, metas y futuro de la organización. La segunda es la ejecución, que consiste en la movilización de las personas y de los recursos hacia los objetivos propuestos. Estas tareas debe realizarlas en medio de circunstancias adversas y en competencia con otras empresas. (Gómez, 2015. p.58)

Business Policy no orientaba su conocimiento hacia teorías científicas de aplicación universal, inmutables y replicables, más bien se dirigía a la comprensión de los saberes prácticos de los directivos y de las circunstancias contextuales de las empresas (su caso particular), en toda su complejidad, incertidumbre, singularidad y aleatoriedad. Esto es, desarrollar una sapiencia o sabiduría práctica, así como cultivar la prudencia y el juicio para gobernar hombres, no para administrar cosas.

Bajo esta perspectiva, el libro «*The concept of Corporate Strategy*» (1971) de Kenneth Andrews se entiende más como una serie de principios, experiencias y patrones derivados de la experiencia de las empresas, y no revela el camino a seguir en cualquier situación o circunstancia. Por lo tanto, el management es una profesión y los directivos

profesionales se forman en la sapiencia de saberes prácticos para gobernar las circunstancias contextuales de las empresas. En términos de Andrews:

Podemos considerar la dirección como el liderazgo en la conducción informada, planificada y eficiente de una compleja actividad organizada. Dirección general es la dirección de toda una empresa o de una parte autónoma de la misma. En primer lugar, la mayor parte de las veces se espera que quién realiza la dirección general obtenga resultados en el momento presente y que proporcione beneficios por acción y rentabilidad por las inversiones de los accionistas, planificadas según expectativas siempre crecientes. (Andrews, 1986, p.28)

En la explicación dada por Andrews, se plantea claramente que la finalidad principal de la empresa privada (como organización moderna) es fundamentalmente económica, específicamente en términos de beneficios por acción y de la rentabilidad por las inversiones, aunque es la principal no es la única como se aborda más adelante.

Esta observación da a entender que las organizaciones modernas son configuraciones racionales burocráticas administrativas, pero sus diferentes finalidades es lo que determina que la forma de definir sus estrategias no sea igual.

Por ejemplo, en ocasiones se llega a señalar que las estrategias militares y las empresariales son casi semejantes¹⁵, aunque en realidad la estrategia militar es mucho

¹⁵ Para Andrews la estrategia corporativa significa mucho más que la acepción militar de estrategia. En el sentido militar, la estrategia es la ciencia y el arte de emplear la fuerza armada de una nación para alcanzar fines determinados por sus dirigentes. La táctica tiene todavía un sentido más restringido que consiste en disponer y maniobrar las fuerzas armadas contra el enemigo, para acoplar recursos para el resultado sea más efectivo.

más limitada y la estrategia empresarial es considerablemente más amplia. Las decisiones estratégicas corporativas conciernen al desarrollo de la empresa a largo plazo. Andrews tiene la siguiente concepción de la estrategia:

La estrategia corporativa es el patrón de los principales objetivos, propósitos o metas y las políticas y planes esenciales para conseguir dichas metas, establecidas de manera que definan en qué clase de negocio la empresa está o quiere estar y que clase de empresa es o quiere ser. (Andrews, 1986, p.49)

En la Figura 5, se presenta la concepción de Andrews de estrategia corporativa como los objetivos y políticas que definen la empresa y sus negocios con las etapas de formulación (decidir que hay que hacer) y de implementación (cómo obtener resultados).

Según Solís (2016) y Varela (2018) Los componentes de la formulación para decidir lo que hay que hacer es una de las contribuciones más importantes de Andrews al concepto de estrategia y a las funciones del directivo. La primera tarea es identificar riesgos y oportunidades del entorno de la empresa y atribuir una estimación del riesgo de las alternativas que se conocen. La segunda tarea es valorar los puntos fuertes y débiles de la empresa, para estimar, en lo posible, la capacidad actual o potencial de aprovechar las necesidades del mercado y su agilidad para superar los riesgos probables.

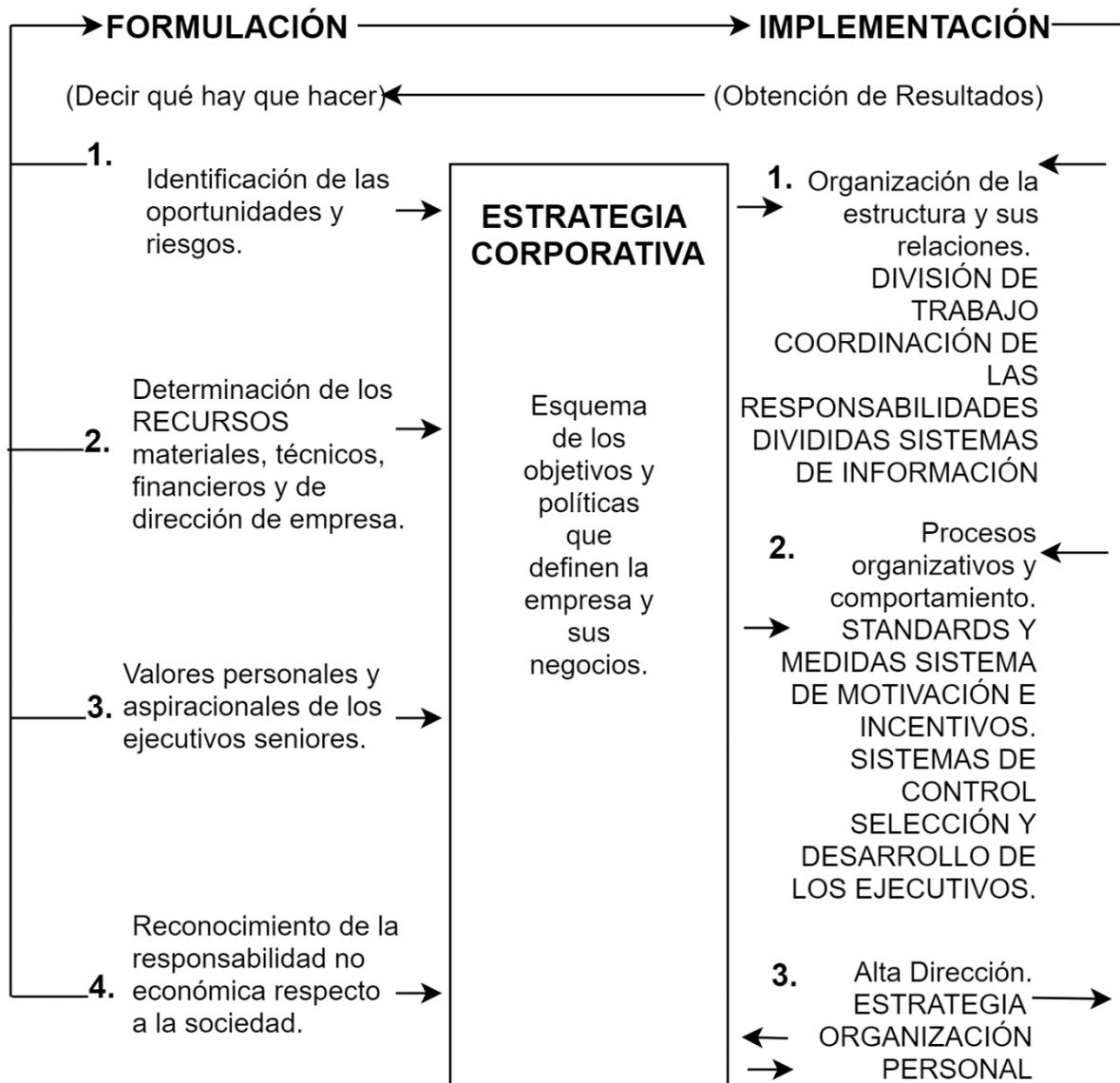


Figura 5. Diagrama de estrategia corporativa
Fuente: Kenneth Andrews (1986, p.58)

La relación de la primera tarea (lo que podría hacer la empresa en términos del entorno) con la segunda tarea (lo que puede hacer en términos de capacidad y poder) resulta en una alternativa estratégica económica con un nivel aceptable de riesgo para el objetivo de rentabilidad que se pretende alcanzar.

Esta alternativa resultante de ajustar oportunidad con capacidad se llama estrategia económica. Como se ha señalado anteriormente, la finalidad o el propósito de una corporación privada está ligada a una racionalidad fundamentalmente económica en la búsqueda de ganancias y rendimientos de capital aceptables.

La tercera tarea para determinar una estrategia implica tomar en cuenta los valores, las aspiraciones e ideales del Director Ejecutivo, y de sus asociados más cercanos e inmediatos, para influir en la decisión final sobre los objetivos y las alternativas estratégicas.

Para Andrews los directivos lo pueden hacer con pleno derecho, pero posiblemente en razón de la naturaleza humana más bien sea inevitable. En este caso, la racionalidad económica no está presente, sino una racionalidad política/social de lo que *quieren hacer* los directivos debe estar incluida en la decisión estratégica. Gobernar hombres implícitamente conlleva valores, ideales y aspiraciones de los directivos, es parte de una visión *humanista* de la empresa. (Varela, 2018)

La cuarta tarea que es planteada por Andrews tiene relación con la anterior y es de mayor relevancia, ya que considera que la elección de la estrategia tiene un aspecto ético, en la medida que las alternativas implican riesgo, también puede ponerse en juego los grados de responsabilidad que tiene la selección de una estrategia, tomando en cuenta el bien público o el servicio a la sociedad. Esto es, *lo que debería hacer* la empresa implica también una racionalidad política/social en la elección de la estrategia.

Las corporaciones modernas tienen una racionalidad económica principal y los directivos deben impulsar una estrategia para relacionar las capacidades internas con

las oportunidades del entorno, pero para alcanzar este objetivo deben incluir también racionalidades políticas/sociales tanto de las aspiraciones de los directivos como de los elementos éticos y morales sobre el bienestar de la sociedad. En este sentido, los conceptos de cooperación, colaboración y armonización son fundamentales en la conducción de las corporaciones modernas. (Solís, 2016)

La obtención de resultados se realiza a través de la armonización de las alternativas estratégicas seleccionadas con: las estructuras jerárquicas administrativas que contengan información y comunicación que permitan una *coordinación efectiva* de las actividades subdivididas; de los procesos organizacionales que incluyen los métodos, sistemas y técnicas administrativas que logren la eficacia y la eficiencia a través del control y seguimiento de resultados; y de la promoción del liderazgo a lo largo y a lo ancho de la empresa para mejorar el gobierno y la colaboración de los individuos a través de una legitimidad ética y justa de la autoridad.

En conclusión, Kenneth Andrews junto con C. Roland Christensen construirán los años de más esplendor de *Business Policy* como un espacio educativo para formar directivos que gobiernen, controlen y dirijan las corporaciones estadounidenses, incorporando las tareas necesarias para la elaboración de las alternativas estratégicas como responsabilidad central de los directivos, asumiendo que la estrategia no es el resultado de la ciencia y la tecnología, sino que es un arte resultado de la sabiduría, la sapiencia y la prudencia.

Esta formación para gobernar hombres se obtiene *conociendo las historias de las empresas* (método de caso) y de los directivos, ya que las corporaciones se desarrollan

en ambientes complejos, circunstanciales, cambiantes y particulares, por lo que la construcción de la estrategia es un arte y es producto de la creatividad, donde intervienen la racionalidad económica para ajustar las oportunidades del entorno con las capacidades internas de la empresa, pero adicionalmente en la elaboración de la estrategia intervienen racionalidades políticas y sociales a partir de los valores, anhelos e ideales de los directivos de la empresa y de las responsabilidades éticas y morales del bienestar con la sociedad. (Solís, 2016)

Kenneth Andrews estudio literatura, donde la narrativa es el arte de contar historias de hombres, de ciudades, de empresas, de negocios, de épocas y periodos, en un intento de recuperar la complejidad, la incertidumbre y la transformación constante de la vida. La formación de los directivos debe estar cercana con las disciplinas de las humanidades.

1.4.3 Transformaciones de los Estados Unidos de 1975 a 1990

En los Estados Unidos habían sucedido fuertes crisis políticas y sociales en la década de 1970, que también llegaron a tener consecuencias económicas negativas en este período y en particular la recuperación de económica de Europa y del Japón configuraba el surgimiento de una triada de las zonas más desarrolladas del mundo. Estas transformaciones llegan a concretarse en la década de 1980 con varios acontecimientos que convergieron en estos años. Uno de ellos es el resurgimiento y extensa propagación de nuevas ideas económicas calificadas como neoliberales, por estar vinculado con el liberalismo clásico como es el caso de Adam Smith, que apoyan la liberación de la economía, el libre comercio, limitar el gasto público, reducir impuestos,

reducir la participación y el tamaño del Estado a través de la desregulación de las actividades de las empresas y los mercados, abogando por el regreso de la mano invisible como mecanismo autorregulador resultado de leyes económicas universales y una creciente privatización de los servicios públicos. Autores representativos de esta doctrina económica son Milton Friedman y Friedrich Von Hayek. (Díaz, 2012; Vergara, 2015)

Las teorías académicas de los economistas sólo adquieren fuerza y propagación intensa cuando son retomadas por agentes políticos poderosos y por grandes empresas internacionales como base explicativa de las acciones que quieren tomar, y se transforman en políticas macroeconómicas burocráticas y en geopolítica mercantil cuando Ronald Wilson Reagan (1911-2004) presidente de los Estados Unidos de 1981 a 1989 y Margaret Hilda Thatcher (1925-2013) primera ministra del Reino Unido de 1979 a 1990, deciden utilizar estas ideas económicas para recuperar poder y presencia mundial a sus debilitados y alicaídos por el fracaso en el manejo de la crisis petrolera y económica de 1973, y al fracaso político/militar de los Estados Unidos en la guerra de Vietnam, que de alguna manera dicho fracaso fue compartido por los países occidentales más desarrollados por considerarlo una victoria de la URSS y de China en la Guerra Fría. (Vergara, 2015; Solís, 2016)

La reducción del tamaño del Estado y del gasto público en Estados Unidos quedó solamente postura propagandística, porque el presupuesto militar creció fuertemente por la *Iniciativa de Defensa Estratégica* para crear un escudo defensivo propuesto por Ronald Reagan y conocido popularmente como la Guerra de las Galaxias. Pero varios otros

eventos marcaran este período como fueron la caída del muro de Berlín, la implosión de la URSS y el desmantelamiento del Estado del Bienestar de origen keynesiano. El fin de la Guerra Fría con la caída de uno de los contrincantes, la URSS, dejando nuevamente a Estados Unidos como la única potencia con dimensiones mundiales, y comenzando un nuevo orden basado en el libre comercio, la apertura de fronteras al libre tránsito de capitales, de bienes y servicios, desmantelando los beneficios laborales por una desregulación de la fuerza trabajo. Ya no existía un contrincante ideológico envuelto en el manto del proletariado. (Solís, 2016)

1.4.4 El Arribo de Strategic Management y de la NGP

En la HBS, el período de 1975 a 1986 supone la desaparición de *Business Policy* por dar demasiado énfasis a un modelo pedagógico basado en el estudio de casos que conduce a meras descripciones de hechos y a un análisis subjetivo de las operaciones de las empresas. En esta época había una presión para que el campo del management tuviera una base científica más sólida, rigor metodológico y evidencias basadas en trabajos empíricos expresados en lenguaje matemático.

Michael Eugene Porter estudia un *Bachelor of Science Degree in Engineering* de la Universidad de Princeton, posteriormente ingresó al MBA de HBS, y obtuvo su doctorado en economía en el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias y Artes de la Universidad de Harvard. Su trabajo se desarrolló en el campo de la economía industrial sobre la estructura de la competencia en cada industria y el análisis de la competencia monopolística. (Gómez, 2015)

En 1980 publicó su primer libro «*Competitive Strategy*» producto de su trabajo de investigación en la organización industrial y la estrategia de competencia. Y en 1985 publicó su segundo libro «*Competitive Advantage*» donde planteaba que la ventaja competitiva es el aspecto esencial del rendimiento de los mercados competitivos, partiendo del análisis sectorial y del análisis de la competencia. La influencia de Michael Porter en la orientación académica de HBS impulsó el ingreso de profesores con doctorado en economía. (Gómez, 2015)

En resumen, la lectura sobre la vida de Michael Porter y de Dan Schendel muestra que ambos profesores tuvieron un papel muy destacado en el nacimiento de un nuevo campo de conocimiento llamado Estrategia (*Strategy*) y Dirección Estratégica (*Strategic Management*). A su vez, Porter y Schendel, con sus iniciativas, contribuyeron – directa o indirectamente- a la desaparición de *Business Policy* del plan de estudios del programa MBA en HBS y en otras universidades. En 1986, el cuerpo de profesores de *Harvard Business School* votó a favor del cambio de nombre de la asignatura *Business Policy*, que pasó a llamarse *Competition and Strategy*. En otras universidades recibió nombres diferentes, *Strategy* o *Strategic Management*. Todas estas asignaturas tuvieron un objeto común: la estrategia. (Gómez, 2015, p.87)

Al desaparecer *Business Policy* se deja de lado la formación integradora del Directivo cuya profesión es la de gobernar hombres, y por lo tanto orientado a la sabiduría, a la sapiencia y a la prudencia que provienen principalmente de las disciplinas de humanidades y su vínculo con la realidad organizacional y de la práctica profesional

cuya racionalidad económica debe estar matizada con racionalidades políticas y sociales para ejercer liderazgo y autoridad sobre los individuos para buscar la cooperación, la colaboración y la armonía.

Strategic Management se plantea como un campo particular de la ciencia económica, donde el conocimiento científico de aplicación universal, independientemente de países y regiones, ofrece los tipos principales de estrategias para incrementar la competitividad de empresas y de naciones. La racionalidad es exclusivamente económica y la cooperación/colaboración se sustituye por la competencia y la lucha.

Las propuestas de Michael Porter se asocian o combinan con el avance del neoliberalismo impulsado por los organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio.

La globalización consiste en la expansión de redes mundiales a través de las cuales circulan el capital, las mercancías, las informaciones, las ideas, los conocimientos desarrollando vínculos más estrechos de interdependencias globales. El empleo, la prosperidad, la seguridad social, las comunicaciones, la situación mundial, la educación reciben cada vez más influencia de los procesos económicos, sociales, políticos y culturales que no se detienen ante las fronteras, y que los Estados/Nación solo pueden manejar y configurar de manera limitada. En un mundo globalizado se difunden de manera acelerada argumentos y filosofías administrativas a través de procesos socioculturales que tienen repercusiones, a través del mimetismo o el isomorfismo, en

sectores económicos y gubernamentales, en las políticas públicas o en organizaciones individuales. (Solís, 2016)

Las reformas administrativas y la NGP de los gobiernos están inspiradas en ideas y argumentos globales difundidos por organismos internacionales, asociaciones privadas, empresas consultoras o grupos académicos. Muchas de estas reformas han sido adoptadas para transformar las Instituciones públicas, los ministerios y en especial los sectores educativos y de salud. Los instrumentos de transformación comúnmente utilizados son modelos o técnicas administrativas, estándares, dispositivos de regulación, leyes o reglamentos de operación. (Aguilar, 2006, 2015)

La NGP consiste en la adopción de modelos administrativos que provienen de las empresas privadas y la adopción de criterios de mercado donde la competitividad y la lógica de la racionalidad económica se inscriben en sectores públicos. Las universidades públicas adoptarán también este enfoque para reforzar sus vínculos con la empresa/mercado y con las políticas públicas del Estado/gobierno para asumir criterios de calidad y valor, de productividad académica, de rendición de cuentas, de mejora continua de procesos, de convertir al estudiante en cliente y de la evaluación a partir de resultados. Las universidades públicas se incorporan también en una racionalidad de económica, de conquista de mercados y de competitividad. (Aguilar, 2006, 2015)

CAPÍTULO 2

LAS UNIVERSIDADES COMO ORGANIZACIONES MODERNAS. EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LA ESTRUCTURA Y LA JERARQUÍA

2.1 LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN Y CIENCIA NORMAL POSITIVISTA

La Teoría de la Organización (TO) emerge como un campo académico que pretende construir un conocimiento científico de las organizaciones modernas y un trabajo de investigación con bases teóricas sólidas, marcos analíticos más robustos y metodologías que incorporen el paradigma de ciencia normal positiva. Esto es, el establecimiento de relaciones causa/efecto, la determinación de variables dependientes e independientes que expliquen el comportamiento de los fenómenos observados y su expresión en un lenguaje matemático. Bajo este paradigma positivista de ciencia se pretendía que las escuelas de *business* adquirieran mayor respetabilidad académica y científica por una actualización de conocimientos pertinentes a la práctica empresarial y al conocimiento de las empresas como organizaciones modernas centrales de la sociedad los Estados Unidos de América. (Solís, 2016)

En realidad, este esfuerzo se venía realizando desde inicios del siglo XX con la incorporación de estudios de sociología y psicología, lo que en Estados Unidos se llegó a conocer como los enfoques de las Relaciones Humanas y las Nuevas Relaciones Humanas. Por esta razón incluso, se vienen desarrollando campos específicos como la Sociología de las Organizaciones y la Psicología Industrial. Por otra parte, en la Economía se desarrollaron estudios de Teoría de la Firma, Microeconomía o Análisis de sectores industriales. (Solís, 2016)

2.1.1 La Organización como Sistema de Decisiones

Para explicar este esfuerzo de mayor científicidad en el estudio de las empresas se revisan las propuestas de Herbert Alexander Simon (1916-2001), una de las figuras más representativas e influyentes, egresado de la Universidad de Chicago en Ciencia Política en 1939, doctorándose en la misma universidad en 1942, para desempeñarse como profesor a partir de 1949 en Carnegie Institute of Technology en las áreas de administración y psicología; posteriormente en 1966, trabajó en Carnegie Mellow donde enseñó ciencia de la computación y psicología; recibió en 1975 el premio Turing de la ACM¹⁶ por sus contribuciones en inteligencia artificial y psicología cognitiva humana, y se le otorgó el premio nobel de Economía en 1978. Su obra más conocida es «*Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*» de 1947 constituyéndose en uno de los personajes más destacados por la relevancia de su trabajo interdisciplinario. (Hernández, 2004)

De acuerdo con Solís (2016), para Herbert Simon el proceso de decisión es la esencia del trabajo administrativo. La organización es un sistema complejo, donde cada persona participa de forma racional y consciente, escogiendo y tomando decisiones individuales con respecto de alternativas racionales de comportamiento. El proceso de análisis y elección involucra a seis componentes:

¹⁶ El Premio Turing es un premio de las Ciencias de la Computación que es otorgado anualmente por la Asociación para la Maquinaria Computacional (ACM) a quienes hayan contribuido de manera trascendental al campo de las ciencias computacionales.

- Tomador de decisiones: persona que elige una opción entre varias alternativas futuras de acción.
- Objetivos: lo que el tomador de decisiones pretende alcanzar con sus acciones.
- Preferencias: criterios que el tomador de decisiones utiliza para hacer sus elecciones.
- Estrategia: curso de acción que el tomador de decisión escoge para alcanzar sus objetivos.
- Situación: aspectos del medio ambiente que involucra al que toma decisiones, algunos de ellos fuera de su control, conocimiento o comprensión y que afectan su elección.
- Resultado: consecuencia o resultante de una cierta estrategia.

Además, Simon consideró que el proceso de decisión es complejo y depende de las características personales del tomador de decisiones, de la situación en que está involucrado y de la forma como percibe la situación.

- Percepción de la situación que involucra algún problema.
- Análisis y definición del problema.
- Definición de objetivos.
- Búsqueda de alternativas de solución de cursos de acción.
- Selección de la alternativa más adecuada para alcanzar los objetivos
- Evaluación y comparación de las alternativas
- Implementación de la alternativa seleccionada

Una de las propuestas más relevantes de Simon fue destacar las grandes limitaciones de las hipótesis y de los conceptos de la economía neoclásica para explicar el comportamiento de la empresa y de los tomadores de decisiones, ya que dichas concepciones de los agentes económicos tienden a la optimización de sus decisiones a través de maximizar beneficios y minimizar costos, reduciendo a los seres humanos y a sus empresas (consideradas como personas con derechos y obligaciones) a ecuaciones y curvas matemáticas. Herbert Simon planteó que la racionalidad de los agentes económicos es de naturaleza limitada, ya que en la práctica y en la realidad cotidiana los directivos no pueden conocer ni todas las alternativas ni todas las consecuencias de los posibles cursos de acción. Estas características de una información imperfecta, limitada y en última instancia excesivamente costosa dan como consecuencia una «racionalidad limitada» y por lo tanto las soluciones no son óptimas y sólo son «satisfacientes» a las necesidades y a los requerimientos de los tomadores de decisión. (Solís, 2016; Del Castillo, 2001)

En la época de Herbert Simon, al finalizar la segunda guerra mundial, surgió un conjunto de enfoques modernos de investigación de sistemas generales y un desarrollo creciente de campos específicos tales como la cibernética, la teoría de la información, la investigación de operaciones, los instrumentos matemáticos, la ingeniería de sistemas, la informática, la inteligencia artificial y la informática.

Por otra parte, se manifestaron también importantes avances en la biología, la psicología cognitiva, el análisis matemático, la física y en las ingenierías. Dada la importancia que tiene la información y la comunicación en los procesos de decisión y el

papel central de los directivos en procesar dicha información para decidir la alternativa de acción a realizar, Herbert Simon realizó un trabajo de investigación de carácter interdisciplinario, integrando varias de las disciplinas emergentes mencionadas anteriormente, en el estudio de las organizaciones modernas: tanto empresariales como públicas y de la sociedad civil. El enfoque interdisciplinario se reveló como una aproximación válida y enriquecedora al estudio de las organizaciones. (Solís, 2016; Varela, 2018)

Los trabajos de Simon dieron como consecuencia la búsqueda de una «nueva ciencia» de la decisión gerencial para identificar técnicas, métodos, y modelos de decisiones que abordan problemas estructurados (cuya estructura básica puede identificarse) y cuya solución pueda automatizarse en sistemas computacionales, con programas de inteligencia artificial por ejemplo, sustituyendo mediante este proceso a personas por computadoras y disminuyendo las jerarquías administrativas por estructuras organizacionales más planas con menos niveles que las pirámides gerenciales. (Solís, 2016)

Por otro lado, Simon estudió los problemas poco estructurados y complejos (cuya estructura básica no puede identificarse) cuya solución no puede realizarse por sistemas computacionales y para los cuales se requiere *decisores humanos entrenados*, esto es formar directivos ejecutivos encargados de resolver las decisiones estratégicas, que son los problemas típicamente poco estructurados. Estas investigaciones para enfrentar la toma de decisiones no programadas seleccionan hombres que demostraron capacidad para la misma; el desarrollo ulterior de sus facultades mediante el entrenamiento

profesional y la experiencia planificada, y proteger la actividad no programada con respecto a la presión de la actividad repetitiva. (Varela, 2018; Solís, 2016)

La enseñanza de la administración en buena medida gira alrededor de esta concepción Simoniana de la profesión como el arte del diseño. Los Directivos Ejecutivos realizan una actividad profesional, no un trabajo científico.

Toda persona que conciba líneas de acción cuyo objeto sea cambiar situaciones existentes, se dedica a diseñar. La actividad intelectual que produce artefactos materiales no es fundamentalmente distinta de la que receta medicamentos a un enfermo o de la que concibe un nuevo plan de ventas para una empresa o una política de asistencia social para un Estado. Visto así, el diseño constituye el núcleo de toda preparación profesional, el rasgo característico que diferencia las profesiones de las ciencias. Las escuelas de ingeniería, arquitectura, ciencias empresariales, magisterio, derecho y medicina estudian principalmente el proceso de diseño, según Simon en su libro: *Las Ciencias de lo Artificial*. (citado por Solís, 2016)

2.1.2 La Teoría de la Contingencia como Paradigma de Ciencia Normal

El proyecto de la sociología americana de configurar un campo disciplinario de investigación conocido como TO se ve reforzada, y de algún modo cristalizada, en los trabajos de la contingencia realizada principalmente por investigadores británicos y americanos. El investigador inglés John Hassard (1993) plantea que el estructural-funcionalismo y enfoques particulares de sistemas, a pesar de orígenes y desarrollos bien diferenciados, se conjugaron exitosamente para la conformación de un análisis

ortodoxo de la organización que se instituyó como un modelo hegemónico en la disciplina, frente a otros enfoques y modelos que tuvieron en todo caso un papel marginal. (Solís, 2016)

La teoría de la contingencia señala principalmente la inexistencia de un sólo tipo de estructura organizacional que sea altamente efectiva para todas las organizaciones, sino que la efectividad de un modelo organizacional será contingente de ciertos factores como edad, tamaño o tecnología, entre otros, que determinan la naturaleza de su medio ambiente, donde las variables dependientes que representan los parámetros de diseño de la estructura organizacional son dictadas por factores internos y vinculados al entorno, es decir que estos factores determinan la naturaleza de los diseños y los procesos organizacionales. (De la Rosa, 2015)

De esta forma, al menos son tres los principales aportes de la contingencia: 1) la introducción de la noción de ambiente organizacional a través de Lawrence y Lorsch y de Burns y Stalker, 2) la introducción de noción de contexto organizacional a través de Pugh et. al. y 3) la sustitución del principio del *one best way* por el principio del *all depends*. (De la Rosa, 2002, p.24)

En la contingencia *las formas de gobierno* de una organización, derivadas del grado de estructuración y del grado de centralización/descentralización, son resultado de condiciones objetivas engendradas por la propia necesidad de sobrevivencia en el medio ambiente. La «*objetividad*» del análisis está asentado en la preferencia de la corriente contingente por el uso del análisis factorial y de la correlación estadística en el estudio

de universos amplios de organizaciones para obtener relaciones causales entre variables contextuales y variables de diseño. (Solís, 2016; Varela, 2018)

Afirma Solís (2016), que la fuerza y la difusión que ha tenido el enfoque contingencial se debe a que: permite la elaboración de formulaciones tipológicas de las organizaciones; fue desarrollado para realizar investigaciones empíricas comparativas; proporciona un marco conceptual comprensivo que puede dar cuenta de relaciones interdependientes entre una extensa variedad de fenómenos organizacionales; es consistente con un buen número de paradigmas analíticos; puede incorporar una amplia variedad de diferentes hallazgos empíricos y modelos teóricos; y provee de instrumentos de medición con indicadores operacionales del fenómeno organizacional.

2.1.3 La Teoría de la Organización y el Estudio de las Universidades

Al adentrarnos en el mundo de las organizaciones y buscar definirlos muchos autores coinciden en conceptos como «coordinación racional de actividades», «objetivos concretos», «división del trabajo, el poder y las responsabilidades», «jerarquización de la autoridad y la responsabilidad», «ordenamiento complejo de sujetos, materiales y símbolos que determinan espacios de acción», «resultados para los miembros de la organización, la organización misma y la sociedad» (Hall, 1996; Ibarra, 2001; Schein, 1994; Etzioni, 1967).

Por lo tanto, estudiar las organizaciones nos sumiría en un vasto territorio de posturas y enfoques y máxime si dicha organización es *la universidad* porque sus características organizacionales «difieren de las de otros tipos de organizaciones, en particular de las empresas privadas, por lo que las teorías administrativas y

organizacionales de las universidades deben ser aplicadas en términos de las especificidades de estas instituciones». (Arechavala-Vargas y Solís, 1999, p.26)

Desde su origen medieval, la universidad se afirma como una *institución central* de la sociedad moderna al ocupar progresivamente un espacio social, cultural e ideológico que se abre en la disociación entre la iglesia y el Estado, donde se da la separación sustancial y la articulación formal entre el universo *individualista* de la sociedad civil liberal y la normatividad política del Estado. (Arechavala-Vargas y Solís, 1999, p.16)

A partir de la consolidación de la TO se inicia en los años sesenta las primeras investigaciones sobre las escuelas y universidades desde una perspectiva organizacional, en donde inicialmente se considera la universidad como cualquier otra corporación burocratizada, distinguiéndose solo por su función social, pero pronto se reivindicaría su naturaleza única, alejándose del modelo burocrático para acercarse a un modelo colegiado, posteriormente se considera como una entidad esencialmente política en donde la toma de decisiones supone una lucha entre los grupos de interés que imponen objetivos al resto de comunidad; así mismo se estudian las características específicas de sus estructuras, problemas asociados con el comportamiento y la estructura informal; a partir de este momento se establece el piso conceptual y metodológico en el que la universidad espera ser reconocida desde sus estructuras de autoridad, la toma de decisiones, el control que ejerce y el compromiso que obtiene, los patrones de comunicación, el comportamiento de quienes participan en ella, el impacto

de nuevas tecnologías, y la naturaleza de las relaciones que mantiene con el exterior.
(Ibarra, 2001)

La importancia de estudiar la universidad desde una aproximación organizacional según Ibarra (2001)

Se encuentra en el reconocimiento de la naturaleza misma de la modernidad, que nació como un sistema social basado en la racionalización, y de la universidad que se ha constituido como una de las organizaciones modernas más «puras», pues representa, en el imaginario social, el orden por la enseñanza y la razón por la ciencia. (p.34)

Sin embargo, muchos son los cambios que se han operado en las universidades, al punto que puede llegar a considerarse que han entrado en crisis, mimetizándose entre las demás organizaciones existentes y «por tanto, sujetas a las mismas variables que la época impone a todas las organizaciones del siglo XXI: globalización, mercantilización, masificación, digitalización» como lo afirma Zubiría Samper (citado por Fischman, 2008, p.241).

2.1.3.1 Universidad y Estrategia

Chandler (1998) en el marco del capitalismo gerencial define la «estrategia como el elemento que define las metas y objetivos a largo plazo y la adopción de acciones y la asignación de los recursos necesarios para la consecución de estos objetivos y metas». (p.681)

Las IES operan dentro de un sistema abierto, diversificado y complejo que las enfrenta a generar un conjunto de transformaciones estructurales tanto al interior del

ámbito universitario como en su relación con el Estado y sus políticas públicas al igual que las presiones de los mercados tanto locales como globales, como lo afirma Clark (1983) el sistema educativo resulta de la interacción entre tres componentes, las Instituciones académicas, el Estado y sus políticas públicas y el mercado en el que las instituciones compiten por estudiantes, docentes, recursos de diverso tipo y prestigio.

De acuerdo con Fischman y Stromquist (2004) «El discurso de la globalización a favor de la educación es fuerte, pero realmente es más ambivalente», dónde: «Las fuerzas de la demanda están alterando el perfil de la universidad» (p.43), haciendo que se compita por recursos económicos y humanos, y también por prestigio, convirtiendo «a la educación superior y la investigación científica en factores claves de la competitividad de las naciones en sus aspiraciones por volverse sociedades del conocimiento». (Muñoz, 2015, p.116)

Por consiguiente, las metas de las universidades según Clark (citado por Arechavala-Vargas y Solís, 1999) se tornan «ambiguas, altamente polémicas y conflictivas sobre todo cuando se especifican y se ponen en operación, por lo que existe la tendencia a dejarlas en un nivel retórico». (p.71)

De esta forma, el diseño de estrategias que provean el cambio al interior de las universidades en respuesta a las exigencias del mercado y a la lógica del intervencionismo estatal, en especial a aquellas políticas de evaluación y de calidad, implica una «nueva racionalidad institucional de carácter gerencial», que se ha convertido en un discurso en torno a palabras como calidad, desempeño, eficiencia, excelencia, e innovación, que exigen modificaciones en su gestión, ajustando sus

estructuras, su cultura, el manejo de poder y la forma de gobernarse, rediseñando las capacidades de conducción y de decisión de las políticas y las acciones institucionales universitarias, con el propósito de adaptarse de manera incremental y eficiente a un nuevo entorno que le impone un Estado que pasó de ser educador para convertirse en auditor, por lo tanto, en este escenario «las habilidades políticas del príncipe se mezclaran con las exigencias administrativas del burócrata y las actitudes gerenciales asociadas a una nueva gestión pública universitaria». (Acosta, 2010, p.62)

2.1.3.2 La Universidad y las Burocracias Profesionales

De acuerdo con Clark, (citado por Uribe y Callejas, 2015) la universidad es una estructura compuesta por departamentos y facultades, cuyas formas de gobierno la hacen distinta a otros tipos organizacionales; su estructuración en escuelas, centros, facultades e institutos, cada uno con sus líneas de generación y aplicación del conocimiento, puede ayudar a que prospere la creatividad y a que surjan la libertad académica y la democracia; ello ha dado lugar a afirmar que es allí donde radica el problema, pues la extrema fragmentación dificulta la racionalidad. (p.20)

La estructura organizacional la constituye un conjunto estable de relaciones sociales que, desde el punto de vista simple y formal, es el resultado de un análisis racional, sancionado por los órganos oficiales respectivos con el objeto explícito de alcanzar los fines de la organización mediante la distribución de tareas y autoridad. La estructura comporta también, sin embargo, un aspecto informal, no reglamentado por los órganos directivos, constituido por el conjunto de relaciones

que establecen los actores al margen de la formalidad de la organización.

(Montaño, 2012, p.35)

Estructura y organización van de la mano que entrelazan la racionalidad de los objetivos y un conjunto de creencias, valores, *mitos racionalizados* definidos por Meyer y Rowan (1999) que se incrustan y no permiten definirla de manera fácil porque pueden presentar «mixtura del modelo burocrático y del modelo político, o combinaciones de configuraciones colegiadas con formas anárquicas» por lo tanto, el modelo organizacional será el de una «organización híbrida», constituyendo una «configuración original y única» (Arechavala-Vargas y Solís, 1999, p.53)

De esta manera, resulta útil e interesante en primera instancia tener presente la mirada que desde la administración nos ofrece Henry Mintzberg (1991, 1999), al catalogar las universidades como «organizaciones profesionales».

De acuerdo con Mintzberg (1999), «la estructura de una organización puede definirse como el conjunto de todas las formas en las que se divide el trabajo en tareas distintas consiguiendo luego la coordinación de las mismas». (p.26)

Mintzberg (1999) define cinco partes básicas en las organizaciones: El núcleo de operaciones, el ápice estratégico, la línea media, la tecno-estructura y el staff de apoyo, adicionalmente reconoce una sexta parte que denominó *ideología* que significa una cultura bien sustentada y firme, que abarca creencias y tradiciones y es lo que la distingue del resto de las organizaciones e infunde cierta vida en el esqueleto de su estructura.

Mintzberg (1999) sugiere que en la organización profesional la parte fundamental es el núcleo de operaciones, que en la universidad corresponden al grupo de académicos o profesores que cuentan una formación profesional con la que desarrollan su trabajo con relativa independencia de sus colegas, pero en estrecha relación con su clientela, es decir sus estudiantes; el mecanismo de coordinación es la normalización de conocimientos y habilidades profesionales y con el adoctrinamiento por lo que pueden asumir un control significativo sobre su propio trabajo, esto hace que el poder se concentre en los académicos, de esta forma, la estructura es horizontal y altamente descentralizada; el poder desciende sobre muchas decisiones, tanto operativas como estratégicas, hacia los niveles jerárquicos de los profesionales del núcleo de operaciones.

De acuerdo con Clark, (citado por Brunner, 2009) la coordinación profesional actúa a través de las diversas formas de autoridad académica: personal, colegiada y gremial. La base de dicha autoridad es el saber especializado, que crece con la expansión, especialización e institucionalización de los campos de conocimiento.

En muchos sistemas, sostiene Clark (1983), los académicos logran transmutar su autoridad local en poder nacional, «convirtiéndose los oligarcas académicos nacionales en fuertes contrincantes de los burócratas y políticos en la lucha por el control sobre el sistema». (p.47)

Según Mintzberg (1999), el resultado es que los profesionales suelen mostrarse como individuos altamente motivados, dedicados a su trabajo y a los clientes a quienes atienden permitiendo el desarrollo de una relación personal, y por la complejidad de su

trabajo la supervisión es escasa, por la alta demanda de sus servicios y la difícil normalización del mismo, brindándole autonomía que lo conlleva a sentirse más identificado con su profesión que con la organización donde labora.

A diferencia de las burocracias maquinales, las burocracias profesionales no son entidades integradas, sino colecciones de individuos que se reúnen para aprovechar recursos y servicios de apoyo comunes, pero que por lo demás prefieren que se les deje en paz. (Mintzberg, 1999, p.418)

En consecuencia, se presenta mucha resistencia a colaborar unos con otros siendo evidente que carece de mecanismos de coordinación para enfrentar los conflictos que surgen como resultado de la complejidad de los procesos colectivos que no contribuyen a la innovación, y, por ende, «muchas sangres políticas es derramada en la continua reafirmación de contingencias imperfectamente concebidas en términos de programas artificialmente distinguidos». (Mintzberg, 1991, p.173)

De acuerdo con Arechavala-Vargas y Solís (1999), citando a Mintzberg, el análisis de las configuraciones organizacionales considera el comportamiento de la organización como un todo, por lo que la forma en que las organizaciones toman decisiones va más allá de los estilos personales de dirección de los individuos, reflejando estas estrategias en los contextos universitarios; identifica varios niveles y categorías de decisiones. A cada uno de estos niveles corresponde un conjunto de mecanismos de decisión, y de su acción conjunta emergen los patrones de toma de decisiones que eventualmente representan la «estrategia» seguida por la Institución en su desarrollo. (p.55)

Mintzberg (1991) menciona como hipótesis concernientes al poder las siguientes: cuanto mayor sea el control externo de una organización, más centralizada y formalizada será su estructura, una coalición externa dividida hará aparecer una coalición externa politizada y viceversa, la moda favorece la estructura del momento (y la cultura), aunque a veces sea inadecuada. «Esto por su puesto origina todo tipo de cuestiones interesantes en sociedades que descubren que más y más de sus organizaciones autónomas están siendo devoradas por gigantescos conglomerados (grandes negocios, gran gobierno, gran trabajo)». (p.123)

Mintzberg señala que el control externo de una organización se traduce en la pérdida de autonomía, en la centralización del poder y en la burocratización de dicho poder

La pérdida de autonomía no sólo implica la cesión del poder al control externo, sino también importantes cambios de la estructura interna de la organización, sean cuales sean sus necesidades intrínsecas -más poder concentrado en el ápice estratégico, procedimientos de personal más estrictos, más normalización de los procesos de trabajo, más comunicación formal, más informes regulares, más planeamiento y menos adaptación. En otras palabras, la centralización del poder en los niveles de la sociedad conduce a una centralización del poder a nivel organizativo y a la burocratización en el uso de dicho poder. (Mintzberg, 1991, p.123)

De acuerdo con Solís (2016), las implicaciones de un excesivo control externo sobre las universidades con respecto al impacto de las de las políticas gubernamentales son planteadas a manera de supuestos:

- S1: La cesión de poder al control externo implica pérdida de autonomía universitaria.
- S2: La cesión de poder al control externo conduce a una mayor concentración del poder en los órganos personales de mayor jerarquía en detrimento de los órganos colegiados y de la participación de la comunidad universitaria.
- S3: La cesión de poder al control externo conduce a un mayor control individual del personal, mayor estandarización de los procedimientos de trabajo, incremento de la comunicación formal, y la importación de modelos externos de planeación: esto es conducen a una mayor burocratización.
- S4: Las doctrinas administrativas y los temas de diseño organizacionales propagadas por las políticas gubernamentales se vuelven culturalmente dominantes, dadas por sentadas, propagándose en modelos universales, como mitos
- S5. La diversificación de bolsas de recursos financieros, sustento del control externo, fortalece el desarrollo de una burocracia profesional dedicada a la gestión de dichos recursos, adquiriendo una centralidad creciente en la toma de decisiones de las rectorías universitarias, y genera tensión con las estructuras tradicionales de gobierno, principalmente los órganos colegiados. Lo que

Mintzberg denomina como la tecnocracia que diseña los procesos formales de regulación.

- S6: La burocratización proviene de un incremento obsesivo del control de los procesos y de los resultados de las actividades universitarias, donde la nueva intervención estatal se refleja en la expansión creciente de informes, evaluaciones, autoevaluaciones, la generación de indicadores definidos externamente y el aumento de número de horas dedicadas a la gestión a través de reuniones, talleres y seminarios.
- S7: La introducción de las «mejores prácticas» administrativas en las universidades incorpora modelos, técnicas y prácticas sofisticadas, la mayor parte como productos o servicios de moda de consultores nacionales e internacionales, que introduce un lenguaje que se incrusta en la discursiva cotidiana como lo son los conceptos a través de conceptos ambiguos como excelencia, competitividad, rendición de cuentas, o transparencia, conceptos que dicen todo y no dicen nada.
- S8: La autoridad y la toma de decisiones se concentra cada vez más en los más altos directivos en detrimento de los mandos medios y bajos, y sobre todo de la llamada comunidad universitaria. La desconfianza entre funcionarios y académicos se recrudece, los conflictos y las tensiones aumentan.

CAPÍTULO 3
LAS UNIVERSIDADES Y EL SISTEMA DE ACTORES.
EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LAS INTERACCIONES DE PODER

En los apartados anteriores se han presentado el management y la Teoría de las Organizaciones como dos campos del conocimiento, desarrollados principalmente en los Estados Unidos de América, que abordan las problemáticas y el estudio de los Directores Ejecutivos y de las empresas modernas.

El management como un campo profesional orientado al diseño de técnicas, instrumentos, dispositivos, sistemas, artefactos o métodos para solucionar problemas de eficacia y eficiencia, al interior de estructuras jerárquicas donde los Directores Ejecutivos definen fines y propósitos, gobiernan hombres, seleccionan estrategias, establecen sistemas de comunicación y construyen líneas de mando, todo esto con la finalidad de obtener resultados económicos y sociales.

La TO es una disciplina científica de carácter positivista que construye a las organizaciones modernas como objetos de estudio y desarrolla metodologías de investigación para reconocer sus comportamientos en torno a finalidades, estrategias y estructuras, conformando una teoría de la contingencia, como paradigma de ciencia normal, que plantea procesos adaptativos para ajustar las oportunidades del entorno con las capacidades de la empresa bajo la perspectiva de un modelo biológico, como sistema abierto, de sobrevivencia y en consecuencia, la presencia de una multiplicidad y variedad de tipologías de las organizaciones modernas. (Solís, 2016; De la Rosa, 2015)

En el presente apartado, se presentan dos orientaciones que marcan diferencias y abren nuevas perspectivas sobre las organizaciones.

La primera perspectiva abordada el análisis estratégico de los actores como una visión europea de las interacciones de poder entre los integrantes humanos de las organizaciones como forma explicativa de los mecanismos de regulación del poder en la vida cotidiana de las empresas, de los establecimientos públicos, de las entidades gubernamentales y asociaciones sociales para reconocer sus patrones de construcción y reconstrucción de un orden establecido pero también al interior de un proceso dinámico de transformaciones.

La segunda perspectiva constituye un rompimiento con el paradigma de la burocracia racional jerárquica y administrativa que consiste en desarrollar una representación de anarquía organizada, que permite entender a la organización a partir de la complejidad y la instauración de regulaciones en procesos que son ambiguos, flojamente acoplados y en cierto sentido anárquicos.

3.1 EL ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE LOS ACTORES Y EL PODER

3.1.1 Los Actores, El Poder y las Organizaciones

Si se define la organización como «un sistema de cuyo equilibrio es enjuiciado constantemente por las variaciones experimentales en su entorno, donde las decisiones no incumben a un análisis racional sino a una adaptación sucesiva por los desequilibrios continuos que se producen» (Del Castillo, 2001, p.8), sitúa al poder como una variable fundamental en la dinámica de procesos organizacionales, tomando forma de

negociaciones que permiten establecer los objetivos de la coalición política restituyendo el equilibrio cada vez que es cuestionado.

Autores como Simón, March y Cyert (citados por Del Castillo, 2001) refieren que el poder es visto como la capacidad de influencia que pueden tener ciertos participantes a título individual o en grupo para la creación o el mantenimiento de la coalición política. De acuerdo con esta interpretación, el poder surge de lo que para las organizaciones es una situación problemática o de conflicto.

Se configura entonces lo que Crozier y Friedberg (1990) denominan «reglas de juego» que tienen sus propios mecanismos de ajuste como «la violencia, la coerción y la manipulación» ejercidos en una acción colectiva de lucha de poder, en donde «no son los hombres los que están regulados y estructurados sino los juegos que se les ofrecen». (p.234)

Para Crozier y Friedberg (1990), el poder es, una relación de intercambio recíproca en los que una parte se ve más favorecida que la otra, que de ninguna manera está totalmente desvalida, por lo tanto, el poder reside en el margen de libertad del que disponen cada uno de los participantes comprometidos en una relación de poder que se hace evidente en la negociación, el intercambio y cálculo; de igual manera el poder está en función la zona de incertidumbre que ofrecen las conductas imprevisibles de los individuos o grupos, que permiten expresar mecanismos de control y que condiciona las acciones de los individuos.

El poder no es el simple reflejo y producto de una estructura de autoridad organizativa o social, como tampoco es un atributo o propiedad de cuyos medios uno se pudiera apropiar (...) en el fondo no es otra cosa que el resultado siempre contingente, de la movilización, por los actores, de las fuentes de incertidumbre pertinentes que ellos controlan en una estructura de determinado juego, por sus relaciones y transacciones con los otros participantes de ese juego. (Crozier y Friedberg, 1990, p.26)

En la relación individuo-organización se pueden distinguir cuatro fuentes de poder correspondientes a los diferentes tipos de fuentes de incertidumbre:

Las que provienen del control de una competencia particular o de la especialización funcional, las que están ligadas a las relaciones entre una organización y su contexto; las que nacen del control de la comunicación e información, y las que provienen de la existencia de reglas organizativas generales. (Crozier y Friedberg, 1990)

Poder y organización tienen una relación directa, son las estructuras y las reglas las que determinan el lugar en el que se desarrollan las relaciones de poder, siendo restringidas sus acciones por los organigramas y reglas internas que condicionan la orientación y sus estrategias, por ello afirman Crozier y Friedberg (1990)

Los actores sociales no pueden alcanzar sus propios objetivos más que por el ejercicio de las relaciones de poder, pero al mismo tiempo, no pueden ejercer poder entre sí más que cuando se persiguen objetivos colectivos cuyas restricciones condicionan en forma directa sus negociaciones. (p.65)

Según Thompson, (citado por Arechavala-Vargas y Solís, 1999) En las universidades podemos distinguir tres tipos de participantes institucionales, que en términos organizacionales corresponden a tres niveles de responsabilidad y control: la técnica, la administrativa y la institucional

El nivel técnico incluye las actividades misionales, que en Colombia las constituyen la investigación, la docencia y la extensión o proyección social siendo responsabilidad de los académicos. El nivel institucional está representado por el gobierno, que asume la forma de cuerpos colegiados, consejos superiores, consejos académicos, consejos de facultad, el rector, vicerrectores. El nivel administrativo está representado por un aparato burocrático encargado de mediar entre el nivel institucional y el nivel técnico, proporcionando servicios a la academia en relación con el buen desempeño de los recursos tanto técnicos como físicos. Dada la especificidad de la universidad como organización estos tres niveles desarrollan relaciones, toman decisiones, fijan objetivos, usan tecnología y se ejerce el poder en un ambiente de alta complejidad y ambigüedad.

Las teorías y análisis sobre la educación superior subrayan que las decisiones clave dependen de los académicos, ya que ellos realizan el trabajo más importante relacionado con la docencia y la investigación. Las estructuras de gobierno de las universidades consideran, por lo tanto, una participación importante de los académicos en los órganos colegiados. (De Vries e Ibarra, 2004, p.582)

De acuerdo con Acosta (2010), el gobierno universitario -como el gobierno de cualquier institución social y contemporánea- 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 de presión, sindicatos, organizaciones gremiales y estudiantiles, corrientes políticas, sociedades secretas, acuerdos clandestinos, incertidumbres cotidianas y otros componentes de la vida política moderna. (p.11)

De esta manera, afirma Acosta (2010) se reconfiguran las redes organizadas de poder que transitan en el escenario institucional con complejos esquemas de gobernabilidad a partir de acuerdos y arreglos apoyados en dispositivos de control institucional que se exhiben en los momentos de conflicto, en los que las capacidades institucionales en relación a la gobernabilidad son puestas a prueba debiendo combinar «adecuadamente umbrales positivos de eficacia administrativa, legitimidad política y estabilidad institucional». (p.11)

Según Brunner (2011a), en el plano del gobierno institucional el desafío para las universidades es encontrar un principio de legitimidad que genere y mantenga la creencia en que la organización cuenta con estructuras y procesos apropiados para adoptar decisiones, manejar demandas del entorno y adaptarse e incidir sobre él por medio de sus capacidades internas de acción. (p.139)

En el plano de la gestión, en tanto, el desafío es encontrar un principio de efectividad que facilite implementar cotidianamente las decisiones estratégicas y administrar la organización de manera que se asegure la continuidad de sus funciones, obtener los recursos necesarios para ella y producir resultados satisfactorios para las diversas partes interesadas en medio de un entorno turbulento y a veces hostil. (Brunner, 2011a, p.140)

De acuerdo con Acosta (2014), la gobernabilidad institucional significa la capacidad del "sistema de gobierno universitario" para atender las demandas internas y externas a la organización. Las primeras son producidas regularmente por la comunidad académica universitaria a través de sus organizaciones representativas (sindicatos académicos, organizaciones estudiantiles) o mediante exigencias disciplinares o profesionales. Las demandas externas provienen de las exigencias gubernamentales y se expresan a través del conjunto de políticas públicas formuladas para influir en el desempeño de las universidades. (p.34)

La naturaleza política de las relaciones entre los actores se expresa también en las negociaciones a través de las cuales son *administrativas y reguladoras las dependencias mutuas* de los actores. La incertidumbre se plantea como una interacción entre actores para ocultar en parte su juego a sus socios/adversarios de la organización. En el análisis estratégico las *zonas de incertidumbre* se relacionan con el reforzamiento del juego del actor al aumentar su autonomía y su capacidad de elección. (Crozier y Friedberg, 1990)

3.1.1.1 Del Sistema a los Actores: El Poder como Capacidad de Acción

El análisis estratégico elaborado por Crozier y Friedberg contempla cuatro postulados:

- La organización es un constructo y no una respuesta a las restricciones; los actores construyen el conjunto de respuestas en el terreno de la organización.
- El actor no puede ser encerrado completamente en un rol formal de reglas emitidas, ya que cuenta con una libertad relativa para manejar las ambigüedades/contradicciones de su rol en beneficio de sus intereses propios e interpretar su rol modificando la definición y el contenido y volviéndolo parcialmente imprevisible.
- Siempre existe una diferencia entre los objetivos de la organización y los objetivos de los individuos, por lo que los actores no pueden ser reducidos a simples medios al servicio de los fines de la organización.
- Los actores poseen una racionalidad limitada y contingente, no solamente por razones de información insuficiente sino también en razón de las capacidades cognitivas de los actores y de la representación que hacen de sus objetivos y de los objetivos de la organización.

En el *análisis estratégico*, las relaciones entre los actores al interior de un campo de acción se encuentran mediatizadas por el poder. En esta perspectiva, *el poder es el mecanismo cotidiano e incommensurable que regula los intercambios necesarios al mantenimiento y a la construcción de un orden local.*

Friedberg (1997) señala que el enfoque organizacional de la acción colectiva parte de las siguientes hipótesis:

Es la idea de que todo fenómeno social puede ser analizado como el producto de los comportamientos de un conjunto de actores que están ligados entre ellos por la interdependencia estratégica y cuyas interacciones, que remiten los unos a los otros, forman «sistema» y obedece a un orden local.

Poner en evidencia los modos de regulación –es decir, las dinámicas endógenas y los mecanismos de auto-mantenimiento de los comportamientos de un conjunto de actores-, es dar cuenta empíricamente de la (re)producción de este «orden» y de sus efectos y, partiendo, del fenómeno (o del problema) que constituye el punto de partida de la investigación (Friedberg, 1997, p.13)

El sistema de acción concreto completa el análisis estratégico, como la manera en la que los actores regulan sus relaciones y las reglas con las cuales se dotan (formalizadas o no) para hacer funcionar a las organizaciones. Los sistemas de acción concretos se relacionan con el mantenimiento de una estructura por la intermediación de mecanismos de regulación, cuya importancia se realza en la medida que los juegos de poder inducen conflictos y enfrentamientos, que solamente la mediación de estos mecanismos permite alcanzar la acción conjunta. El análisis estratégico se apoya en la regularidad con la cual los diferentes grupos de actores estructuran su modo de relación y se construyen en lo cotidiano, poco a poco, a través de las situaciones de conflicto repetitivas, de negociaciones sistemáticas y de acuerdos provisionales.

Una de las especificidades de las universidades públicas es la de estar en la intersección de varios poderes. Por ejemplo al interior de cada universidad coexisten diversos campos profesionales y disciplinas científicas donde el profesorado está ligado a las reglas de funcionamiento de los reconocimientos académicos dependiendo de la disciplina a la que está ligado, también al poder de los organismos del Estado, al poder de las empresas y los mercados laborales a los cuales están vinculados sus egresados y finalmente, al tutelaje o custodia de los actores (regiones, empresas, instituciones, alcaldías) que participan en la asignación de recursos materiales y en los acuerdos establecidos entre las universidades y dichos actores:

En otros términos, la especificidad organizacional de las universidades no está solamente ligada a la naturaleza particular de sus actividades, pero también a lo borroso o lo nebuloso de sus fronteras (...) su posición a la intersección de diferentes lógicas de acción que se enraízan en la administración de la custodia, de las disciplinas y de los establecimientos la someten a un manejo de responsabilidades y a un campo de fuerzas que inducen a una reflexión más bien política sobre las condiciones de su gobernabilidad en tanto que institución. (Friedberg y Musselin, 1992, p.17)

Por consiguiente, Solís (2016), expresa que las fronteras difusas de las universidades con respecto a los poderes externos conducen a que el estudio de sus características organizacionales incluya necesariamente también el estudio de su gobernabilidad como institución a partir de los mecanismos de regulación e interacción con dichos poderes externos, que reafirma lo expuesto por Acosta (2010)

En las universidades, entendidas como «organizaciones del conocimiento» (Clark, 1997), como «campos» de acción colectiva (Bourdieu, 1988), o como «instituciones de poder» (Kerr, 1995), la naturaleza, las funciones y estructuras que articulan las acciones e intereses de sus comunidades y sus entornos están limitadas por un conjunto de disposiciones internas y externas. De un lado, aquellas que tienen que ver con sus figuras y actores centrales (gobierno institucional, profesorado, burocracia universitaria, estudiantes), que establecen un marco de interacciones específico en el que producen arreglos y se tramitan los conflictos; del otro lado, por el tipo de relaciones que establecen históricamente con agencias externas que configuran el entorno de sus acciones. (p.102)

3.1.2 Las Teorías de Ambigüedad Organizativa

La TO desde principios de los años setenta generó unos enfoques y modelos para comprender los procesos de toma de decisiones, y a partir de ellos, las características estructurales y las formas de funcionamiento de las organizaciones «suaves» donde se ubica la universidad, pues se encuentran libres de restricciones técnicas que les impone el mercado, en donde las necesidades sociales son difíciles de evaluar, y por tanto actúan bajo una lógica muy distinta de la dictada por la eficiencia económica, a estos enfoques se les denomina *teorías de ambigüedad organizativa* que guardan una línea de continuidad con la escuela de comportamiento y vínculos importantes con el NI y el constructivismo social. (Ibarra, 2001)

Simon retomó algunas ideas de Barnard y propuso partir del concepto de la racionalidad limitada para generar una propuesta que permitía entender la toma de

decisiones no como producto de la racionalidad absoluta, dado que el hombre no puede conocer todas las opciones posibles, y, además, porque razona de manera secuencial y no sinóptica, por lo tanto expuso el acto decisorio de manera más flexible a partir de la conceptualización del hombre administrativo, «así pues, para Simon la decisión es el producto de un proceso complejo y extendido en el tiempo y no el simple fruto de una acción libre, lineal y racional» Sfez, (citado por Del Castillo, 2001).

Por lo tanto, Simon replantea la toma de decisiones en relación a la racionalidad, entendiendo la organización «como un conjunto de redes decisorias en las que los individuos están unidos por sistemas de influencia mutua» (Del Castillo, 2001, p.5).

Simon afirma que el individuo toma decisiones influenciado por el grupo organizacional en el que participa, haciendo uso de lo que él denomina *influencias organizativas* que actúan sobre todos los individuos de la organización: la autoridad, lealtades organizativas, el criterio de eficiencia, consejo, la información y el entrenamiento, que permitirá a los miembros de la organización adaptar sus decisiones a los objetivos de la organización haciéndolas organizacionalmente correctas. (Simon, 1988)

En años subsiguientes, March y Olsen radicalizan aún más su crítica al concepto de la racionalidad. Si antes habían apuntado a la necesidad de limitar el alcance explicativo del concepto de racionalidad en ámbito del comportamiento organizacional, ahora insisten en que dicho concepto deforma de manera

fundamental la comprensión de los procesos de toma de decisiones en las organizaciones. (Vergara, 1997, p.15)

March y Olsen replantean el modelo de la toma de decisiones, cuestionando las condiciones en las que ocurren, que ya no son de equilibrio dado que las preferencias cambian a menudo, siendo ambiguas y en algunos casos inconsistentes por el nivel de incertidumbre, por la mala información, por la disparidad de intereses de los individuos que les impregna de inseguridad y los torna vacilantes ante objetivos que pueden ser contradictorios. (Vergara, 1997)

Según Cyert y March (citados por Del Castillo, 2001) los objetivos organizacionales compiten entre sí y son muy ambiguos y no resultan operativos en el sentido que se no se cuenta con una ruta específica para su logro y los objetivos reales solo se descubren cuando se llevan a cabo a partir de operaciones concretas, en donde el logro de un objetivo se obtiene a costa de otros, haciendo inestable el proceso decisorio en donde la estabilidad la otorga la coalición política que impone la dinámica de la negociación.

Si aceptamos la idea de objetivos múltiples y en conflicto que se producen como resultado de un proceso continuo de aprendizaje y negociación, entonces se debe entender que el grupo organizado se constituye en forma de una *coalición política* compleja que propicia la cohesión y coordinación del trabajo. En esta perspectiva cada persona o grupo posee un poder y cada uno controla la solución final en función de sus capacidades de negociación y regateo. (Del Castillo, 2001, p.7)

Por lo tanto, de acuerdo con Vergara (1993), la ambigüedad es inherente a las organizaciones y se desarrolla de manera continua y dinámica y puede llegar a institucionalizarse, reconociendo la diversidad de los actores que les exige un esfuerzo de interpretación, que puede facilitar su interacción «en un contexto cultural que facilite la convergencia de las distintas interpretaciones individuales y que sea capaz de generar significados compartidos por todos los miembros de la organización» (p.131), que facilita la vida política organizacional, siendo la ambigüedad un catalizador que puede disminuir el conflicto interno evitando enfrentamientos entre grupos opuestos.

3.1.2.1 Anarquías Organizadas.

En el escenario de la ambigüedad, surge el concepto de *anarquías organizadas* (Cohen y March, 1974; March y Olsen, 1976; Cohen, March y Olsen, 1972), como una mirada alterna al modelo de la burocracia tradicional, que fue asimilado por los autores al contexto en el que las universidades toman las decisiones.

La ambigüedad expresa la complejidad en relación al desarrollo de los procesos de la organización, en el que se destaca la incapacidad de los individuos para tomar decisiones racionales y medibles. De acuerdo con Solís y López (2000) las anarquías organizadas se caracterizan por:

- *Una fuerte ambigüedad de preferencias:* los miembros de la organización universitaria no tienen claridad ni coherencia en los objetivos que pretenden, por lo tanto, lograr un consenso y expresarlos con claridad y de manera tangible resulta contradictorio y, en el supuesto de que logren integrarlos, son tan generales y ambiguos que no pueden ser medibles.

- *Tecnología indeterminada o poco dominada*, el término tecnología se refiere a la indeterminación en los procedimientos de trabajo con relación al impacto deseado sobre los problemas identificados con anterioridad que conllevan una dificultad para evaluar los resultados.

En la universidad es difícil establecer los *inputs* y los *outputs* de los procesos de docencia e investigación, inclusive existe un escaso conocimiento del proceso de transformación (inmaterial e intelectual) que permita pasar de los *inputs* a los *outputs* (Solís y López, 2000, p.38)

- *Diversos tomadores de decisiones*, muchos participantes que van y vienen suscitando confusión en identificar quien o quienes son realmente los responsables del proceso decisorio, fluctuando e introduciendo nuevos problemas, pero a pesar de su diferencia de poder los actores universitarios influyen y modifican la toma de decisiones haciendo gala de sus capacidades de negociación y de su interfaz con alguna coalición política.

De esta forma Barba (2013) se acerca al concepto de una anarquía organizada definiéndola como:

La convivencia entre orden y desorden, en donde no domina ninguno de los dos e incluso el desorden es considerado como necesario e indispensable para la sobrevivencia de la organización, ya que el desorden propicia el cambio necesario para su sobrevivencia. (p.150)

En relación al esquema de gobierno que subsiste en las anarquías, Arechavala-Vargas y Solís (1999), afirman que:

El modelo de gobierno de una anarquía organizada se basa en la noción de que los grupos de interés están mal definidos y son transitorios, los valores vagos y ambiguos y el proceso de decisión no puede ser conocido. Sin embargo, el proceso de decisión debe ser de naturaleza política. En este modelo los valores de los actores son difusos y múltiples, y se ponen en juego solo cuando un actor percibe una oportunidad de elección. (p. 51)

3.1.2.2 Modelo del Cesto de Basura. (garbage can model)

Las universidades representan las contradicciones de las anarquías organizadas, en sus complejos procesos de toma de decisiones complejos confluyen muchos intereses en un flujo sin orden ni coherencia, de esta forma se puede articular con el concepto de organización expresado por Cohen, March y Olsen (1972), que la define como «una colección de elecciones buscando problemas, temas y sentimientos, buscando situaciones de decisión en las cuales puedan ser ventilados, soluciones buscando temas de los cuales puedan ser respuesta, y tomadores de decisiones buscando trabajo». (p.252)

Es así como estos autores, amparados en el concepto de anarquía organizada proponen un modelo explicativo de los procesos decisorios en situaciones ambiguas o realidades confusas, en donde metafóricamente se considera «la toma de decisiones como un cesto de basura donde las acciones y acontecimientos del contexto se mezclan

con los de otros participantes, problemas, soluciones y situaciones de decisión, y no tanto con lo que la organización hace o deja de hacer». (Del Castillo, 2001, p.17)

En un proceso de decisión de cesto de basura, los acontecimientos son predecibles, e incluso están sujetos a manipulación, pero ni los procesos ni los resultados parecen hallarse ligados estrechamente a las intenciones explícitas de los actores. En situaciones en que la carga es pesada y la estructura se encuentra relativamente poco segmentada, la intención se pierde en los flujos de problemas, soluciones, individuos y oportunidades de elección dependientes del contexto. (March y Olsen, 1997, p.59)

Consecuentemente, afirman Solís y López (2000) que la imagen de la organización en una anarquía organizada se contrapone a la concebida en el modelo racional por cuanto sus fines son ambiguos y conflictivos, con muchos problemas tanto al interior como al exterior del sistema, en un contexto variable y con actores organizacionales que tienen una fuerte ambigüedad de preferencias.

3.1.2.3 Sistemas Flojamente Acoplados.

Enmarcada en el concepto de anarquías organizadas aparece la teoría de los sistemas flojamente acoplados, un trabajo de Weick (1976), que pretende explicar el desempeño de estas organizaciones en contextos dinámicos en medio de la ambigüedad, en donde «un sistema flojamente acoplado ocurre cuando dos o más sistemas diferentes presentan pocas variables o elementos en común, o bien, cuando sus semejanzas son comparativamente menos importantes que sus diferencias». (Glassman, citado por Del Castillo, 2001, p.19)

Los aportes de Weick (1976) en su obra, *Educational Organizations as Loosely Coupled Systems*, los sistemas flojamente acoplados aluden a la estructura de las organizaciones cuyos elementos tanto procesos como participantes no están estrechamente vinculadas con los problemas de las organizaciones y sus resultados, es decir no se corresponden unos con otros, pero, sin embargo, «mantienen una identidad y especificidad propias, aún en los momentos en que la acción colectiva pareciera diluirlos». (Del Castillo, 2001, p.19)

El mayor aporte de esta propuesta radica en que posibilita la comprensión de la realidad de las organizaciones en donde el fundamento es el acoplamiento flojo que muestra flexibilidad y «su cambio y reajuste es continuo y puede darse de manera aislada en cualquier actor o segmento de la coalición política sin afectar al resto, es más una ruptura en un grupo organizado no se traduce en una ruptura general». (Weick, citado por Del Castillo, 2001, p.19)

De este modo, las anarquías organizadas pueden considerarse como sistemas flojamente acoplados en tanto que los procesos que afectan a una parte de la organización no afectan necesariamente al resto. El modelo del cesto de basura concuerda totalmente con esta idea, pues considera a la organización no como un solo cesto sino como un espacio donde hay distintos cestos cuyas variadas combinaciones de participantes, problemas, soluciones, situaciones de decisión y contexto no limitan la existencia de otros. (Del Castillo, 2001, p.20)

En contextos complejos y turbulentos, el flojo acoplamiento representa una gran ventaja, siendo la descentralización y la delegación una forma de estructurar unidades

semiautónomas que dinamiza la organización, haciéndola más sensible a los cambios externos, pudiendo establecer sus propios objetivos, sin un control directo que posibilite la innovación y la respuesta oportuna a los conflictos proporcionando «a las organizaciones un espacio para conciliar, tolerar y estimular de manera *útil* la inconsistencia y la incoherencia». (Solís y López, 2001, p.39)

De acuerdo con Ibarra (2001) y De Vries y Álvarez (2014), se puede caracterizar las universidades como organizaciones flojamente acopladas o anarquías organizadas porque representan sus contradicciones e inconsistencias, carecen de jerarquías y cadenas de mando y los académicos ejercen su poder en la base de la organización. Este acoplamiento flojo se da entre las creencias y las elecciones, entre los procesos y los resultados y entre los problemas y las soluciones porque quienes toman decisiones no conocen todo sobre los problemas y están sujetos a presiones políticas, de tiempo, de recursos que conduce a que actúen bajo una racionalidad limitada, y recurren a acomodarse a soluciones que encajan en el problema, es decir, el problema se convierte en solución y la solución prevista en nuevo problema, un ejemplo claro de esto, son los indicadores impuestos por las políticas públicas, que al sujetarse a su cumplimiento, las IES adecuan sus objetivos generando conflicto a su interior por la modificación de sus estructuras y las relaciones entre los actores, es decir no solo hay problemas que buscan soluciones, sino soluciones en búsqueda de problemas.

Reafirma por ello, la idea de que las organizaciones trabajan para alcanzar ciertos fines pierde importancia: la oportunidad, el simbolismo y el sentido equivoco, dan forma a la toma de decisiones más de lo que el modelo racional supone, con lo

que cuestionan los principios de realidad, causalidad e intencionalidad Según esta formulación [modelo de bote de basura] los individuos no tienen ni el poder, ni la inclinación, ni el tiempo para elegir, por el contrario, su participación se relaciona con los costos de oportunidad que supone la decisión, con sus obligaciones sociales fuera de la organización y con el prestigio. (Ibarra, 2001, p.192)

Con lo anterior, cabe afirmar que las decisiones en las universidades tienen un carácter político y simbólico, en donde una «*comunidad de poder*» a partir de los grupos informales constituidos en grupos de interés influye en las decisiones, por lo tanto, la toma de decisiones no está ligada a la estructura determinante de un estilo organizacional, sino que se privilegia el análisis de actores y su influencia en las decisiones. (Arechavala-Vargas y Solís, 1999, p.56)

En las décadas de 1970 y 1980 el avance de las tecnologías de información y comunicación, así como las perspectivas de la creciente competencia basada en la innovación tecnológica despertaron el interés por conocer la forma en la que se realizaba la producción y la transmisión del conocimiento. Por lo tanto, se llevaron a cabo estudios de las formas organizacionales de las universidades.

Las características de sus formas de organización revelaron la complejidad de sus actividades en la medida que la creación y la enseñanza siguen siendo una «caja negra». Por otra parte, al interior de las universidades conviven diversas disciplinas científicas y campos profesionales que trabajan con «tecnologías suaves» muy diferentes para investigar y enseñar. Las formas de enseñanza e investigación difieren entre derecho y biología, o entre astronomía y arquitectura. (Arechavala-Vargas y Solís, 1999)

Por lo tanto, las diversas disciplinas se encuentran separadas y «flojamente acopladas» por tener modos epistémicos diferentes, proyectos académicos distintos y difieren en los vínculos que establecen a través de fronteras difusas con actores externos, por lo tanto, su desarrollo no está vinculado entre sí, no están integrados como una cadena de producción sino metafóricamente se parecen más a un conjunto de «tribus» distintas que conviven en un mismo territorio donde acceden a cierto tipo de recursos comunes como ríos, bosques o plantíos. Esto es, muchas veces compiten por recursos económicos o materiales. (Solís y López, 2000; Ibarra, 2001)

El concepto de anarquías organizadas no significa que no existe un orden, sino que tienen un tipo de segundo orden que les permite contender con la complejidad de sus funciones, mediante formas flexibles flojamente acopladas, con fines y objetivos ambiguos y generales, en procesos de decisión contradictorios e indeterminados. Son los profesionales y científicos altamente preparados los que pueden lidiar con la complejidad y la ambigüedad en trabajos donde son necesarios mayores grados de libertad y de autonomía para realización de sus labores, pero al mismo tiempo el conocimiento es un acto colectivo por lo que la necesidad de interactuar con sus colegas y pares académicos es muy necesaria. (Solís y López, 2000)

Estos mismos elementos de anarquías organizadas serán retomados en el diseño de las organizaciones que aprenden, donde la innovación tecnológica y el desarrollo de conocimiento aplicada a realidades industriales y comerciales se vuelve elementos centrales de la competitividad las empresas.

Por lo tanto, como afirma Solís, (2016), el diseño de organizaciones postmodernas se basa en la flexibilidad y en redes de conocimiento con altos niveles de interacción interna y externa, donde se gestiona el conocimiento y se organiza a base de proyectos. Pero especialmente, donde los actores se controlan mediante la cultura, es decir, mediante elementos simbólicos de sentidos y significados. En el siguiente apartado se aborda el tema de la cultura como forma de gobierno y control.

CAPÍTULO 4
LAS UNIVERSIDADES Y LOS DISCURSOS DOMINANTES.
EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LA CULTURA

La toma de decisiones y las actividades que se relacionan con ella tienen una considerable importancia simbólica. En el curso del proceso decisorio, los participantes desarrollan todo un lenguaje con el que expresan no sólo su interpretación del acto decisorio sino también la del contexto. Por medio del carácter simbólico de los procesos organizacionales se expresa y define lo que es «correcto», «moral», «virtuoso», etc. Esto ayuda a los participantes a ir modelando su ámbito con un relativo orden. En muchos casos el poder, por ejemplo, se constituye y se exhibe mediante el uso de símbolos y atributos que muestran la fuerza de quien los posee, y además informa a terceros sobre los alcances pasados y futuros de su ejercicio. (Del Castillo, 2001, p.24)

En este apartado, se estudia el papel que tiene la cultura en las organizaciones como elemento a la vez de cohesión que amalgama a los actores, individualmente extraños entre sí, bajo aspectos simbólicos que dan sentido y significado a las actividades realizadas por la empresa y a los propósitos y finalidades de la misma. Pero al mismo tiempo, la cultura se manifiesta como un discurso dominante que permite ejercer la autoridad, el gobierno y el control de los Directores Ejecutivos. En este punto, se recuperan y completan los elementos centrales que conforman las dimensiones de

análisis organizacional de las universidades: estrategia, estructura, cultura e interacciones entre los actores.

4.1 LA CULTURA COMO ELEMENTO IDENTITARIO DE CONTROL Y DOMINIO

4.1.1 El Concepto de Cultura y su Papel en las Organizaciones

Para Clifford Geertz (1973, 2003), desde la perspectiva de la antropología, existen diferentes niveles en el ser humano que implican aspectos biológicos, psicológicos, sociales y culturales que explican su comportamiento y su integración en grupos sociales, pero particularmente la cultura puede ser un concepto central integrador.

La cultura se comprende mejor no como complejos de esquemas concretos de conducta –costumbres, usanzas, tradiciones, conjuntos de hábitos–, como ha ocurrido en general hasta ahora, sino como una serie de mecanismos de control - planes, recetas, fórmulas, reglas, instrucciones (lo que los ingenieros de computación llaman «programas»)- y que gobiernan la conducta.(Geertz, 2003, p.51)

Tal como los programas en cibernética, teoría de la Información e ingeniería electrónica, sin embargo, el hombre es la identidad biológica que más depende de esos mecanismos de control extra-genético, que están fuera de su piel, de esos programas culturales para ordenar su conducta, de ahí la importancia de la neurología y la genética molecular. (Solís, 2016)

Por otra parte, Geertz señala que si no estuviera dirigida por estructuras culturales la conducta del hombre sería virtualmente ingobernable serían un puro caos de actos sin finalidad y estallidos de emociones, de suerte que su experiencia sería virtualmente

amorfa. Es decir, la cultura, como la totalidad acumulada de esquemas y estructuras, no es sólo un ordenamiento de la existencia humana, sino es una condición esencial de ella.

Según Geertz (2003), no existe una naturaleza humana independiente de la cultura, por lo que, los simbolismos y los significados permiten dotar a los hombres de una construcción sobre los sucesos entre los que vive, como un mapa que le permite orientarse dentro del curso de su vida. El hombre es un animal inacabado, que requiere de ser dotado de una cultura para convertirse en un hombre más.

En términos organizacionales, lo expresado por Geertz representa que la cultura es un conjunto de mecanismos de control que gobiernan la conducta de los individuos a través planes, formulas, reglas e instrucciones. La cultura es un mapa que a los individuos les permite ubicarse en la trama de relaciones e interacciones que ocurren al interior de las organizaciones modernas, por lo tanto, «las creencias juegan un papel importante en el control organizacional, a partir de ellas los individuos logran interpretar los hechos de diversas maneras, ayudan a reconocer aquello que es bueno y es malo en un comportamiento». (Hernández, 2017, p.42)

Renaud Sainsaulieu (1985), le confiere al trabajo y a la empresa un lugar central en la producción identitaria y cultural, como lo fueron en otro tiempo la familia burguesa y la iglesia católica, argumentando que las relaciones sociales que diariamente se tienen en las organizaciones no se limitan al cumplimiento de las reglas y normas que establecen las organizaciones, sino estas alimentan unas representaciones colectivas que conllevan valores comunes que orientan las personalidades individuales en sus

elecciones y valoraciones que al ser retroalimentadas con experiencias adquiridas anteriormente y expuestas en la cotidianidad de la empresa se reactivan y renuevan los sistemas de valores culturales de todos los actores involucrados, sin embargo, la empresa no constituye un sistema cerrado, ya que se reconoce que el contexto externo aporta otros aprendizajes que son llevados al interior de la organización, por lo tanto construir una cultura, requiere tiempo para edificarla, transmitirla, aprenderla e interiorizarla a todos los miembros.

Arechavala-Vargas y Solís (1999) afirman que la cultura como paradigma ofrece una perspectiva holística para el análisis en las organizaciones, y en el caso de las universidades se centra en el comportamiento organizacional, que muestra patrones muy arraigados en los valores compartidos, creencias, que los individuos tienen en relación con la organización y su desempeño en las tareas cotidianas.

Por estas razones, la influencia de la cultura en la calidad institucional es evidente ya que se apoya en ella como factor de gestión, para el logro de los resultados en el aseguramiento de la calidad.

Ibarra (2001), introduce una variante en el análisis de la cultura, que se encuentra en la literatura de la excelencia que establece las «premisas básicas para gobernar el comportamiento de los individuos en las organizaciones, inventando y recreando sus identidades», (p.194), en donde el lenguaje y los símbolos se constituye en una estrategia discursiva que persigue la «idealización de la organización mediante el valor de la *excelencia*», (p.195), que transmite a los individuos la responsabilidad sobre la

organización a partir de introyectar una imagen fundada en la «exaltación de la perfección narcisista y la capacidad emprendedora». (p.194)

Ibarra (2001) retoma la concepción de algunos autores que conciben «las organizaciones como *espacios simbólicos extremadamente fragmentados* en los que los significados se encuentran siempre en movimiento, por lo que la cultura de las organizaciones es necesariamente ambigua y su orden simbólico, efímero». (p.200)

El simbolismo organizacional permite analizar a los agentes sociales de la universidad como fuerzas que se organizan a partir de identidades compartidas, para enfrentar efectos particulares de las reglas y procedimientos de la organización. Desde este punto de vista, *la universidad, puede ser comprendida como un complejo espacio de relaciones de significados desde las que se reconstruyen permanentemente los modos de existencia de muy diversos sujetos* Martin; Mills y Simmons; Prichard, (citados por Ibarra 2001, p.201).

De acuerdo con Hernández (2017), los sistemas de creencias refuerzan la estructura organizacional y reducen la ambigüedad, de tal forma que «el control basado en estímulos informales buscará reforzar el sistema de creencias, de tal forma que, ante un comportamiento contrario al bienestar de la organización, se recienta el peso de lo moral» (p.42)

Por lo tanto, la cultura en cuanto instrumento de control y gobierno en las empresas se convierte en una dimensión que otorga ventaja competitiva al igual que la estrategia y la estructura. «Un control se compone de un sistema de creencias que dé

sentido a los comportamientos, pero a la vez de dispositivos formales que también los limiten y los encausen» (Hernández, 2017, p.43)

Hay que señalar que de las organizaciones universitarias modernas se espera que cambien y se transformen en el tiempo, en la medida que son sistemas complejos que se adaptan a los elementos contingentes del entorno, y por lo tanto, las culturas organizacionales universitarias son modificables tanto desde el interior, pero también del exterior, en razón de sus fronteras difusas o porosas al poder externo de los actores, por lo que al considerar estos cambios impulsados desde el exterior, en las universidades se modifica la gobernabilidad institucional. (Arechavala-Vargas y Solís, 2000)

Para Sainsaulieu (1985), las empresas modernas son origen y fuente de cultura que se difunde hacia las culturales nacionales, sean estas étnicas, locales o generacionales, pero también influyen en las escuelas, sindicatos, Estado, colectividades, agrupaciones profesionales y también, claro está en las universidades. Por otro lado, también es cierto que las culturas nacionales y las instituciones influyen en las empresas a través de los actores, trabajadores y empleados que se encuentran como actores internos.

En la empresa se realizan en este sentido confrontaciones culturales, aprendizaje de identidades organizacionales e identidades comunitarias y profesionales. Este representa ciclos de interacción entre estos elementos, pero dado que las sociedades no son estáticas, sino dinámicas y complejas ocurren transformaciones institucionales y de

sociabilidad profesional que a su vez repercuten en nuevas identidades o representaciones culturales que determinan la evolución histórica de la sociedad.

El hombre es un ser histórico por naturaleza, su concepción de existencia está alimentada por el pasado, el presente y sus expectativas futuras, así está marcada también por los cambios y los eventos que han transformado su vida, como narrativa histórica que da sentido y significado de lo que los individuos y las colectividades representan.

El modelo de Sainsaulieu, mostrado en la Figura 6 puede ser utilizado para analizar organizacionalmente a las universidades en razón de la permeabilidad de sus fronteras difusas con respecto a poderes externos como el Estado/Gobierno, la empresa/mercado, las agrupaciones profesionales y otras asociaciones civiles. En este sentido, las universidades deben ser analizadas en términos institucionales, para dar cuenta de su gobernabilidad, y de las transformaciones en las que se encuentra, para investigar una narrativa histórica de su evolución.

Uno de los hechos relevantes al final del siglo XX fue la adopción de la NGP por parte de las entidades gubernamentales para buscar incrementar en la eficacia y la eficiencia.

Esto representa que la incorporación de técnicas, métodos e instrumentos utilizados normalmente en la empresa privada cuyo lenguaje y simbolismos son incorporados por los gobiernos y sus agencias gubernamentales en sus vínculos y

poderes que ejercen sobre las universidades modifican los sentidos y significados de las labores universitarias.

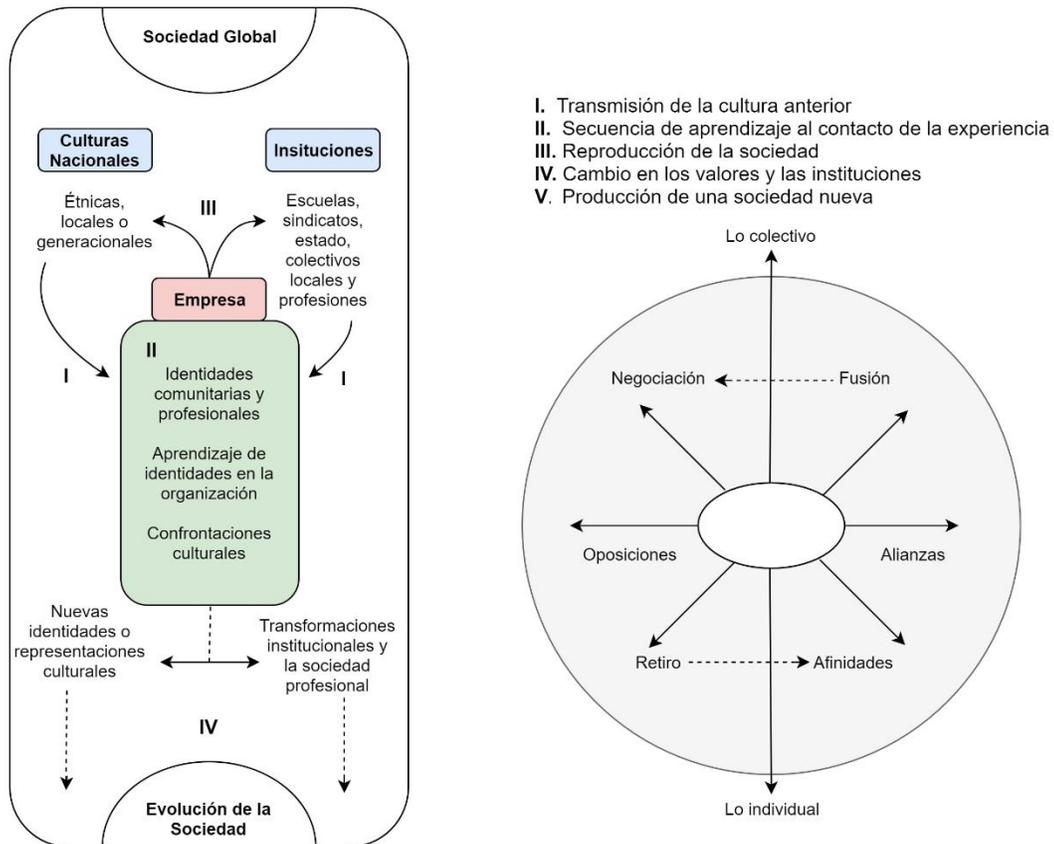


Figura 6. Movimientos culturales al seno de la empresa
Fuente: Adaptación de Solís, (2016) a partir de Sainsaulieu (1997)

El lenguaje no es inocente, cuando en lugar de estudiante se le señala como cliente y se le encuesta para conocer el grado de satisfacción del estudiante/cliente como parámetro de calidad y competitividad de la universidad, hay sin duda modificaciones profundas.

La cultura organizacional enfocada en la excelencia y la calidad en las IES apoya el cumplimiento de su misión y su visión y los procesos de cambio, por lo que está en permanente y lenta transición que se manipula ante la flexibilidad institucional que se muestra ante las políticas públicas, entrando en un «nuevo ciclo de empresarialización de la universidad, la cual es percibida, cada vez más, como cualquier otra corporación burocratizada que presta una serie de servicios a la sociedad». (Ibarra, 2001, p.196)

Por ello, debemos considerar el papel que han jugado discursos y símbolos en la modernización de la universidad, la cual ha encontrado en el libre mercado, el individualismo, la competencia y la calidad, importantes palancas de apoyo para reconstruir el imaginario social. (Ibarra, 2001, p.187)

En la Figura 7, se presenta un esquema de Renaud Sainsaulieu (1997) que permite integrar las dimensiones que se serán abordadas en la presente investigación. En este esquema se expresan las relaciones entre estrategia, estructura, cultura e interacciones entre los actores internos de la organización.

Esta figura representa la conocida relación de Alfred Chandler de que la estrategia, definida por los Ejecutivos Directivos, determina el diseño de la estructura. En el mismo esquema, como elementos de diseño, se establece la relación entre estructura y cultura que se hace a partir de la legitimación (de propósitos, de finalidades, de autoridad o de gobierno) buscando que la estructura logre la difusión social de sus jerarquías administrativas y a su vez la cultura le proporcione el compromiso de colaboración de los actores internos.

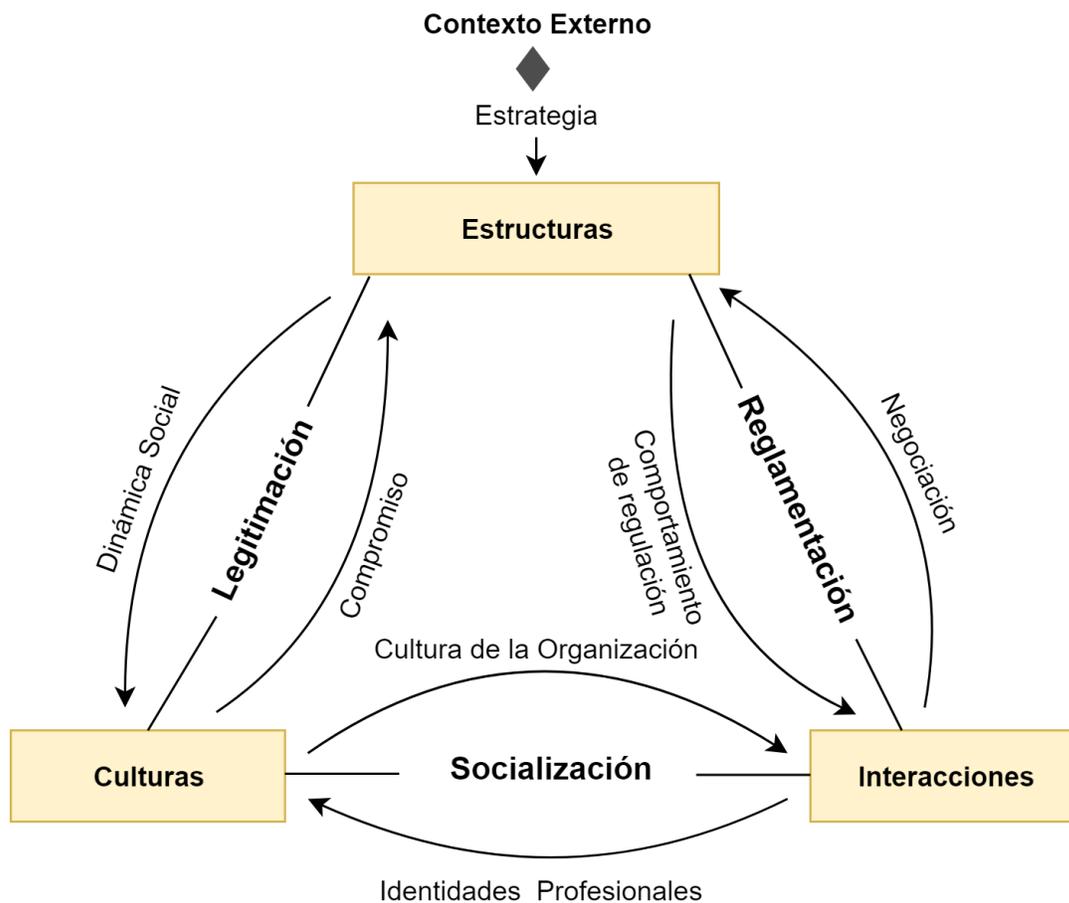


Figura 7. La regulación social de la empresa
Fuente: adaptado por Solís (2016) a partir de (Sainsaulieu, 1997)

La estructura se relaciona con las Interacciones entre los actores internos mediante la reglamentación que establece la coordinación de las tareas para lograr los fines de la organización, donde la estructura pretende alcanzar un comportamiento regulado de los actores internos, y los actores buscan la negociación de la reglamentación y de la estructura como un modelo de insertar sus valores e intereses.

Finalmente, la cultura se vincula a las Interacciones entre los actores a partir de la socialización, movilizandole la cultura de la organización para que lleve los sentidos,

significados, valores y símbolos esperados en el comportamiento de los individuos y los actores internos buscan influir en la cultura a partir de sus identidades profesionales que construyen. En este sentido, los elementos organizacionales definen un campo de acciones cotidianas a través de los juegos de poder.

En el próximo capítulo se abordará el vínculo de cultura e institución, a partir del enfoque del NI que proporciona otros conceptos como los mitos racionalizados, campos organizacionales y el isomorfismo que facilitan la explicación de la presión que ejercen los entornos sobre las organizaciones en donde la cultura se transmite, se reproduce o se mantiene a partir de procesos de resistencias de los individuos o actores organizacionales o incluso de la misma organización.

CAPÍTULO 5

LAS UNIVERSIDADES Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CAMBIO. EL GOBIERNO EN LA DIRECCIÓN DE LAS TRANSFORMACIONES

En este capítulo, después de abordar los conceptos de la estructura, la estrategia y la cultura a través de las interacciones de poder y del gobierno, se abordará la teoría del NI, que desmitifica el concepto de racionalidad y expone el contexto institucional con unas características sociales y culturales que permiten y determinan el manejo de la ambigüedad y de la interacción de los actores, que de ser concebidos como *hombre económico* en el enfoque racional, *hombre administrativo* en la racionalidad limitada, pasa en este enfoque institucional a ser considerado como *hombre social*.

Para el NI los ambientes o contextos institucionales tanto económicos, políticos y sociales determinan el comportamiento de los actores organizacionales, que se derivan de las características que a nivel institucional definen las particularidades de las organizaciones, en consecuencia, el estudio y análisis tanto de la forma como se reconfiguran las organizaciones y la manera en que estas nuevas características influyen en el comportamiento de los individuos es lo que constituye el objetivo de este movimiento del NI. (Vergara, 1997)

De acuerdo con Buendía (2011), al analizar las universidades desde el NI, dos supuestos resultan claves: el primero hace alusión a la complejidad de la educación que conlleva prácticas contingentes y controvertidas dependiendo del trabajo colectivo de los diferentes actores, y el segundo supuesto hace énfasis en diferenciar las organizaciones

«suaves» (escuelas, universidades y hospitales), de las «duras» (industrias, comercios, finanzas), a fin de reconocer que los criterios e indicadores de desempeño de las segundas no se pueden aplicar a las primeras de manera directa por «el alto contenido simbólico de tales medidas de eficiencia y racionalidad formal al constituirse como mitos que posibilitan la construcción de legitimidad en la organización». (p.10)

El nuevo institucionalismo representa amplias posibilidades para el estudio de la universidad, pues permite analizar una serie de elementos especialmente relevantes en este tipo de organizaciones: entre otros, podemos mencionar los procesos de legitimación social de las organizaciones, la naturaleza simbólica de la racionalidad, el desacoplamiento entre el funcionamiento interno de la organización y su apariencia formal al mundo exterior, y los procesos de imitación de formas estructurales de una organizaciones a otras. DiMaggio y Powell (citados por Ibarra, 2001, p.186)

De igual manera, Ibarra (2001), afirma que el NI nos acerca al análisis de la función social de la universidad, que expresa un valor institucionalizado que moldea las formas organizacionales obedeciendo a sus condicionamientos culturales en los que han jugado un papel importante los discursos y símbolos que apoyados en el imaginario social han llevado a la universidad a generar cambios en los que subyace la competencia, el libre mercado, el individualismo y la calidad.

5.1 EL NUEVO INSTITUCIONALISMO

El NI es el resultado de un proceso evolutivo que no expresa homogeneidad, sino que por el contrario es un conjunto heterogéneo de enfoques que analizan «los factores del contexto político-cultural que producen y reproducen la estructura de la organización». (Ibarra, 2001, p.186)

Su punto de partida se encuentra en el supuesto de que existen estructuras estables de interacción, que más que obedecer a consideraciones de tipo racional, responden a normas y comportamientos institucionalizados bajo la lógica de que simplemente «así se hacen las cosas». (Meyer y Rowan; March y Olsen, citados por Ibarra, 2001, p.186)

Prosigue Ibarra (2001), por ello, desde esta perspectiva, el sistema cultural y la estructura política de la sociedad son reconocidos como las fuerzas institucionales que definen y legitiman la estructura de la organización, reflejando mediante rituales y ceremonias una cierta idea de lo que se espera de ellas. (p.187)

El NI tiene sus antecedentes en las ciencias sociales, Powell y DiMaggio (1999) distinguen al menos tres vertientes: Nuevo Institucionalismo Económico (NIE), Nuevo Institucionalismo Político (NIP) y Nuevo Institucionalismo Sociológico (NIS), es en este último donde se ha centrado el estudio de la educación, la escuela y la universidad y es «el que ha dejado su huella en la teoría de la organización» (p.33)

De acuerdo con Vergara (1997) la diferencia entre las diferentes corrientes del NI radica en la forma en que conciben, utilizan y otorgan alcance al concepto de racionalidad para explicar el comportamiento de los individuos.

El NIE tiene como autores representativos a Oliver E. Williamson y Douglas C. North, este último concibe las instituciones como:

Las reglas del juego en la sociedad o, más formalmente, son las restricciones humanamente ideadas que dan forma a la interacción humana. En consecuencia, ellas estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico (North, citado por Torres, 2015, p.124)

En el NIP los mayores representantes son March y Olsen quienes conceptúan que una institución

Es una colección relativamente perdurable de normas y prácticas organizadas, incrustada en estructuras de significado y de recursos que son relativamente estables frente a la renovación de individuos y al cambio de las circunstancias externas. (March y Olsen, citados por Torres, 2015, p.125)

Para estos autores la organización política no tiene distinción con cualquier otra, por lo tanto, tiene la necesidad de crear rutinas para administrar y atender los asuntos cotidianos, que con el tiempo se transforman en reglas, convenciones, tradiciones, tecnologías y mitos que constituyen la cultura de la organización, que implican conocimientos y prácticas compartidos y que «se dan por hecho» presumiéndose como

reales generando una forma particular de hacer las cosas, dando significado a las acciones y los roles de los individuos dentro de la organización. (Vergara, 1997)

El NIS cuenta con un grupo nutrido de representantes, siendo los más destacados DiMaggio, Powell, Meyer, Jepperson, Rowan y Zucker. Su énfasis está en los procesos cognitivos, por lo tanto, la construcción de la realidad se hace a partir de las reglas y tradiciones, es decir que es un fenómeno cultural que define y a través del cual los individuos comprenden y explican el mundo que les rodea. (Meyer y Rowan, 1999)

De acuerdo con Acosta y Buendía (2016), para los principales autores del nuevo institucionalismo sociológico los conceptos «organización» e «institución» son interdependientes y complementarios (...) las diferencias entre «institución» y «organización» son difusas; ambos términos con frecuencia se traslapan, cuestión que da cuenta de la naturaleza compleja y de la ambigüedad con la que en el habla común se utilizan. (p.12)

El NIS se refiere a todos aquellos procesos en los que los actores se adaptan al medio ambiente institucional que está determinado por la cultura, valores, cambio, el poder, reglas y normas internas que legitiman las acciones y las decisiones. (Acosta y Buendía, 2016)

El nuevo institucionalismo en la teoría de la organización y en la sociología comprende el rechazo de los modelos del actor-racional, un interés en las instituciones como variables independientes, una nueva orientación hacia las explicaciones cognoscitivas y culturales y un interés en las propiedades de las

unidades de análisis supraindividuales que no pueden ser reducidas a agregados o a consecuencias directas de los atributos o motivos de los individuos. (Powell y DiMaggio, 1999, p.42)

Para Jepperson (1999), «la institución representa un orden o patrón social que ha alcanzado cierto estado o propiedad; la institucionalización indica el proceso para alcanzarlo » (p.195), esto constituye una limitante para los actores puesto que los confina a actuar conforme a las normas instituidas, quienes no las pueden cambiar deliberadamente, es decir que los actores son relativamente pasivos, se adaptan eficazmente al medio ambiente pero no tienen la capacidad de influir en él porque «las instituciones son no sólo estructuras restrictivas; todas autorizan y controlan al mismo tiempo» (p.197). De la misma manera los procesos de institucionalización son procesos sociales, que se asumen como «reglas de pensamiento y acción sociales». (Meyer y Rowan, 1999, p.80)

Así mismo, Powell y DiMaggio (1999) afirman que las instituciones son convenciones que, lejos de ser percibidas como meras conveniencias, «toman un estatus con carácter de norma en el pensamiento y acción social» de forma que la institucionalización se constituye en un «proceso fenomenológico por el cual algunas relaciones y acciones sociales llegan a darse por sentado». (p.43)

En este sentido las instituciones se refieren a reglas, normas, costumbres, hábitos, conductas, mitos, códigos, formales o informales, tácitas o escritas que son reconocidas dentro de la organización delimitando las acciones de los actores, la forma de

comunicarse, de tomar decisiones, de asumir posturas, legitimando de esta manera la conducta y otorgando significado e identidad a la organización reflejando su historia y la de sus miembros. De esta forma, se puede afirmar que «los ambientes organizacionales se componen de elementos culturales, esto es, de creencias que se dan por hecho y reglas ampliamente promulgadas que sirven como patrones para organizar». (Powell y DiMaggio, 1999, p.68)

De forma sintética, es posible detallar que las instituciones son reglas escritas o culturales reconocidas como aceptables, que hacen posible la cooperación y el intercambio humanos (aquello instituido), pero también se les concibe como comportamientos o instancias sociales que, por su acción repetida y su subsecuente aceptación, constituyen referentes de la acción (aquello que se institucionaliza). (Lourau, citado por Acosta y Buendía, 2016, p.13)

El concepto de ambientes institucionales es también expresado por Scott y Meyer (1999) como:

(...) aquellos que se caracterizan por reglas y requisitos a los que se deben ajustar las organizaciones individuales si desean recibir apoyo y legitimidad. Los requisitos pueden tener su origen en agencias reglamentarias autorizadas por la nación-Estado, en asociaciones profesionales o comerciales, en sistemas de creencia generalizados que determinan cómo se deben comportar tipos específicos de organizaciones y en otras fuentes similares. (p.170)

5.1.1 Los Mitos Racionalizados

Meyer y Rowan (1999) describen la forma como las reglas institucionales impactan las estructuras organizacionales otorgándoles formalidad de una manera racionalizada haciéndola compleja con el surgimiento de mitos que se institucionalizan.

Las reglas institucionales impactan las estructuras organizacionales y su cumplimiento en el trabajo técnico real, ya que la organización actúa dentro un contexto con un sinnúmero de creencias legitimadas socialmente que constituyen *mitos racionalizados* que se convierten en técnicas institucionalizadas en las que al ser utilizadas por la organización le permite exhibir una imagen de adecuada, racional y moderna independientemente del impacto en su desempeño.

De esta forma la organización se dinamiza en un ambiente de mitos legitimados por los actores de la organización quienes creen racionalmente que son efectivos ya que la estructura los asume ceremonialmente y actúa en concordancia con ellos, esto protege a la organización, evitando que se dude de su conducta, *«las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia»*. (Meyer y Rowan, 1999, p.93)

Es decir que la legitimidad de las organizaciones, a los ojos del público se hace mediante la producción de bienes simbólicos, que no dependen de la «cohesión interna del circuito de producción ni de la respuesta coordinada al medio en donde la tarea se desarrolla, sino de su adaptación a la «lógica de confianza» que dicta las observaciones rituales de su manifestación pública». (Tyler, 1996, p.86)

Por ende, sostienen Meyer y Rowan (1999), que en esta situación se refleja una brecha entre el cumplimiento con estos mitos y su trabajo técnico real, pero aun así subsiste la legitimación y la estabilidad de la organización de manera sostenida independiente a su eficiencia, «esos elementos de la estructura formal son manifestaciones de poderosas reglas institucionales, las cuales funcionan como mitos sumamente racionalizados que son obligatorios para determinadas organizaciones». (p.82)

Por tanto, las instituciones racionalizadas crean mitos de estructura formal que determinan a las organizaciones. Dejar de incorporar los elementos adecuados de estructura es negligente e irracional; el apoyo continuo se ve amenazado y la disidencia interna se fortalece. Al mismo tiempo, estos mitos ofrecen a las organizaciones grandes oportunidades de expansión. Asignar los nombres correctos a las actividades puede transformarlas en servicios valiosos y despertar los compromisos de los participantes internos y de los componentes externos. (Meyer y Rowan, 1999, p.90)

5.2 EL CAMBIO EN LAS ORGANIZACIONES

A fin de entender los fenómenos de cambio en las organizaciones universitarias a partir de la implementación de los procesos de evaluación y acreditación tanto de programas como a nivel institucional se abordarán desde el NI los conceptos tanto de cambio institucional como de cambio organizacional.

Los estudios organizacionales se han preocupado por abordar el cambio desde una perspectiva que permita colocar al individuo en las organizaciones con todas

sus dimensiones, reconociéndole como un ser que tiene una vida psíquica y una vida simbólica, con deseos e impulsos, un ser de placer y sufrimiento, un ser de comunicación a través del uso de la palabra, que representa su identidad última, en conclusión, un ser complejo con dimensiones dialécticamente unidas. (Solís, citado por Magallón, 2004, p.65)

El cambio en las organizaciones modernas es el resultado de la interacción de múltiples factores humanos y estructurales que se manifiestan, en algunas ocasiones, a través de la acción consciente y racional de grupos o individuos que tratan de impactar la realidad y producir un efecto determinado en ella, mientras que, en otras, aparece de manera inesperada debido a condicionamientos externos o conflictos internos a los que poco o nada se puede hacer para controlarlos. (Coronilla, 2004, p.95)

De acuerdo con Acosta (1998), el origen del proceso del cambio institucional es la ruptura en las reglas de juego institucional, es decir «la modificación sustantiva de la estructura de las oportunidades, restricciones e incentivos de la acción colectiva en las esferas fundamentales del desempeño institucional». (p.92)

En esta investigación se observa el cambio en las IES a partir de la interacción con las políticas públicas de evaluación y acreditación impuestas por el Estado colombiano, en donde como lo propone Acosta (1998), las políticas públicas constituyen una parte importante del entorno por representar unas reglas de negociación sobre las que tanto Instituciones y Estado diseñan sus propias estrategias de interacción, en donde

el Estado induce comportamientos institucionales que favorecen el cumplimiento de objetivos aparentemente comunes, provocando tensiones entre el Estado y las IES

De acuerdo con Aguilar (como se cita en Acosta, 1998), ese proceso puede ser visto, metafóricamente, como el "ensamblaje" de una "máquina" (la política o el programa), que involucra en distintos momentos, componentes políticos, técnicos e interacciones estratégicas, lo que lleva a considerar a la implementación como un sistema de juegos entre actores, reglas y decisiones. (p.95)

Estas relaciones de conflicto y negociación que se dan en el campo de la educación superior no resultan ser equitativos o como los denomina Thurow, (como se cita en Acosta, 1998) «"juegos de suma cero" entre los actores involucrados, es decir, en situaciones donde las ganancias o beneficios que obtiene uno de los actores iguala las pérdidas o costos del otro, o de los otros». (p. 95)

La implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación, de acuerdo con Acosta (1998) se centra en dos procesos, el primero la adaptación que se debe dar por el ajuste en las rutinas y comportamientos universitarios y segundo por el cambio en reglas y estructuras, en donde la academia se constituye en el eje de las transformaciones que conlleva una reestructuración de las formas de gestión y de la administración de los recursos.

De esta manera «la evaluación y la acreditación representan las principales innovaciones y procedimientos para promover el cambio institucional y organizacional en el campo de la educación superior». (Buendía, 2014b, p.58)

5.2.1 El Cambio Institucional

Acosta (2001) hace una reflexión importante en el sentido del manejo del concepto «cambio institucional» que por décadas se le ha dado al interior de las universidades donde se ha trastocado su significado, convirtiéndose en un problema no solo semántico sino analítico, en el que se abordaban toda serie de fenómenos distintos que aparecen en el quehacer universitario, que en algunos casos no tienen relación alguna, por ellos el concepto «se volvió demasiado dúctil y elástico» al que se le sobrecargó de significados. (p.98)

Es importante puntualizar que el cambio institucional es una forma de acción colectiva, que modifica las reglas de juego que presupone el surgimiento de nuevos actores, intereses y conflictos en las diferentes áreas de la organización, por lo tanto, el cambio institucional es generado por una relación entre las reglas institucionales y las decisiones individuales, o una relación entre el actor y el sistema como lo dirían Crozier y Friedberg (1990) quienes afirman que:

El cambio puede ser comprendido como un proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de una determinada colectividad aprenden juntos, es decir, inventan y determinan nuevas formas de jugar el juego social de la cooperación y del conflicto (en pocas palabras, una nueva praxis social), y adquieren las capacidades cognoscitivas, de relación y organizativas correspondientes. (p.29)

Para el NIE el cambio institucional se refiere a «proceso de ajustes incrementales al conjunto de reglas, normas y cumplimientos obligatorios». (North, 1993, p.110)

Atendiendo a los argumentos de North, Vergara (1997) afirma que «el cambio en las Instituciones obedece a patrones racionales relativamente convencionales: actores racionales que intentan maximizar sus preferencias respetando ciertas reglas del juego y que son capaces de calcular sus beneficios potenciales si se modificaran algunas de estas reglas» (p.21), es decir que tanto individuos como organizaciones tienen la capacidad de elegir entre distintas alternativas de comportamiento, operando con cierto nivel de racionalidad y autonomía dentro del marco institucional.

Para el NIP, March y Olsen, afirman que el cambio institucional es el resultado de las interacciones entre institución y ambiente, dando prelación a los cambios suscitados en el medio ambiente sobre el cambio que ocurre en las rutinas organizacionales de las instituciones, que intensifica el ritmo del cambio que se enfatiza en elementos culturales que proveen normas y tradiciones institucionales que tienen un origen organizacional. (Vergara, 1997)

Para estos autores, los individuos actúan a partir de los roles asignados y las reglas institucionales que los rigen, y no buscando maximizar sus preferencias sino con «la idea de ser congruentes con las responsabilidades que tienen asignadas según las normas y tradiciones institucionales», es decir actúan bajo la lógica de lo apropiado». (Vergara, 1997, p.27)

Para el NIS, Según Powell y DiMaggio (1999), el cambio institucional tiene un carácter fundamentalmente incremental en donde los actores pueden tener un ajuste intenso en las reglas de juego, por lo que puede tardar mucho tiempo en ocurrir y esto

frecuentemente crea la impresión falsa de estabilidad o evolución lenta de las instituciones

En consecuencia, para el NIS el cambio institucional se concibe como un proceso lento, ritmo que le impone un contexto que se transforma de manera pausada, en el que los individuos tienen un bajo nivel de maniobra de las reglas y prácticas institucionales, son actores pasivos, pero con una gran capacidad de adaptación al cambio institucional que proviene de «una lenta evolución de las tradiciones y valores institucionales que nadie puede predecir ni controlar». (Powell y DiMaggio; Scott, citados por Vergara, 1997, p.22)

La forma como se comportan las organizaciones ante el cambio es la respuesta que asumen en relación a la adaptación al medio ambiente, DiMaggio y Powell, (1999) hacen hincapié en los efectos del ambiente en la estructura organizacional y enfatizan en los sistemas culturales que le son impuestos o que son adoptados por las organizaciones y afirman que las causas que producen la burocratización y racionalización se ha modificado desde los trabajos iniciales de Weber.

Los autores también señalan que el cambio estructural en las organizaciones no se da por la necesidad de eficiencia o por la competencia, sino que, son resultado de prácticas, que no son necesariamente eficientes, pero que son realizadas por organizaciones similares que estructuran y establecen un *campo organizacional* que impulsa a la burocratización y a la homogeneización dando lugar al *isomorfismo institucional* que impulsa el cambio institucional y organizacional.

5.2.1.1 Campo Organizacional

DiMaggio y Powell (1999) definen como campo organizacional a «aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida de la vida institucional: los proveedores principales, los consumidores de recursos y productos, las agencias reguladoras y otras organizaciones que dan servicios o productos similares». (p.106)

La existencia de los campos organizacionales obedece a su nivel de institucionalización que según DiMaggio y Powell (1999) tiene lugar en cuatro etapas, la primera sucede en la medida en que las organizaciones aumentan su grado de interacción, la segunda, surge en el diseño de nuevas estructuras inter-organizacionales en las que prevalece el dominio y los patrones de coalición; la tercera, el incremento en el manejo de información que se suscita en el campo y la cuarta, la conciencia de las organizaciones de la existencia del campo, en el que comparten objetivos comunes.

El establecimiento de un campo organizacional facilita que en el contexto surjan otras fuerzas que lo cohesionan aún más, generando dinamismo al interior de las organizaciones y en el mismo campo, pero a largo plazo se pueden ver menguados esos procesos de cambio, que en principio estarían motivados por la mejora en el desempeño a partir de la implementación de nuevas prácticas de carácter técnico ya que en el futuro estas asumirán un carácter legitimador limitando los resultados en relación a la mejora que impulsó la innovación. (DiMaggio y Powell, 1999)

5.2.1.2 Isomorfismo

Según DiMaggio y Powell (1999), el isomorfismo es un proceso que se presenta entre las organizaciones que se ven sometidas a presiones institucionales similares o que enfrentan las mismas condiciones ambientales que las obliga a enfrentar un proceso limitador que las conduce a una homogeneización dentro del campo organizacional.

Las organizaciones que existen en ambientes institucionales complejos y tienen éxito en hacerse isomorfas a estos ambientes obtienen la legitimidad y los recursos que requieren para sobrevivir, por tanto, el éxito organizacional depende de otros factores aparte de la coordinación y control eficientes de las actividades productivas independientemente de su eficiencia productiva. (Meyer y Rowan, 1999, p.93)

De acuerdo con DiMaggio y Powell (1999), el isomorfismo puede asumir las formas de isomorfismo competitivo (por el mercado, recursos, clientes) e isomorfismo institucional (poder político, legitimidad institucional).

DiMaggio y Powell (1999) expresan sus reservas respecto del isomorfismo competitivo puesto que afirman apoyados en los argumentos de Aldrich que «los principales factores que las organizaciones deben tener en cuenta son las otras organizaciones», asumiendo un punto de vista institucional, debido a que

Las organizaciones compiten no sólo por recursos y clientes, sino también por poder político y legitimidad institucional, por una buena condición social y económica. El concepto de isomorfismo institucional es un instrumento útil para

atender la política y la ceremonia que subyacen en gran parte de la vida organizacional moderna. (p.109)

DiMaggio y Powell (1999) identifican tres mecanismos a través de los cuales se produce el cambio institucional isomorfo:

El isomorfismo coercitivo: resulta de presiones tanto formales como informales que sobre unas organizaciones ejercen otras de las que dependen y que ejercen también las expectativas culturales en la sociedad dentro de la cual funcionan las organizaciones. Esas presiones se pueden sentir como una fuerza, persuasión o invitación a coludirse. En algunas circunstancias, el cambio organizacional es la respuesta directa a un mandato del gobierno. (p.109)

El isomorfismo mimético: se refiere a organizaciones que se construyen siguiendo el modelo de otras organizaciones cuando enfrenta un problema con causas ambiguas que difícilmente puede solucionar en un ambiente de alta incertidumbre que diluye sus metas, «Las organizaciones tienden a modelarse a sí mismas siguiendo organizaciones similares en su campo, las cuales les parecen más legítimas o exitosas» (p.113)

El isomorfismo normativo: asociado a la profesionalización interpretada como «una lucha colectiva de los miembros de una ocupación por definir las condiciones o métodos de su trabajo por “controlar la producción de los productores”» imponen una cultura y establecen «una base cognoscitiva y la legitimidad de su autonomía

ocupacional» y actúan como una fuerza que limita la diversificación en su campo de conocimiento. (p.113)

Recapitulando, Vergara (1997) afirma que las tres corrientes del NI destacan la permanencia de las estructuras institucionales y señalan al medio ambiente como el origen del cambio organizacional, pero atribuyéndole diferente velocidad, adicionalmente existen en cada una diferentes niveles de racionalidad de los actores para hacer frente al cambio, por lo que se observa que en el NIP se otorga un grado de racionalidad menor que en el NIE, pero sensiblemente mayor al NIS, desde esta perspectiva, las instituciones políticas tienden a tener mayor estabilidad que las instituciones económicas, pero con mayor dinamismo que los *campos organizacionales* que establece el NIS, ya que este rechaza completamente todo principio de racionalidad en el comportamiento de los individuos, mientras que el NIE los individuos se comportan dentro de una racionalidad limitada en la toma de decisiones.

Sin embargo, la noción de cambio institucional del NIP se acerca más al NIE que al NIS. Para el NIE el cambio «es consecuencia de las acciones de individuos y organizaciones que responden a transformaciones en los incentivos e intentan maximizar sus preferencias», mientras que para el NIP el cambio es «consecuencia de las acciones de los individuos y organizaciones que, debido a nuevas características en el ambiente se vuelven incapaces de *satisfacer* y se ven obligados a iniciar un proceso controlado de adaptación a las nuevas circunstancias» y para el NIS el cambio «es sólo producto de una lenta evolución en las características institucionales a las que se adaptan inconscientemente las organizaciones». (Vergara, 1997, p.35)

5.2.2 Cambio Organizacional

Los procesos de cambio organizacional son procesos amplios que van más allá, además de involucrar la lógica legal o normativa atiende el comportamiento de los actores cuyas acciones generan una dinámica organizacional que los conduce a una constante negociación actuando «sobre patrones relacionales de poder cuya lógica principal no está únicamente en las camarillas políticas sino en las posiciones organizacionales que se dominan y en las reglas e interpretaciones que los espacios organizacionales defienden». (Arellano y Cabrero, 2000, p.11)

Para Ibarra (2001) las organizaciones no son otra cosa que el ordenamiento complejo de sujetos, materiales y símbolos que determinan espacios de acción: las relaciones y procesos que de ellas se desprenden, se producen en los intersticios de lo probable (las estructuras, las normas, los procedimientos) y lo incierto (las contingencias, los eventos, la libertad de actuar), pero donde lo incierto, al hacerse presente, transforma y reorienta lo probable. (p.254)

Es importante recordar que las universidades son organizaciones que se visibilizan como un conjunto de elementos flojamente acoplados o anarquías organizadas, por la poca claridad en sus objetivos, los procedimientos de trabajo indeterminados, procesos de decisión contradictorios e inconsistentes donde la responsabilidad y las jerarquías no están bien delimitadas, en donde el proceso de cambio es un proceso accidentado, que puede suceder en cualquier momento en los que algunos actores se adaptaran a los cambios, que puede o no afectar al resto de la organización, convirtiéndose en un «espacio delimitado en que los individuos interactúan,

donde los arreglos estructurales (normas y reglas) modelan y son modelados a su vez por el comportamiento individual». (Coronilla y Del Castillo, 2000, p.105)

El cambio organizacional establece relaciones entre actores y sistemas, que se traduce en un fenómeno que se desarrolla en múltiples dimensiones y con diferentes lógicas de comportamiento en donde las relaciones entre actores y estructuras son complejas y están determinadas por un esquema de poder que de manera calculada ejercen los actores. (Crozier y Friedberg, 1990)

Por lo tanto, los procesos organizacionales son intrínsecamente políticos y la acción resulta de «juegos entre actores», que, de acuerdo con determinadas características, muchas veces contingentes, pueden ser antagónicos, indiferentes o colaboradores entre sí. Las decisiones son negociadas, por lo que los resultados no representan necesariamente las preferencias de los involucrados, aunque sí pueden manifestarse las construcciones de intereses y compromisos. (Coronilla y del Castillo, 2000, p.112)

De acuerdo con los autores Crozier y Friedberg (1990), el cambio organizacional se puede definir como:

El proceso de creación colectiva a través del cual los miembros de una determinada colectividad aprenden juntos, es decir, inventan y determinan nuevas formas de jugar el juego social de la cooperación y del conflicto (en pocas palabras, una nueva praxis social) y adquieren las capacidades cognoscitivas de relación y organizativas correspondientes (p.29)

Por lo tanto, la base del cambio organizacional se encuentra en la transformación de un sistema de acción en torno a vínculos de poder en el que existe un ajuste mutuo entre las partes y se ponen en «práctica nuevas relaciones humanas y nuevas formas de control social». (Crozier y Friedberg, 1990, p.314)

La acción de los individuos en una organización es quizás el elemento clave para entender la dinámica interna de las organizaciones. No sólo para entender cómo se estructuran, cómo se desarrollan o cómo deciden sino también para comprender la forma en cómo se relacionan con su medio ambiente y, más aún, para saber cómo cambian. (Coronilla y Del Castillo, 2000, p.98)

Atendiendo el NIS, Powell y DiMaggio (1999) se refieren al cambio organizacional como «el cambio en la estructura formal, la cultura organizacional y las metas, programa o misión» [estrategia] (...). (p.107)

El cambio organizacional, según estos autores, varía en su sensibilidad a las condiciones técnicas; además, está vinculado a la manera como los acuerdos institucionales influyen en la acción colectiva, a la persistencia de las instituciones y a sus efectos prácticos, al rol de las élites en el mantenimiento de las instituciones y, finalmente, a las condiciones en que los dirigentes de las organizaciones conducen a la renovación de las reglas y a la posibilidad de crear un nuevo orden institucional. Powell y DiMaggio, (citados por Acosta y Buendía, 2016, p.16)

Es importante observar que Powell y DiMaggio (1999) perciben que el cambio organizacional es la respuesta a un cambio institucional, en el caso de las IES colombianas la implementación de los procesos de evaluación y acreditación se institucionalizaron impactando de manera dramática la estrategia, la estructura y la cultura.

El cambio organizacional puede ser episódico y dramático en lugar de incremental o suave, como respuesta a un cambio institucional en el nivel macro. Los cambios fundamentales ocurren bajo condiciones en las que el arreglo social que ha apuntalado un régimen institucional de pronto se vuelve problemático. (Powell y DiMaggio, 1999, p.45)

Es relevante precisar que, en el marco de esta investigación, el NI y en especial el NIS y los aportes de Crozier y Friedberg serán los mayores protagonistas en el análisis de los procesos de cambio institucional y organizacional visibilizados en el caso del ITM, que sumados a los demás conceptos apropiados en marco teórico permitirán explicar y comprender el fenómeno de cambio operado como resultado de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación.

CAPÍTULO 6

LAS UNIVERSIDADES Y LA GLOBALIZACIÓN. LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN Y LAS TRANSFORMACIONES ACTUALES

6.1 NEOLIBERALISMO Y GESTIÓN EN LAS IES

La globalización junto con el neoliberalismo son un fenómeno que se ha impuesto con mayor énfasis en el siglo XXI y pretenden homogenizar y estandarizar los contextos, sociales, políticos, económicos y culturales provocando profundas transformaciones en la sociedad contemporánea y cambios en las instituciones del Estado adquiriendo gran importancia la forma como han impactado las IES «dada su aparente centralidad en *la sociedad del conocimiento*, eufemismo con el que se caracteriza a la sociedad contemporánea de la nueva economía y la globalización». (Ordorika, 2006, p.35)

El neoliberalismo cuenta con dos grandes exponentes Milton Friedman y Friedrich A. Von Hayek, quienes argumentan en nombre de la libertad individual la no participación del Estado en la educación, que según los autores pertenece al ámbito privado y a la familia.

(...) Hayed acepta, pues, el que –como un mal menor y compensatorio-haya una “instrucción pública con carácter obligatorio”, muy básica, mínima, financiada parcialmente por el Estado. Sin embargo, cuestiona la pertinencia de que sea el mismo Estado el que la organice y administre ya que nadie –ni burócratas, ni expertos- debería imponer valores y creencias a los ciudadanos, poniendo así en riesgo las libertades individuales (...). (Miñana y Rodríguez, 2002, p.4)

Por lo tanto, la pretensión del neoliberalismo es restringir la responsabilidad del Estado tanto en el financiamiento como en la prestación del servicio educativo y su función de Estado educador, propiciando el libre mercado como único y legítimo regulador, concibiendo la educación como un fenómeno económico.

De esta forma, la naturaleza del Estado ha transformado su relación con las IES como resultado de la creación de un mercado educativo impulsado por la globalización, en donde la competencia por recursos y por prestigio, limita su autonomía, convirtiendo a la «educación superior y la investigación científica en factores claves de la competitividad de las naciones en sus aspiraciones por volverse sociedades del conocimiento» (Muñoz, 2015, p.116).

La globalización desde el neoliberalismo ha impuesto prácticas de mercadeo propias del mundo empresarial y de negocios y tiene en el financiamiento y la obtención de ganancias, el eje central para el diseño de las políticas públicas de educación que relega la función del Estado como prestador del servicio a una función de control a partir de asegurar la cobertura y la calidad a través de una rendición de cuentas (*accountability*) pasando de ser un Estado educador a un Estado auditor, exigiendo resultados no solo en el manejo de los recursos financieros sino en los objetivos predefinidos para las IES basados en los niveles de competitividad que el mercado les ha impuesto a nivel mundial. (Acosta, 2002; Ibarra, 2005; Muñoz, 2015)

El modelo neoliberal, en lo que a las universidades se refiere, implica lo siguiente: la universidad contrata con el Estado, con las empresas y con los padres de familia que tienen capacidad de pagar la educación de sus hijos. Todos exigen “niveles

de excelencia” en conocimientos y saberes útiles a los mercados, y procuran no rebasar la demanda con sobreofertas de egresados que abatirían los sueldos y empleos. Esta nueva universidad neoliberal tiene una política llamada “humanitaria” mediante la cual fundaciones públicas o privadas ofrecen becas o créditos a los estudiantes pobres que no pueden costearse sus estudios. (López-Segrera, 2003, p.41)

Las principales tendencias en el escenario de la educación superior son la mercantilización y el cambio de rol del gobierno que están interrelacionadas, al aplicárseles una lógica de mercado con énfasis en los tópicos de eficiencia, efectividad, la NGP, ampliación de la oferta tanto privada como pública y el surgimiento de un mercado global de la educación y de la investigación académica, como resultado de un modelo neoliberal que los gobiernos han implementado en las IES apoyados en las políticas públicas que cuestionan la función social que por su propia naturaleza le han sido asignadas en favor de la sociedad. (Brunner y Uribe, 2007; Ibarra, 2001, 2005).

En consecuencia y de acuerdo con González-Casanova (citado por López-Segrera, 2003) «Si el concepto de universidad neoliberal pone el acento en lo público y en lo privado, el concepto de capitalismo universitario destaca la transformación de las actividades universitarias en mercancías» (p.42)

De acuerdo con los hallazgos de Ibarra (citado por Muñoz, 2015), al examinar las universidades mexicanas verificó la presencia del capitalismo académico vinculado a los procesos de investigación, incorporando nuevos modelos de gestión y de organización institucional y nuevos comportamientos de los académicos volcados al interés individual

por sobresalir, por acumular méritos, por publicar, por el prestigio, promoviendo un nuevo modo de producción de conocimiento que cuestiona de nuevo la función social de la universidad percibiéndose cierta injusticia cognitiva en relación a la circulación pública del conocimiento y la relevancia de las diferentes profesiones en el ámbito universitario.

La evaluación y acreditación desde el enfoque de la NGP, es la principal herramienta que tiene el Estado para medir el alcance de las políticas públicas de la educación superior, que implementaron unas nuevas reglas de juego que se derivan del isomorfismo coercitivo ejercido sobre las IES, por lo tanto «se han constituido en verdaderos instrumentos de política a partir de los cuales se pretende reorientar el desarrollo y desempeño de las instituciones». (Buendía, 2014b, p.58)

De acuerdo con Del Castillo Alemán (2006), en este marco, la evaluación cumple por lo tanto, un papel multifuncional por su centralidad, por representar la principal fuente de información que da cuenta del desempeño bajo criterios de legalidad, eficiencia y eficacia; contribuye además a la gestión integral constituyéndose en una herramienta de control; de igual manera mide la aceptación y el respaldo social, es decir legitima y finalmente visibiliza la información pública sobre el desempeño a partir de la rendición de cuentas.

La evaluación y la acreditación en el contexto de las políticas públicas para la educación superior son percibidas como garantía de calidad y excelencia que otorgan prestigio, dando origen a los rankings que introducen una visión economicista y tienen repercusiones políticas, conduciendo tanto a mayor diversidad como a mas homogeneidad en el sector educativo con un efecto negativo para la sociedad, al asumir

las IES comportamientos mercantiles que dejan de lado sus objetivos sociales y culturales declarados en sus misiones. (Buendía, 2014b; Muñoz, 2015)

Los rankings funcionan para orientar los recursos económicos en el mercado, pero también sirven como campos de poder simbólico; crean una simbología para legitimar una competencia desigual entre las universidades; han construido una cultura que refuerza las ideas del mercado (...) influyen en las preferencias de quienes demandan educación superior y en las políticas educativas de los gobiernos. (Muñoz, 2015, p.121)

La presencia del Estado ejerciendo su función de evaluador-controlador en relación a las IES produce mucho debate en el mundo académico, por cuanto, si bien es cierto que favorece la transparencia del manejo de recursos, en relación a los procesos de aseguramiento se tienen serias dudas sobre la efectividad de los mismos para el logro de la calidad, que a partir de indicadores cuantitativos constriñen los valores asociados a su autonomía, el desarrollo de sus procesos misionales, las jerarquías disciplinarias y su desarrollo histórico, que configuran un orden simbólico y práctico que gobierna las acciones institucionales.

La acreditación está asociada a recompensas y/o sanciones económicas (financiamiento para las IES públicas y/o incremento en la economía matricular para las IES privadas), así como recompensas y/o sanciones simbólicas (prestigio, reputación), lo que ha producido procesos de isomorfismo institucional de tipo mimético y normativo entre universidades. (Buendía, 2014a, p.26)

La NGP aparece en el contexto colombiano en el año de 1991 con la reforma de la Constitución que también modifica las políticas públicas de educación con la promulgación de la ley de 30 en el año de 1992, con la que entran en vigencia las políticas de evaluación y acreditación como presión de factores externos del entorno y del campo organizacional en que se desenvuelven las IES, constituyéndose las políticas públicas en una innovación que genera cambios a nivel Institucional y por ende a nivel organizacional reconfigurando la forma de conducirse de las universidades y de reformular objetivos, es decir en la estrategia y la gestión, que a su vez influencia la estructura, el gobierno y las relaciones de los actores y los discursos sobre la excelencia y la construcción de una cultura de calidad; «en ese sentido, el cambio nace de la necesidad de superar la obsolescencia o desajustes de las variables organizativas internas en relación con la dinámica o complejidad del entorno». Baum y Korn; Freiling, (citados por Zapata y Mirabal, 2011, p.82)

La lógica del nuevo intervencionismo estatal en este campo [políticas públicas], basadas en diseño de políticas de evaluación y de calidad asentadas en varios paquetes de estímulos y recompensas dirigidos a promover o incluir procesos de cambio institucional en las universidades públicas, implicará el despliegue de una nueva racionalidad institucional de carácter gerencial, que muy pronto se convertirá en parte de un discurso dominante en torno a las palabras como calidad, desempeño, eficiencia, excelencia e innovación. (Acosta, 2010, p.61)

Afirma Ibarra (2005), que el modelo de racionalidad que se le impone a la universidad la despoja de su rol como «(...) referente cultural básico de la sociedad para

constituirse en corporación burocrática al servicio del mercado», que traería como consecuencia que los académicos entren en una espiral comercial y de negociación perdiendo su «conciencia crítica para conformarse como analistas simbólicos en busca de soluciones a los problemas específicos de la economía y la sociedad (...)». (p.17)

6.2 LA EMPRESARIALIZACIÓN Y EL GOBIERNO DE LAS IES

La lógica del mercado, propia de la esfera mercantil y financiera donde reina el capital y la competencia, se traslada a los espacios universitarios, dando lugar a la empresarización de la universidad, en donde el término «Empresarización hace referencia al proceso más general a través del cual la universidad adopta y adapta las formas de organización y/o juegos discursivos de la gran corporación». (Ibarra, 2001, p.226)

Para Ibarra (2005) este fenómeno de «empresarización» supone cuando menos una triple disputa de la que depende el control y apropiación del conocimiento: primero en la «identidad de la universidad que pasó de ser percibida como institución social a organización mercantil»; segundo «la determinación de la naturaleza de sus funciones» que tradicionalmente era generadora de bienes públicos y ahora pasa al campo de los servicios susceptibles de apropiación privada»; y tercero la disputa «sobre los modos de organización», en tanto que de comunidad de conocimiento pasa a ser concebida como corporación burocrática. (p.17)

En esta misma línea, Ritzer (citado por Buendía, 2014b), define el concepto de *macdonalización* como una forma de ordenamiento que rebasa la racionalización

de la burocracia en diferentes actividades de la vida cotidiana, entre las que se encuentra la educación. Señala que la universidad contemporánea se ha transformado en una forma de consumo, en la que los estudiantes y sus padres son clientes que “consumen” educación; se trata de auténticas “catedrales de consumo de la educación” donde es fundamental atraer y retener a los estudiantes mediante distintos mecanismos a fin de ofrecer educación eficiente a un costo razonable y hacen parecer las universidades como espectaculares. (p.53)

Según Acosta (2010), en estos procesos de empresarialización, la universidad asume nuevas formas para estructurar su gobierno que pasa de estructuras colegiadas a unidades ejecutivas en las que las figuras unipersonales se apropian de la toma de decisiones, destacándose al rector(a) como figura estratégica en el gobierno de las universidades por situarse en la cúspide de las relaciones de poder, «la rectoría se convierte en una figura de poder político institucional, más que en una figura de prestigio académico o social (...)». (p.113)

Prosigue Acosta (2010) haciendo una observación acerca de la relación que podría existir entre la magnitud y profundidad de los cambios de las transformaciones de los gobiernos universitarios en el sentido en que se reflejan en los cambios de perfil y la figura de los rectores universitarios, quienes enfrentan nuevas exigencias de habilidades directivas y de conducción política de las políticas, así como la suma de funciones «no declaradas» en términos de gestión, implementación y comunicación de programas públicos al interior de las universidades, de esta forma Acosta (2010) puntualiza:

(...) El resultado de todo ello fue la creación de una figura híbrida, que combina las capacidades de un político (El príncipe de Maquiavelo), con la 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). Tenemos así la emergencia de príncipes que son a la vez burócratas y gerentes, políticos y administradores, relativamente hábiles en la negociación de conflictos y naturalmente pragmáticos para transformar los reconocimientos y logros institucionales en mecanismos de acumulación de capital político personal o grupal. (p.17)

Al abordar la mirada sobre el gobierno de las IES, se debe hacer claridad sobre conceptos clave como lo son: gobierno y gestión que relacionan estructura, procesos y toma de decisiones y sobre aquellos conceptos que relacionan poder, autoridad, estrategias y vinculaciones estratégicas entre los actores, como lo son la gobernabilidad y la gobernanza. (Acosta et al., 2015)

El gobierno institucional universitario puede ser explorado en dos dimensiones. De un lado el esquema de gobernabilidad; por el otro, la dimensión de la gobernanza institucional.

La gobernabilidad refiere a las relaciones legítimas de poder que configuran 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. (Acosta et al., 2015, p.75)

Las redes organizadas de poder son la expresión de los esquemas de gobernabilidad, que actúan mediante acuerdos y arreglos institucionales, generando conflictos de diversa índole para asegurar un mayor poder y control estratégico sobre el intercambio de recursos y frente a los cuales las autoridades institucionales deben desarrollar umbrales positivos de eficacia administrativa, legitimidad política y estabilidad institucional, por lo tanto, además del estatus y el prestigio que buscan las IES, se pretende la legitimidad de las relaciones de autoridad de los grupos y los individuos. (Acosta et al., 2015; Arechavala-Vargas y Solís, 1999; Buendía 2014b)

La gobernanza institucional, por su parte, es la dimensión de la coordinación institucional, el ámbito de la gestión y organización, en la que el gobierno universitario contribuye a definir los objetivos de la acción colectiva, y determina, junto con otros actores internos y externos a la universidad, las líneas de acción y del desarrollo institucional. La capacidad directiva, el liderazgo, la capacidad adaptativa frente a las exigencias, las incertidumbres y los desafíos externos, forman parte de las prácticas de gobernanza institucional del gobierno universitario. (Acosta et al. 2015, p.75).

La NGP es a la vez causa y efecto de la nueva gobernanza que cuestiona el arreglo jerárquico-burocrático de la administración pública y se presenta como una disciplina que pretende incrementar la eficiencia y mejorar la calidad de la gestión,

constituyendo una manifestación del capitalismo contemporáneo, combinando de manera pragmática el NI y el gerencialismo, por instaurar en las organizaciones prácticas de la empresa privada. (Aguilar, 2006; Hernández, 2010)

De acuerdo con Brunner (2011a), el lado positivo de la NGP es el logro de una gestión tipo empresarial más eficiente y con mayor respuesta a las demandas de externas y al entorno, pero el lado negativo conlleva la incorporación de técnicas y lenguaje de la organización industrial y comercial, que impacta la identidad y el clima de trabajo de las IES

Acosta y Buendía (2016), tomando como punto partida los trabajos de Buendía, en los que se estudió los procesos de acreditación de la educación superior en México, concluyen que dichos procesos de evaluación

(...) no inciden favorablemente en la calidad, sino que se constituyen en una forma de legitimación social, la cual confiere a los programas acreditados y a las universidades que los ofertan el reconocimiento y el prestigio frente a sus públicos (estudiantes, empleadores) y les provee de un capital político frente a sus competidores en el campo organizacional, es decir, frente a otras universidades y a otros interlocutores, como el Estado. Los programas educativos, sus estrategias de ordenamiento y de gestión, se hacen más isomórficos como una estrategia para obtener el reconocimiento social acerca de su calidad. (p.17)

La universidad es una organización compleja y como se observa son muchas sus transformaciones que parecieran alejarla del cumplimiento de su función social

provocando muchas contradicciones y emociones en todos quienes la habitamos y la estudiamos, estas elucubraciones son reflejadas de manera muy clara por dos grandes autores mexicanos,: Eduardo Ibarra Colado y Víctor Luis Porter Galetar (2012)

La Universidad que conocemos hoy, la misma en donde nuestros sueños se convierten en escalafón, bien puede calificarse como la universidad de piedra. No está en ella la vida, sino el conocimiento petrificado, las relaciones sociales jerarquizadas, las desigualdades reproducidas, la indiferencia de las emociones apagadas y el oportunismo de quienes sólo tienen presente. (p.74)

La universidad heredada y manipulada de hoy, continúa llevando en si un esquema organizador de centralización y jerarquía que responde al desarrollo de la funcionalidad y la eficacia propias del mandato/control de la racionalidad instrumental imperante, heredera de la *modernidad conquistadora única*. (...) Una universidad que no concibe seres con capacidades múltiples, abiertos, creativos y preparados para enfrentar la complejidad diversa de lo real, sus problemas y sus desafíos...Una universidad que no entiende al *conocimiento como las alas de las mariposas*: además de órganos de vuelos, también de regulación térmica, de disuasión de los enemigos, de atracción nupcial. (Morín, citado por Ibarra y Porter, 2012, p.76)

SEGUNDA PARTE: METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO 7 APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Esta investigación tiene como perspectiva teórico-metodológica los EO, siendo relevante articular el marco teórico y el ejercicio empírico que es guiado por la pregunta de investigación que direcciona la comprensión de procesos organizacionales, por lo tanto, es apropiado encontrar la respuesta a dicha pregunta a partir del diseño de la propuesta de investigación con un enfoque cualitativo acercándose al fenómeno elegido a partir de un estudio del caso, único y en la modalidad histórico-organizacional.

Así mismo, se sugirió por parte de mi asesor el Dr. Pedro C. Solís una metodología para el desarrollo y análisis del caso, que está inspirada en la propuesta de Ibarra (2001) para el análisis estratégico de las universidades; esta herramienta fue muy útil ya que permitió de manera estructurada observar el cambio en el ITM como efecto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación.

7.1 LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

Las maneras o formas de concebir la realidad y por ende la naturaleza del conocimiento, orientan el recorrido de un proceso investigativo señalado directamente en su caracterización metodológica, componente específico que desarrolla el sentido de los procedimientos para la generación de un conocimiento científico.

Los procedimientos a su vez se vinculan con maneras diversas de concebir la realidad del fenómeno de estudio, y en este caso existen dos formas para ello apoyado

en lo propuesto por Sandoval (2002), desde un enfoque cuantitativo si la pretensión es concebir la existencia de «*cosas independientes al pensamiento*», o desde un enfoque cualitativo en un entramado entre la «*realidad empírica y la realidad epistémica*»

En la primera puede tener una existencia independiente de un sujeto que la conozca; mientras la segunda necesariamente requiere, para su existencia, de un sujeto cognoscente, el cual está influido por una cultura y unas relaciones sociales particulares, que hacen que la realidad epistémica dependa para su definición, comprensión y análisis, del conocimiento de las formas de percibir, pensar, sentir y actuar, propias de esos sujetos cognoscentes. (p.28)

Paralelamente Galeano (2004, 2012) respecto al enfoque cualitativo de investigación lo plantea como un complejo de argumentos, visiones y lógicas de pensar y hacer, algunas de ellas con relaciones de conflicto, y no como competencias entre tradiciones; y como un conjunto de estrategias y técnicas que tienen ventajas y desventajas para objetos particulares en circunstancias específicas, aborda las realidades subjetivas e intersubjetivas como objetos legítimos de conocimientos científicos, busca comprender -desde la interioridad de los actores sociales- las lógicas de pensamiento que guían las acciones sociales, para el estudio de la dimensión interna y subjetiva de la realidad social como fuente del conocimiento.

De acuerdo con Pérez Serrano (2007) la investigación cualitativa subraya el procedimiento hermenéutico y la comprensión de los procesos desde un enfoque naturalista, frente a lo cuantitativo. Le interesa el caso particular, el grupo, y el fenómeno en la realidad en la que se enmarcan. La investigación cualitativa nos

ayuda a situarnos en el contexto en el que ocurre el acontecimiento y nos permite registrar las situaciones, marcos de referencia, y aquellos eventos sin desgajarlos de la realidad en la que tienen lugar. (p.5)

Así mismo Taylor y Bogdan (1987) se refieren a la metodología cualitativa en su sentido más amplio a aquella «investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable» (p.20).

Afirman los autores que una investigación cualitativa es inductiva, cuando el investigador desarrolla conceptos, intelecciones y comprensiones partiendo de pautas de los datos a partir de interrogaciones solo vagamente formulados que determina que el investigador vea al escenario y a las personas en una perspectiva holística, estudiándolos en el contexto de su pasado y, de las situaciones en las que se hallan, siendo sensible a los efectos que se puede causar sobre el objeto de estudio, interactuando de manera natural y no intrusito.

En este sentido, la investigación social cualitativa es un referente puntual para este estudio, en la medida que apunta a la comprensión de la realidad como un resultado histórico de construcción a partir de las lógicas de sus protagonistas, con una óptica interna y rescatando su diversidad y particularidad, para hacer un especial énfasis en la valoración de lo subjetivo, lo vivencial y la interacción entre los sujetos de la investigación.

Consecuentemente, el objeto de estudio de esta investigación apunta la comprensión de fenómenos organizacionales, como lo es el cambio organizacional en el que intervienen e interactúan diversos actores que están contenidos en la comunidad del

ITM y en el contexto en el que la Institución actúa, para lo que resulta de gran valor la comprensión de las subjetividades que se establecen en las relaciones de diversos actores, como lo rescata Galeano (2004) afirmando:

En la perspectiva cualitativa el conocimiento es un producto social y su proceso de producción colectivo está atravesado e influenciado por los valores, percepciones y significados de los sujetos que lo construyen. (...) la investigación cualitativa rescata la importancia de la subjetividad, la asume, y es ella garante y el vehículo a través de la cual se logra el conocimiento de la realidad humana.
(p.18)

7.1.1 El Estudio de Caso como Referente Investigativo

Un estudio de caso busca crear un relato global que se construye utilizando relatos parciales. Por eso, su base es la investigación narrativa, donde los relatos son los mimbres que permiten construir el cesto. (...) Por muy exhaustiva que sea su mirada, el investigador solo accede a determinadas parcelas de la realidad, que como tales configuran su relato final con pretensiones de realidad total. (Álvarez y San Fabián, 2012, p.9)

Según Yin (1994), un componente importante del estudio de caso es su estrecha relación con una investigación empírica, donde se presenta el estudio de un fenómeno contemporáneo inmerso en su propio contexto, o en lo que señala como «el contexto de la vida real», particularmente cuando se encuentra en los límites entre «el fenómeno y su contexto como algo claramente no evidente» (p.23).

Por tanto, es una estrategia que permite, además del registro de los hechos de un caso particular, la interpretación de situaciones con una relativa cercanía de la investigadora, quién actúa en dos escenarios en el campo investigativo, el primero de manera cercana como un actor dentro de la dinámica institucional lo que permite la representación, descripción y cercanía con los hechos, y en segundo lugar, atravesada también por su subjetividad como en el anterior momento, intentando ubicar la mirada reflexiva desde el afuera buscando incluso una valoración o evaluación de los hechos.

Como lo afirma Stake (citado por Álvarez y San Fabián, 2012), «Se sabe que la pretensión de los investigadores cualitativos es realizar una investigación subjetiva. No se considera que la subjetividad sea un fallo que hay que eliminar, sino un elemento esencial de comprensión». (p.5)

Por su parte, Patton (citado por Álvarez y San Fabián, 2012), señala que dada la intersubjetividad que desarrolla el investigador «la credibilidad de los datos cualitativos depende en gran medida de la formación, sensibilidad, habilidades metodológicas y capacidad ética del investigador». (p.5)

La selección de un caso depende de muchas variables, pero ello, en el enfoque cualitativo no se establece a partir de muestras, en la misma línea planteada por Yin (2009) el objetivo no radica en la comprensión de otros, sino del caso seleccionado. Así mismo, los criterios de selección que se orientan en relación con los objetivos propuestos y el alcance del estudio, y en aspectos como: la disponibilidad de información en tiempo y apertura Institucional.

Una investigación que toma un estudio de caso, conoce o se acerca a una situación técnicamente distintiva, donde co-existen múltiples variables, provenientes de datos e información observable desde diversas fuentes, donde su propósito es lo que Stake (1999) expone como lo particular y no lo general en términos de que «el cometido real del estudio de casos es la particularización, no la generalización» (p.20).

En esencia, de acuerdo con Galeano (2012), el estudio de caso se refiere a la recolección, el análisis y la presentación detallada y estructurada de la información sobre un individuo, un grupo o una institución, que se estructura a partir de diversas fuentes e incluye usualmente las visiones de los mismos sujetos, bajo estas premisas es claro su utilidad para la comprensión del cambio organizacional en el que intervienen e interactúan diversos actores que están contenidos en la comunidad del ITM y en el contexto en el que la Institución desarrolla su objeto social.

Es conveniente aclarar que el fin del estudio de caso es encontrar evidencias de un fenómeno en particular, en este proceso el *cambio organizacional* como objeto de estudio, y según lo puntualiza Stake (1999) «El caso viene dado. No nos interesa porque con su estudio aprendamos sobre otros casos o sobre algún problema general, sino porque necesitamos aprender sobre ese caso particular» (p.16). «El objetivo primordial del estudio de un caso no es la comprensión de otros. La primera obligación es comprender este caso» (p.17).

Sin embargo, si bien no se puede generalizar como una verdad universal en el estudio de caso, se vincula una generalización de tipo analítico, y en términos de lo que plantea Yin (2009) «la generalización analítica le permite al investigador generalizar un

conjunto particular de resultados a alguna teoría más amplia» (p.15). Así, los resultados obtenidos advierten un entramado de conclusiones que no solo contribuyen a la lectura del contexto institucional del ITM, sino también de otros escenarios similares bajo unas premisas teóricas específicas.

En este sentido, lo argumentado en el marco teórico sirve de base para comparar los resultados del estudio del caso, que, a pesar de ser específico y particular, puede generar elementos de análisis sobre otras problemáticas organizacionales que pueden ser estudiadas en el futuro, ya que tendrá un carácter explicativo porque trata de desarrollar o depurar teorías, por lo que revelan las causas y los procesos de un determinado fenómeno organizativo.

7.1.2 El Análisis Histórico para el Desarrollo del Estudio de Caso

El contexto de desarrollo de la investigación como se ha venido mencionando es el ITM, seleccionado como un estudio de caso que tiene un largo y creciente recorrido histórico desde su creación en 1944 como Instituto Obrero, pasando por el logro de su acreditación institucional obtenida por 6 años mediante resolución ministerial No 3499 del 14 de marzo en el año 2014, que la posicionó en su momento como la primera Institución Universitaria de carácter público en el país en obtener la acreditación de alta calidad y lo que le hace tener un carácter distintivo ante otras Instituciones del mismo carácter que podrían servir como muestra en el estudio de caso.

Específicamente este caso es relevante en la medida que la implementación de las políticas públicas que demanda el MEN para el logro de la alta calidad institucional,

propició cambios en el ITM en su estructura interna estableciendo un proceso estratégico denominado «autoevaluación» en donde se inserta el sistema de gestión de la calidad encargado de la sistematización de los procesos de evaluación y acreditación, tanto de la Institución como de programas, que refleja la impronta de su cultura en coherencia con las exigencias del entorno considerados a la luz de su misión y el proyecto educativo institucional conjugando los procesos que aseguran la calidad como una forma de reflexión, fruto de las dinámicas tanto académicas como administrativas.

Todo esto ha venido convirtiendo la Institución en una organización compleja en donde las políticas públicas orientan el cambio de su estrategia, su estructura y su cultura, moldeando internamente la Institución para el logro de sus objetivos, generando tensiones organizacionales entre actores y procesos, sin la certeza del logro de la tan anhelada *calidad y excelencia académica*, pero si del reconocimiento y la legitimidad en el campo organizacional de las IES a nivel nacional.

De ahí la importancia de analizar el caso en el ITM, como caso único en la modalidad de histórico-organizacional como lo proponen Bogdan y Biklen (1982) asumiendo el contexto institucional y el programa de Ingeniería de Producción ubicado en la FCEyAd, observando históricamente los cambios que se han generado a partir de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación institucional y de programas, reconociendo las capacidades estructurales y culturales y la complejidad que conlleva dentro del marco del aseguramiento de la calidad planteado por el MEN.

El análisis histórico-organizacional, como recurso metodológico se centra en la evolución de una organización en el tiempo con una perspectiva diacrónica, y ha sido utilizado en las ciencias administrativas siendo Chandler un precursor en el uso del análisis histórico comparativo reflejando realidades pasadas al interior de las empresas estadounidenses constituyendo «un modo de análisis propio de las ciencias, tomado por la historia para la exploración de realidades históricas de la empresa».(Zárate, 2003, p.204)

De acuerdo con Dameron y Durand, (citados por Solís, 2016), el análisis histórico parte del concepto de empresa como una institución donde las prácticas administrativas de sus miembros son diseñadas e insertadas en una dimensión socio-histórica de naturaleza cultural, lo que implica que los paradigmas teóricos desarrollados en las ciencias administrativas no son universales, sino que deben ser estudiados de manera contextual en la evolución de las sociedades modernas mediante prácticas metodológicas adecuadas a sus necesidades analíticas.

Un referente principal de la utilización del análisis histórico en la disciplina de Administración es la Management History Division de la Academy of Management (AOM)¹⁷, que se desempeña a partir de diferentes temáticas que permiten hacer rastreos cronológicos de conceptos, exploraciones sobre la historia, tradiciones y evolución de los

¹⁷ Disponible en: <http://aom.org/about/>

negocios y las industrias, aplicación de la historia para unificar conceptos existentes o cuerpos de literatura que se encuentran altamente fragmentados y muchas otras.

De acuerdo con Solís (2016), son variados los recursos metodológicos utilizados en la tradición epistémica del papel de la historia en el campo de las ciencias administrativas:

- La contextualización de los eventos; el contexto es un factor importante en el análisis descriptivo e interpretativo de la historia de los sucesos que incluye cultura, período histórico, geografía y tiempo.
- La evolución de los acontecimientos y de las sociedades; el análisis histórico realiza una comprensión interpretativa de las condiciones y características de la transformación de las sociedades en diferentes períodos de tiempo.
- La historia implica una antropología; desde esta perspectiva, todo análisis histórico de las sociedades implica una transformación de la concepción que se tiene de la naturaleza humana, una nueva cosmovisión del hombre y del significado cultural de su existencia.
- El análisis histórico es interdisciplinario; para la realización de un análisis histórico se requiere en cierta medida recurrir a disciplinas sociales y humanísticas como la sociología, la antropología, la economía, la ciencia política, la geografía, los estudios culturales o la filosofía. La complejidad del análisis histórico radica en el esfuerzo interdisciplinario que se requiere para estudiar los eventos y los acontecimientos.

- Las fuentes o instrumentos de análisis; el análisis histórico se realiza mediante el estudio de materiales básicos de investigación histórica: documentos, escritos, libros, enciclopedias, diarios, publicaciones periódicas o bitácoras, así como fuentes primarias como testimonios de testigos, personas que hayan escuchado relatos sobre los acontecimientos o incluso objetos materiales.

Analizar el caso del ITM reviste mucha importancia para la investigadora y se constituye en el «escenario ideal» para la investigación, como lo afirman Taylor y Bogdan (1987), adicionalmente «el observador obtiene fácil acceso, establece una buena relación inmediata con los informantes y recoge datos directamente relacionados con los intereses investigativos» (p.36).

El análisis del caso, se hará dentro de una línea de tiempo determinada por tres grandes hitos, el primero ocurrido en el año de 1992 en donde el ITM adquiere el carácter de «Institución Tecnológica», el segundo en el año 2005, cuando asume el carácter de «Institución Universitaria» durante el periodo rectoral de José Marduk Sánchez C. donde la Institución pasa por un periodo de gran desarrollo y le abre el camino para el logro de la acreditación institucional, que ocurre en el año 2014, constituyendo el tercer hito, cuya ocurrencia se da en el período de la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata, administración que culmina en el año 2015.

De acuerdo con Solís (2016), la historia es una narrativa integradora. La integración de los acontecimientos históricos, de su contextualización, de su evolución, de sus referencias socio-culturales, así como del tejido interdisciplinario y de las fuentes

de análisis requiere de un método narrativo e interpretativo. La narración es la forma escrita de la forma en que han ocurrido los hechos o los sucesos y de las condiciones y características de su evolución.

Todos estos hitos (ver Figura 8) tuvieron un impacto en el programa de Ingeniería producción, el cual se analizará paralelamente y siguiendo la misma línea de tiempo con el fin de observar de manera detallada los cambios generados que modifican el desempeño del programa.

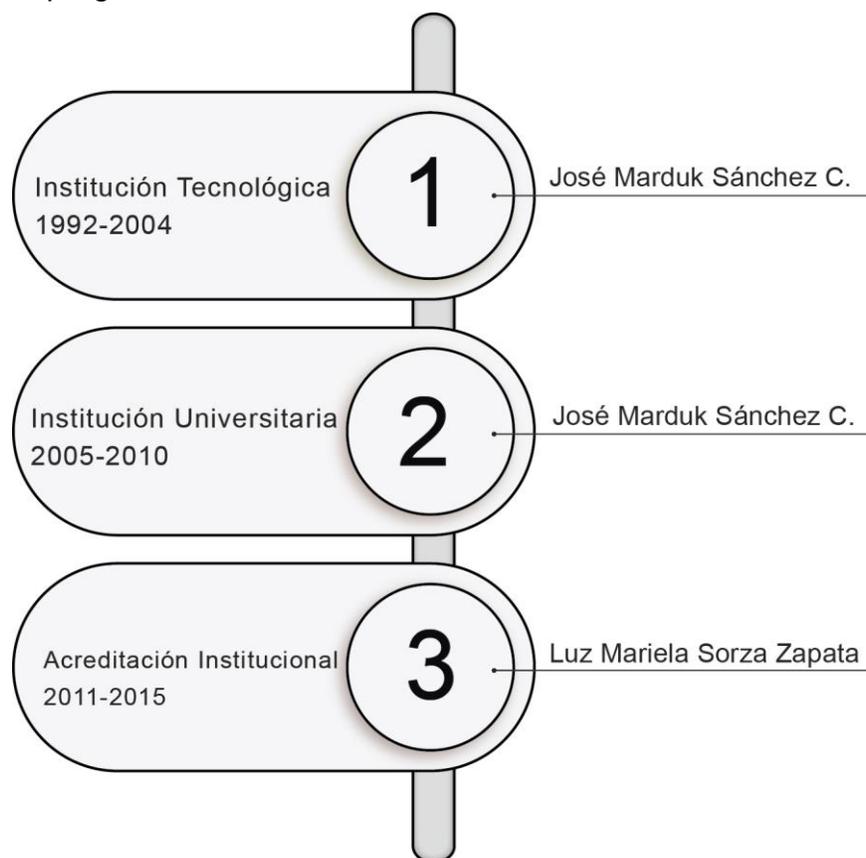


Figura 8. Línea de tiempo para el análisis del caso ITM
Fuente: elaboración propia

7.1.3 Instrumentos Metodológicos

Son múltiples las formas de acercamiento a cualquier realidad o fenómeno social a estudiar, para este caso la consulta de diversas fuentes primarias y secundarias configuran el escenario informativo para develar, tanto lo dispuesto en material de archivo institucional, como en su dinámica cotidiana.

Tres son las razones que básicamente pueden llevarnos a la integración de distintos métodos en un mismo diseño de investigación: Contar con dos imágenes distintas de una misma realidad o fenómeno social objeto de estudio; compensar las limitaciones de un método con las fortalezas de otro y reforzar la validez de unos resultados. (Pérez Serrano, 2007, p.11)

Estas razones se hallan en la base de la estrategia de triangulación que pretende reforzar la validez de los resultados. Es especialmente útil cuando lo que buscamos son resultados convergentes y válidos. De acuerdo con Bericat (citado por Pérez Serrano 2007) «Cuanto más diferentes sean los métodos que muestran idénticos resultados mayor será la evidencia de su veracidad; y viceversa». (p.11)

De igual manera, Yin (1994) reafirma la conveniencia de utilizar múltiples y diversas fuentes de datos para el cumplimiento del principio de triangulación, el cual permite garantizar la validez interna de la investigación. En este sentido se verifican los datos en un proceso continuo, donde ellos se refutan, contrastan y amplían, encontrando relaciones entre ellos, y en este sentido se aprecia el mismo fenómeno desde diversas perspectivas. (p.92)

En consonancia con lo anterior, en este proyecto se utilizan diversos métodos de recolección de información, que permiten verificar a partir del proceso de triangulación la validez de los resultados a obtener, ellos son: revisión documental, la observación participante y la entrevista semiestructurada que se utilizaron para todos los actores sociales y escenarios del ITM y su contexto, reafirmando la postura de Shaw (citado por Martínez, 2006):

La investigación conducida dentro del paradigma cualitativo está caracterizada por el compromiso para la recolección de los datos desde el contexto en el cual el fenómeno social ocurre naturalmente y para generar una comprensión que está basada en las perspectivas del investigador. (p.186)

7.1.3.1 La Revisión Documental.

De acuerdo con Galeano (2004) «La revisión documental y revisión de archivos, ambas como técnicas, se utilizan como medios para el rastreo, inventario, selección y consulta de varias fuentes y documentos como materia prima». (p.120), estas se realizan en dos vías, la primera para la apertura de un recorrido teórico o marco teórico que sustenta el estudio, allí se identifican las tendencias u orientaciones teóricas que sustentan o refutan los hallazgos en el recorrido de la investigación; seguido se realiza una revisión de los archivos institucionales con el objetivo de visualizar el panorama histórico de la misma, todo ello mediante una línea de tiempo que valora tanto los eventos de cambio institucional y organizacional, como los diferentes actores en esta dinámica.

Los medios para la lectura y clasificación de la información por temas y fuentes de información son fichas bibliográficas o de contenido, instrumento por medio del cual se

organiza la referencia bibliográfica completa, el contenido textual o de resumen, la categorización por temas (palabras clave) y posterior codificación del material.

El muestreo para la selección de archivos y textos es intencional, teniendo en cuenta para el desarrollo teórico lo dispuesto según el enfoque u orientación epistemológica de la investigación haciendo lectura, análisis de contenido.

Respecto a la información institucional se accede a documentos que hacen parte de la memoria institucional como actas e informes y libros institucionales que se analizan en relación con las preguntas de investigación planteadas.

7.1.3.2 La Observación Participante

La observación participante tiene como objetivo «detectar las situaciones en que se expresan y generan los universos culturales y sociales en su compleja articulación y variedad». (Gúber, 2001, p.56)

La observación como técnica de recolección de información, es de gran valor en el estudio de caso, concretamente para identificar los patrones que representan la situación institucional, en esta medida, «las observaciones conducen al investigador hacia una mejor comprensión del caso». (Stake, 1999, p.61)

En concordancia con lo anotado, se identifican escenarios cotidianos a nivel institucional pertinentes de acuerdo al objetivo del estudio, que contribuyan al abordaje del estudio de caso, en eventos como reuniones, espacio de interlocución entre actores institucionales y eventos de socialización. Un asunto importante a rescatar es la

familiarización con el caso, lo que permite identificar fácilmente la programación de eventos importantes para el registro de la observación participante.

La información derivada de la observación participante se organiza en fichas de registro, según anexo A, cuyo el objetivo de obtener «una descripción relativamente incuestionable para posteriores análisis y el informe final», relacionando todo registro con las categorías de investigación. Así, «los significados de los datos cualitativos o interpretativos son los que directamente reconoce el observador» (Stake, 1999, p.61), pero que constantemente se interpelan en el ejercicio de triangulación con las demás fuentes de información.

7.3.1.3 Entrevista Semiestructurada

La entrevista es uno de los medios de acercamiento directo a la construcción intersubjetiva de los actores institucionales. La entrevista por su parte es el medio seguido de la identificación de actores, con la cual se profundiza en el entramado de subjetividades que convergen en dicho escenario institucional.

La entrevista es el medio de intercambio con diversos actores institucionales, la cual, según Stake (1999) «es el cauce principal para llegar a las realidades múltiples, mediante la misma se tiene grandes aportes al estudio de caso, en términos de las descripciones y las interpretaciones que se obtienen de otras personas». (p. 63)

Bajo este panorama, se destaca la entrevista como una técnica que resalta el reflejo de múltiples miradas, concretamente en este estudio, a partir de una selección de fuentes de información según el esquema u organigrama institucional, a quienes se les

aplicó una entrevista individual semiestructurada, con un guion básico, definido de manera general para ser desarrollado de manera particular conforme el entrevistado fuera proporcionando la información y fueran saturados los temas previamente agrupados por categorías.

Las preguntas fueron estructuradas de acuerdo con las tres categorías preliminares: estrategia, estructura y cultura. En el anexo B se relacionan las preguntas base para cada una de las categorías preliminares definidas a partir del marco teórico-metodológico.

Para el caso de las entrevistas con los estudiantes del programa de producción, fue necesario estructurar un formulario más preciso como se observa en el anexo C, debido a que en la prueba piloto se detectaron dificultades para tener acceso a los estudiantes seleccionados y sesgos de motivación y de contexto que afectaban la confiabilidad de sus respuestas, por lo tanto, se decidió a partir de un cuestionario más estructurado, interrogar sobre la percepción de los cambios observados, tanto en la Institución como en el programa de producción (Tecnología e Ingeniería).

Para las entrevistas se firmó un consentimiento informado como se observa en el anexo D en donde el entrevistado autoriza a ser grabado, con el fin de garantizar la fiabilidad y bajo el esquema del anonimato minimizando el sesgo en sus respuestas.

De acuerdo con la estructura jerárquica y el nivel de participación en los procesos de evaluación y acreditación a nivel institucional y del programa se realizaron en total 100 entrevistas que incluyen actores tanto académicos (docentes y estudiantes) como administrativos, tal como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3. Entrevistas a actores administrativos y académicos

| Actores administrativos y académicos | Número de entrevistas |
|--|-----------------------|
| Rectora | 1 |
| Vicerrector General | 1 |
| Vicerrector de Docencia | 1 |
| Vicerrector Administrativo y Financiero | 1 |
| Vicerrector de Investigación y Extensión | 1 |
| Jefe Oficina de Planeación | 1 |
| Jefe Oficina de Autoevaluación | 1 |
| Decana de la FCEyAd | 1 |
| Jefe de Oficina de Calidad y Producción | 1 |
| Profesores de carrera y ocasionales de la FCEyAd | 11 |
| Estudiantes del programa de Tecnología en Producción | 40 |
| Estudiantes del programa de Ingeniería en Producción | 40 |
| Total entrevistas semi-estructuradas | 100 |

Fuente: Elaboración propia

Durante la realización de las entrevistas semiestructuradas se observa que el formato permitía generar confianza, al grado que al finalizar la entrevista formal, la mayoría de los entrevistados ofrecía información adicional en donde presentaba con más crudeza observaciones relevantes para el caso, pero que, «*por su seguridad*» no quería dejar plasmadas en una grabación «*por aquello de que no sabemos qué va a pasar más adelante*», sin embargo, esta situación resultó provechosa para la investigadora porque le permitió hacer un análisis de contenido mucho más profundo y ahondar en las subsiguientes entrevistas abordando los temas bajo otra perspectiva y con menos estructura de modo que se fluyera hacia donde el entrevistado deseaba proporcionar información, nutriendo el análisis de los resultados.

Todas las entrevistas fueron grabadas y transcritas, el promedio de duración de las entrevistas fue de 47 minutos, en total fueron 15 horas y 40 minutos de grabación, para un total de 20 documentos de trabajo (docentes y administrativos) que constituyen 220 páginas transcritas a Word, las cuales fueron analizadas con el software Atlas-ti versión 7.

Para el caso de los estudiantes se obtuvieron 80 documentos de trabajo para un total de 160 páginas, se sistematizaron y se analizaron mediante los Atlas-ti y Microsoft Excel que permitieron mostrar los resultados asociados para los estudiantes del programa de Ingeniería de producción.

El tiempo calendario planeado para la realización de las entrevistas a los administrativos se extendió algo más de lo planeado, debido a que los funcionarios de primer nivel tenían sus agendas ocupadas, a pesar de esto, el acceso a los funcionarios y docentes fue relativamente sencillo y muy bien recibido, incluso en algunos casos fue solicitado, lo que facilitó el trabajo de campo y el desarrollo de las entrevistas en un ambiente de confianza y expectativa por los resultados de la investigación.

7.1.3 Criterios Éticos en el Manejo de la Información

Durante todo el proceso investigativo se tienen en cuenta criterios éticos como la confidencialidad de la información, tratamiento especial que se efectúa mediante consentimiento informado de cada una de las entrevistas realizadas y de manera general, una autorización dada por el ITM para el acceso y revisión de archivos institucionales; si bien ello implica el derecho a la utilización de información con fines

exclusivamente académicos, también se realizan procesos de retroalimentación de la información mediante encuentros institucionales que permitan, además de dar a conocer los avances, generar criterios rigurosos de validez de la información.

Consecuentemente un valor importante en el tratamiento de la información es el anonimato, fin que se efectúa mediante el proceso de edición del material derivado de la transcripción de entrevistas por medio de un sistema de rotulación de las mismas, para evitar identificar a los diferentes actores entrevistados, aspecto que se conserva también en la escritura y edición de este documento por ser de dominio público.

7.1.4 Procesamiento, Análisis e Interpretación de Información

De acuerdo con los planteamientos hechos por Stake (1999) respecto de la investigación cualitativa:

No existe un momento determinado en el que se inicie el análisis de datos. Analizar consiste en dar sentido a las primeras impresiones, así como a los resúmenes finales. El análisis significa esencialmente poner algo aparte. Ponemos aparte nuestras impresiones, nuestras observaciones. (p.68)

Desde este mismo postulado se resalta la subjetividad del investigador como un elemento esencial en el proceso de análisis e interpretación, previendo también procedimientos para la validez y confiabilidad de la información, para el estudio de caso en métodos como «estrategias para alcanzar los significados de los casos: la interpretación directa de los ejemplos individuales, y la suma de ejemplos hasta que se pueda decir algo sobre ellos como conjunto o clase», en este sentido es de gran valor el

lugar del investigador pues este «secuencia la acción, categoriza las propiedades, y hace recuentos para sumarlos de forma intuitiva». (Stake, 1999 p. 69)

Por tanto, para dar comprensión al problema de investigación, evitando forzar los datos dentro de una lógica deductiva derivada de categorías o suposiciones según plantea Jones (citado por Martínez, 2006) se realiza entonces un análisis e interpretación de la información de forma inductiva, es decir, guiada por la literatura inscrita en el marco teórico de la investigación; si bien no existe una forma ideal para realizarlo, se realizan varios procedimientos de organización, clasificación y relacionamiento de la información.

En un primer momento, la lectura y relectura de las transcripciones y notas de campo, incluidas en el software Atlas-ti para el procesamiento de información cualitativa, el cual a su vez permite la organización de los datos recolectados a través del uso de códigos, concebidos como dimensiones o variables establecidas, extraídas a partir de las diferentes teorías y enfoques insertos en el marco teórico de la investigación, inicialmente como categorías previas derivadas de los conceptos centrales de los objetivos y preguntas de la investigación, y emergentes en la lectura de la información y la constante comparación de las categorías y variables que emergen con los subsecuentes datos recolectados y con los conceptos sugeridos por la literatura, en concordancia con los planteamientos de autores como Easterby-Smith et al.; Strauss y Corbin; Glaser y Strauss (citados por Martínez, 2006).

El mismo procedimiento se implementa en la primera revisión teórica, con la cual se concluye acto seguido de la lectura y triangulación de la información, es decir de la comparación entre una misma fuente de información, y posterior entre varias fuentes, en

la búsqueda de relaciones entre las categorías que emergen de los datos y las que previamente se establecen como marco de referencia, según Marshall y Rossman (citados por Martínez, 2006).

En este sentido, el paso a paso se establece en una primera revisión teórica; recolección de información o trabajo de campo; estructuración y organización de datos en fichas temáticas y de resumen con la información documental, y para el caso de las entrevistas por medio del software Atlas-ti; codificación de los datos por separado y en un segundo nivel en un ejercicio comparativo entre la información derivada del trabajo de campo y lo revisado teóricamente (proceso de triangulación); conceptualización y explicación a partir de las relaciones, vínculos o conexiones que se evidencian entre los datos, realizados en gráficas y redes semánticas del software; y, finalmente el proceso de socialización y validación de información dentro de la Institución como uno de los criterios de validez, rigurosidad y confiabilidad.

Así, se establecen de manera transversal una correspondencia de modelos, es decir, de consistencia en unas determinadas condiciones, y generalización naturalista como conclusiones a las que se llega mediante la implicación personal en los asuntos de la vida. (Stake, 1999)

7.1.5 Construcción de Categorías

La investigación cualitativa estructura su trabajo analítico en torno a categorías, sin preocupación expresa por la medida, es decir, privilegia las categorías analíticas o nominales. Las categorías se entienden como ordenadores epistemológicos, campos de agrupación temática, supuestos implícitos en el

problema y recursos analíticos. Como unidades significativas dan sentido a los datos y permiten reducirlos, compararlos y relacionarlos. (...) es conceptualizar y codificar, con un término o expresión que sea claro e inequívoco, el contenido de cada unidad temática con el fin de clasificar, contrastar, interpretar, analizar, teorizar. (Galeano, 2004, pp.48-49)

Las categorías estrategia, estructura y cultura definidas preliminarmente surgieron de la revisión documental, del conocimiento disciplinario y la experiencia administrativa de la investigadora y del trabajo reflexivo con el director de tesis, pero estas empezaron a tomar sentido en la medida en que se avanzaba en el desarrollo conceptual de la investigación y en el acercamiento a las fuentes de información para el desarrollo del caso.

Posteriormente se procede a determinar las variables para cada una de las variables a partir de los elementos proporcionados por el marco teórico, haciendo un primer acercamiento al análisis de las transcripciones del trabajo de campo estableciéndose la triangulación de la información mediante la comparación de fuentes y buscando relaciones con la ayuda software atlas-ti, que fue definitivo para la eficiencia de este proceso, dado la cantidad de información valiosa que arrojó el trabajo de campo.

7.1.5.1 Categoría Estrategia

De acuerdo con Andrews (1986), la estrategia corporativa es el patrón de los principales objetivos, propósitos o metas y las políticas y planes esenciales para

conseguir dichas metas, establecidas de manera que definan en qué clase de negocio la empresa está o quiere estar y que clase de empresa es o quiere ser. (p.49)

En las IES los planes de desarrollo definen la estrategia de la organización y por lo tanto es la variable definida para esta categoría.

Planes de desarrollo. Se refiere a la visión de futuro propuesto en cada período rectoral fundamentado en la filosofía institucional que plasma los grandes retos institucionales que constituyen la carta de navegación del ITM en ese periodo administrativo, con una política de acción específica y materializada en planes estratégicos para el logro de los objetivos propuestos.

7.1.5.2 Categoría Estructura

De acuerdo con Hall (1996), las variables que definen la estructura son: la centralización, la formalización y el tamaño,

La centralización: Alude a la toma de decisiones, a la estructura de gobierno que implica la interacción de los actores y su posición dentro de la estructura de la organización para el logro de la gestión institucional

La formalización: Se refiere al nivel de institucionalización a partir de normas y reglamentos, procesos y procedimientos que regulan el desempeño de la organización.

El tamaño: Se refiere a la capacidad física de la organización, en número de empleados, en el caso de la universidad por ser tener una organización profesional (Mintzberg, 1999) es vital el análisis en el núcleo de operaciones que corresponde al número de académicos que es un factor determinante de su complejidad.

De igual manera la capacidad física está determinada por la población de estudiantes que atiende y la conformación de su oferta de programas, así mismo por los recursos que determina para el cumplimiento de sus funciones sustantivas de investigación, docencia y extensión o proyección social.

7.1.5.3 Categoría Cultura.

Según March y Olsen (citados por Vergara, 1997) esta categoría, obedece a significados y prácticas compartidas que conforman rutinas que se transforman en «reglas, convenciones, tradiciones, tecnologías y mitos», que no se cuestionan, sino que se asumen como parte de la realidad y se conducen como bajo la lógica de lo apropiado, cobrando sentido en el mundo de lo simbólico generando una forma particular de «*hacer las cosas*» proporcionando un marco de referencia al que los individuos otorgan significado y al que se apegan para exhibir un comportamiento simbólico estratégico porque pueden o no creer en ellos.

Por lo tanto, para el análisis del caso se hace relevante dentro de estas prácticas compartidas en la interacción de los actores a nivel de las IES en la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación tomar como variable para esta categoría el discurso de la calidad.

Discurso de la calidad: Por discurso se entiende el uso del lenguaje como practica social, entendiendo el lenguaje no solo como instrumento de comunicación o de conocimiento sino como instrumento de poder, para ser creído, obedecido, respetado, distinguido según Navarro (citado por Buendía, 2014b, p.43).

El discurso de la calidad a nivel de las universidades busca legitimar las prácticas de aseguramiento de la calidad impuestas por las políticas públicas, por lo tanto, esta variable visibiliza el concepto de la calidad expresado por los actores, las ideas de prestigio, mejora continua, la denominada cultura de autoevaluación, el impacto de los rankings y su relación con el reconocimiento que se constituyen como mitos racionalizados.

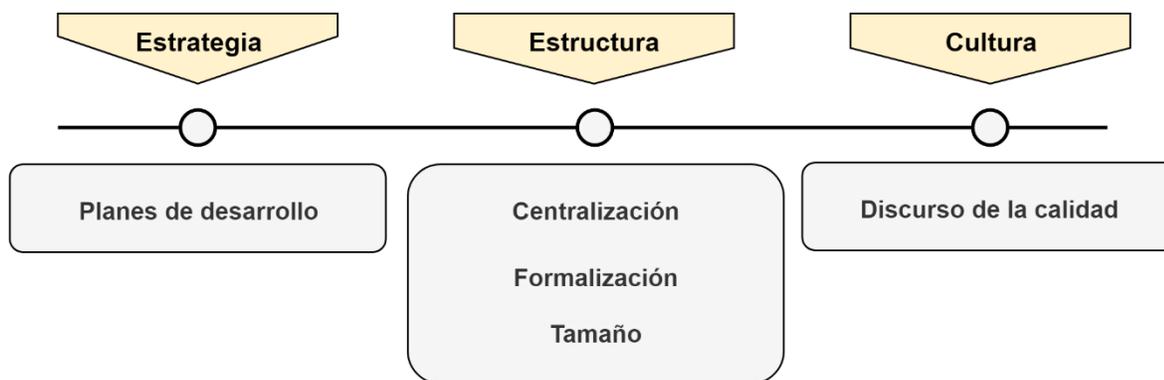


Figura 9. Categorías de análisis
Fuente: elaboración propia

Las categorías preliminares *estrategia*, *estructura* y *cultura*, explicadas y comprendidas por las variables definidas sirven de fundamento para su conceptualización y a partir de lo expresado por los actores y contrastando su realidad con el marco teórico y los procesos de institucionalización derivados de las políticas públicas, permiten observar las transformaciones que a nivel organizacional ha surtido el ITM para dar cumplimiento con los procesos de aseguramiento de la calidad del MEN; estos resultados constituyen para los actores del caso asumir una nueva visión de «su realidad» que adquiere un nuevo sentido a la luz de los EO.

7.2 ANÁLISIS ESTRATÉGICO PARA EL ANÁLISIS DEL ESTUDIO DE CASO

Ibarra (2001), desarrolla una ruta teórica basada en el paradigma de la complejidad organizacional para establecer la mediación entre estrategia, estructura y evento siendo este último las relaciones y prácticas que conviven en lucha permanente; esta propuesta es un instrumento conceptual que permite aproximarse a la comprensión de los problemas de la organización universitaria a partir de sus relaciones y procesos, de esta forma López y Solís (2014) inspirados en este modelo teórico proponen una metodología para el análisis del caso de la presente investigación.

El análisis estratégico de la universidad que propone Ibarra (2001) centra su atención en las relaciones entre fuerzas que, en espacios distintos pero enlazados, dan forma y sentido a los cambios recientes de la universidad, mostrando el punto de inflexión que indica el establecimiento de un nuevo modelo de racionalidad. Apoyadas en esta nueva manera de hacer las cosas, las agencias de Estado y otros agentes sociales negocian estrategias, programas y metas que operan bajo normas, tecnologías y procedimientos, desde los que se propicia la reinención radical de las identidades de instituciones y sujetos. Estos nuevos modos de existencia son uno de los elementos sustantivos más relevantes que dan cuenta de las transformaciones recientes de la Universidad.

Para encontrar un hilo conductor en el análisis de los resultados en el que se articulan los conceptos del marco teórico y el estudio de caso, López y Solís (2014), retoman y redimensionan la propuesta de Ibarra (2001), convirtiéndola en un instrumento

metodológico para reconfigurar el análisis del caso permitiendo tener una reflexión a través seis miradas, expuestas en la Figura 10.

7.2.1 La Universidad en Contexto y los Términos de su Unidad/Diversidad

Mirar la universidad en su diversidad, comprenderla como organización que «en contexto es compleja, diversa, borrosa, imperfecta, singular, problemática» (Ibarra, 2001, p. 284). Analizando su evolución y desarrollo como organización que opera en un contexto social que se transforma frente a una política de Estado que desdibuja su esencia y la traslada a escenarios empresariales intimidándola y sesgándola para el cumplimiento de su compromiso en la sociedad colombiana, cuyo desarrollo histórico ha influido en la forma como esta se concibe y cómo se reconocen sus acciones en la singularidad de los espacios en los que actúa.

A partir de reconocer los procesos de transformación y cambio del ITM y de sus realidades locales se estudia el impacto de las políticas públicas como un poder expresado en nuevas estructuras, estrategias y rutinas organizacionales para control de los individuos en detrimento de la autonomía propia de las IES que las conducen a una homogenización en el campo organizacional en el que actúan.

7.2.2 Los Tiempos de la Universidad

Para repensar la universidad es necesario ubicarla en perspectiva temporal, reconociendo sus procesos de conformación y cambio entre un pasado como condición de posibilidad de un presente que de otra manera no se produciría. Por su puesto, los tiempos de la universidad no son otra cosa que el despliegue de una manera específica

de mirar, que asume plazos temporales largos para examinar sus continuidades, sus pequeños cortes y sus rupturas radicales. (Ibarra, 2001, p.286)

Este desarrollo histórico es el resultado de un modo de regulación entre la manera en que la universidad se integra a la realidad local, con las normas, tecnologías y procedimientos incrustadas por las políticas gubernamentales como un poder expresado en nuevas estructuras y rutinas organizacionales para control del individuo y las poblaciones. (López y Solís, 2014)

7.2.3 La Universidad como Espacio de Intervención/Regulación Gubernamental

Esta mirada se orienta a «examinar las relaciones entre la universidad y el Estado, pero lo hace desde la especificidad de sus prácticas y la relevancia de sus medios». (Ibarra, 2001, p.290)

Detrás de los programas gubernamentales se ubican los procesos políticos enfrentados por fuerzas distintas que persiguen imponer o negociar ciertas reglas y prácticas para orientar la acción colectiva en los espacios de la universidad. (Ibarra, 2001, p.291)

En esta mirada se reconoce el impacto de las estrategias gubernamentales para incrustar normas, tecnologías y procedimientos que generan una innovación de las IES que se visibiliza con un cambio de rumbo en la estrategia, su misión y su proyecto educativo y en general en sus rutinas organizacionales.

**El Cambio Organizacional en las Instituciones de Educación Superior en Colombia:
El Caso de la Evaluación y Acreditación en el ITM.**
Nelcy Suárez-Landazábal

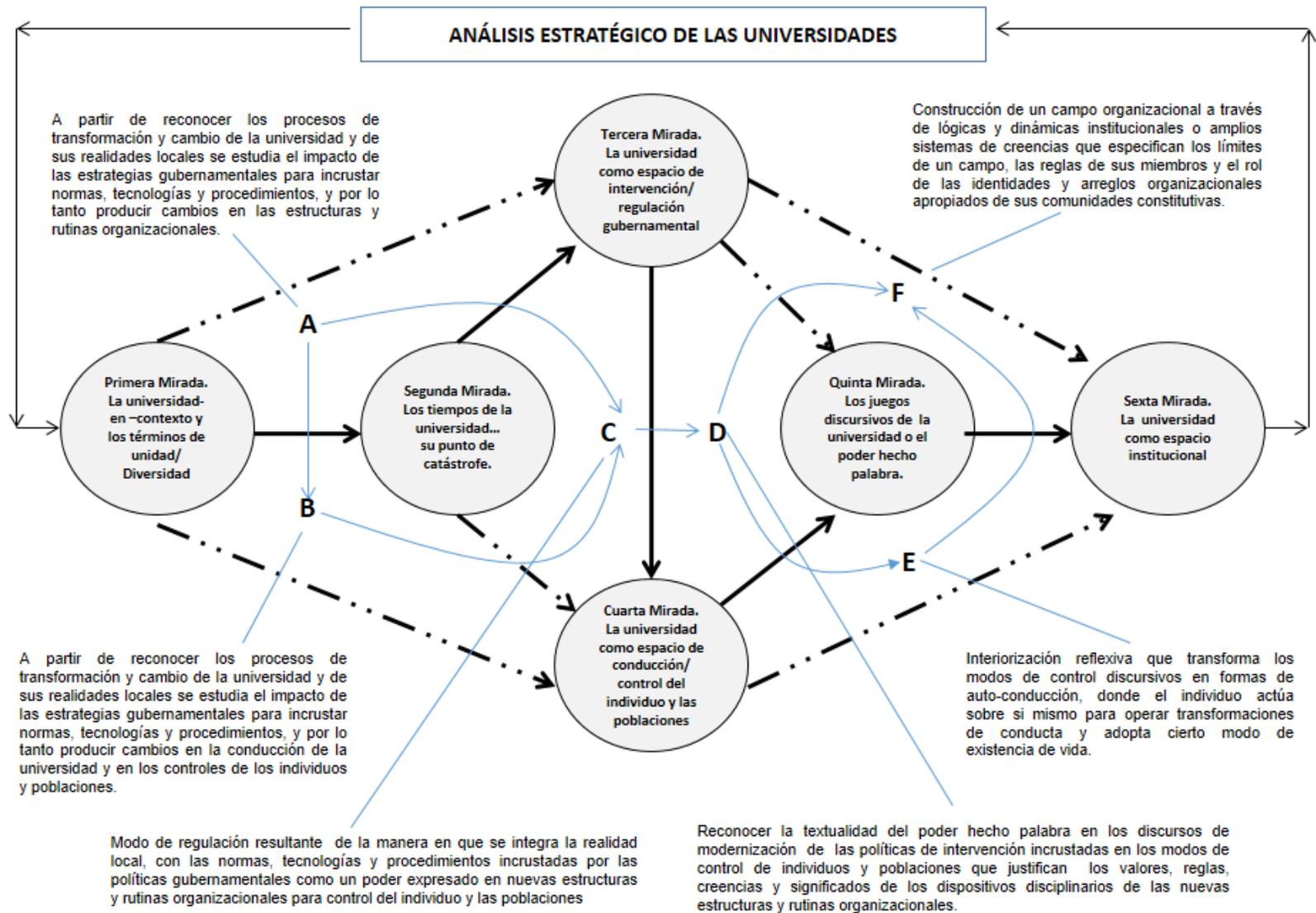


Figura 10. Análisis Estratégico de las Universidades
Fuente: López y Solís, (2014)

7.2.4 La Universidad como Espacio de Conducción/Control de Individuos y Poblaciones

De acuerdo con Ibarra (2001), esta mirada examina las relaciones entre la universidad y sus «sujetos» o, para ser más precisos, las relaciones de los sujetos en los espacios de la universidad; ellas se traducen en estrategias, programas y metas institucionales, operados mediante muy diversos dispositivos y mecanismos de sujeción. (p.293)

A partir de reconocer los procesos de transformación y cambio de la universidad y de sus realidades locales se estudia el impacto de las estrategias gubernamentales para incrustar normas, tecnologías y procedimientos, y por lo tanto producir cambios en las estructuras y rutinas organizacionales. (López y Solís, 2014)

7.2.5 Los Juegos Discursivos de la Universidad o El Poder Hecho Palabra

Se constituye como una lectura relevante porque pone en perspectiva la relación compleja entre las acciones de gobierno y sus prácticas discursivas: las políticas, programas y metas de intervención/regulación de la universidad, calificadas como «ortodoxamente modernas por su marcada tendencia hacia la burocratización, se sustentan hoy en un discurso conservadoramente postmoderno, desde el que se rinde culto a la calidad, la participación y la excelencia». (Ibarra, 2001, p.289)

Reconocer la textualidad del poder hecho palabra en los discursos de modernización de las políticas de intervención incrustadas en los modos de control de individuos y poblaciones que justifican los valores, reglas, creencias y significados de los

dispositivos disciplinarios de las nuevas estructuras y rutinas organizacionales. (López y Solís, 2014)

7.2.6 La Universidad como Espacio Institucional

Esta mirada es como lo afirman López y Solís (2014) una interiorización reflexiva que transforma los modos de control discursivos en formas de auto-conducción, donde el individuo actúa sobre sí mismo para operar transformaciones de conducta y adopta cierto modo de existencia de vida. Construcción de un campo organizacional a través de lógicas y dinámicas institucionales o amplios sistemas de creencias que especifican los límites de un campo, las reglas de sus miembros y el rol de las identidades y arreglos organizacionales apropiados de sus comunidades constitutivas.

En esta mirada converge el análisis de los efectos producto del impacto de las políticas públicas en la estrategia, la estructura y la cultura, se provee la discusión de los resultados a la luz del marco teórico-metodológico de la investigación.

TERCERA PARTE: EL ESTUDIO DE CASO DE LA EVALUACIÓN Y LA ACREDITACIÓN EN EL ITM

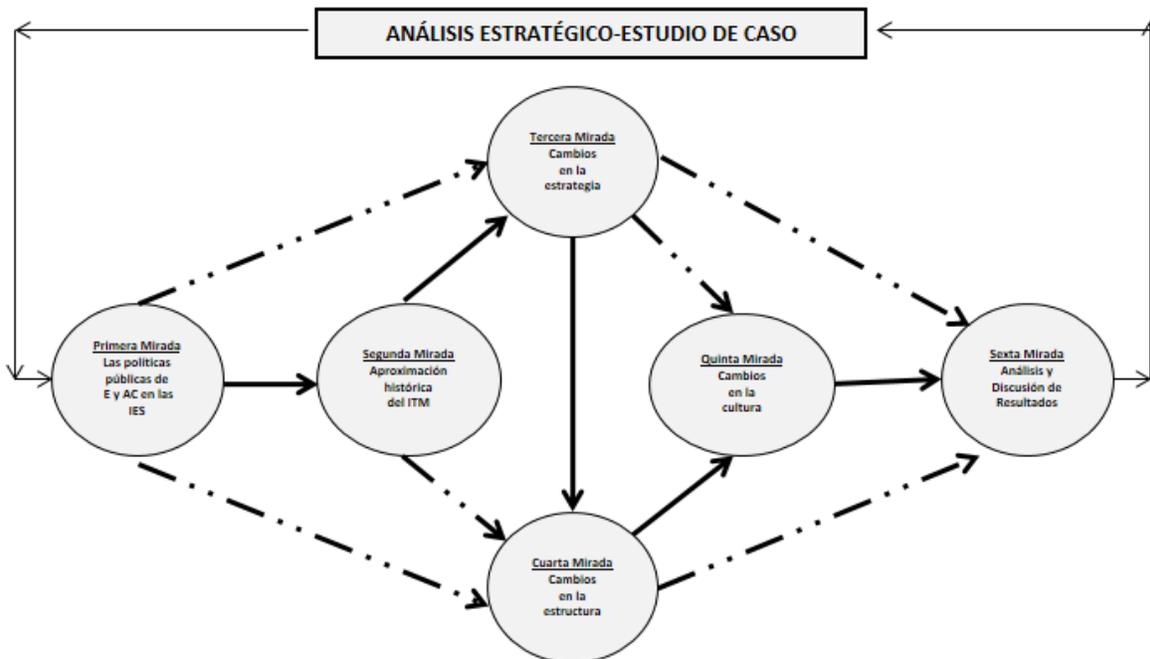


Figura 11. Análisis Estratégico-Estudio de Caso
Fuente: Adaptación a partir de (López y Solís, 2014)

Esta tercera parte de la investigación se ocupará de describir y desarrollar el estudio de caso a partir de la propuesta de López y Solís (2014) expuesta en el capítulo anterior, por lo tanto, para tener mayor claridad se presenta en la Figura 11, la ruta a seguir en este apartado con el fin de que se vaya develando el impacto de la implementación de los procesos de evaluación y acreditación, para ello se estructura cada una de las miradas en capítulos que confluyen con el marco teórico-metodológico para su análisis y discusión de resultados.

Se inicia con la primera mirada describiendo las políticas públicas que rigen el sistema educativo colombiano de la educación superior, adentrándonos en el sistema de aseguramiento de la calidad y en el concepto de la calidad misma.

La segunda mirada conduce a hacer una aproximación histórica del ITM, por lo tanto, se transita de manera global por 75 años de construcción de un proyecto educativo, que marca unos hitos que la llevaron a ocupar un lugar en el ranking nacional como Institución acreditada en alta calidad.

En la tercera, cuarta y quinta miradas, se describen de manera detallada los cambios que históricamente se generaron en la estrategia, la estructura y la cultura del ITM, respectivamente, mostrándose información relevante que valida la credibilidad de los datos cualitativos, de igual manera se reconoce la textualidad que ha acompañado los cambios del ITM y el lugar que ocupan los discursos de modernización, que se analizaran a partir de una línea de tiempo desde el año de 1992 hasta el año 2015, que corresponden a dos periodos rectorales y en los que se aprecia que la implementación de las políticas públicas tuvo una relación directa en su ocurrencia.

Y finalmente en la sexta mirada, se aborda el análisis y la discusión de los resultados observados en la estrategia, la estructura y la cultura del ITM, describiendo sus efectos a partir de lo expresado de los actores administrativos, docentes y estudiantes, interpretando la información de manera inductiva y deductiva articulando el marco teórico de la investigación, haciendo triangulación de la información a partir de la comparación de las diferentes fuentes y estableciendo relaciones entre las categorías y las variables definidas para el caso.

CAPÍTULO 8

POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

8.1 EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La evolución de la educación superior en Colombia ha tenido grandes cambios, de acuerdo con Melo, Ramos, y Hernández (2014) estos cambios se inician en la época colonial en la que la Iglesia tuvo gran protagonismo tanto en definir los programas disciplinares que impartía como también en el tipo de estudiantes que de manera privilegiada eran admitidos ya sea por su pertenencia a órdenes religiosas o familias que gozaban de una buena posición social; este protagonismo de la iglesia se extiende hasta la posterior disolución de la Gran Colombia y posteriormente se adoptan medidas marcadas por las diferencias ideológicas propiciadas por los dos partidos políticos imperantes en el momento, el liberal y el conservador y se adopta entonces un programa educativo liberal y menos intervencionista, siendo relevante el hecho de la expulsión en el año de 1861 de los Jesuitas, menguando el impacto que tenía la iglesia en la educación hasta entonces y desligando por lo tanto el poder civil del eclesiástico, redefiniendo el financiamiento de la educación por parte del Estado.

El papel del Estado en los años futuros oscilaba entre otorgar mayor espacio a la iniciativa privada que era visible por el ingreso al país de múltiples órdenes religiosas católicas y la limitación a la autonomía universitaria generando un estancamiento en su crecimiento evidenciando de manera incipiente problemas de calidad y baja cobertura que propiciaron el replanteamiento de la problemática del sector reconociéndose la necesidad de la formación docente. (Melo et al., 2014)

En la década de 1940 y unos años más, se da un vuelco entonces a la política educativa del país articulando las necesidades académicas y el crecimiento industrial y económico de la época, lo que generó una mayor autonomía tanto académica como administrativa de las universidades a quienes se les asignan recursos para mejorar la calidad y la práctica docente, fomentando la creación de nuevas universidades tanto públicas como privadas.

Sin embargo en 1948 ocurre un hecho violento, el asesinato de líder liberal Jorge Eliécer Gaitán que transformó la historia del país hasta nuestros días al punto de sembrar la semilla de la violencia que se ha vivido hasta el presente en Colombia y que en ese momento y en los años venideros hasta 1957 provoca otro cambio en la educación superior limitando nuevamente la autonomía universitaria dando prioridad a la educación técnica, creándose el Instituto de Investigaciones Tecnológicas, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), sumado esto a los procesos de urbanización y crecimiento demográfico en las décadas de los años 60 y 70 que generaron una creciente demanda de servicios educativos y ampliación de la oferta de nuevos programas en nuevas universidades de carácter privado, reflejando la incapacidad del estado para proveer de educación a las clases con menos recursos. (Melo et al., 2014)

En 1968 se crea el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, con un espectro amplio de funciones, que van desde el fomento hasta la inspección y vigilancia, pasando por la elaboración de pruebas de Estado y los sistemas

de información; en 1980, se expide el Decreto Ley 80, a partir del cual se unifica el sistema nacional de la educación postsecundaria, se fijan los requisitos que debe tener un establecimiento de educación superior y se redefinen las funciones del ICFES frente a las universidades. (Roa Valero, 2003)

A partir del cambio en la Constitución Política de Colombia en el año de 1991, y con el ánimo de atender su artículo 67, en el año de 1992 se define la Ley 30 por la cual se organiza el servicio público de la educación en Colombia y posteriormente en el año 1994 a partir de un proceso de concertación y coordinación entre diversos enfoques y tendencias sobre el desarrollo educativo del país, se formula la Ley 115 denominada Ley General de Educación que señala las normas generales para regular el servicio público de la educación.

De acuerdo con Soto (2005), la Ley 30 se enmarca dentro de un ambiente de severas restricciones financieras y profundos cambios económicos en el ámbito mundial. Pero a su vez, se da un reconocimiento de adaptar y modernizar la universidad en su estructura, organización, modelos educativos que atiendan las demandas del desarrollo científico tecnológico y del mercado profesional. (...) además, la investigación se introduce como elemento básico para la calidad de la educación universitaria. (...) Un aspecto relevante es el papel que se le da a las comunidades científicas y a la formación de investigadores a través de programas de doctorado, se pone en la palestra la discusión sobre la calidad de la educación (...) (p.128)

La Ley 30 define las IES y las clasifica según su carácter académico y según su naturaleza jurídica. El carácter académico otorga identidad a la IES respecto de su competencia o el campo de acción en que oferta y desarrolla los programas de educación superior en la modalidad que prevea. Ahora bien, atendiendo a este carácter académico, se clasifican en

- Instituciones Técnicas profesionales
- Instituciones Tecnológicas
- Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas
- Universidades

El carácter académico de universidad puede ser alcanzado por las IES que, teniendo el carácter académico de instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, cumplan los requisitos indicados en el artículo 20 de la Ley 30 de 1992.

Las Instituciones universitarias o escuelas tecnológicas pueden ofrecer programas a nivel de pregrado: programas técnicos profesionales, programas tecnológicos y programas profesionales y a nivel de posgrado: especializaciones técnicas profesionales, especializaciones tecnológicas y especializaciones profesionales.

Sin embargo, las Instituciones universitarias mediante autorización del MEN pueden ofrecer y desarrollar programas de maestría y doctorado, con el cumplimiento de los presupuestos mencionados en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 30 de 1992.

Según la naturaleza jurídica que define las características desde lo jurídico y administrativo, da lugar a clasificar las IES en privadas y públicas, estas últimas denominadas también estatales se clasifican en:

- Establecimientos públicos
- Entes universitarios autónomos

Los primeros tienen el control de tutela general como establecimiento público y los entes universitarios autónomos tienen autonomía especial en materia de contratación, régimen especial salarial para sus docentes, manejo especial en materia presupuestal y tienen aportes especiales que deben mantenerse por parte del Gobierno Nacional.

La Ley 30 también define el estatuto del personal docente, garantiza el ejercicio de la autonomía y el gobierno universitario dejando en libertad a las IES para el nombramiento de sus directivas y la conformación de su oferta académica, fija las normas sobre la administración del presupuesto y del personal de las instituciones oficiales, de igual manera establece las condiciones que orientan el funcionamiento de las instituciones privadas.

La Ley 30 establece como órganos rectores al MEN y al CESU que incluye la organización del Sistema Nacional de Acreditación (SNA) como una estrategia para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y del Sistema Nacional de Información.

Si bien la Ley 30 de 1992 planteó que entre los objetivos de la educación superior está el de prestar a la comunidad un servicio de calidad con referencia a insumos, medios, procesos, resultados y todas las dimensiones cualitativas y cuantitativas propias de las Instituciones de Educación Superior (IES) no fue posible establecer procedimientos inmediatos de orden reglamentario que permitieran dar expresión a este imperativo legal. Una de las consecuencias de la Ley 30 fue el incremento

desproporcionado de los programas de formación universitaria y lo que podría considerarse como el desfase entre la ampliación de la cobertura vía crecimiento y diversificación de instituciones y programas y el deterioro de la calidad. (Díaz, 2002, p.15)

Por lo tanto, el Estado colombiano en aras de conseguir retomar el control define una política de calidad en la educación superior a través del ICFES según el Decreto 1211 de 1993 adicionando mecanismos transitorios para ejercer las funciones de inspección y vigilancia. Dichos mecanismos fueron modificados y ampliados durante los subsiguientes años hasta la transformación del ICFES en entidad pública descentralizada de orden nacional mediante Ley 1324 de 2009 consagrado en el artículo 12, asumiendo la tarea de consolidar una cultura de la evaluación y la cualificación de la educación en Colombia de acuerdo con sus fines y objetivos, y es entonces que el MEN asume todas las funciones de fomento de la educación superior que ejerció en el pasado el ICFES, ya que desde el año 2003 el MEN también había asumido las funciones de inspección y vigilancia del sector que le habían sido encomendadas en el pasado al ICFES.

Es en este año del 2003 que mediante el Decreto 2566 se puso en práctica un sistema destinado a garantizar los estándares de calidad, Decreto este que fue derogado con la Ley 1188 del 2008 que junto con el Decreto 1295 del 2010, reglamentaron quince condiciones de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior de obligatorio cumplimiento para la obtención y/o renovación del registro calificado.

Un análisis cuidadoso de la Ley 30 de 1992 arroja como resultado el que se trata de una Ley que dada la importancia y lugar privilegiado que otorga a la tesis de la autonomía de las instituciones universitarias, se haya quedado corta en materia de definición de mecanismos de inspección, control y vigilancia de las instituciones; en cuyo caso durante el período de vigencia de la misma, los gobiernos no tuvieron como intervenir en el caso de abusos graves del ejercicio de la autonomía. (...) El riesgo, ya perceptible es que se convierta el «discurso sobre la calidad» en un pretexto que oculta el afán de inspección y vigilancia y que ello se convierta en tendencia o pauta de la acción del Estado en el sector. (Brunner y Miranda, 2016, p.228)

Entre 2011 y 2013, Colombia vivió positivamente una revolución intelectual en torno de la misión del sistema de educación superior, sus alcances, fuentes de financiamiento y corresponsabilidad entre el Estado/ Nación, los entes territoriales y los gobiernos locales, las instituciones de educación superior, las organizaciones privadas y las comunidades académicas. (CESU, 2014, p.23)

Es importante resaltar que en el año 2011 se presentó por parte del gobierno de Juan Manuel Santos una propuesta de reforma a la Ley 30 que suscitó mucha inconformidad en diferentes esferas del sector educativo pues consideraban que no había sido suficientemente discutida y concertada entre todos los actores, lo que obligó a que el proyecto fuera retirado del Congreso de la República. (CESU, 2014)

Como resultado del fracaso por parte del gobierno para reformar la Ley 30 en el 2011 se produce un acuerdo entre el MEN, el CNA, la CONACES y el CESU, dando lugar

en agosto del 2014 a la propuesta de política pública denominada *El Acuerdo por lo Superior 2034* que está diseñado para que el gobierno nacional identifique el pensamiento de todos los estamentos de la educación superior y de la sociedad en general acerca de la educación superior que quieren todos los colombianos.

El Acuerdo por lo superior 2034, contiene ciento treinta y seis propuestas de lineamientos de política que podrán ser implementados a partir de un plan estratégico con metas esperadas a los años, 2018, 2024 y 2034, y con él se pretende dar respuesta al modelo educativo que el país debe tener para alcanzar total cobertura, alta calidad, inclusión social, regionalización, integración social e interacción global. (CESU, 2014)

Sin embargo, en el segundo periodo del presidencial de Juan Manuel Santos, las reformas en la educación se hicieron a través del Plan de Desarrollo y de decretos y resoluciones sobre puntos específicos, como lo afirman Brunner y Miranda (2016)

Esta metodología se ha vuelto tendencia y con ello no solo la política emerge de modo sorpresivo, sino que trae consigo una externalidad positiva para el gobierno, cual es la de evitar poner en la palestra una política que, al ser discutida por los grupos de interés, se aquilataría y podría adquirir mayor legitimidad. (p.228)

Por lo tanto, el Estado colombiano utilizando estas prácticas para reformar el sistema educativo, introdujo el 23 de diciembre de 2014 la Ley 1740 que fija las normas para la inspección y vigilancia de las IES; en mayo del 2015, el Decreto único Reglamentario del Sector Educación (Decreto 1075), en el que se recopilan las normas reglamentarias preexistentes que rigen el sector educativo; así mismo en el año 2015 se introdujo el Modelo de Indicadores de Desempeño de la educación Superior (MIDE),

percibido por el sector como un modelo de ranking que clasifica las IES articulándolas a los sistemas de información del MEN; seguidamente en el año 2016, el Estado propone un Decreto-Ley que reformaría toda la educación colombiana pos-secundaria denominada Sistema Nacional de Educación Terciaria SNET plasmada en el artículo 58 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por un nuevo País» que en aras de fortalecer los procesos de paz, pretendía ser aprobada en el congreso vía fast-track, que finalmente no prosperó; de igual manera, unos pocos días antes de finalizar su periodo presidencial en el año 2018, el gobierno del Presidente Santos, a través del MEN subroga el Decreto 1295 de 2010 compilado en el Decreto 1075 de 2015¹⁸ y aprueba el Decreto 1280 del 25 de julio del 2018; que pretendía insertar una nueva reglamentación que regula el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) de la Educación Superior, en el cual se integran los procesos de evaluación de condiciones institucionales y de condiciones de programa con fines de registro calificado y evaluación con fines de acreditación en alta calidad.

Este Decreto 1280 fue cuestionado por las IES, por tanto, el gobierno del presidente Iván Duque Márquez a través del MEN, aplazó su implementación mediante el decreto 2389 del 24 de diciembre del 2018, generando espacios de reflexión con los diferentes actores del sector educativo mediante talleres denominados «*Calidad ES de todos*» realizados entre el mes de septiembre de 2018 y marzo de 2019, que dio como

¹⁸ Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación- se subroga el Capítulo 2 y 7 del Título 3, Parte 5 del Libro 2, que contenía el Decreto 1295 del 2010.

resultado una nueva propuesta en la que introduce nuevos conceptos de calidad y del SAC, derogando entonces los decretos anteriores. (Observatorio de la Universidad Colombiana, 2019)

Estas situaciones críticas de cambios vertiginosos sumadas a las inconformidades del sector frente a las políticas presupuestales del Estado con la universidad pública se agudizaron en el primer trimestre del periodo presidencial de Iván Duque Márquez, en donde las universidades públicas agrupadas por la SUE¹⁹ fueron apoyadas por marchas tanto de estudiantes, docentes, gremios y universidades privadas que demandaban una modificación del artículo 86 de la Ley 30 que define el presupuesto de las universidades estatales u oficiales fijando como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes a partir del año 1993.

Esta situación dio como resultado un replanteamiento importante del presupuesto para las IES públicas durante el periodo de gobierno del presidente Duque, pero no modificó la Ley 30, por ello el tema presupuestal sigue siendo objeto de debate, dado que las universidades públicas superan la matrícula de las privadas y la oferta de los programas de posgrado y de pregrado, aspecto que valora el Estado por el indicador de cobertura que representa en un muy buen porcentaje el cumplimiento de los programas de gobierno en educación superior, pero que hasta el momento no se traduce en una

¹⁹ El Sistema Universitario Estatal -SUE-, es el organismo compuesto por las 32 principales universidades públicas de Colombia. Fue creado por la Ley 30 de 1992, que reglamenta la educación superior del país; de acuerdo al artículo 81 de dicha ley.

reforma sustancial que incremente su financiación conduciendo a unos logros más significativos por parte del Estado a quien le compete esta función social. (Lopera, 2018)

La política pública en materia de educación superior [colombiana] ha estado centrada desde años atrás (Decreto 80 de 1980) en los denominados problemas crónicos de la educación superior tanto pública como privada a saber: mejoramiento del acceso; búsqueda de un incremento significativo de calidad; mejor pertinencia de la oferta educativa de tercer nivel; el logro de una mayor equidad; la sostenibilidad financiera y la eficiencia del sistema de aseguramiento de la calidad. (Brunner y Miranda, 2016, p.227)

Es claro que los actores del sector educativo en Colombia y en especial el gobierno no facilitan un ambiente de concertación en torno a una gran propuesta de reforma educativa que articule los procesos de paz y supere las fallas en el sistema de educación. (Brunner y Miranda, 2016, p.228)

8.1.1 El Sistema de Aseguramiento de la Calidad –SAC

El SAC provee políticas mediante las cuales las instituciones rinden cuentas a la sociedad y al Estado que tienen como objetivo garantizar el cumplimiento de altos estándares de calidad, a partir de la implementación de una cultura de evaluación y mejoramiento continuo al interior de las IES.

Estos procesos que adelantan las IES dentro del SAC atienden la evaluación de condiciones institucionales y condiciones del programa con fines de registro calificado y la evaluación con fines de acreditación de alta calidad.

El nuevo decreto por aprobar por parte del MEN que reemplazaría el fallido decreto 1280, propone en su artículo (2.5.3.2.1.2.) Una nueva definición para el SAC:

Es la interacción entre instituciones e instancias definidas por el marco normativo vigente, para garantizar el cumplimiento de los objetivos dinámicos de la calidad de la Educación Superior, en un contexto de alta exigencia de resultados académicos. Reconoce la diversidad de las instituciones que, desde una relación de confianza fundamentada en sus sistemas de aseguramiento de calidad, promueve el cumplimiento de los resultados académicos bajo principios de equidad y sostenibilidad.²⁰

De acuerdo con los Decretos 1298 y 1280, en el SAC confluyen los siguientes actores: las instituciones de educación superior y aquellas habilitadas por ley para ofrecer y desarrollar programas de educación superior; el MEN que tiene la responsabilidad principal sobre la formulación, gestión y supervisión de las políticas para la educación superior, que se aplican tanto a Instituciones públicas como privadas en todo el territorio nacional; el CESU, la CONACES, el CNA, el ICFES, el ICETEX, la comunidad académica y científica en general y la Comisión Intersectorial de Talento Humano en Salud (CITHS) encargada de emitir concepto técnico sobre la relación docencia -servicio de los programas de educación superior del área de la salud, respecto de los procesos del registro calificado de dichos programas, que impliquen formación en el campo

²⁰ Disponible en: [https://www.universidad.edu.co/mineducacion-lanza-nueva-propuesta-de-decreto-de-calidad-en-reemplazo-del-1280/?ct=t\(Noticias_abril_8_21_COPY_03\)&mc_cid=ebbae1418b&mc_eid=c1c36c9fd7](https://www.universidad.edu.co/mineducacion-lanza-nueva-propuesta-de-decreto-de-calidad-en-reemplazo-del-1280/?ct=t(Noticias_abril_8_21_COPY_03)&mc_cid=ebbae1418b&mc_eid=c1c36c9fd7)

asistencial. El CESU es el máximo organismo asesor de política en educación superior, y se concibió desde la Ley 30 de 1992, según artículo 34 que le otorga funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría.

Este organismo está conformado por los diversos actores gubernamentales, académicos y sociales que componen el sector de la educación superior en Colombia, (...) El Ministerio de Educación Nacional ocupa una de las posiciones que, por ley, están definidas para su composición, de tal manera que salvo el Departamento Nacional de Planeación, COLCIENCIAS e ICFES, los restantes asientos corresponden a voceros de estudiantes, profesores, rectores de todas las tipologías de instituciones de educación superior y representantes del sector productivo. Los integrantes del CESU son elegidos por sus respectivas comunidades académicas por periodos de dos años. (CESU, 2014, p.43)

En la Figura 12, se relaciona el SAC, conformado por tres subsistemas interrelacionados: Subsistema de información, Subsistema de evaluación y Subsistema de fomento.

8.1.1.1 Subsistema de Información.

Los sistemas de información de acuerdo con Ley 30 de 1992, artículo 56, también forman parte importante del sector de las IES, proporcionándole al MEN, a las IES y a las partes interesadas los datos estadísticos y el análisis sobre la calidad de las instituciones y programas, así como otros indicadores de desempeño. De acuerdo con el CNA (2016) los sistemas de información sobre la educación superior en Colombia incluyen:

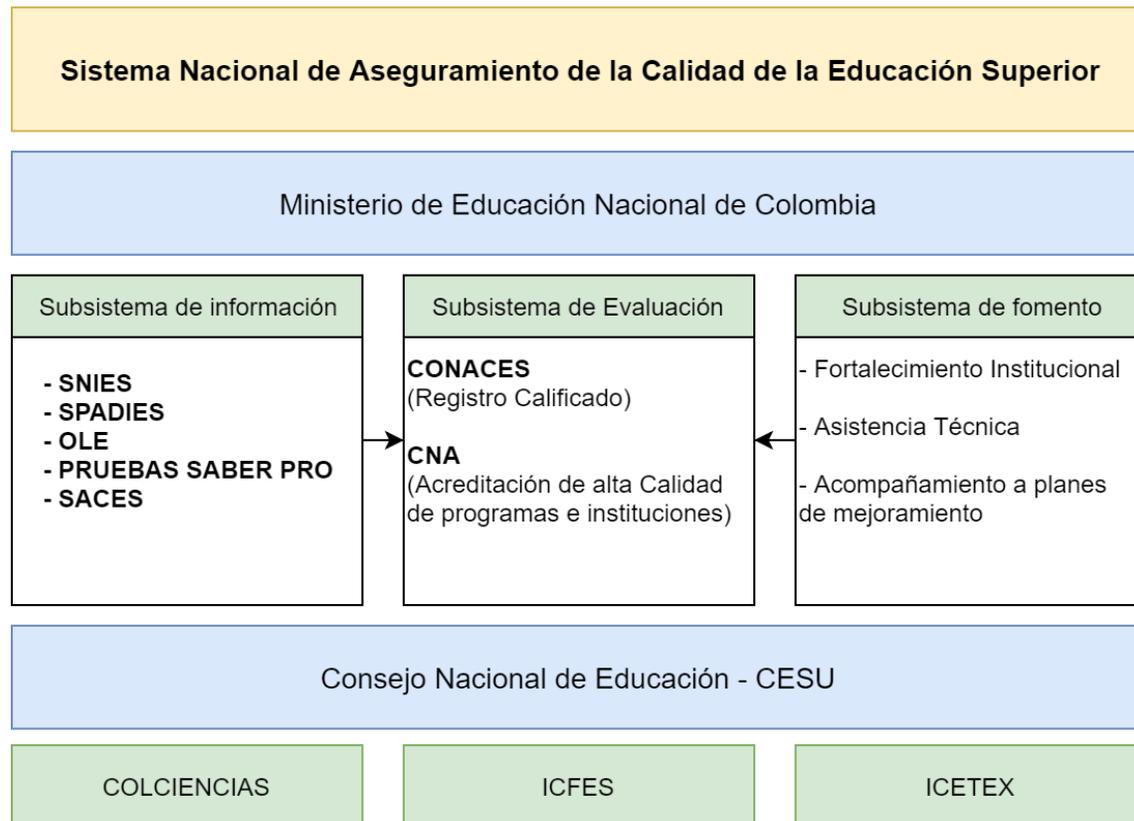


Figura 12. SAC de la Educación Superior

Fuente: Manual de capacitación de pares académicos(CNA, 2016).

- **SNIES:** Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, es fuente de información en relación con las instituciones y programas académicos aprobados por el MEN, consolida y suministra datos, estadísticas e indicadores.
- **OLE:** Observatorio Laboral para la Educación, brinda información acerca del desempeño laboral de los egresados, señala necesidades del Mercado y provee las bases para planeación y prospectiva del sector.
- **SPADIES:** Sistema para la prevención de la deserción de la educación Superior, suministra información especializada para el análisis de la permanencia en las

IES colombianas, permite el seguimiento a cada estudiante para calcular el riesgo de deserción y prevenirlo.

- SACES: Sistema de información para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, proporciona estadísticas, indicadores e informes sobre el estado de registro y acreditación de los programas e instituciones.
- Pruebas Saber Pro: evaluación aplicada por el ICFES que pretende comprobar el grado de desarrollo de las competencias de los estudiantes obteniendo información sobre el estado actual de la formación en las diferentes áreas de los programas académicos ofrecidos por las IES.

8.1.1.2 Subsistema de Fomento.

El Subsistema de fomento desarrolla acciones para el fortalecimiento institucional, apoyo en desarrollo de sistemas de información y uso de nuevas tecnologías, asistencia técnica en procesos de evaluación y acompañamiento en el desarrollo de planes de mejoramiento. Adicionalmente el sistema cuenta con entidades como ICFES, ICETEX y COLCIENCIAS que aportan insumos al sistema de aseguramiento de la calidad y articulan sus acciones con los subsistemas, según CNA (2016) se definen de la siguiente forma:

- COLCIENCIAS: Promueve y orienta políticas que fortalezcan la investigación en ciencia y tecnología como instrumentos para el desarrollo del país.
- ICETEX: Promueve el ingreso y la permanencia en la educación superior, a través del crédito educativo para financiar las matrículas y el sostenimiento de los estudiantes, en especial de aquellos que carecen de recursos económicos.

- ICFES: Evalúa el sistema educativo colombiano, a través de pruebas a estudiantes antes de su ingreso a la educación superior y al finalizar el programa académico. (pp.7-9)

8.1.1.3 Subsistema de Evaluación.

Este subsistema está conformado por CONACES, encargado otorgar el registro calificado para creación y funcionamiento de programas e instituciones y el CNA, que se encarga de la acreditación de alta calidad tanto para programas como para instituciones.

La CONACES, creada por el gobierno nacional mediante Decreto 2230 de 2003 es un órgano de asesoría y coordinación sectorial, se encarga de la evaluación del cumplimiento de los requisitos para la creación de las IES, su cambio de carácter académico, redefinición, creación de seccionales y reconocimiento como universidades, así como también le corresponde evaluar a los programas académicos en relación al cumplimiento de las condiciones de calidad para su oferta y desarrollo, y emitir el respectivo concepto sobre la procedencia del otorgamiento o renovación del registro calificado para lo cual se organiza a través de una Sala General, las Salas de Evaluación y una Sala de Coordinadores. (MEN, 2018b)

El CNA como componente del Sistema Nacional de Acreditación (SNA), creado por la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 2904 de diciembre 31 de 1994, ha definido como compromiso misional: contribuir con el fomento de la alta calidad en las Instituciones de Educación Superior y garantizar a la sociedad que

las instituciones y programas que se acreditan cumplen los más altos niveles de calidad y que realizan sus propósitos y objetivos. (CNA, 2012, p.12)

En la Figura 13, se presentan los niveles de articulación entre las entidades que proveen insumos al sistema de aseguramiento de la calidad.

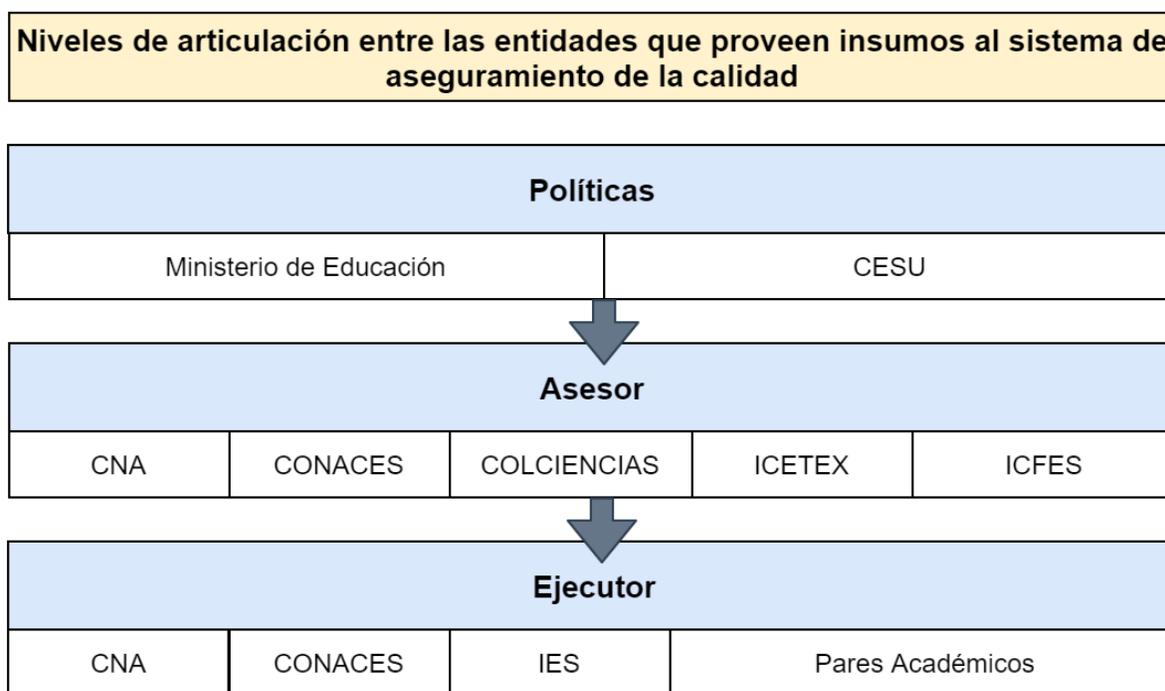


Figura 13. Articulación entre las entidades que proveen insumos al SAC
Fuente: Manual de capacitación de pares académicos(CNA, 2016)

8.2 LA CALIDAD EN LA EDUCACION SUPERIOR

8.2.1 Origen del Concepto de Calidad

Cuando se pretende hacer una reflexión sobre el concepto de calidad es ineludible que se debe partir de su origen en el contexto de las organizaciones industriales con la Teoría de la Administración Científica desarrollada por Frederick W. Taylor en los albores del siglo XX, en lo que se ha denominado la segunda revolución industrial en la que «el taylorismo es también y por eso mismo una *estrategia económica* de conjunto para el

capital americano (...) la fuente de la riqueza no la constituye el dinero sino el trabajo» (Coriat, 2000, p.33).

La Administración Científica nace como resultado de la preocupación por la eficiencia y la sistematización de conocimientos de nuevas técnicas para la administración de la producción de las grandes industrias nacientes. Taylor se refiere al objetivo de su teoría centrándose en los procesos de producción, de una manera muy mecanicista, «la administración Científica, tiene por objetivo el mismo que la maquinaria economizadora de trabajo: *aumentar la producción por unidad de esfuerzo humano*» (Taylor, 1997, p.84), creando así una organización científica para el trabajo con un postulado fundamental *one best way* que se traducía como la única manera de organizar y diseñar una tarea en la que puede conseguirse la máxima eficiencia, aspecto que fue reforzado por el Fordismo²¹ que dio lugar a la producción en serie de mercancías estandarizadas, relacionando la estandarización con calidad y la producción en serie con cantidad. La visión de Ford de instaurar la producción como un ciclo integrando tanto producción, distribución y consumo generó la más grande masificación del mercado del automóvil.

Medio siglo después de que Taylor enunciara sus principios de administración científica aparece el Toyotismo²² que se centra en la calidad teniendo en cuenta los requerimientos de los clientes, es decir en el mercado, e involucra los empleados en los

²¹ El término «Fordismo» se refiere al modo de producción en serie que llevó a la práctica Henry Ford en sus fábricas de automóviles en Estados Unidos, en 1908.

²² Toyotismo: Sistema de producción flexible iniciado en Japón por el ingeniero Taiichi Ohno en la empresa automotriz Toyota.

procesos bajo la construcción de una «cultura de calidad» que está imbuida en toda la organización, es decir existe una alineación de los empleados a los objetivos de la empresa y tiene que ver con el «mejoramiento continuo» que genera dicha calidad en este caso aplicada al «concepto de calidad total».

En la década de los cuarenta, y con el advenimiento de la segunda guerra mundial y la necesidad de desarrollarse tecnológicamente, la calidad adquirió un carácter estratégico, se desarrolla entonces la propuesta del «*control estadístico de la calidad*» como solución a los problemas de inspección de la producción. Sin embargo, posteriormente en los años sesenta al crecer la demanda nació en las empresas el departamento de control de calidad, emergiendo una nueva función: «*el aseguramiento de la calidad*» que se traduce específicamente en control e inspección con nuevas herramientas estadísticas estableciendo normas y certificaciones de calidad.

De esta forma se puede observar que el concepto de calidad a nivel empresarial ha evolucionado con relación al nivel funcional en donde se aplica y también respecto de los procesos, por lo tanto, podemos distinguir las etapas del desarrollo de la calidad, en la primera mitad de siglo XX se orientaba a la inspección del producto final, se denomina control de calidad, para los años cuarenta se consolida el control estadístico de calidad que garantizaba la calidad con muestreos de lotes producidos, para los años sesenta se llega al aseguramiento de la calidad, enfocada en los procesos de producción de manera integral y para los años ochenta se consolida el proceso de calidad total involucrando los grupos de interés tanto internos como externos, incorporando de hecho el concepto de *mejora continua*. (Barba, 2001)

De esta manera, como lo afirma Suárez-Landazábal (2018), la evolución de las formas organizacionales «ha generado una nueva concepción de organización donde prevalece el recurso humano en medio de la conceptualización del conocimiento como verdadera fuente de valor» (p.180), en donde la eficiencia y la eficacia de la productividad son las protagonistas para privilegiar la supervivencia y apoyadas en diversos conceptos de calidad moldean la cultura de las organizaciones.

8.2.2 Concepto de Calidad Aplicado a las IES

Para definir el concepto de *Calidad* en el contexto de la educación superior se ha hecho una revisión de diferentes autores que coinciden en afirmar que el término «calidad» es ambiguo, polisémico y hasta subjetivo como lo afirma Jacques Hallak (citado por Tünnermann, s.f.) «La palabra calidad es una de las más honorables, pero también una de las más resbaladizas en el léxico educativo». (p.2)

En este sentido, Buendía (2014a) afirma que: «es delicado definir la calidad en educación superior, puesto que no se trata de un problema semántico o etimológico» (p.63), constituyéndose en un reto comprenderla y dimensionarla dado que está inmersa en un sistema educativo que se torna complejo por el contexto en el que opera influenciado por fuerzas tanto internas como externas que son en extremo dinámicas, y además se operativizan a través de un sistema de aseguramiento de la calidad emanado de las políticas públicas que pretenden evaluarla y medirla cuantitativamente a partir de un esquema de indicadores de cuyo resultado depende el acceder a recursos y programas de apoyo del Estado que pueden determinar la supervivencia de las IES y hasta la continuidad de los estudiantes en sus programas si no se accede a la

acreditación en alta calidad que las legitima frente al Estado, el mercado y el sector educativo, como sucede en el caso colombiano.

Es importante anotar que la discusión del concepto de calidad se hace en este caso para determinar qué aspectos son relevantes para una IES al momento de someterse a una evaluación atendiendo las políticas públicas de evaluación y acreditación por parte del Estado, es decir se trata de un concepto globalizado que envuelve tanto la Institución como su contexto, tal y como pretende hacerlo el mismo Estado; pero en la realidad tanto de las instituciones y sus actores se torna difuso articularlo, visibilizándose esta situación en la forma como se gestiona la política pública al interior de la IES y el discurso que se maneja alrededor del concepto de calidad tanto de los actores académicos como administrativos.

Atendiendo los referentes de mercado, eficiencia y globalización, Harvey y Green (citados por González y Ayarza, 1997, p.342), describen la calidad a través de cinco enfoques: calidad como excepción, como perfección, como aptitud para un propósito prefijado, como valor agregado y como transformación.

La calidad como excepción, presenta tres variantes:

- La calidad es diferenciación a partir de percibirla como exclusiva y de clase superior.
- La calidad como equivalente a excelencia, al logro de un estándar muy alto, que es alcanzable, pero en circunstancias muy limitadas que por lo general depende de la reputación de la Institución y del nivel de sus recursos.
- La calidad entendida como el cumplimiento de estándares mínimos.

La calidad como perfección o consistencia asume una carencia de errores de «cero defectos» y la de «hacer las cosas bien desde el principio» que asume los postulados de Philip Crosby (1998), uno de los maestros de la calidad quien postuló que «La calidad no cuesta. No es un regalo, pero es gratuita. Lo que cuesta dinero son las cosas que no tienen calidad -todas las acciones que resultan de no hacer bien las cosas a la primera vez-». Por lo tanto, bajo este esquema se debe establecer una conformidad con los estándares o requerimientos predefinidos y se promueve un constante y consciente deseo de *hacer el trabajo bien a la primera vez*, lo que implica que, para él, la calidad es absoluta.

La calidad como aptitud para el logro de un propósito implica la relación con la forma como cierto producto o servicio se ajusta a las necesidades de los clientes o usuarios y es precisamente Deming (1989), quien define la calidad a partir de la satisfacción del cliente o de sus necesidades de consumo, por lo tanto, la calidad está definida en función de las expectativas de los clientes.

Esta mirada representa un cambio de paradigma, donde la organización se centra en el mercado e involucra los empleados en los procesos bajo la construcción de una «cultura de calidad» que está imbuida en toda la organización, es decir existe una alineación de los empleados a los objetivos de la empresa y tiene que ver con el *mejoramiento continuo* que genera dicha calidad en este caso aplicada al concepto de *calidad total*, es decir que la calidad se constituye en un sistema (...). De esta manera, «el símbolo de la calidad aparece como el motor que modifica la

percepción de las relaciones y comportamiento organizacionales, convirtiéndose la calidad como la metáfora de un mercado». (Barba, 2001, p.166)

En la calidad como valor agregado de acuerdo con Governirient (citado por González y Ayarza, 1997) se define el «valor agregado» como una medida de calidad en tanto la experiencia educacional incrementa el conocimiento, las habilidades y las destrezas de los estudiantes, en la práctica se tiene como objetivo hacer una diferenciación que permite percibir que se está recibiendo un mayor valor medido de manera relativa con respecto al desempeño de las demás organizaciones otorgándoles un posicionamiento dentro del sector.

En este enfoque subyace el concepto de *accountability*, obligando a la organización a rendir cuentas de su desempeño, determinando su financiamiento por su eficiencia y eficacia y por los logros socialmente válidos.

La calidad como transformación está basada en la noción de cambio cualitativo. La transformación no se refiere sólo a cambios físicos, sino que también implica trascendencia cognitiva. Esta idea de calidad como transformación transferida al ámbito educativo, cuestiona la relevancia del enfoque de calidad centrado en el producto y su aptitud para cierto propósito. Una educación de calidad es aquella que enriquece al estudiante y lo empodera para influir en el proceso de toma de decisiones que inciden en su transformación.

Otros autores como Dias Sobrinho (2008) apuntan a definir la calidad en educación bajo otro paradigma vinculándola a la pertinencia, la equidad, la responsabilidad social, a la diversidad cultural y a los contextos específicos en que se

desarrolla haciendo relevante las realidades políticas y sociales de las instituciones, dimensionando la calidad como un concepto incluyente adquiriendo significado al considerar los compromisos públicos y los papeles sociales que corresponden a las IES.

Los innumerables conceptos de calidad coinciden en aspectos y atributos importantes desde diferentes perspectivas, pero, según nos parece, ninguna definición ha conseguido aprehender la complejidad de todas sus significaciones posibles y satisfacer a todos los académicos y grupos de interés. Es fundamental distinguir los conceptos de calidad que tienen su raíz en concepciones empresariales de los que tienen su raíz en las concepciones educacionales. (Dias Sobrinho, 2008, p.91)

De acuerdo con el CINDA (2012), la calidad en la educación superior puede ser definida como el grado de ajuste entre las acciones que una Institución, programa académico o carrera pone en marcha para dar cumplimiento a las orientaciones emanadas desde su misión y propósitos institucionales y los resultados que de estas acciones obtiene. (p.97)

Un referente importante es la noción de calidad de la UNESCO (1998), en la Declaración Mundial sobre Educación Superior en el siglo XXI donde se postuló que la calidad de la educación superior era un concepto pluridimensional que debería comprender «todas las funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamientos y servicios a la comunidad y al mundo universitario». (p.137)

La transición hacia una economía de conocimiento ha trascendido en las IES y por lo tanto, el concepto de calidad se articula con los cambios en los sistemas de educación superior en el mundo, impulsados desde organismos internacionales, en especial la UNESCO y el Banco Mundial, y bajo esa mirada aparece la vinculación al uso de mecanismos evaluación y acreditación que incorpora los conceptos de eficiencia, eficacia y pertinencia que trae consigo el aseguramiento de la calidad; según Edwards (citado por Buendía, 2014b) «se trata de una comparación entre una realidad observada y una realidad modelo, de un deber ser vinculado a la ideología de la eficiencia social». (p.65)

(Silva et al., 2014a), sitúan la calidad en realidades históricas y con experiencias específicas, que encarnan posiciones políticas asociadas con el poder concluyendo que:

Al definir la calidad como una construcción metodológica general, sin hacer referencia a ninguna concepción particular, lo que se está haciendo es reconocer el carácter político de cualquier definición específica, abriendo así la puerta a que cada contexto social plasme su visión de lo que debe ser la calidad de la educación superior, en el marco concreto de su realidad y perspectivas. (p.15)

En la realidad que viven las IES, la ambigüedad del concepto de calidad se puede mitigar si se asume que la calidad es el resultado del estricto cumplimiento de sus misiones Institucionales, apoyadas en el proyecto educativo Institucional formulado bajo parámetros de pertinencia, equidad y responsabilidad social en coherencia con los contextos específicos que atienden, ajustándose permanentemente a las nuevas realidades sociales, políticas y culturales, sin perder de vista que su eje principal es el

estudiante, visto como un ser humano capaz de transformarse a partir del conocimiento, debiendo para ello tomar distancia relativa de los indicadores cuantitativos que las desvían de sus verdaderos fines reduciéndolas en algunos casos a verdaderas fábricas productoras de títulos.

8.3 EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN LAS IES COLOMBIANAS

La Ley 30 es clara que uno de los objetivos de la educación superior es prestar a la comunidad un servicio de calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución. (Ley 30, art. 6, literal c)

Para el Consejo Nacional de Educación Superior –CESU- la calidad de una Institución se da en la medida en que haga efectivo su proyecto educativo dentro del desarrollo de una cultura organizacional orientada hacia la evaluación y el mejoramiento continuo, mediante unos mecanismos que realicen seguimiento permanente a la pertinencia, eficiencia y eficacia del quehacer institucional y de los programas en el marco del proceso de autorregulación, cuya expresión ante la sociedad y el mundo académico es la acreditación temporal y su continua renovación. (Acuerdo 03, 2014, art. 5)

El concepto de calidad que guía los procesos de aseguramiento de la calidad se formula a partir del marco de la calidad en relación con los fines de la educación superior que propone el MEN:

Educación de calidad es aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad. Una educación competitiva, pertinente, que contribuye a cerrar brechas de inequidad y en la que participa toda la sociedad. (Silva et al., 2014b, p.9)

Silva et al.,(2014a), plantean asumir un concepto de calidad que sea operativo para la implementación de los modelos internos de aseguramiento que asumen las IES, haciendo abstracción sobre los intentos de definiciones específicas, de algunos autores, especialmente Harvey y Green y Harvey y Knight para finalmente sugerir que el concepto de calidad que guía los procesos de aseguramiento interno de la calidad en las IES es el dado por el CNA y «en opinión de los autores, esta conceptualización resume bien lo que se ha hecho y se sigue haciendo en el mundo entero para hacer operativo el concepto de calidad» (p.14), por lo tanto, el concepto de calidad para la educación superior en Colombia y que ha servido de orientación general a las instituciones y programas por más de una década, es el dado por este organismo y reza así:

El concepto de calidad aplicado al servicio público de la Educación superior hace referencia a la síntesis de características que permiten reconocer un programa académico específico o una institución de determinado tipo y hacer un juicio sobre la distancia relativa entre el modo como en esa Institución o en ese programa académico se presta dicho servicio y el óptimo que corresponde a su naturaleza. (CNA, 2006, p.26)

Este concepto de calidad fue recientemente modificado por el CESU mediante el Acuerdo 01 del 9 de agosto del 2018, que actualiza y modifica los lineamientos para acreditación de alta calidad institucional y de programas de pregrado y pretende ser introyectado en las IES en los futuros procesos de acreditación.

Estas modificaciones surgen de las recomendaciones hechas en el *Acuerdo por lo superior 2034*, por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE- respecto de hacer más estricto e integrado el sistema de calidad priorizando el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y los resultados de aprendizaje de los estudiantes y del informe de evaluación externa realizado por International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education –INQAAHE, que evidenció la necesidad del rediseño de los procesos de evaluación para hacerlos más «sostenibles» y consistentes para todos los actores que intervienen en el sistema y hacer más explícitos los criterios del CNA en la toma de decisiones (CESU, 2018, agosto 9, p.1)

Por lo tanto, el nuevo concepto de calidad que regirá los procesos de evaluación y acreditación en las IES colombianas en el futuro es el expresado por el CESU:

El concepto de calidad aplicado a la Educación superior hace referencia a la síntesis de condiciones que, teniendo en cuenta la identidad institucional, permiten evaluar, en un tiempo determinado, cómo las instituciones y los programas logran resultados de aprendizaje de los estudiantes y contribuyen con el desarrollo de los territorios y del país. Lo anterior sobre la base de las dinámicas de autorregulación y en comparación con los referentes de evaluación reconocidos nacionalmente por el CESU. (CESU, 2018, agosto 9, p.4)

Sin embargo, en la nueva propuesta²³ para el año 2019 que reemplazaría el decreto 1280, el MEN propone en su artículo 2.5.3.2.1.1. Para efectos del registro calificado, el siguiente concepto de calidad.

Es un conjunto de atributos articulados, interdependientes, dinámicos y condicionados por las demandas sociales, culturales y ambientales que se establecen como referente, por parte de los actores designados en el marco normativo con el fin de realizar valoraciones que promuevan en las instituciones el mejoramiento, la autorregulación y la transformación permanente del desarrollo de las funciones sustantivas –docencia, investigación y extensión- permitiendo evidenciar los resultados académicos dados por la interacción entre estudiantes, profesores y demás actores que hacen parte del sistema.

El MEN establece como base fundamental del SAC los procesos de autoevaluación que deben desarrollar las IES a nivel interno y que constituye un insumo fundamental sobre el que se tomarán las decisiones para acceder al registro calificado, la acreditación de programas y la acreditación institucional.

8.3.1 La Cultura de Autoevaluación

La autoevaluación tiene su punto de partida en la misión y el proyecto educativo institucional permitiéndole a la Institución hacer un diagnóstico mediante la recopilación,

²³Esta nueva propuesta a la fecha de 29 de abril del 2019 está a la espera para ser aprobada y firmada por la Ministra de Educación, derogando entonces los decretos 1280 y 2389, disponible en: [https://www.universidad.edu.co/mineducacion-lanza-nueva-propuesta-de-decreto-de-calidad-en-reemplazo-del-1280/?ct=t\(Noticias_abril_8_21_COPY_03\)&mc_cid=ebbae1418b&mc_eid=c1c36c9fd7](https://www.universidad.edu.co/mineducacion-lanza-nueva-propuesta-de-decreto-de-calidad-en-reemplazo-del-1280/?ct=t(Noticias_abril_8_21_COPY_03)&mc_cid=ebbae1418b&mc_eid=c1c36c9fd7)

sistematización, análisis y valoración del desarrollo de sus funciones sustantivas, mediante la reflexión metódica que implica la adopción de los lineamientos del CNA.

El resultado de la implementación de estos procesos de autoevaluación es un documento que es verificado y discutido en la visita de los pares evaluadores, constituyendo la base para los planes de mejoramiento que instan al cumplimiento de los indicadores de calidad establecidos por el MEN.

La autoevaluación es el escenario sobre el que la Institución establece un espacio de reflexión continua sobre el desempeño de sus funciones misionales medidas sobre indicadores de calidad, es por esta razón que el CNA (2014) alude al concepto de «una sólida cultura de autoevaluación» como la base del sistema de aseguramiento de la calidad. (p.6)

La cultura de autoevaluación está ligada a la estructura de las IES y pretende establecer una identidad Institucional con los procesos de aseguramiento de la calidad a partir de la autorregulación permanente, involucrando a todos los actores institucionales, con el fin de mantener e incrementar la moral y la cohesión organizacional que conlleve a la coordinación vertical y horizontal en aras de crear un ambiente participativo, colaborativo y de intercambio que reduzca la sensación de amenaza, control, imposición, fiscalización que tienen estos procesos al interior de las IES.

Sin embargo, subyace la creencia que este discurso de la cultura de autoevaluación, no es sino otro mecanismo para responder a políticas coercitivas del Estado ya que su génesis en las IES y su forma de operar fue definida por el MEN y asumida por las IES como imposición, como lo apuntan. (Silva et al., 2014a)

Su existencia se entiende más en función del proceso de evaluación externa a cargo del CONACES y del CNA, que, como un proceso intrínseco, inherente al desarrollo misional de la IES y expresión del subsistema de aseguramiento interno de la calidad, cuyo alcance va más allá de la autoevaluación. (p.34)

Así mismo, afirman Silva et al., (2014b) el aseguramiento de la calidad, requiere de la existencia de por lo menos tres modelos complementarios: uno que dé cuenta de la política institucional para el aseguramiento de la calidad, un modelo que evidencie la organización de la IES con una perspectiva de sistema integrado, y un modelo que haga explícitos los principales elementos que participan en la autoevaluación y la construcción de planes de mejoramiento. (p.31)

En definitiva, como lo apunta Hernández, Niño, Escobar, Bernal, y López, (2013), el problema central de un sistema de aseguramiento de la calidad es cómo construir un modelo de evaluación de la calidad objetivo, justo, legítimo y eficaz que, respetando la diferencia, permita reconocer el grado en que una institución o un programa cumplen su función social y realizan sus propósitos y objetivos. (p.28)

8.3.1.1 El Registro Calificado

Es un requisito obligatorio que habilita las IES y otorga un carácter legal por parte del MEN para ofrecer y desarrollar programas de educación superior a nivel de pregrado y de posgrado en el territorio nacional.

El registro calificado o licencia de funcionamiento es un mecanismo que sirve para verificar y asegurar las condiciones de calidad en los programas académicos de

educación superior, según lo establecido en la Ley 1188 del 25 abril 2008 y el Decreto 1295 del 2010²⁴ compilado en el Decreto 1075 de 2015, donde se establecen los requisitos indispensables que deberán cumplir las IES para ofrecer un programa académico para obtener aprobación del MEN.

El registro calificado se otorga a través de la CONACES por un periodo de 7 años, cuya renovación está sujeta a un proceso de verificación y seguimiento similar. Adicionalmente para la creación de las Instituciones, éstas deben demostrar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el Decreto 1478 de 1994, para las instituciones privadas, y en la Ley 30 de 1992, artículos 58 a 60, para las públicas. (CNA, 2016)

8.3.1.1.1 Las Condiciones de Calidad

El Decreto 1295 del 2010, compilado en el Decreto 1075 de 2015, establece el cumplimiento obligatorio de quince condiciones mínimas de calidad necesarias para la creación y el funcionamiento de programas e instituciones, estas condiciones, traducidas en estándares, establecen criterios y niveles específicos de calidad y se dividen en nueve *condiciones de calidad para el programa*: denominación, justificación, contenidos curriculares, organización de las actividades académicas, investigación, relaciones con el sector externo, personal docente, medios educativos e infraestructura física; y en seis *condiciones de calidad de carácter institucional*: mecanismos de selección y evaluación,

²⁴ Este decreto será derogado próximamente al aprobarse una nueva propuesta del gobierno del presidente Duque, que deroga además el decreto 1280 aprobado antes de finalizar el periodo presidencial de Juan Manuel Santos, y que nunca llegó a implementarse.

estructura administrativa y académica, autoevaluación, programa de egresados, bienestar universitario y recursos financieros suficientes.

Las instituciones deberán seguir un proceso que ha sido instaurado por el MEN en estos casos para la evaluación tanto de las condiciones de calidad institucionales como las del programa que desea obtener el registro calificado.

8.3.1.1.2 Proceso para Solicitud de Registro Calificado

El proceso inicia con la *Solicitud de Registro calificado* que hace el representante legal de la IES ante MEN presentando la documentación correspondiente a través del SACES, o cualquier herramienta que indique el Ministerio; seguidamente la IES recibe la *Visita de Pares* designados por el MEN, previamente a la visita, las IES tienen el derecho de aceptar o rechazar con previa justificación alguno de los pares designados de acuerdo con casuales de ley que impidan llevar su labor con plena objetividad. Los pares terminada la visita emitirán su informe al MEN, en un tiempo determinado, para que posteriormente sea revisado y comentado por la IES; se continúa entonces con la etapa de *evaluación y concepto* que emiten los miembros de las salas de evaluación de la CONACES y los pares que realizaron la visita a las IES y finalmente basado en este concepto de la CONACES, el MEN procede a aprobar o negar el registro calificado mediante *Acto Administrativo*, siendo esta última etapa del proceso objeto sobre el cual procede recurso de reposición por parte de las IES en caso de estar en desacuerdo con la decisión del MEN. (Presidencia de la República de Colombia, 2018, julio 25)

8.3.1.2 La acreditación de alta calidad

El SNA desde su creación en el artículo 53, Ley 30 establece que la acreditación es un *acto voluntario* de las IES que le brinda prerrogativas a aquellas que ostenten ese nivel de calidad.

Desde sus inicios, este sistema ha estado ligado a la idea de la autonomía y la autorregulación, complementada con la exigencia de rendición de cuentas que se hace a la Educación Superior desde distintos sectores sociales (...) La acreditación se presenta como respuesta a los imperativos del mundo moderno, que otorgan un carácter central a la calidad de la Educación Superior como medio de desarrollo del país. En Colombia, el proceso de acreditación no surge en el marco de la inspección y la vigilancia del Estado, sino en el de fomento, reconocimiento y mejoramiento continuo de la calidad. (CNA, 2016, pp.9-10)

Los principios que rigen para el SNA, para los nuevos lineamientos para la acreditación son elementos valorativos que guían la evaluación de las instituciones y de los programas académicos, los cuales se complementan y potencian entre sí en cuanto referentes que sirven de base para el juicio sobre calidad, estos son: Coherencia, Diversidad, Eficacia, Eficiencia, Equidad, Identidad, Idoneidad, Integridad, Mejoramiento continuo, Objetividad, Pertinencia, Responsabilidad, Sostenibilidad, Transparencia. (CESU, 2018, agosto 9, art. 2, p.2)

Cabe anotar que estos nuevos principios fueron ampliados y se obviaron los principios de universalidad, integralidad, visibilidad y desarrollo sostenible que rigieron

los lineamientos hasta el año 2018, así mismo se adicionaron en su lugar los principios de identidad, mejoramiento continuo, objetividad y diversidad.

Según el CNA (2016), el proceso de acreditación de alta calidad se refiere fundamentalmente a cómo una Institución y sus programas orientan su deber ser hacia un ideal de excelencia, y pueden mostrar altos estándares de calidad mediante resultados específicos, tradición consolidada, impacto y reconocimiento social. (p.13)

La acreditación institucional y la acreditación de programas son complementarias. La primera se orienta hacia la institución como un todo, la segunda considera sus partes integrales o componentes fundamentales. Por ello, la acreditación de programas debe fortalecer la Institución y ésta, a su vez, estimular la de programas. (CNA, 2012, p.7)

Esta reciprocidad de la acreditación se verifica en el Acuerdo 01 del 2018, que modifica de 25% a un 40% para el año 2020 el requisito de programas acreditados sobre los programas acreditables para la solicitud de acreditación institucional. (CESU, 2018, agosto 9, Art.5)

De acuerdo con los nuevos lineamientos que regirán a partir del año 2019, la acreditación tanto institucional como de programas académicos tendrán una vigencia que podrá otorgarse por 6 o 9 años, conservando su carácter temporal; hasta el 2018 esta vigencia variaba de 4 a 10 años.

El Acuerdo 01 del 2018 del CESU contempla los siguientes objetivos de la acreditación para el sistema de educación superior:

- Estimular y fomentar el mejoramiento continuo de la calidad de la Educación Superior por medio de procesos de auto, hetero y coevaluación.
- Consolidar la confianza en las instituciones de Educación Superior y en los programas académicos ante la sociedad
- Ser un mecanismo para que las Instituciones de Educación Superior rindan cuentas ante la sociedad y el Estado sobre el servicio educativo que prestan.
- Propiciar la idoneidad, la pertinencia y la solidez de los programas académicos de educación superior.
- Ser un incentivo para los académicos, en la medida en que permita la credibilidad de su trabajo y propicie el reconocimiento de sus realizaciones.
- Favorecer la inserción de las Instituciones de Educación Superior en el concierto nacional e internacional
- Favorecer la construcción y consolidación de comunidades académicas, científicas, tecnológicas y artísticas. (Artículo 3, p.4)

8.3.1.2.1 Condiciones de Calidad para la Acreditación

Las condiciones de calidad para acreditación están establecidas en el Acuerdo 01 del 2018 del CESU que modifica el término *factores* y lo reemplaza por *condiciones* de calidad y los redefine tanto para la acreditación de programas académicos como para la acreditación institucional.

En el caso de los programas académicos se hace un cambio sustancial reduciendo los 10 factores y 40 características que se aplicaban desde el 2013 hasta el año 2018 a 5 condiciones de calidad y 18 características.

Las condiciones de calidad que serán evaluadas con fines de acreditación de un programa académico son: profesores, gestión curricular, medios educativos, interacción nacional e internacional y extensión.

De igual manera se modificaron las condiciones de calidad para la acreditación institucional que contemplaba 12 factores desde el año 2015 y según el Acuerdo 01 del 2018 a partir del 2019 se consideraran 10 condiciones de calidad y 27 características. Cabe destacar que dentro de las modificaciones está la eliminación de los factores de procesos académicos y visibilidad nacional e internacional creándose en su lugar las condiciones de Gobierno Institucional y la de Planeación y Mejoramiento de la calidad, que, junto a las condiciones de Estudiantes, Profesores, Egresados, Investigación, Bienestar, Gestión Administrativa, infraestructura y Recursos Financieros, constituyen los requisitos y los criterios que la IES deberán cumplir durante su proceso para acreditarse.

Para el MEN la evaluación de la calidad no termina en el examen de los aspectos. No es el resultado de la contrastación de lo encontrado en la institución o el programa con una «lista de chequeo», sino del juicio que resulta de la síntesis de los elementos considerados a la luz de los propósitos formativos del programa y de la misión y el proyecto institucional. Cada condición, cada criterio y cada aspecto cobran sentido en el todo de la evaluación. (Hernández et al., 2013, p.13)

8.3.1.2.2 Proceso para la Obtención de la Acreditación

Existe un proceso para obtener la acreditación definido por el CNA (2013, 2014). En la primera fase del proceso el CNA *evalúa las condiciones iniciales* para determinar si el programa o la IES pueden adelantar con éxito un proceso de acreditación de alta calidad.

La segunda fase es la *autoevaluación*, que desarrollan las IES que centradas en su autonomía universitaria proponen y desarrollan su modelo de autoevaluación donde expresan un autodiagnóstico sobre las funciones sustantivas, que en Colombia son la docencia, la extensión y la investigación, ampliamente argumentadas y explicadas a partir de variables tanto cualitativas como cuantitativas y que constituye el insumo para la siguiente fase.

La tercera fase que es la *evaluación externa* por pares académicos externos designados por el CNA y elegidos como representantes de las comunidades científicas y académicas y que culmina con un informe conocido por la IES y que es retroalimentado por el rector de la Institución.

La cuarta fase la constituye la *evaluación final del CNA* que consiste en el concepto técnico y académico basado en la autoevaluación de la institución y/o programa y en el informe entregado por el equipo de pares, dicha evaluación conduce a la fase final.

La quinta fase que es el *acto administrativo* por el cual se otorga reconocimiento público de la alta calidad a la IES o al programa, lo que conducirá a la acreditación Institucional o del programa académico según sea el caso.

La resolución de acreditación es temporal y puede tener una vigencia de cuatro años, seis, ocho o diez años. De presentarse el caso en el cual una IES que voluntariamente se ha sometido a un proceso de acreditación institucional no cumpliera con las condiciones básicas de calidad, el CNA en un marco de confidencialidad, formula unas recomendaciones pertinentes.

De igual manera se actúa a nivel de programas como retroalimentación del proceso de autoevaluación con las observaciones de los pares y recomendaciones o sugerencias del CNA se establece para el programa un plan de mejoramiento con metas proyectadas en el tiempo, personas responsables y presupuesto que una vez cumplido puede reiniciar su proceso de acreditación dentro de los plazos y condiciones establecidas por el MEN.

8.3.1.3 Modelo de Indicadores MIDE

El Modelo de Indicadores de Desempeño de la Educación (MIDE) es una herramienta creada por el MEN en el año 2015, de acuerdo con el portal educativo Colombia aprende (MEN, 2019), permite medir la calidad de las IES proporcionando información que pretende sea usada en las IES para la toma de decisiones.

Como compendio de indicadores de desempeño de las IES, el MIDE, se construye de manera anual bajo cuatro pilares específicos: Ser relevante, objetivo, transparente y replicable.

Se presenta como herramienta generadora de información consolidando datos de los diferentes sistemas de información de la educación superior (SNIES, SPADIES, OLE, COLCIENCIAS y el Observatorio colombiano de ciencia y tecnología), entregando

un compendio de indicadores de desempeño de las IES que permite clasificarlas «de acuerdo con su tamaño en áreas de conocimiento, en cuanto al número de programas y graduados al año de programas de posgrado y a su carácter institucional». (MEN, 2019, párr.5)

El MIDE cuenta con dos modelos enfocados a la presentación de indicadores para diferentes niveles de formación, MIDE U para la educación Universitaria y MIDE T para la educación Técnica y Tecnológica y con un modelo calculado a nivel de Núcleo Básico del Conocimiento (Administración). (MEN, 2019)

El MIDE es una herramienta que ha evolucionado desde su origen y durante los años en que se ha aplicado ha estado en permanente construcción constituyéndose en un reto para cada vigencia en la que se espera ampliar su campo de acción respecto a las áreas de conocimiento e integrarse de mejor manera a los sistemas de información MEN y seguir siendo una ficha clave en el proceso de consolidación, procesamiento y entrega de información para los agentes del sector educativo. (MEN, 2019)

8.3.1.4 La Inspección y Vigilancia de la Calidad

En diciembre 23 del año 2014 se crea la Ley 1740, que tiene como finalidad establecer las normas de la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, para velar por la calidad, respetando la autonomía e incentivando la implementación de ejercicios de autoevaluación que permitan la construcción de planes de seguimiento con indicadores de gestión de las IES en temas de calidad, que permitan verificar que en las Instituciones de Educación Superior estén cumpliendo los objetivos y la función social que tienen la educación.

Esta Ley desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política y modifica en parte la Ley 30 de 1992, y habilita al gobierno nacional para que se implemente la Superintendencia de Educación que tendría como objetivo supervisar el cumplimiento de procedimientos administrativos y financieros.

La Ley 1740 es el resultado de un contexto difuso proveniente del pasado y en específico cuando se crea la Ley 30 momento en que se generó una proliferación de IES ofreciendo múltiples programas académicos y que aún en este momento se hace evidente en el desmanejo académico, administrativo y financiero de algunas universidades de reconocida trayectoria a nivel nacional que agrupan un número importante tanto de estudiantes como de empleados, por lo tanto, esta Ley de Inspección y Vigilancia pretende solucionar la gran brecha que se ha abierto en el sector respecto de la calidad ofrecida en las IES, pero tiene dividida la comunidad académica entre quienes la consideran violatoria de la autonomía universitaria y quienes la consideran necesaria para el buen desempeño de las universidades en términos de calidad. (Bedoya, 2015)

Sin embargo, la visión que manifiesta el MEN con relación a la autonomía y la inspección y vigilancia ha prevalecido en el tiempo y se hace evidente en estos momentos con la expedición de la mencionada Ley 1740, como se observa en lo publicado en el año 2001 en su periódico virtual *Al tablero* y que tituló «*Inspección y vigilancia por una autonomía con responsabilidad*»

(...) La autonomía es, al igual que la educación, un derecho-deber que conlleva responsabilidades que deben asumirse dentro de los límites previstos legalmente. En ese contexto es que debe entenderse que la inspección, la vigilancia y el rendimiento de cuentas no son una violación de la autonomía, como algunos afirman, sino una expresión del esfuerzo responsable del Estado por cumplir con un mandato constitucional y de las instituciones por mostrar sus condiciones internas de operación.

La inspección y la vigilancia tienen como finalidad velar por la calidad del servicio educativo, por las exigencias propias del interés general y por la inviolabilidad de otros derechos por parte de las instituciones que predicán su autonomía para la prestación del servicio. Es la manera de fomentar una educación superior responsable, en busca de la excelencia. (MEN, 2001, párr. 9-11)

8.3.1.5 Desempeño del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)

Haciendo un análisis sobre el desempeño del sector educativo en el periodo 2010-2017 publicado por el MEN²⁵ relacionando sus diferentes bases información, se pueden observar las cifras que dan cuenta de los cambios que el sector ha experimentado desde el año 2010 en el que los procesos de registro calificado y las condiciones de calidad para obtenerlo se reglamentaron en el Decreto 1295 que obligó a las IES a asumir unas

²⁵ Ministerio de Educación Nacional, Información Nacional 2010-2017, Educación Superior, Subdirección de desarrollo sectorial, Fecha de corte Mayo 2018, recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-212350.html? noredirect=1>

metodologías de rendición de cuentas al Estado y a la sociedad sobre el nivel de cumplimiento de sus propósitos y objetivos.

Al segundo semestre de 2017, el sistema de educación superior en Colombia está compuesto por 292 IES, 10.382 programas académicos de pregrado y posgrado activos (con matrícula) y más de 146.000 profesores.

En la Tabla 4, se puede observar el desglose del número de IES públicas (oficial) y privadas de acuerdo con las tipologías establecidas hecha en el artículo 16 de la Ley 30 de 1992.

Tabla 4. Número de instituciones de educación superior

| Carácter | Oficial | Privada | 2017 |
|---|----------------|----------------|-------------|
| Universidades | 32 | 53 | 85 |
| Institución Universitaria/escuela tecnológica | 29 | 99 | 128 |
| Institución Tecnológica | 11 | 38 | 49 |
| Institución Técnica profesional | 9 | 21 | 30 |
| Total | 81 | 211 | 292 |

Nota: Recuperado del MEN, Información Nacional 2010-2017

De acuerdo con el CNA (citado por MEN, 2018a) el crecimiento en los niveles de formación de los profesores y la relevancia ofrecida a la investigación son cambios influenciados por el SAC. En los últimos diez años se han multiplicado los profesores con doctorado (Tabla 5) «en un 2.4 y los de maestría en 2.6». (p.8)

Tabla 5. Docentes según nivel de formación

| Nivel de formación | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Pregrado | 38.514 | 48.002 | 46.274 | 45.173 | 45.989 | 46.552 | 44.792 | 29.187 |
| Especialización | 35.045 | 34.789 | 36.962 | 36.885 | 43.468 | 44.505 | 45.059 | 45.942 |
| Magister | 23.519 | 25.419 | 27.546 | 27.944 | 41.875 | 43.856 | 49.046 | 57.191 |
| Doctorados | 5.649 | 5.961 | 6.358 | 6.808 | 8.893 | 9.477 | 10.843 | 13.505 |
| Sin información | 1.963 | 0 | 0 | 0 | 2.830 | 4.890 | 3.136 | 656 |
| Total | 104.690 | 114.171 | 117.140 | 116.810 | 143.055 | 149.280 | 152.876 | 146.481 |

Nota: Recuperado del MEN, Información Nacional 2010-2017

Acompañado del crecimiento en los niveles de formación de los profesores, el sistema evidencia una continua reducción en la tasa de deserción de estudiantes por periodo; es decir, quienes se ausentan de sus programas por más de dos periodos consecutivos. Los datos del SPADIES muestran que, a pesar que la deserción interanual se ha reducido en cuatro puntos porcentuales (más del 30%) en siete años (Tabla 6), estos cambios apenas se empiezan a vislumbrar en las tasas de deserción y graduación por cohorte. (MEN, 2018, p.8)

Tabla 6. Tasa de deserción universitaria por período

| IES | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|
| Medición Nacional | 12.9% | 11.8% | 11.1% | 10.4% | 10.1% | 9.3% | 9.0% |

Nota: Recuperado del MEN, Información Nacional 2010-2017

En el país las Instituciones acreditadas, en total 49, representan tan solo un 16,7% del total de instituciones del país. Los programas de pregrado acreditados a julio de 2017 eran 957, es decir un 15% del total, y 136 programas de posgrado, lo que disminuye la proporción a un poco más del 5%. Adicionalmente, la tendencia que se observa en la última década no muestra cifras de mejora como se observa en la Tabla 7. Los programas que renuevan su acreditación cada vez son una mayor proporción del total de solicitudes, y cada vez menos programas solicitantes obtienen su acreditación por primera vez. (MEN, 2018a, p.11)

De acuerdo con el Banco Mundial (citado por MEN, 2018a) en el caso de la acreditación, el número de renovaciones en el último lustro ha sido mayor al de las nuevas acreditaciones y se observa un crecimiento en el número de programas evaluados que no obtuvieron la acreditación. Este fenómeno puede darse porque

o bien las IES y programas que cumplen con los requisitos de acreditación no ven beneficios suficientes para hacerlo, o no se cuenta con incentivos para mejorar, y además no se sienten evaluados de manera correcta y coherente a su orientación vocacional y características en el proceso actual. (p.14)

Tabla 7. Crecimiento de las IES colombianas

| IES/ años | 2016 | 2017 |
|--|-------------|-------------|
| Total IES | 288 | 292 |
| IES Acreditadas | 44 | 49 |
| Número de programas académicos con matrícula | 9993 | 10382 |

Nota. Recuperado de MEN, información Nacional 2010-2017 (SNIES-SACES)

Colombia como los países de América Latina ha experimentado un crecimiento sin precedentes en el número de estudiantes matriculados en la educación universitaria «desde 1990 la matrícula de pregrado se ha multiplicado por cinco, de tener menos de cuatrocientos mil estudiantes a más de dos millones doscientos mil en 2016» (MEN, 2018a, p.6). En las Figuras 14, 15 y 16, se observa la matrícula por sector, nivel de formación y tasa de cobertura.

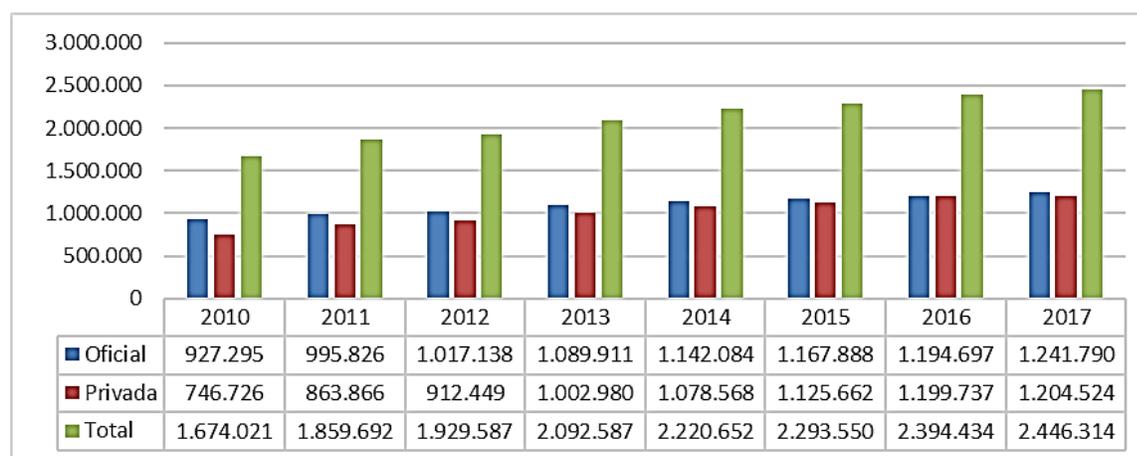


Figura 14. Matrícula por sector

Fuente: elaboración propia a partir de MEN, Información Nacional 2010-2017.

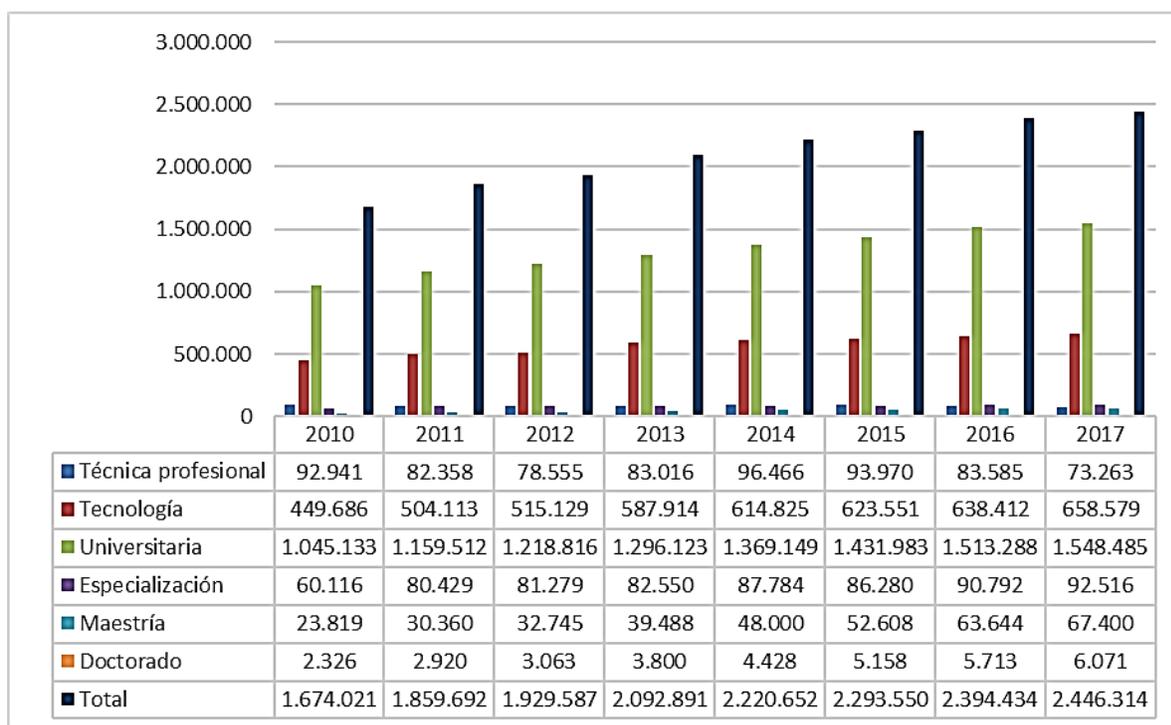


Figura 15. Matriculación por nivel de formación

Fuente: elaboración propia a partir de MEN, Información Nacional 2010-2017.

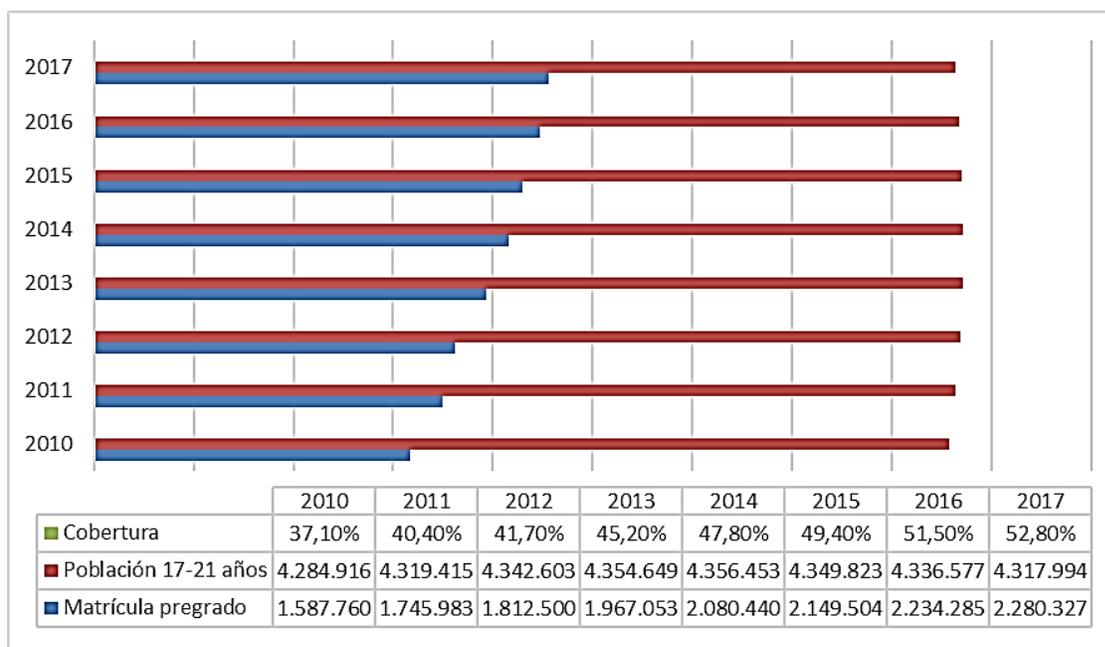


Figura 16. Tasa de cobertura

Fuente: elaboración propia a partir de MEN, Información Nacional 2010-2017.

En la Figura 17, de acuerdo con MEN (2018a) se muestra los indicadores de las tasas de empleo y asignación salarial.

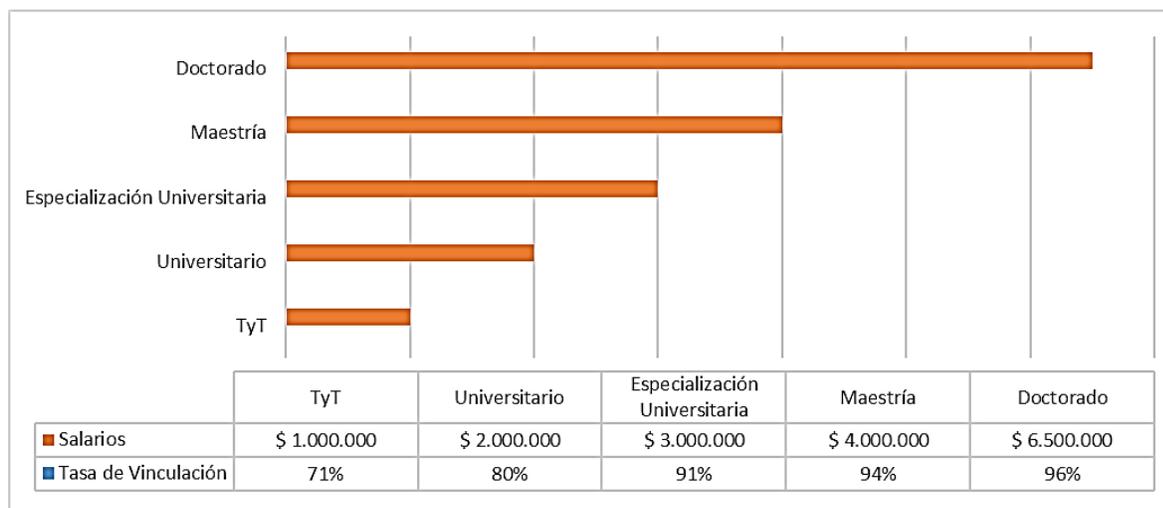


Figura 17. Empleabilidad y salarios de enganche (nivel educativo)

Fuente: elaboración propia a partir de MEN (2018a, p.13)

Se observa que las tasas de empleabilidad como los ingresos de enganche son significativamente mayores en programas de posgrado que en los de pregrado y, a su vez, en promedio estos indicadores son superiores en ocho puntos porcentuales en el caso de tasa de empleo y seiscientos mil pesos en términos de salario para programas universitarios, respecto a los de programas técnicos profesionales y tecnológicos. (MEN, 2018a, p.13)

La Constitución colombiana define que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, es claro que el Estado es el responsable proveerla y se presume por lo tanto que será impartida con los más altos estándares de calidad en un contexto de absoluta equidad para todos los que participan en este proceso, de allí que es más que conveniente que exista una política pública que

regule este servicio y más aún que asegure que se construya el concepto de calidad como lo afirma Misas (2004)

Considerando sus diferentes significaciones dependiendo de sus relaciones con los otros componentes del sistema, del contexto en el que se aplica, del proceso que se valora, de la función que se le asigna, de quién la mira, de dónde la mira y cómo es comprendido. (p.42)

Porque aunque se tengan diferentes miradas sobre el concepto de calidad, definitivamente en lo que todos los autores coinciden es que la calidad es un concepto, relativo, intangible, multidimensional, polisémico, multicontextual y hasta «líquido que se escurre entre las manos» como lo define Díaz Barriga, (2009, p.2)

Por lo tanto, el concepto de calidad está en permanente construcción, y si atiende los cambios vertiginosos que operan tanto en el contexto como al interior de las organizaciones deberá ser *camaleónico* y adaptarse de manera rápida, porque no es un concepto estático ni perenne, porque en la educación este concepto de calidad es transversal al ser humano, que es el «*producto*» que emana de las IES hacia la sociedad, y se pretende olvidar que las IES tienen una esencia que dista mucho de la que tienen las empresas que producen bienes, precursoras en la creación y aplicación del concepto de calidad en los albores del siglo XIX.

El concepto de calidad del CNA, que hasta el 2018 operó en las IES colombianas representó un reto para ser interiorizado y trasladado a su quehacer diario, debido a que está fundado en el concepto de *universidad empresarializada* como la denomina, Ibarra (2005)

(...) se desdeñan o desconocen las diferencias sustantivas entre una empresa y una universidad, haciendo equivalentes el trabajo fragmentado de la fábrica y la oficina al trabajo académico, y la producción de bienes y servicios a la formación de ciudadanos o la generación de conocimiento. (p.16)

De esta manera, se podría afirmar que en Colombia el aseguramiento de la calidad se asume como «la calidad en sí misma», esta tergiversación de lo que es «calidad» como lo afirma Ardila (2011) «deja en segundo plano su conceptualización, su fundamentación epistemológica, su enfoque y su propósito, que son componentes centrales de un sistema de calidad» (p.48), que además ha permitido establecer modelos como el MIDE que siendo un ranking que establece jerarquías entre las IES en un contexto de competencia de mercado, pretendiendo legitimarlas a partir de una clasificación que se hace pública a partir de un modelo único, que en su praxis desconoce la diversidad de los contextos en que se desempeñan y tiende a homogenizar Instituciones, desdibujando además su autonomía, al imponer esta lógica de mercado, que le resta pertinencia, porque como lo sostiene Dias Sobrinho (2008).

La calidad no es un concepto aislado, sino que sólo adquiere significado en tanto que vinculado a sus finalidades sociales. En el caso de la educación superior, el concepto de calidad debe tomar en consideración los compromisos públicos y los papeles sociales que corresponden a esas instituciones. (p.89)

La pertinencia se consigue efectivamente en la participación de la institución educativa, a través de sus actores, en la vida social, económica y cultural de la

sociedad en la cual ella se inserta, en especial con la gente de su entorno, sin jamás perder la perspectiva de universalidad. (p.93)

Es claro que el sistema de calidad de la educación colombiano genera muchas tensiones en las IES tanto públicas como privadas por la urgencia y necesidad de acceder a nuevas fuentes de financiación y subsidios a partir del logro de una acreditación de alta calidad institucional, reafirmando de esta forma la aparición del Estado evaluador desestimando su verdadera función, como lo apunta Celis (2013):

A veces no resulta eficiente y efectivo intervenir programas cuando se pretende mejorar el sector de la educación superior como un todo y máxime cuando el fenómeno de la masificación seguirá en aumento y será casi imposible asegurar la calidad de la educación superior para las generaciones que están por venir, manteniendo un sistema de aseguramiento que evalúa tanto programas como instituciones: en algún momento se presentará una saturación por la incapacidad que tendrá el sistema de aseguramiento para responder al crecimiento de la población que exige educación de calidad (...) si no se reflexiona con profundidad sobre estos nuevos mecanismos se puede poner en riesgo la función social asignada al Estado de regular y asegurar la calidad porque el esquema actual no puede responder al mismo ritmo que crecen los programas. (p.15)

CAPÍTULO 9

APROXIMACIÓN HISTÓRICA DEL ITM

La importancia que tiene el Instituto Tecnológico Metropolitano reconocido como ITM en el sector educativo, se ha plasmado en el libro «*La Idea de una Utopía Social: La historia de ITM*» publicado en el año 2002, que narra con mucho detalle más de medio siglo de vida institucional.

Es por ello que para este proyecto se retomó inicialmente esta memoria histórica para articularla con los hechos recientes que darán cuenta de los 75 años de vida de esta organización que se constituye en el estudio de caso para esta investigación.

Por lo tanto, a medida que se agotan las páginas del libro (Osorio, Ríos, Calderón, y Gaviria, 2002) que narra el pasado y al acercamos al presente como se observa en la Figura 18, se entretrejarán en el relato de este capítulo las políticas públicas que rigen la educación en Colombia y que de alguna forma han propiciado o limitado los cambios que el ITM revela en el diseño de nuevas estrategias, nuevas estructuras en un contexto cultural propio de la ciudad de Medellín y en el entorno de un país en conflicto que ofrece tanto oportunidades como amenazas para el cumplimiento de su misión.

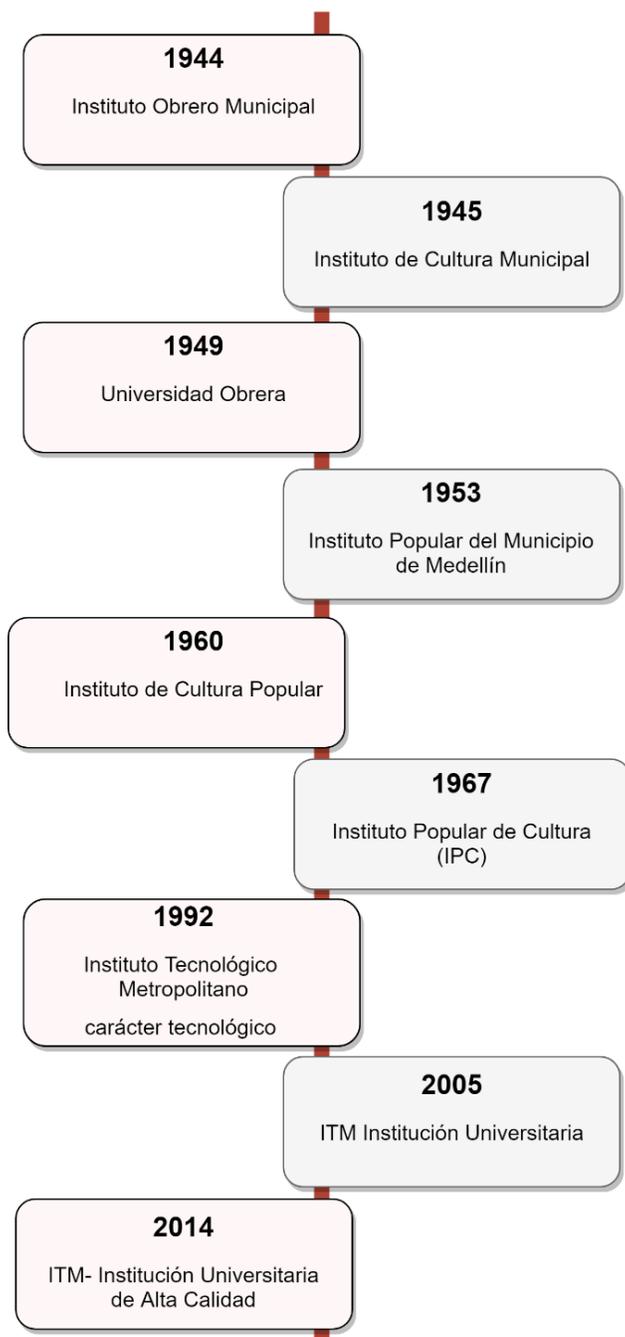


Figura 18. Evolución histórica del ITM

Fuente: Elaboración propia a partir de (Osorio et al., 2002); (ITM, 2007); (ITM, 2016a).

9.1 EVOLUCIÓN Y DESARROLLO

9.1.1 Etapa 1. Fundacional (1944-1991)

La génesis del ITM es la ciudad de Medellín de los años cuarenta, cuando es reconocida como la capital industrial de Colombia demandando por ello mano de obra calificada, por lo tanto con el propósito de brindar formación para el trabajo el Concejo de Medellín funda el 8 de diciembre de 1944 el *Instituto Obrero Municipal*, generando una polaridad ideológica de la sociedad de entonces, tanto por su oferta académica como por la delimitación del segmento a quien se debía dirigir ya fuera a personas de clase elitista o una educación de orden popular, reivindicándose finalmente la clase obrera, iniciando actividades en el año 1945 con 1.400 alumnos para primaria, artes y oficios, con población masculina y fundamentalmente adulta.

Desde su creación el Instituto atravesó tensiones de orden político, sin embargo, a pesar de depender de la Junta Municipal de Educación de manera autónoma con el ánimo de evitar intromisiones políticas, no pudo evitar que de hecho se hicieran presentes para transformarlo de la noche a la mañana en *Instituto de Cultura Municipal* en el año de 1945.

El Concejo de Medellín en el año de 1949, en su propósito de situar a la ciudad a la vanguardia, aprobó una nueva modificación, esta vez se denominaría *Universidad Obrera*, decisión que fue precedida de las tensiones políticas del año 1948 que reclamaban la existencia de una institución enfocada hacia senderos más futuristas sin la incidencia del clero y sin la división que planteaban los partidos liberal y conservador,

y adicionalmente frente a los nuevos escenarios que planteaba la nueva la Ley 143 de 1994 que definía la formación profesional en Colombia al reglamentar la educación industrial en el país que permitía además legalizar algunas Instituciones en áreas específicas del conocimiento.

Esta transformación a Universidad Obrera modifica la estructura organizacional mediante un estatuto orgánico y de hecho una nueva visión atendiendo que la sociedad era más compleja, demandando esto una nueva estructura en la oferta y formas de acceder a ella que permitiesen a los estudiantes el acceso en horas libres de su jornada laboral.

La intervención política del Alcalde de turno, en el año de 1953 modifica por Decreto el nombre de la Universidad Obrera por el de *Instituto Popular del Municipio de Medellín*, frustrando así el sueño de la Institución de formar integralmente a los trabajadores colombianos quedando latente esta propuesta por cuarenta años.

A partir del año 1953 en el Gobierno nacional se gestan cambios importantes para mejorar la administración y financiamiento del sector educativo y es así como en 1954 se reestructuró el MEN y se estableció el Fondo Universitario Nacional, antecesor del ICFES, encargado del Fomento y de la administración de la educación superior.

En el año de 1955 se crearon las secretarías departamentales de educación y el país empieza a debatir sobre la importancia de la diversificación en la formación profesional. En este año el Instituto dependió directamente de la Secretaría de Gobierno Municipal y desde allí se controló la distribución de clases y se hicieron los

nombramientos del personal requerido, pero la selección de los profesores carecía de criterios pedagógicos.

En 1957 nace el SENA -Servicio Nacional de Aprendizaje-, entidad controlada por los principales gremios productivos que garantiza la relativa autonomía económica del Instituto.

Colombia entra hacia el año de 1958 en sistema bipartidista denominado Frente Nacional en donde la filiación política comenzó a ser una condición para las vinculaciones y los nombramientos de directivos y docentes que debieron pasar por el filtro del bipartidismo nacional, sin embargo, paradójicamente durante los primeros años del Frente Nacional y hasta 1965, tuvo lugar un importante crecimiento en la formación de maestros.

En el año de 1960, por quinta vez se vuelve a cambiar de nombre, funcionando como *Instituto de Cultura Popular* centrado en las actividades de alfabetización en trabajadores mayores de 15 años, ofreciendo instrucción artesanal, industrial y artística.

En 1961, el Concejo de Medellín hace una reestructuración organizacional del Instituto cambiando el nombre del máximo órgano de dirección: el Consejo Directivo pasó a ser Consejo Superior, adicionalmente incluyó representantes del SENA, de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) y un representante del sindicato de trabajadores municipales. Estas modificaciones administrativas generaron una reacción adversa a la dinámica institucional ocasionando contradicciones internas provocando divisiones entre directivos y profesores, situación que desestabilizó la Institución.

Posterior a estos hechos hubo un cambio de administración que logró hacia el año de 1963 un concepto muy favorable de inspectores nacionales por cuanto fue catalogado como «un establecimiento de educación de carácter excepcional» (Osorio et al., 2002, p.47), por la naturaleza de la formación técnica, que era sui generis respecto de otros establecimientos educacionales en el país, hecho que interesó a la Secretaría de Educación en su reorganización administrativa y en la implementación de nuevos planes de estudios, además de mejorar la selección de profesores y su capacitación, todo esto, sin intervenir la estructura en forma significativa.

En la década de los años 60 el Instituto incursiona en la educación secundaria, inicialmente dirigida a los hombres y posteriormente a las mujeres, este «bachillerato laboral», como se le denominó, tenía una orientación técnica que facilitaba la inserción en el SENA y a otros Institutos como el Pascual Bravo, ya que su objetivo era que los estudiantes tuvieran la oportunidad de ingresar al mundo laboral y ser productivos sin pretender competir con el bachillerato académico que existía en el país; este «bachillerato laboral» sirvió de referente para reformas posteriores en el ámbito nacional.

Pero es en el año de 1967 cuando realmente ocurre una verdadera transformación, iniciando por el cambio de su nombre a *Instituto Popular de Cultura (IPC)*, reformulando los programas al punto de separar la sección de arte para constituir una nueva entidad denominada la Escuela Popular de Arte (EPA) adscrita al Departamento de Cultura de la Alcaldía de Medellín.

En el año de 1968 se tuvo un excepcional florecimiento en el IPC apoyado en la reforma curricular propuesta por el gobierno nacional conocida como proyecto INEM (Institutos Nacionales de Educación Media diversificada), que influyó en la transformación de las Instituciones de educación técnica y tecnológica; estas políticas públicas generaron las condiciones para que el IPC organizara y ofreciera otros servicios educativos tanto de carácter formal como no formal con la participación activa de los profesores que se sumaron a la intensa discusión de índole académico que a nivel del país generó la transformación en la educación técnica y tecnológica.

La década de los años 80 marcó un viraje en el estilo administrativo del Instituto, la planeación empezó a considerarse como una práctica y una cultura conveniente, aunque se continúa con la subordinación al esquema de la Secretaría de Educación Municipal de corte burocrático que impide dar manejo especializado a los procesos administrativos de la misma manera como estaban funcionando los procesos académicos, que en ese entonces era por departamentos que agrupaban disciplinas de conocimiento.

9.1.2 Etapa 2. Institución Tecnológica (1992-2004)

En año de 1980 las políticas públicas estatales generan unas dinámicas de cambio en las Instituciones a la luz del Decreto 80 y otras disposiciones que regulan e impulsan la educación superior, por lo tanto, esto genera un ambiente propicio para que el IPC se prepare para incursionar en la Educación Superior en la década de 1990.

A partir del Acuerdo 042 [del Concejo Municipal] del 18 de septiembre de 1991, expedido por el Concejo de Medellín, se formalizaron las autorizaciones al Alcalde de la ciudad para que reorganice al IPC como establecimiento público. Con este antecedente, la junta directiva del ICFES, mediante acuerdo 276 del 5 de diciembre de 1991, dio el beneplácito al estudio de factibilidad para la creación de la nueva institución de educación superior, adscrita a la Alcaldía de Medellín, y el Alcalde expidió el Decreto 180 del 25 de febrero de 1992, que concluye el acto de reorganización de la anterior institución de educación básica y media técnica, como establecimiento público de carácter académico, en el nivel de educación postsecundaria (al tenor de lo establecido en el Decreto extraordinario 80 de 1980), con el nombre de *Instituto Tecnológico Metropolitano*, y la posibilidad de empleo de la sigla *ITM*. (Osorio et al., 2002, p.89)

Esta transición a Institución de educación superior de carácter tecnológico implicó múltiples cambios, de entrada, debía adaptar su normatividad a la Ley 30 de diciembre de 1992 que regula la educación superior colombiana y adecuar la Institución a un nuevo proyecto que incluía públicos y servicios educativos con intereses y naturalezas diferentes, como la que planteaba el desarrollo en un mismo campus de programas de educación básica y media con programas de educación superior que incluía también al cuerpo docente que estaban amparados por diferente legislación, generando zozobra sobre la forma de construir un proyecto educativo pertinente social y académicamente, sin embargo, los esfuerzos dieron como resultado en el año de 1993 la creación de sus

primeros tres programas de educación superior a nivel tecnológico: Electromecánica, Dibujo Industrial y Secretariado Ejecutivo.

En 1995, se formula el primer plan de desarrollo 1995-1999 con el objetivo de visibilizar las metas al largo plazo con participación de la industria para detectar necesidades y evaluar el impacto de los egresados en el medio. Este proceso de construcción colectiva generó sinsabores al interior ocasionando una latente necesidad de transformación del sistema educativo de forma que resultara competitivo.

Este ejercicio no tuvo apoyo por parte de la rectoría de aquel entonces y la Institución entró en un periodo denominado la «patria boba» (Osorio et al., 2002, p.96) por el vacío que a nivel administrativo subsistió en esos años, generándose una lucha persistente por el poder con un claro ambiente de inestabilidad sin apoyo del municipio, quien retiró los recursos por la evidente escasez de criterios de inversión al interior de la Institución conduciéndola, por lo tanto, a una crisis que en diciembre de 1996 puso en el cargo de rector al Abogado José Marduk Sánchez C. (Osorio et al., 2002)

9.1.3 Etapa 3. Institución Universitaria (2005-2010)

El rector José Marduk Sánchez C. fortalece la Escuela de Pedagogía iniciada en el año 1994 por él mismo actuando como secretario general de la Institución, esta escuela es la plataforma conceptual y metodológica sobre la que se levanta toda la estructura académica y el modelo pedagógico del ITM, de donde parte el desarrollo de nuevos programas en los subsiguientes años teniendo como directriz las políticas de estado fijadas por el ICFES y con el asesoramiento de prestigiosas universidades

públicas a nivel nacional que favorecieron el diseño curricular de nuevos programas académicos

Para el año de 2005, ante el rápido avance académico y estructural evidenciado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) se aprueba el cambio de carácter de Institución Tecnológica a Institución Universitaria mediante Resolución 6190 del 21 de diciembre de 2005, una labor iniciada en el año de 1997 desde la rectoría de José Marduk Sánchez C. quien no se rindió ante la constante negativa del Estado a esta solicitud, por «razones de justicia, equidad y posibilidad», ya que se consideraba que la Ley 30 llevaba a los «tecnólogos a ser unos segundones en el campo laboral» y su sueño era llevar el egresado tecnólogo hasta el título de Ingeniero. (Osorio et al., 2002)

Este periodo de la rectoría de José Marduk Sánchez C. culmina el 16 de junio del 2010; son 13 años y medio de una gestión que se caracteriza por el crecimiento y expansión de la infraestructura para la academia, la modernización y construcción de laboratorios y talleres, la construcción de la biblioteca para la educación superior, dotación de salas de informática y telecomunicaciones, servidores de internet con fibra óptica, un complejo deportivo que forma parte de la infraestructura social y cultural además del fortalecimiento del bilingüismo desde los niveles tecnológicos, pero el aporte más importante fue el mantener siempre viva la idea del ITM como una utopía social acercándose a ella a partir de un estilo de liderazgo propio, que deriva en una filosofía y una cultura organizacional en la comunidad del Instituto que adquiere la suficiente certeza y capacidad interna para lograrla en el futuro cercano.

9.1.4 Etapa 4. Institución Universitaria de Alta Calidad (2011-2015)

El 10 de diciembre del año 2010, el Consejo Directivo nombra una nueva rectora para el ITM, este periodo está precedido por las tensiones políticas provenientes del contexto regional que se evidencian en estos cambios vertiginosos que a nivel administrativo ocurren en la Institución, por lo tanto, el inicio de la gestión de la nueva rectora Luz Mariela Sorza Zapata generó un ambiente de incertidumbre que se neutralizó a partir de su convocatoria a la comunidad del Instituto para sumar esfuerzos y dar continuidad a los procesos de acreditación Institucional iniciados en el año 2007 por la anterior administración y que culminaron con éxito en el año 2014 al obtenerse la acreditación del ITM como Institución universitaria de alta calidad, otorgada por el MEN a través de la Resolución 3499 por el lapso de 6 años, (hasta el año 2020) en los que públicamente se reconoce la calidad de sus programas académicos, su organización, funcionamiento y el cumplimiento de su función social, entre otras condiciones exigidas a las IES.

Este proceso de acreditación Institucional del ITM significó una profunda transformación en toda la organización, considerando su naturaleza como Institución universitaria con vocación tecnológica.

La implementación de los cambios en la estrategia, la estructura y en el discurso de la cultura de calidad a partir de una política de gobernanza, como se planteó en el Plan de desarrollo 2012-2015 «ITM Camino de Ciudad para la equidad y la inclusión Social» son un imperativo para los miembros de la comunidad del ITM que se ven inmersos en nuevas tareas con un alto nivel de exigencia, instaurando por lo tanto, una

nueva inercia Institucional en la que se hizo evidente el cambio de estilo de liderazgo conforme a las exigencias que implicaba el desafío de reorganizar una Institución asumiendo en forma absoluta las políticas públicas de evaluación y acreditación exigidas por el MEN y lograr ser la primera Institución universitaria pública acreditada en alta calidad en el país.

Este logro institucional constituye otro hito histórico de gran relevancia para el ITM y sienta las bases para el desarrollo científico evidenciado con la puesta en marcha del proyecto denominado Parque i, sistema integrado de laboratorios científicos y tecnológicos del ITM, que estructuró centros de desarrollo tecnológico articulando en un mismo espacio grupos de investigación para fomentar la investigación interdisciplinaria. (ITM, 2013a)

En este periodo la reestructuración administrativa del Municipio de Medellín en el año 2012 permite la creación de la Agencia de Educación Superior de Medellín Sapiencia, la cual se concibe como una unidad administrativa especial del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, cuyo objetivo de acuerdo con Sorza, Carvajal, Moreno y Carmona (2015) es «liderar la ejecución de la política y los lineamientos del sistema de la educación pública superior del municipio de Medellín (...)». (p.17)

En este proceso, Sapiencia delega en la rectora Luz Mariela Sorza Zapata para que en conjunto con un grupo académico de asesores formulen la ruta para el desarrollo del proyecto *ciudadelas universitarias* que en principio facilita la sinergia entre tres

instituciones para conformar la denominada ciudadela Pedro Nel Gómez integrada por el ITM, la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia y la Institución Universitaria Pascual Bravo, estas dos últimas recientemente incorporadas por el MEN al ente Municipal basado en las disposiciones de la Ley 30 de 1992 (Sorza, 2012). De igual manera la sede del ITM en la comuna 8 se constituye en la segunda ciudadela denominada Fraternidad Medellín.

Dado que el objetivo de este proyecto del Municipio de Medellín es generar entornos formativos a partir de nuevos campus universitarios permitiendo el desarrollo y la consolidación de una oferta educativa con mayor cobertura y calidad, se contempla, por lo tanto, la construcción de dos nuevas ciudadelas en el norte de la ciudad y en la comuna 13 (Sorza et al., 2015), esta etapa del proyecto al año 2019 se encuentra en plena ejecución y el ITM será un actor clave de la Alcaldía para su puesta en marcha y desarrollo futuro.

La gestión de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata culminó el 29 de junio del 2015 antes de cumplir el periodo de 5 años para el que fue elegida, dando paso a la nueva reglamentación del Estatuto General del año 2011 que modificó la duración de los periodos rectorales del ITM a 4 años con el fin de hacerlos acordes con la elección popular de Alcalde y ser congruente con las políticas educación del plan de desarrollo Municipal. (ITM, 2011b)

9.1.5 El ITM en el Presente

A partir del 19 de agosto el año 2015 y por cuatro años asume la rectoría la Abogada María Victoria Mejía Orozco quien había ejercido el cargo de vicerrectora general durante la administración anterior y venía actuando como rectora encargada.

Su rectoría adopta el plan de desarrollo Institucional denominado «ITM: Modelo de calidad para una ciudad innovadora y competitiva 2016-2019», que tiene como reto conservar la acreditación institucional a partir de una política Institucional de innovación y competitividad, desarrollada a partir de seis ejes temáticos: formación con calidad para la transformación social; consolidación de una cultura investigativa, innovadora y competitiva al servicio de la ciudad y el país; extensión y proyección social para fortalecer vínculos; relación y cooperación interinstitucional para la transformación de la ciudadanía global; bienestar institucional y gestión institucional.

El plan de desarrollo fue formulado bajo un esquema de participación, donde la comunidad ITM y sus principales partes interesadas, fueron consultadas como instancias clave para la identificación de necesidades e ideas transformadoras de futuro, que en conjunto fueron insumos estratégicos para la formulación de los proyectos de inversión. (ITM, 2016a, p.16)

El desarrollo de los seis ejes temáticos que tienen como objetivo el fortalecimiento de la calidad tanto de los programas como de la Institución se desarrollan conforme a los lineamientos CESU con miras a la renovación de la acreditación institucional en el año 2020, siendo esencial sostener y superar el posicionamiento y visibilidad que tiene

actualmente la Institución ante todas eventuales transformaciones que se generen en el clima político, económico y social que se presentan en la región y en el país. (ITM, 2016a)

El nivel de posicionamiento y reconocimiento del ITM sigue en ascenso al lograr acercarse cada vez más a los indicadores que el sector educativo tanto a nivel regional como nacional e incluso internacional exige de las IES, y de hecho se asimila que por ende la calidad también va en esa vía de crecimiento, que se ratifica con los resultados al 2018-2 del Ranking U-Sapiens²⁶ donde el ITM ocupa el puesto 52, destacándose como la primera Institución Universitaria a nivel país. (Sapiens Research, 2018).

Este lugar en el ranking es coherente con el avance investigativo que se ha intensificado como resultado de la acreditación de alta calidad y que se revela en el hecho de tener 82% de los grupos de investigación clasificados en categoría A1, A y B según Colciencias. (ITM, 2017b)

Se tiene una oferta al finalizar el año 2017 de 41 programas académicos, 28 de pregrado y 13 de posgrado, adicionalmente en el primer semestre del 2018, el número de posgrados aumentó en 2 programas más, una maestría y un doctorado constituyéndose en la primera IES pública en lograr este nivel de formación en el país. (ITM, 2017b)

²⁶ El Ranking U-Sapiens es la clasificación de las mejores IES colombianas según indicadores de Investigación, único reconocido por Colombia ante el observatorio internacional IREG. Este escalafón se publica cada semestre desde el año 2011. En esta versión se analizaron todas las IES activas del país tanto privadas como públicas.

9.2 EL PROGRAMA DE INGENIERÍA DE PRODUCCIÓN

El programa inicia en el año de 1998, como Tecnología en Manufactura y posteriormente en el año 2001 cambia de nombre a Tecnología en Producción haciéndolo curricularmente más pertinente y atendiendo las demandas del sector productivo obteniendo en el año 2005 la acreditación de alta calidad por parte del MEN por un periodo de 8 años. (ITM, 2013c)

El nuevo carácter del ITM de Institución universitaria en el 2005 da vía libre para que los sueños del rector José Marduk Sánchez C. se concreten respecto de la profesionalización de los tecnólogos y por lo tanto, según Acuerdo 05 del Consejo Directivo se crea un ciclo complementario denominado actualmente ciclo propedéutico que define el nuevo programa de pregrado de Ingeniería de Producción que recibe del MEN en el año 2006 mediante resolución 1747 el registro calificado por un periodo de 7 años. (ITM, 2013a, 2017a)

En el año 2012 como resultado de la reestructuración académico-administrativa generada para dar cumplimiento a las condiciones exigidas por el CNA para la acreditación Institucional, el programa de Ingeniería de Producción fue trasladado de la Facultad de Ingenierías a la FCEyAd que se crea mediante Acuerdo 02 del 30 de enero del 2012, proferido por el Consejo Directivo, máximo órgano de dirección y gobierno del ITM.

La FCEyAd al 2017 agrupa el 46.44%²⁷ (11.313) de los estudiantes del ITM, constituyéndose en la facultad con mayor tamaño en población estudiantil al interior del Instituto; cuenta con 3 departamentos académicos: Calidad y Producción, Ciencias Administrativas y Finanzas a los que se encuentran adscritos programas de pregrado y posgrado.

Los objetos de conocimiento de la Facultad son los compendios disciplinares de la ciencia económica y las ciencias de la gestión. Las áreas de conocimiento que actualmente se atienden son: calidad y metrología, producción, contaduría, sistemas de costos y presupuestos y finanzas, gestión administrativa, [empresarial] y administración de la tecnología [gestión del conocimiento, la tecnología y la innovación]. (ITM, 2016b, p.4)

De acuerdo con la información suministrada por la Oficina de Automedición y Control, al 2017 la FCEyAd cuenta con dos grupos de investigación, el primero denominado de Ciencias Administrativa en categoría A y que tiene 3 líneas de Investigación (Gestión de la Tecnología y la Innovación, Finanzas y Gestión Organizacional) y el segundo, denominado Calidad, Metrología y Producción en categoría B con tres líneas de investigación (Calidad y Metrología, Administración de la producción y Transformación Avanzada de materiales).

²⁷ Sistema de Información académica, Dirección de Planeación, abril 2018, población al 2017 del ITM 24.357 estudiantes.

A continuación, en la Figura 19 se observa la composición de cada departamento, que posterior a la acreditación institucional han incrementado su oferta de programas de pregrado y de posgrado.

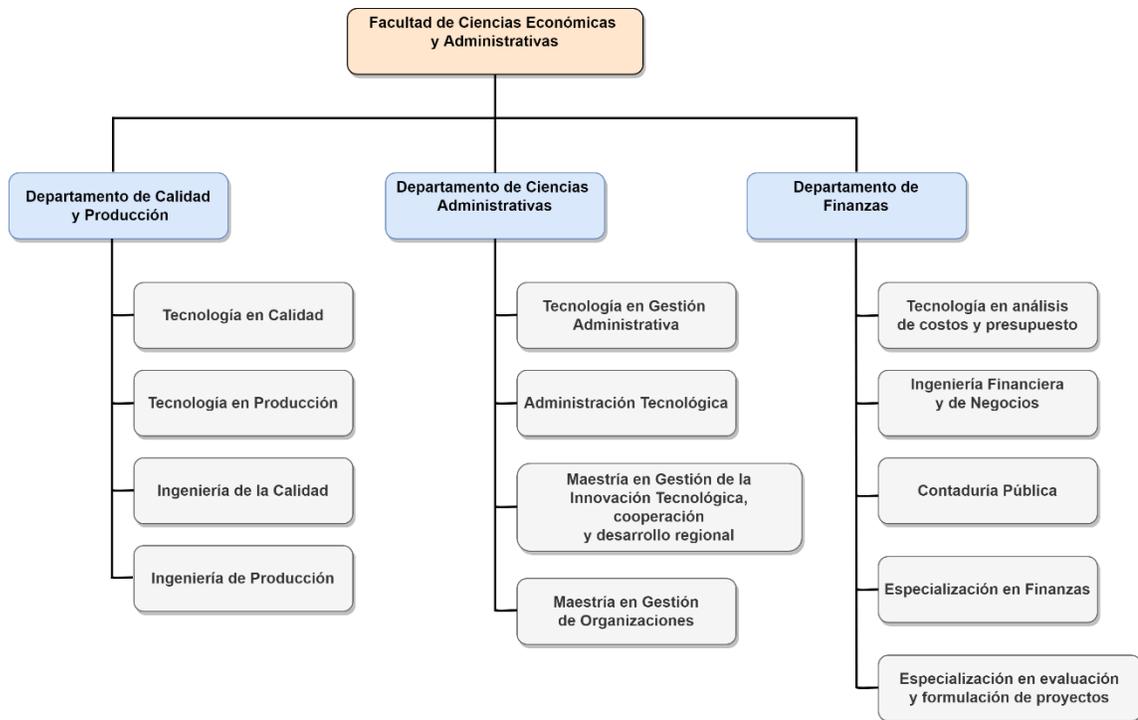


Figura 19. Estructura de la FCEyAd al año 2018
Fuente: elaboración propia a partir de (ITM, 2016b).

El traslado del programa de Ingeniería de Producción a la nueva FCEyAd, adscrito al Departamento de Calidad y Producción coincidió con el proceso para la renovación del registro calificado que se hace ante el MEN dándose como resultado la negación de renovación de dicho registro por parte del MEN mediante resolución 15756 del 4 de diciembre del 2012.

Esta situación se torna crítica debido a que el ITM estaba adelantando el proceso de autoevaluación para la acreditación institucional, por lo tanto, la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata hace uso del marco legal que permite cuestionar la respuesta del MEN en relación al programa de ingeniería de producción, promoviendo una movilización de esfuerzos de toda la Institución alrededor del programa de producción y sus procesos de aseguramiento de la calidad a partir de un cambio del direccionamiento de la FCEyAd con el nombramiento de una nueva decana²⁸

La nueva decanatura de manera estratégica decide reformular el proceso de acreditación del programa de Ingeniería de producción que se había iniciado en el 2011 ante el MEN, ya que el Decreto 1295 del 2010 en su artículo 9 establece que la acreditación de alta calidad de un programa académico otorga de manera automática el registro calificado sin necesidad de adelantar el procedimiento de verificación y evaluación, por lo tanto, a partir de introducir cambios estructurales a nivel de la investigación en la FCEyAd y de visibilizar las grandes fortalezas institucionales presentes en el programa de Ingeniería de Producción se logra que el MEN mediante resoluciones números 12545 y 12546 del 13 septiembre de 2013 otorgue la acreditación de alta calidad por 4 años tanto al programa de Ingeniería de Producción como a la Tecnología en Producción respectivamente, resolviéndose de esta forma la renovación del registro calificado por 7 años según resoluciones números 15186 y 15188 con fecha

²⁸La Nueva Decana de la FCEyAd es la autora de esta tesis por lo tanto los hechos narrados son los obtenidos de su propia experiencia y verificados con documentación interna del año 2013.

29 de octubre del 2013 tanto de la Ingeniería como de la Tecnología respectivamente, quedando pendiente un plan de mejoramiento a ejecutar en los subsiguientes años y capitalizar de esta manera el aprendizaje obtenido de esta experiencia, potenciando el programa y plegándolo a las exigencias de calidad tanto de la CONACES como del CNA.

El plan de estudios de ingeniería de producción ha tenido desde su creación en el año 2006 cambios que en su momento obedecieron a lineamientos institucionales por la creación del ciclo complementario; en el 2007 se incorporan componentes de flexibilidad curricular y en el 2009 se reestructura el contenido de las asignaturas articulando de forma más coherente los ciclos de tecnología e Ingeniería. (ITM, 2013c)

Posterior a su acreditación en el año 2013 se inició el trabajo de rediseño curricular donde se buscó actualizar y fortalecer el currículo de los programas tanto de la tecnología como la Ingeniería, atendiendo las recomendaciones de los pares académicos del MEN, las necesidades del sector productivo, las nuevas tendencias y desarrollos de las áreas de conocimiento y la necesaria vinculación de la internacionalización al currículo, para hacer el programa académico más competitivo, esta nueva malla curricular de 166 créditos y el cambio de nombre de la Tecnología de producción a Tecnología en Sistemas de producción con 94 créditos se aprueban por el MEN el 30 de octubre del 2018 mediante resoluciones 017420 y 017419 respectivamente modificando de esta manera los términos de los registros calificados aprobados en el año 2013 pero no su vigencia por 7 años otorgada en ese entonces.

De igual manera, estos programas se sometieron a la renovación de su acreditación de alta calidad en el mes de noviembre del 2017, recibiendo respuesta del MEN en el año 2019, otorgando la acreditación por 4 años tanto para el programa de Tecnología en Sistemas de producción como para el programa de Ingeniería de Producción, este último mediante resolución 004002 del 12 de abril del 2019.

El plan de estudios vigente del programa de Ingeniería de Producción articulado por ciclos propedéuticos con la Tecnología en Producción (ahora denominado Sistemas de producción) se desarrolla en seis semestres académicos del ciclo tecnológico (incluyendo el trabajo de grado de tecnología en cualquiera de las modalidades vigentes) y cuatro semestres académicos del ciclo ingenieril o complementario, con su respectivo trabajo de grado. (ITM, 2017a)

Para el periodo 2016-1, en el ciclo tecnológico se contaba con 1.481 estudiantes y el ciclo ingenieril se contaba con 512 estudiantes para un total de 1.993 estudiantes matriculados en el programa; se observa en la Figura 20, las líneas de tendencia descendentes, donde se evidencia una disminución de la población estudiantil a partir del año 2012-1 fecha en que el programa se traslada a la FCEyAd, donde el ciclo tecnológico contaba con 1.728 estudiantes y el ciclo ingenieril con 602, para un total de 2330 estudiantes que se trasladaron de la Facultad de Ingenierías a una nueva FCEyAd. (p.4)

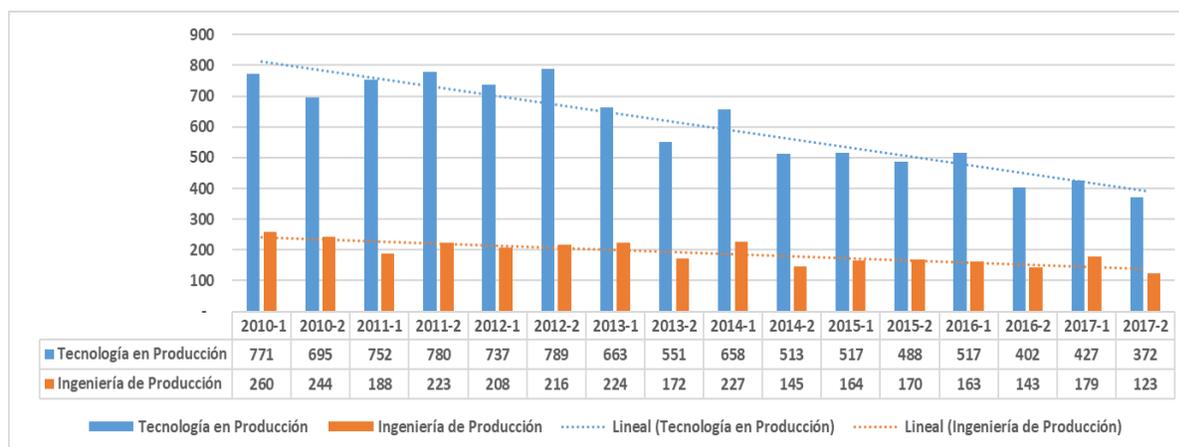


Figura 20. Matricula en Programa de producción años 2010-1 y 2017-2
Fuente: elaboración propia a partir de (ITM, 2017a)

El 75% de los estudiantes matriculados programa de Ingeniería de Producción articulado por ciclos propedéuticos con la Tecnología en Producción, provienen de colegios de carácter público y se ubican en un nivel socioeconómico en los estratos 1, 2 y 3, con predominio del estrato 2, dando cumplimiento a las políticas de inclusión y pertinencia del programa, del ITM y de la Ciudad de Medellín. (ITM, 2017a) donde:

El programa de Ingeniería de Producción articulado por ciclos propedéuticos con la Tecnología en Producción hasta el período académico 2016-1 registra un total de 3.036 egresados para el ciclo tecnológico y 925 egresados para el ciclo ingenieril. (p.284)

Se observa en la Tabla 8 el porcentaje de estudiantes matriculados que terminan el ciclo tecnológico y el ingenieril, en donde es claro el descenso de egresados en tecnología frente a los de ingeniería.

Tabla 8. Porcentaje de Estudiantes graduados en Producción

| Año | Periodo | % culm ciclo Tecnología | % culm ciclo Ingeniería |
|------------|----------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 2012 | 1 | 61.88 | 63.83 |
| | 2 | 58.76 | 73.44 |
| 2013 | 1 | 64.27 | 80.12 |
| | 2 | 35.36 | 50.85 |
| 2014 | 1 | 44.53 | 88.95 |
| | 2 | 31.30 | 71.95 |
| 2015 | 1 | 37.01 | 90.18 |
| | 2 | 19.44 | 85.22 |
| 2016 | 1 | 51.72 | 83.33 |

Fuente: Elaboración propia a partir de (ITM, 2017a).

Los profesores que sirven al programa pertenecen a diferentes departamentos de la FCEyAd y de otras facultades según el área de conocimiento. Las funciones de los profesores de carrera (tiempo completo) así como sus obligaciones y derechos están consagrados en el Estatuto Profesorado emitido en el Acuerdo 08 de marzo 1 del 2013.

Los profesores ocasionales (contratados por 11 meses aproximadamente) y de cátedra se rigen por estatutos profesoriales diferentes, su ingreso no obedece a un concurso por méritos como ocurre con los docentes de carrera quienes deben someterse a un proceso que conlleva: convocatoria, reclutamiento, aplicación de pruebas o instrumentos de selección, conformación de lista de elegibles y período de prueba; por lo tanto, la contratación de los docentes ocasionales y de cátedra recae en la jefe del departamento con la debida aprobación del Consejo de Facultad. En la Tabla 9 se presenta la composición y características del cuerpo docente al servicio del departamento de Calidad y Producción en los periodos 2012-1 y 2016-1.

Tabla 9. Docentes adscritos al departamento de Calidad y Producción

| Periodo | Tipo de vinculación | | | |
|---------|---------------------|-----------|---------------------------|---------------------------|
| | Carrera | Ocasional | Cátedra ciclo tecnológico | Cátedra ciclo Profesional |
| 2011-2 | 3 | 20 | 32 | 23 |
| 2012-1 | 2 | 13 | 43 | 29 |
| 2012-2 | 2 | 23 | 32 | 26 |
| 2013-1 | 2 | 23 | 29 | 28 |
| 2013-2 | 2 | 23 | 25 | 21 |
| 2014-1 | 2 | 34 | 32 | 19 |
| 2014-2 | 4 | 32 | 30 | 18 |
| 2015-1 | 5 | 28 | 31 | 25 |
| 2015-2 | 7 | 29 | 29 | 23 |
| 2016-1 | 7 | 29 | 28 | 20 |

Nota: Elaboración propia a partir de (ITM, 2017a)

Uno de los logros del programa de Ingeniería de Producción, que impacta directamente la Institución en términos de Investigación, es la concesión de una patente de Invención al ITM en conjunto con la Industria Colombiana de Café S.A.S.-Colcafé, para la invención conjunta denominada «Material compuesto de celulosa obtenida a partir de cascarilla de café y proceso de obtención», expediente No. 16-160792, mediante resolución No. 5627 del 11 de abril de 2019.

Este resultado proviene del trabajo de docentes ocasionales adscritos de la línea de investigación de Transformación avanzada de materiales, del Grupo Calidad, Metrología y Producción, hecho que redundo en el mejoramiento de la categoría del grupo y del posicionamiento del programa a nivel interno.

CAPÍTULO 10

EL CAMBIO EN LA ESTRATEGIA, LA ESTRUCTURA Y LA CULTURA

La historia del ITM, desvela una organización que ha transitado por varias etapas (ver Figura 21), la primera es la fundacional (1944-1991) enmarcada por todos los acontecimientos que dieron lugar a su origen; la segunda (1992-2004) alude a su transformación en Institución Tecnológica; la tercera (2005-2010) se refiere a su transformación como Institución Universitaria y su expansión hacia la educación superior; la cuarta (2011- 2015) es la de Acreditación de alta calidad que la posiciona y la redimensiona en el sector educativo a nivel nacional para traernos al presente (2015-2019) que impone el reto de la reacreditación institucional que de hecho es la verificación de la validez de los esfuerzos que por años ha hecho la institución para el cumplimiento de su objetivo social.

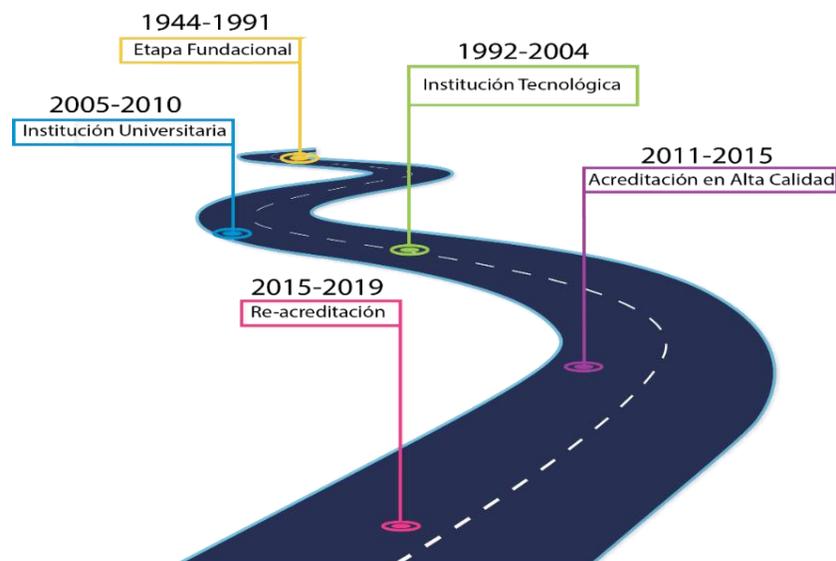


Figura 21. Etapas de desarrollo del ITM
Fuente: elaboración propia

Para el desarrollo del análisis de resultados se decidió tomar tres etapas de desarrollo del ITM, que abarcan desde los años 1992 al 2015 en donde los cambios suscitados en ese lapso se atribuyen a la gestión de dos rectores: José Marduk Sánchez Castañeda (1996-2010) y Luz Mariela Sorza Zapata (2010-2015), que emprendieron acciones en aras de lograr el cambio de carácter académico y acreditar en alta calidad la Institución apoyados en un contexto definido por las políticas públicas de evaluación y acreditación previstas en la Ley 30 de 1992.

Dado que esta investigación se centra en el impacto de las políticas públicas de evaluación y acreditación tanto de instituciones como de programas académicos en el cambio organizacional es, por lo tanto, para este dispositivo que regula y orienta las IES en términos del aseguramiento de la calidad que tienen efecto las categorías y variables de análisis especificadas en la metodología para el análisis del caso. (Tabla 10)

Tabla 10. Categorías y variables de análisis

| Categorías | Variabes |
|-------------------|------------------------|
| Estrategia | Planes de desarrollo |
| | Formalización |
| Estructura | Centralización |
| | Tamaño |
| Cultura | Discurso de la Calidad |

Fuente: Elaboración propia

El desarrollo de este capítulo, se centra en plasmar los cambios en cada categoría: cambios en la estrategia, cambios en la estructura, cambios en la cultura, desglosando las variables definidas para ellas, mostrando con mucha riqueza de información recabada

con documentos internos de la Institución, tanto históricos como institucionales que facilitaron la triangulación con la información brindada en las entrevistas dadas por los actores administrativos, docentes y estudiantes y con la observación que la investigadora como miembro de la Institución tiene la oportunidad de vivenciar como actor directo y validar con la mirada de los EO.

10.1 ETAPAS: INSTITUCIÓN TECNOLÓGICA Y UNIVERSITARIA (1992-2010)

10.1.1 Cambios en la Estrategia

10.1.1.1 Planes de Desarrollo

Los planes de desarrollo Institucional en el ITM expresan el proyecto educativo institucional, constituyen el conjunto de referentes formales que permiten la toma de decisiones y el establecimiento de líneas de acción. Constituyen, por tanto, la manera como la Institución se organiza para llevar a la práctica su propia misión. (...) Los planes de desarrollo, en suma, direccionan la vida cotidiana, la inversión pública y la evaluación de logros y resultados. (ITM, 2001, p.13)

En estas etapas de la historia rige el destino del ITM, el abogado José Marduk Sánchez C. quien formula y reformula varios planes de desarrollo, por lo que los tiempos de ejecución de los mismos se traslapan logrando de esta forma asimilar los cambios que el contexto externo exigía y la transformación estructural interna de la Institución.

Inicia su gestión reformulando el plan de desarrollo 1995-1999 propuesto por su antecesor en la rectoría, y formula un primer plan de desarrollo que abarca los años 1997 al 2000, fundamentado en cuatro políticas que tenían como eje central «construir el ITM

como una institución del conocimiento, dotado de un verdadero entorno académico y de una comunidad educativa con evidentes indicadores de cultura académica». (ITM, 2001, p.14)

El Plan de Desarrollo del Instituto de 1997, se inspiró en querer hacer gerencia, en integrarse a la política del Municipio y a sus planes de desarrollo. La administración del ITM en sentido tradicional, se había cimentado en la distribución de recursos. (Osorio et al., 2002, p.105)

Posteriormente, se propone el plan de desarrollo denominado *Los días que uno que tras otro son la vida* (un homenaje al poeta Aurelio Arturo), para los años 2000-2005 y en el futuro este mismo plan es extendido hasta el año 2010.

El plan de desarrollo 2000-2010 se rige por la política de excelencia académica desarrollada a partir de cuatro líneas estratégicas: Formación integral desde el conocimiento para la vida y el trabajo; Administración efectiva y eficiente; Cobertura con calidad y equidad; Construcción de calidad de vida para la comunidad académica. Este plan se concreta a partir del diseño, ejecución y evaluación de planes de acción de cada una de las áreas y es adoptado por resolución rectoral con seguimiento y control mensual por parte de las jefaturas y entre cuyos insumos están los planes de acción de los empleados del Instituto. (ITM, 2001, 2007)

La Política de Excelencia académica se propone «La búsqueda permanente de la excelencia para la construcción de una institución del conocimiento», en este caso, de conocimiento tecnológico. (ITM, 2007, p.4)

La necesidad de construir academia y hacer realidad el cambio de carácter de la Institución y acceder al reto de acreditarla en el futuro, guió los procesos de autoevaluación ajustándose al cumplimiento del Decreto 2566 de 2003 del MEN que reglamentaba las condiciones de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas, se adopta un modelo de autoevaluación de programas, mediante resolución 053 del 2004 para posteriormente adoptar un modelo de autoevaluación institucional mediante resolución 557 de 2006.

Los procesos de autoevaluación se apoyan en la Escuela de Pedagogía, se adelantan con la integración de grupos de trabajo de diferentes áreas y del comité institucional de autoevaluación contando con el apoyo del centro de documentación de la oficina de planeación. (ITM, 2007)

El resultado de esta gestión fue evidente en el cumplimiento de los retos propuestos tanto a nivel de acreditación de programas como del cambio de carácter de Institución Tecnológica a Universitaria en el año 2005.

Con este cambio de carácter académico, en el año 2007 se construye el primer Informe de autoevaluación con fines de acreditación y se recibe posteriormente la comisión del CNA que niega la acreditación institucional del ITM, haciendo unas recomendaciones para su mejoramiento que obligan a la Institución a repensarse como organización para dar cumplimiento a las políticas públicas de evaluación y acreditación que permitirían llegar al logro de ese objetivo institucional.

Es a partir de un diagnóstico interno, un plan estratégico y un plan financiero enmarcado en el plan de desarrollo municipal (Medellín solidaria y competitiva 2008-2011) y los retos a que se encuentra enfrentada la educación superior colombiana que se reformula un nuevo plan de desarrollo para el periodo 2008-2012, según Acuerdo No. 11 del Consejo Directivo de septiembre del 2008, que conserva el nombre *Los días que uno que tras otro son la vida* y la política de excelencia pero esta vez expresada a través de cinco líneas estratégicas: Generación de conocimiento para la innovación y el desarrollo, Desarrollo de procesos formativos pertinentes desde el conocimiento, Interacción del ITM con el entorno desde la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad (CTS), Gestión para el crecimiento y desarrollo universitario y Construcción de calidad de vida para la comunidad universitaria.

10.1.2 Cambios en la Estructura

10.1.2.1 Formalización

Durante la rectoría de José Marduk Sánchez C. a la luz de los planes de desarrollo que apuntaban nuevos logros institucionales se hicieron varias modificaciones a la estructura organizacional, la primera en el año de 1998 según Acuerdo 06 del Consejo Directivo para dar respuesta funcional a la investigación y a las necesidades de asesoramiento de la rectoría en los diferentes programas y proyectos de investigación. (Planeación, 2001)

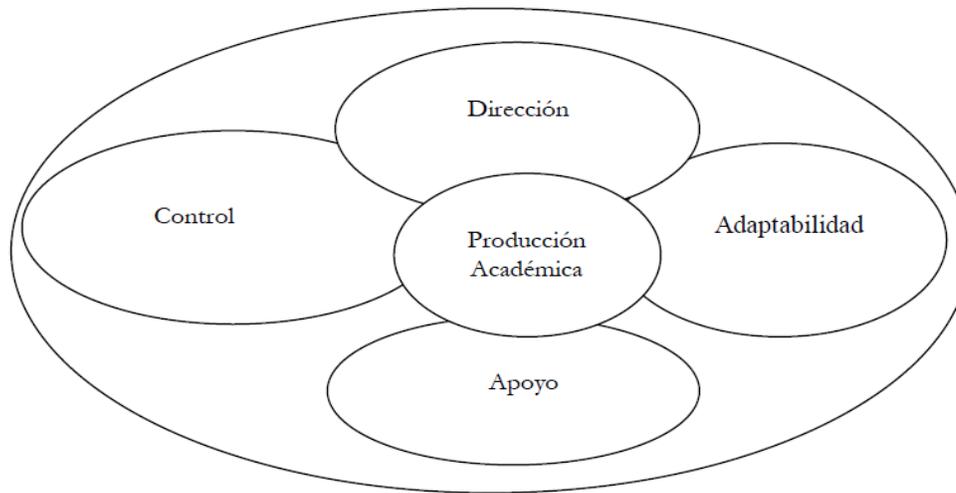


Figura 22. Estructura organizacional ITM en 1998
Fuente: Recuperado original de (ITM, 2007, p.121)

En esta estructura (Figura 22), que según ITM (2007), se define como «llana y extremadamente flexible» (p.120), mostrándose poco jerarquizada y escasamente burocrática subyace el deseo de la rectoría de cumplir el reto de ser una institución con autonomía financiera garantizando la viabilidad económica a partir de lograr mayores recursos con esfuerzos propios, reduciendo de esta forma la dependencia que se tiene con el Municipio de Medellín, ya que se percibía que esta situación lesionaba la autonomía administrativa y académica, al estar la Institución sujeta a «políticas fiscales y gasto público no siempre ajenas a relativismos perniciosos» (ITM, 2001, p.35).

En el área de producción académica se ubica la Dirección Académica, dependencia a la cual están adscritos los programas de pregrado y posgrado, allí se ubican las escuelas, así como las diversas unidades vinculadas a la docencia, investigación y extensión. (ITM, 2007)

En los subsiguientes años esta estructura organizacional subsiste bajo un esquema de actualización y adopción de normas, reglamentos y procedimientos, es decir se modifica solo a nivel de su institucionalización, con el propósito de dar cumplimiento al Plan de Desarrollo (2000-2010) asumiendo directrices de la Ley 30 de 1992 y otros decretos y resoluciones del sector educativo y los lineamientos de la Contraloría General de Medellín, adoptando además desde el año 2002 un manual de procesos (Resolución 441 de 2002) con un claro marco legal y conceptual basado en el ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar y Actuar), que identifica los factores claves de éxito para la organización, los factores estratégicos como eficacia y eficiencia, estableciendo en las cinco áreas claves de gestión (área de dirección, área de adaptación, área de control, área de apoyo y área de producción) indicadores que tienen su base en lineamientos para acreditación de calidad formulados por el CNA desde 1998. (ITM, 2007)

Posteriormente, para dar cumplimiento al plan de desarrollo 2008-2012 y las recomendaciones del CNA frente al proceso de autoevaluación institucional del año 2007 se modifica la estructura formal mediante resolución rectoral 596 del 11 de septiembre del 2008, ésta continúa con las cinco áreas definidas en el pasado, determinando sus formas organizativas a través de un Mapa de Procesos integrado por 15 procesos agrupados en procesos estratégicos, procesos de evaluación, procesos misionales que confluyen en el logro de la excelencia con «Clientes Satisfechos». (ITM, 2013a, p.247)

Esta estructura estaba integrada por dos instancias: una académica y una administrativa, desarrolladas a través de cinco áreas de acción definidas para responder por los procesos básicos de dirección y producción académica (ver Figura 23).

Es importante observar un cambio significativo en lo académico al agrupar los programas en tres Facultades: Facultad de Ingenierías, Facultad de Artes y Humanidades y Facultad de Tecnologías y los posgrados adscritos al centro de Investigación.

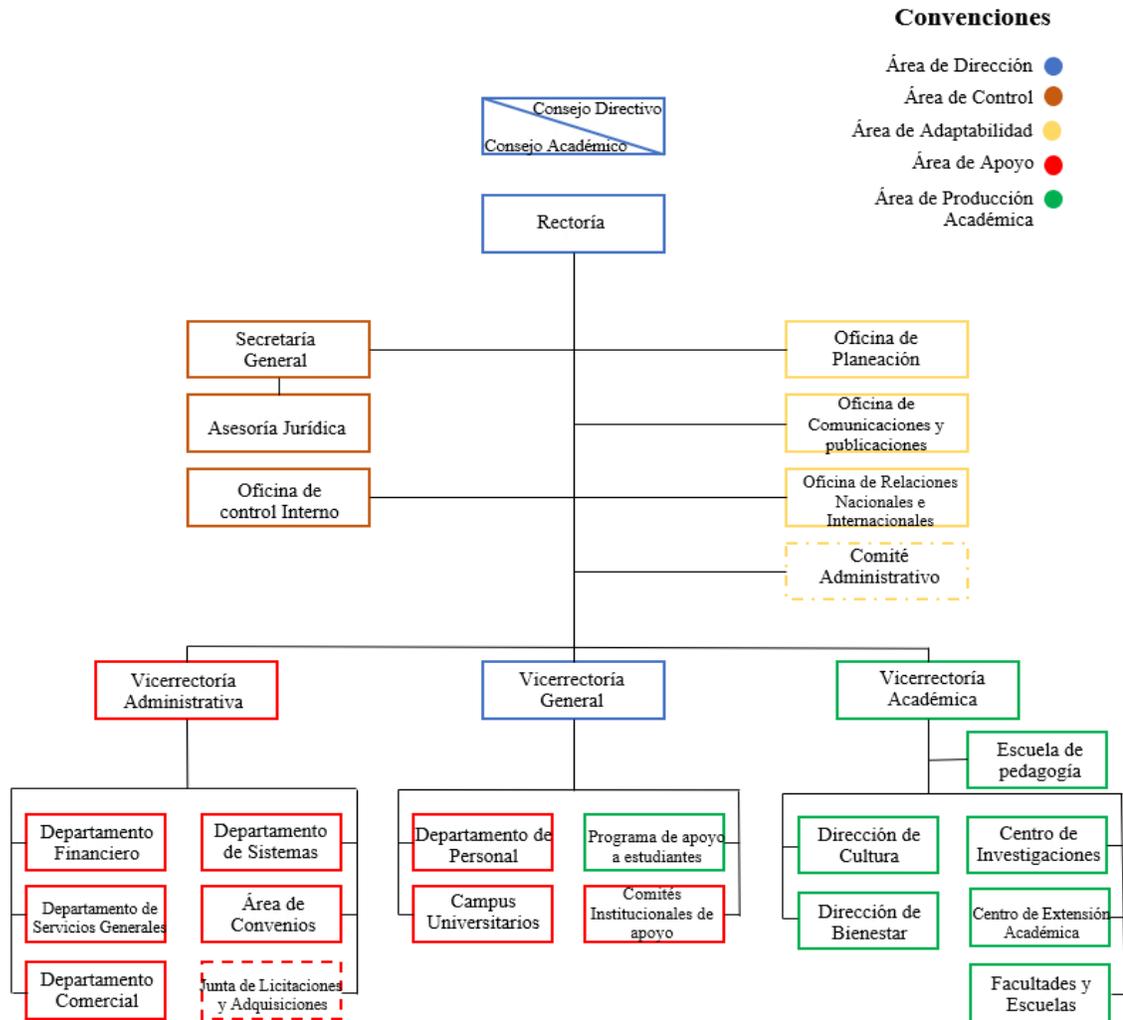


Figura 23. Estructura organizacional del ITM 2008-2012
Fuente: Recuperado de (ITM, 2013a, p.246).

10.1.2.2 Centralización

Los órganos de gobierno en el ITM en este periodo son el Consejo Directivo, el Consejo Académico, la Rectoría y las Vicerrektorías. El ITM como establecimiento de carácter público autónomo está adscrito a la Alcaldía de la ciudad de Medellín, por lo tanto, es el Alcalde quien preside su Consejo Directivo.

Esta rectoría, se percibe como «Gerente» que se integra a la política y a los planes de desarrollo del municipio de Medellín con el fin de que la distribución de recursos que anteriormente se hacían sin una verdadera planeación al interior de la Institución tomaran un rumbo que apuntaran a criterios de inversión para el desarrollo del Instituto que se plantean a la luz de los planes de gobierno del Alcalde de turno, logrando en el periodo (1998-2000) ser parte del Consejo de Gobierno de la ciudad, convirtiéndose el ITM en actor clave para el desarrollo de programas educativos de la Alcaldía de Medellín que se tradujo en ampliación de cobertura y crecimiento estructural y académico de la Institución. (Osorio et al., 2002)

La toma de decisiones estaba centralizada en el rector José Marduk Sánchez C. su estilo de liderazgo autocrático se presenta con un carácter carismático, acercándose a partir de reuniones institucionalizadas a los docentes y administrativos además de comunicaciones escritas y publicadas de donde se pudo extraer la definición que el rector hace de sí mismo y del enfoque administrativo en el desempeño de su cargo.

Soy una persona primaria, me gustan las cosas rápidas. Tomo decisiones prontas, pero el Vicerrector es calmado y equilibra las fuerzas. Cuando voy a tomar una

decisión lo llamo para saber qué piensa. (...) Mi verdadera vocación no es ser administrador, sino gerente. Hasta ahora los errores y pecados del Instituto son míos, los éxitos de todos. (Osorio et al., 2002, p.170)

10.1.2.3 Tamaño

Este periodo rectoral de José Marduk Sánchez C. es reconocido por su expansión tanto en lo académico como en infraestructura física apoyada en el lema de «el entono educa», (p.116), con la convicción de que el Instituto es un claustro para las relaciones interinstitucionales y los intercambios académicos, bajo la concepción que «el entorno físico es tanto o más importante que el pensum» (p.121), que permite crear condiciones propicias para recrear y agregar valor al plan de estudios. (Osorio et al., 2002)

Esta administración se ocupó de la calidad del espacio físico permitiendo darles identidad y especializar los campus que inicialmente en el año 1996 en eran 3 y al final de su gestión constituyen 113.490 metros cuadrados construidos en 5 campus: Robledo, Fraternidad, Prado, Floresta y Castilla, que dan cabida a 53 laboratorios y 17 talleres, acceso a recursos informáticos con 46 aulas b-learning que permite el acceso a un computador por cada 3 estudiantes; se dispone de dos bibliotecas para educación superior en las sedes Robledo y Fraternidad dotadas de bases de datos y recursos bibliográficos, de igual manera se destaca el crecimiento en las áreas de bienestar universitario, cultura y recreación. (ITM, 2010)

Hasta el año de 1997, el ITM ofrecía programas de educación básica y media, con programas de educación superior a nivel de tecnología y fue un objetivo claro ascender

en el carácter académico, lo que tuvo «implicaciones culturales grandes, de tipo ideológico» durante los años finales del siglo XX. (Osorio et al., 2002, p.172)

Esta rectoría se apoya en la Escuela de Pedagogía para ampliar de manera significativa la oferta académica en los subsiguientes años de su periodo rectoral teniendo como directriz inicial las políticas de Estado fijadas por el ICFES con el asesoramiento de prestigiosas universidades públicas a nivel nacional que favorecieron el diseño curricular de nuevos programas académicos; y hacia el año de 2005, se tenían 5 programas acreditados en alta calidad de los 12 programas de tecnología existentes incluyendo un nuevo programa tecnológico en la modalidad virtual y una especialización a nivel tecnológico creadas en ese mismo año siendo este aspecto determinante para la aprobación del cambio de carácter de Institución Tecnológica a Institución Universitaria.

Este nuevo carácter del ITM lo catapultó a obtener de inmediato en el año de 2006 el registro calificado para 7 nuevos programas de ingeniería con ciclo propedéutico que se articularon a los ya existentes programas de tecnología, entre ellos se cuenta el programa de ingeniería de producción.

Según cifras del SACES²⁹ al final de esta gestión en año 2010 el ITM contaba con una oferta global de 34 programas académicos, el 70.6% (24) son de pregrado y el 29.4% (10) de posgrado y el 45.8% (11) de los programas de pregrado habían adelantado con éxito los procesos de acreditación en alta calidad (Tabla 11).

²⁹ Cifras tomadas por la Dirección de Autoevaluación del ITM y suministradas en el año 2018.

Tabla 11. Oferta de programas al 2010-2

| Programa | 2010-2 |
|---------------------------------------|---------------|
| Tecnologías ciclo único | 5 |
| Ingenierías y ciclos tecnológicos | 14 |
| Profesional universitario ciclo único | 5 |
| Especialización | 8 |
| Maestría | 2 |
| Total General | 34 |

Fuente: elaboración a partir de datos suministrados por la dirección de autoevaluación (2018).

La oferta de formación de pregrado presenta 3 modalidades:

- Formación tecnológica conducente al título de tecnólogo y con una duración de 6 semestres.
- Formación profesional por ciclos propedéuticos, en primer ciclo, con una duración de 6 semestres, se obtiene el título de tecnólogo y en el segundo ciclo, con 4 semestres adicionales para un total de 10 semestres, se obtiene el título profesional en Ingeniería.
- Formación profesional o disciplinar de itinerario único con una duración de 10 semestres.

Uno de los objetivos de esta rectoría era aumentar la cobertura para dar respuesta a la demanda de educación superior, de acuerdo con las cifras reportadas por Jausoro y Castaño (2000) en el año 1996, que inicia gestión la rectoría de José Marduk Sánchez, la población estudiantil era de 676 estudiantes y al finalizar su administración se logra llegar a cubrir una matrícula de 23.167 estudiantes con una tasa de retención al final del 2010 de 82.07%. (ITM, 2013a, p.75)

La población estudiantil en un 98% proviene de los estratos 1, 2 y 3 y el 100% de los estudiantes tiene un 70% de subsidio sobre el costo total de matrícula. (ITM, 2010, p.14)

El 70% de la población son jóvenes menores de 25 años, el 18% está en el rango de 26 a 30 años y el 12% restante tiene más de 30 años, siendo el 41% femenino y el 59% masculino. (ITM, 2010, p.51)

De acuerdo con Sistema de Información académica (SIA), para el cierre de la administración del Rector José Marduk Sánchez C. según cifras del Departamento del Personal del ITM, de los 75 docentes de carrera el 4% tienen título de pregrado, el 32% de especialización, el 62.7% de maestría y el 1.3% de doctorado.

De igual manera, en la formación de los 168 docentes ocasionales esta está representada de la siguiente manera: 28% con título profesional, el 41.1% de especialización, el 29.8% de maestría y el 1.2% de doctorado. Y en relación con los 904 docentes de cátedra el 31% de los docentes tenían título profesional, el 52.4% de especialización, el 16% de maestría y el 0.6% de doctorado.

A nivel de recursos financieros la venta de servicios educativos que muestra un incremento del 32% en el año 2008 a un 41% en el año 2010. También los recursos propios presentan tendencia creciente, al 2008 representaban el 37%, al 2010 contribuían con el 44%. (ITM, 2012, p.39-40)

A pesar de los esfuerzos de esta administración por tener independencia económica del Municipio, las transferencias representan al año 2010 un 54% del total de

los ingresos, sin embargo, es importante destacar que dichos esfuerzos se ven reflejados dado que la participación de esta fuente de ingresos durante los años 2008 y 2009 es de 61% y 55% respectivamente. (ITM, 2012, p.41)

10.1.3 Cambios en la Cultura

10.1.3.1 Discurso de la Calidad

De acuerdo con Osorio et al., (2002) esta administración de José Marduk Sánchez en 1997 marca la ruptura del ITM con su pasado como Instituto Popular de Cultura (IPC), generando un cambio cultural alrededor de la dignidad humana que incluía estudiantes, empleados y comunidad educativa y el firme convencimiento del impacto que debe tener el ITM en el desarrollo de la ciudad de Medellín, basado en el saber tecnológico como objeto de conocimiento y de formación de sus egresados, y convierte al ITM en proyecto de vida tanto para los estudiantes como para los empleados y docentes.

Se asume la excelencia expresada en la docencia, la investigación y la extensión como rasgo básico de la cultura del ITM, definiendo la calidad como

La satisfacción y la respuesta adecuada a las exigencias de la comunidad, mediante proyectos que propicien y direccionen el trabajo productivo de los académicos y la consolidación de ambientes benéficos para la motivación personal de pertenecer a un gran proyecto colectivo. En la medida en que se responde integralmente a las necesidades de la comunidad dentro del objeto de desarrollo, aumenta la calidad y la eficiencia interna de la institución. (Osorio et al., 2002, p.103)

La administración de José Marduk Sánchez C. promueve un cambio cultural con miras a gozar de autonomía en lo académico y administrativo y asimila el concepto de masa crítica dentro del concepto de recurso humano que hacía referencia «al tamaño necesario para hacer viable una determinada actividad, dados unos parámetros estructurales del sector en el cual se encuentra la institución y las características de su entorno». (ITM, 2001, p.114)

«La masa crítica también tiene que ver con la capacidad de gestión, en términos de sus recursos humanos y técnicos, para hacer viable un proyecto de excelencia académica». (Osorio et al., 2002, p.127)

Este reto de construir autonomía financiera institucional implica la imposición conceptos como «el liderazgo errante y el enriquecimiento de cargos» (ITM, 2001, p.40).

Este enriquecimiento de cargos promovió que los empleados profesionales de las áreas administrativas llegaran a ejercer como docentes y empleados de niveles operativos se convirtieron en apoyo a la academia, asumiéndose estos hechos como un «ahorro» cuantificado en millones de pesos por año, siendo una muestra de la efectividad y eficiencia administrativa. (ITM, 2001, p.41)

Estos tres conceptos, liderazgo errante, enriquecimiento de cargos y masa crítica son agregados «por su bondad y aclimatación cultural y su relevancia en la administración del Instituto». (ITM, 2001, p.115).

Es reiterativo dentro del discurso del rector José Marduk Sánchez C., la citación de conceptos que aluden a la gerencia estratégica, empoderamiento, eficiencia, eficacia,

trabajo por competencia, empoderamiento y administración del tiempo, que son una prueba de la mirada empresarializada con que se asumía el direccionamiento de la Institución.

En el año 2006, en un documento titulado «El reloj se detiene, el tiempo no» contenido en Sánchez, (2008) el rector José Marduk Sánchez C. expone su mirada empresarial hacia el ITM al asimilar «conceptos dados para una empresa manufacturera a la realidad del ITM» (p.305). En donde promueve el uso de mayores dispositivos de control para aumentar la productividad, preguntándose «¿Qué podemos hacer en el ITM para reducir los ciclos de tiempo en los procesos y en los procedimientos?». (p.306)

10.2 ETAPA: ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL (2011-2015)

10.2.1 Cambios en la Estrategia

10.2.1.1 Planes de Desarrollo

La nueva rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata que asume en diciembre del 2010 retoma inicialmente el Plan de desarrollo 2008-2012 de la anterior administración y genera en el año 2011 una nueva dinámica organizacional conforme a las recomendaciones del CNA y a las necesidades de la Institución que conlleven al logro de la acreditación institucional.

Teniendo claro este gran objetivo, la metamorfosis que sufre la Institución es constante y simultánea en los tres escenarios de estrategia, estructura y cultura, aunque pareciera que ciertas fechas cronológicamente ubican las decisiones posteriores unas de otras, esto es debido al proceso burocrático de aprobación que se requiere, tal es el

caso del plan de desarrollo que al estar articulado con la Alcaldía debe transitar un proceso político-administrativo tanto en su formulación como en su aprobación dado las implicaciones financieras del mismo.

La rectora Luz Mariela Sorza Zapata emprende cambios vertiginosos desde el momento de la toma de posesión de su cargo en un periodo de tiempo relativamente corto en relación con el reto que impone el acreditar la Institución, por ello, mediante la Resolución No. 067 del 31 de enero de 2011 se adopta un plan de contingencia y se convoca a la comunidad ITM para la construcción colectiva del Estatuto General.

El ajuste y actualización del Estatuto General de ITM se hizo teniendo en cuenta la Ley 30 y las nuevas políticas del MEN en relación con el SAC y se aprobó mediante el Acuerdo del Consejo Directivo 04 del 11 agosto del 2011, en él se consolidan los componentes institucionales que caracterizan al ITM como Institución Universitaria, se adoptan la Misión, Visión, Valores, Objetivos y se define la estructura de gobierno de la Institución con sus respectivas funciones.

Los objetivos específicos de la Institución, están definidos en concordancia con la Misión y el desarrollo socio-económico de Medellín, del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y del país de forma que le permita trascender al nivel internacional.

La misión y la visión fueron ajustadas a través un ejercicio colectivo con la participación de 432 miembros de la comunidad, esta «participación se entiende como uno de los principios activos de la Política de Gobernanza, en la que se hace

evidente el papel del colectivo en la construcción de conceptos bajo principios de corresponsabilidad». (ITM, 2013a, p.57)

La nueva misión pretende poner a la institución en sintonía con las realidades del contexto tanto regional como nacional, dicha misión se expresa así:

El ITM de Medellín, es una Institución Universitaria de carácter público y del orden municipal, que ofrece el servicio de educación superior para la formación integral del talento humano con excelencia en la investigación, la innovación, el desarrollo, la docencia, la extensión y la administración, que busca habilitar para la vida y el trabajo con proyección nacional e internacional, desde la dignidad humana y la solidaridad, con conciencia social y ambiental. (ITM, 2011a, p.8)

La Institución adopta como principios los contenidos en el capítulo I, del Título Primero de la Ley 30 de 1992 y en razón de la Misión y los Principios, asume los Objetivos Generales contenidos en el capítulo II del Título Primero de la misma. Estos objetivos responden a la plena identidad que establece la Institución con los postulados generales manifiestos en la Ley referida, evidencia de esto es la pertinencia y coherencia de la Institución a su mandato misional, a su compromiso con la calidad, la formación integral y la construcción de condiciones de dignidad humana. (ITM, 2013a, p.58)

Se aprueba entonces un nuevo plan de desarrollo para la vigencia 2012-2015 denominado «ITM Camino de Ciudad para la equidad y la inclusión Social» según Acuerdo 01 del 30 de enero de 2012 del Consejo Directivo del ITM.

Este nuevo plan se sintoniza con los planes de desarrollo gubernamentales de corto y largo plazo tales como el plan de desarrollo del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Metrópoli 2008-2020; Hacia la integración regional sostenible y el Plan de Desarrollo 2012-2015, «Medellín, Un Hogar Para La Vida»; igualmente con los programas nacionales de Ciencia y Tecnología, el plan de desarrollo Nacional 2010-2014 y el Plan Decenal de Educación 2006-2016. (ITM, 2013a)

Este plan de desarrollo expresa los ejes temáticos, los objetivos estratégicos y los proyectos e indicadores que guían el desarrollo del ITM en los próximos cuatro años y su directriz es la Política de Gobernanza que define de la siguiente manera:

Desarrollar las dinámicas institucionales a partir de la corresponsabilidad y la participación activa de la comunidad ITM, en el análisis de los riesgos y la toma de decisiones, para promover un proceso educativo coherente, contextualizado y equitativo, basado en el enfoque de derechos y deberes, que permita el mejoramiento continuo de la gestión institucional, materializado en la formación pertinente e integral que favorezca la autonomía, la permanencia y la movilidad académica de sus integrantes, en un entorno democrático y globalizado, desde principios de calidad, respeto por la diferencia y transparencia. (ITM, 2012, p.43)

La política de gobernanza expresada en el plan de desarrollo se lleva a cabo a través de seis ejes temáticos: 1) Formación integral con calidad y pertinencia para la inclusión social; 2) Investigación, Innovación y Desarrollo al Servicio de la Sociedad; 3) Responsabilidad Social y Proyección Institucional; 4) Bienestar Institucional; 5) Relación y Cooperación Interinstitucional; 6) Administración al Servicio de la Academia.

El plan de desarrollo 2012-2015 incluye proyectos que se consideraron necesarios para fortalecer las debilidades encontradas por el CNA en la visita realizada a la Institución en el año 2008 y otras detectadas en el diagnóstico hecho previamente a la formulación de dicho plan que se articula entonces con el sistema de gestión de la calidad con que cuenta el ITM «certificado bajo las normas ISO-9001:2008, NTCGP-1000:2009 y recertificado en el año 2011». (ITM, 2013a, p.2)

El Plan de Desarrollo se adelanta mediante la formulación, ejecución y evaluación de planes anuales, con un seguimiento y control permanente bajo la responsabilidad de los procesos de Planeación Institucional, Evaluación y Control.

10.2.2 Cambios en la Estructura

10.2.2.1 Formalización

Posterior a la aprobación del Plan de desarrollo 2012-2015 «ITM Camino de Ciudad para la equidad y la inclusión Social», planteado por la rectora Luz Mariela Sorza Zapata se ajusta la estructura administrativa y la planta de cargos según Acuerdo 02 del 30 de enero del 2012 del Consejo Directivo (Figura 24).

Para garantizar la coherencia de la estructura con la función de la administración se modificaron el manual de específico de funciones y competencias mediante resolución 696 del 27 de julio del 2012 y el mapa de procesos pasando de 15 a 18 el número de procesos para responder a los ejes misionales de la educación superior materializados en el Modelo Pedagógico y el Proyecto Educativo Institucional que se articulan con el sistema de Gestión de la Calidad enmarcados en la racionalidad de los procesos administrativos, económicos y financieros al servicio de la academia que planteaba el

Plan de desarrollo Institucional 2012-2015, «ITM, Camino de ciudad para la equidad y la inclusión social». (ITM, 2013a)

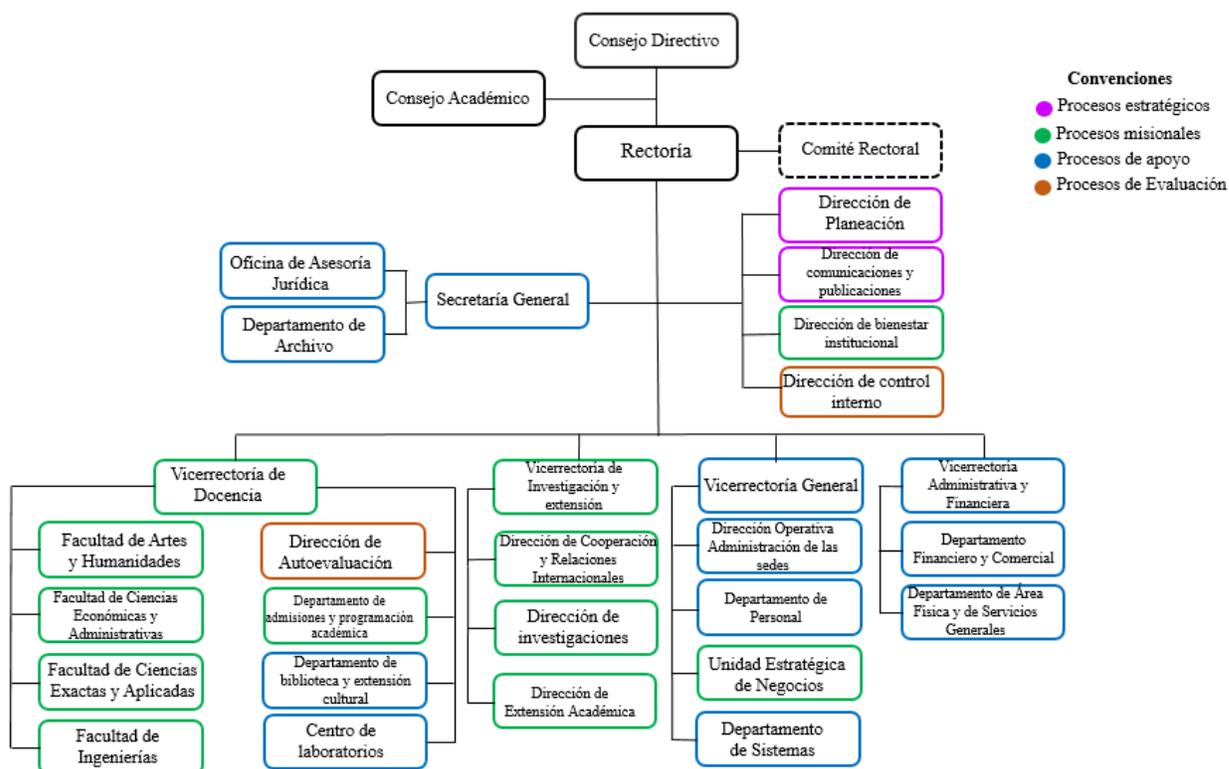


Figura 24. Estructura organizacional del ITM 2012-2015

Fuente: Informe de Autoevaluación con fines de Acreditación Institucional (ITM, 2013a, p.248)

Este cambio de estructura se justifica ante el Consejo Directivo con una concepción filosófica, académica y administrativa y se proponen acciones en cada uno de estos campos en los que se percibe la transformación y queda establecido que la acreditación es la causa y efecto que se desea de todos estos procesos de innovación interna de la Institución. (Sorza, 2012)

La estructura académico-administrativa ajustada, se enfoca a los actuales modelos gerenciales de «Administración por Procesos», lo que facilitará el conocimiento global de la Institución, con una planta de personal plana y globalizada. (ITM, 2011b, p. 80)

En este cambio de estructura, la academia adquirió mayor relevancia al pasar de tres a cuatro Facultades que se reestructuraron a partir de los programas, de los profesores de carrera adscritos a cada facultad y de los grupos de investigación, y es en ese momento que los programas de producción, tanto la tecnología como la ingeniería se trasladan a la recién creada FCEyAd.

En esta administración, la investigación adquiere una nueva dimensión, por lo tanto, se crea también la Vicerrectoría de Investigación y Extensión a la cual se encuentran adscritos los procesos de Gestión de Internacionalización del Conocimiento, Gestión del Conocimiento y Proyección Social.

Se redefine entonces el sistema de Investigación del ITM afianzado en la política de investigación, se actualiza la política de estímulos pecuniarios a la producción de los investigadores, se crea el comité de ética para la investigación y por acuerdo 034 del 23 de julio del 2013 se expide el estatuto de propiedad intelectual.

Bajo la orientación de la Dirección de Investigaciones se da inicio a la oficina de Automedición y Control de CT+i, que es la responsable del diseño e implementación de un sistema de información que simula el modelo vigente de Colciencias y mantiene el registro de los productos generados por los proyectos de investigación permitiendo hacer seguimiento a su desempeño y resultado constituyendo un insumo para el diseño de

estrategias orientadas a la reclasificación de los grupos en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En este escenario de la investigación se genera un avance importante con la ejecución del megaproyecto Parque i, Sistema Integrado de Laboratorios Científicos y Tecnológicos del ITM, financiado por el municipio de Medellín cuyo objetivo estratégico es:

La estructuración de una plataforma de gestión que permita al ITM interactuar con pares nacionales e internacionales, con empresas, con gobiernos y con comunidades, de manera más eficiente, con mayores impactos y con más seguridad en términos de la protección intelectual de los resultados y productos de investigación susceptibles de ser transferidos a la sociedad. (ITM, 2013a, p.159)

Otro cambio relevante en la nueva estructura organizacional fue la creación de la Dirección de Autoevaluación adscrita a la Vicerrectoría de Docencia anteriormente denominada Académica, teniendo como propósito garantizar la ejecución adecuada de procesos y procedimientos relacionados con la evaluación interna con fines de aseguramiento de la calidad para el logro de la acreditación tanto de programas como de la Institución.

Todas las políticas y estrategias de planeación, autoevaluación y autorregulación del Instituto se fundamentan en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), que contempla la cultura de la autoevaluación y su práctica como una suma de ejercicios tendientes a la mejora continua.

La estructura organizacional del ITM está concebida para garantizar una cultura académica, administrativa y financiera centrada en dar cumplimiento a la Misión y optimizar los recursos tangibles e intangibles que responden por la sostenibilidad institucional y por el fortalecimiento de la docencia, la investigación, la extensión y la administración, en el marco de una cultura de la autoevaluación. (ITM, 2013a, p.203)

Mediante la Resolución Rectoral 250 de 2012 se definen las Políticas de Extensión Académica y Proyección Social direccionada a la interacción institucional con el entorno social para descentralización de programas a los barrios periféricos de la ciudad, al Valle de Aburrá, dado el carácter metropolitano de la Institución y a los municipios de Antioquia extendiendo su cobertura a otros públicos, asumiendo como estrategia de marca el posicionamiento del ITM como universidad, legitimando con esta práctica el nivel académico y la calidad del ITM, por lo tanto, dichas estrategias recibieron las siguientes denominaciones: La «U» en mi Barrio, la «U» en mi Región, la «U» en la Empresa, Nivel Ser «U», Mi Familia en la «U» y el Aula Pedagógica Infantil.

Esa misma Resolución ordena la «vinculación del ITM a las redes y mesas de trabajo para el estudio y ejecución de proyectos locales, regionales, nacionales e internacionales, en clave de desarrollo humano y como alternativa eficaz para la interrelación universidad-empresa-Estado». (ITM, 2013a, p.164)

El plan de contingencia del 2011, eleva el nivel de institucionalización del ITM, actualizando normas, reglamentos, procesos y procedimientos, que son ampliamente

difundidos y socializados a toda la comunidad siendo anteriormente aprobados en el órgano de gobierno que corresponde.

Además de construirse colectivamente el Estatuto General y Profesoral, se construyen el reglamento de Posgrados, de Investigación, de Extensión, del Profesor de Cátedra, Estudiantil, de Laboratorios, de Bienestar, del Personal Administrativo, de Prácticas, de Evaluación Docente, del Fondo Editorial y Publicaciones, de Emprendimiento, de Capacitación, de Imagen Corporativa. Igualmente, del Documento Plan de Trabajo Docente, Plan Maestro, Plan Descentralización de Programas, Plan Cooperación y Relaciones Internacionales, Comité de Reestructuración y Manual de Responsabilidades y Comité Plan de Desarrollo Institucional 2011-2015. (ITM, 2013a, p.70)

Este periodo rectoral amparado en el mejoramiento continuo, continúa haciendo ajustes a la estructura organizacional, a nivel de la institucionalización para lograr mayor coherencia con el modelo de gestión de calidad y el mapa de procesos vigente, por lo tanto, mediante Resolución 445 del 29 de mayo de 2015, se actualiza nuevamente el «Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Planta de Cargos» (ITM, 2017a, p.270).

Estas reconfiguraciones estructurales se enmarcan dentro del fortalecimiento de la «cultura de la planeación, el trabajo en equipo, la gestión, la gobernabilidad, el liderazgo y el compromiso con el cumplimiento de las políticas institucionales». (ITM, 2017a, p.270)

10.2.1.2 Centralización

Los procesos de evaluación y acreditación en este punto no generaron modificaciones radicales en la designación de los órganos superiores de gobierno que siguen siendo: el Consejo Directivo, el Consejo Académico y la Rectoría como se plasma en el nuevo estatuto del año 2011 y que al año 2019 sigue vigente.

Los miembros que componen el máximo órgano de dirección, el Consejo Directivo está conformado por el Alcalde de Medellín o su delegado, el Ministro de Educación Nacional o su delegado, un miembro designado por el Presidente de la República que haya tenido vínculos con el sector universitario, un representante de las Directivas académicas, uno de los Docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo, un ex-rector de Institución de Educación Superior y el rector(a) del ITM con voz y sin voto.

La máxima autoridad académica, el Consejo Académico está integrado por el Rector(a), el Vicerrector General, el Vicerrector de Docencia, los Decanos de Facultad, los Directores de Investigación y Extensión, un representante de los docentes y un representante de los estudiantes.

Esta estructura orgánica formal que se asume con la política de gobernanza, contemplada en el plan de desarrollo, resalta la participación de docentes, estudiantes y egresados en estos órganos en donde se toman decisiones estratégicas, así mismo, participan en los Consejos de Facultad y comités curriculares de cada programa.

La participación de profesores y estudiantes en cargos de representación en los órganos colegiados como el Consejo Directivo, Consejo Académico, Consejo de Facultad y Comités Curriculares, provocó un «despertar» a nivel de la planta de profesores, especialmente en los de tiempo completo en carrera docente quienes fueron convocados por la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata a participar en cargos directivos, decanaturas y vicerrectorías propiciando el nacimiento de la primera asociación docente denominada ASODITEM que suscita en principio un clima de diálogo y discusión entre la administración y la academia

Los criterios institucionales para la toma de decisiones están establecidos en la normatividad, tanto en el Estatuto General, como en el Manual de Funciones, que establece la responsabilidad de los órganos colegiados y los personales, que se apoyan en el sistema de gestión de la calidad y las políticas que emite el Estado respecto a desempeño de los funcionarios públicos.

El Código de ética y buen gobierno del ITM, adoptado por resolución rectoral 886 del 2011 formaliza los principios de liderazgo e integridad y compromiso de la dirección, este documento materializa el compromiso voluntario de autorregulación de quienes ejercen la administración o gobierno de la Institución buscando garantizar una gestión eficiente íntegra y transparente de la administración pública.

Este acto administrativo responde a la necesidad Institucional de dar alcance práctico a varias normas jurídicas del Estado en relación con prácticas de control interno

introducidas en las instituciones públicas desde el año 2005 de las que el ITM asume los índices de integridad y transparencia, índice de gestión ética e índice de comunicación.

El Código de ética y buen gobierno del ITM, se aplica a directivos con responsabilidad especial: El Consejo Directivo, Consejo Académico, Rectoría, Vicerrectoría General, Vicerrectoría de Docencia, Vicerrectoría de Investigación y Extensión Académica, Vicerrectoría Administrativa, Secretaría General, Directores, Jefes de Oficina, Decanos y Consejos de Facultad.

10.2.1.3 Tamaño

Según cifras del SACES tomadas por la Dirección de Autoevaluación del ITM al 2018, al final de la gestión de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata en año 2015-1 se contaba con una oferta global de 35 programas académicos, el 71.4% (25) son de pregrado y el 28.6% (10) de posgrado; de igual manera el 68% (17) de los programas de pregrado están acreditados en alta calidad (Tabla 12).

Tabla 12. Oferta de programas académicos en 2015-1

| Programa | 2015-1 |
|---------------------------------------|---------------|
| Tecnologías ciclo único | 5 |
| Ingenierías y ciclos tecnológicos | 14 |
| Profesional universitario ciclo único | 6 |
| Especialización | 2 |
| Maestría | 8 |
| Total General | 35 |

Fuente: elaboración propia a partir de Dirección de autoevaluación (2018)

En comparación con la administración anterior del rector José Marduk Sánchez C. en relación con la totalidad de los programas se puede afirmar que es idéntica y no hubo crecimiento, pero es evidente que esta rectoría enfatiza en un 75% el crecimiento de los posgrados en el nivel de maestría y disminuye en el mismo porcentaje las especializaciones.

Este desarrollo de los programas de maestría es consistente con el desarrollo de la investigación que se reestructuró según acta del Consejo Directivo número 005 de junio de 2011, por la cual se reorganizaron y reubicaron los grupos y líneas de investigación en las cuatro Facultades definidas previamente en la estructura organizacional. (ITM, 2013a, p.7)

La relevancia dada a la investigación y la construcción de Parque i, permite la estructuración de Centros de Desarrollo Tecnológico configurando un proyecto integrador en el que se articularon en un mismo espacio físico los grupos de investigación para compartir conocimientos y recursos, fomentando la investigación interdisciplinaria e interinstitucional de calidad.

Este escenario, Parque i, construido en la sede Fraternidad se inaugura en el año 2013, con 6 laboratorios científicos adecuados físicamente y dotados de la tecnología necesaria para el desarrollo de la investigación. (ITM, 2013b, p.32)

También, esta expansión de la infraestructura de investigación, generó la vinculación creciente de docentes con títulos de maestría y doctorado que contribuyeron

a cualificar los procesos de producción de conocimiento, que comparativamente con el año 2010 tienen una tendencia muy positiva en su crecimiento. (Figura 25).

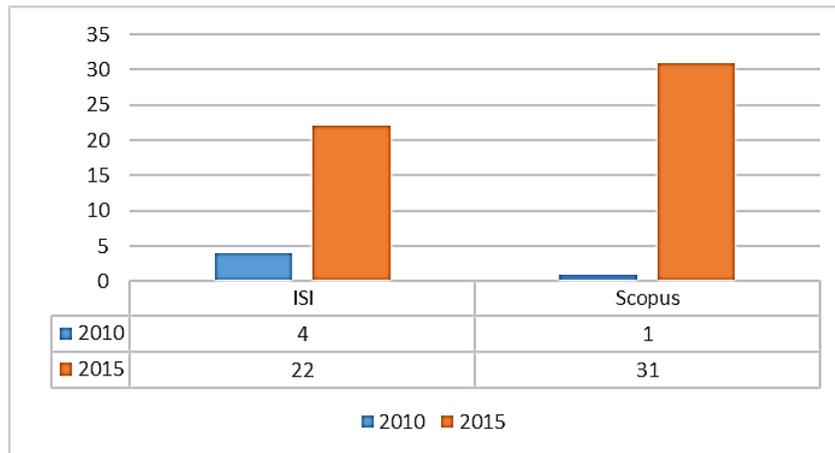


Figura 25. Producción de conocimiento 2010 y 2015

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Oficina de Auto-medición y Control (2018)

De igual manera esta producción genera un incremento en el reconocimiento y categorización de los grupos por parte de Colciencias, que define el nivel científico de la Institución (Figura 26).

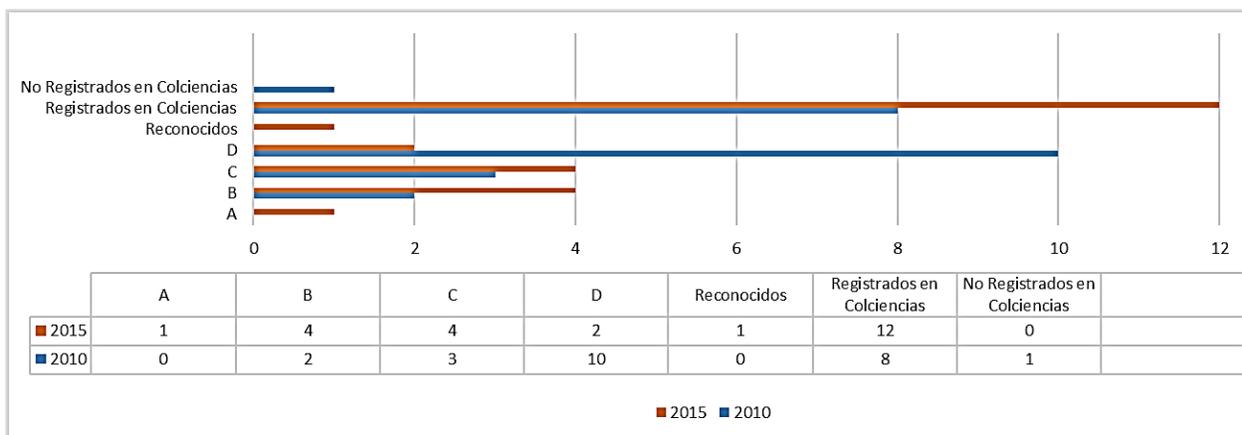


Figura 26. Categorización de grupos de investigación 2010 y 2015

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Oficina de Auto-medición y Control (2018)

Según datos del SIA suministrados por el Departamento de Personal del ITM, al término de esta administración se observa un mejoramiento en la formación de los docentes, en relación a los 101 docentes de carrera el 1% tienen un título de pregrado, el 5.9% de especialización, el 72.3% de maestría y el 20.8% de doctorado.

De igual manera, en la formación de los 187 docentes ocasionales esta está representada de la siguiente manera: 16.6% con título profesional, el 16.6% de especialización, el 59.9% de maestría y el 7% de doctorado.

De 840 docentes de cátedra, el 20.1% de los docentes tenían título profesional, el 39% de especialización, el 38% de maestría y el 2.4% de doctorado.

El nivel de cobertura relativo al número de estudiantes este periodo rectoral no tuvo un cambio significativo, al semestre 2015-1 la población de estudiantes en educación superior es de 23.162, con un 83,26% de retención por periodo, pertenecientes en un 98% a los estratos 1, 2 y 3, siendo el 61% hombres y un 39% mujeres que provienen en un 84% de colegios públicos. (ITM, 2015)

Sin embargo, se logró cobertura a nuevos públicos en el área metropolitana del Valle de Aburrá mediante distintos programas de diversidad en la «U» que permitieron proyectar hacia el entorno las políticas de extensión académica y proyección social

Esta administración mantuvo los espacios físicos con que inició su gestión, se hizo un mejoramiento de las zonas deportivas, auditorios, bibliotecas, se crearon espacios exclusivos para los posgrados, construcción y dotación de Parque i, adecuación del Observatorio Astronómico, del Museo de Ciencias Naturales, entre otras obras de

ordenamiento del entorno físico conservando el concepto y el lema de «un entorno para educar». (ITM, 2015)

Otro logro importante en este periodo, es el liderazgo del ITM a través de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata en el proyecto de las ciudadelas universitarias, para articular los planes de desarrollo tanto de la Alcaldía de Medellín como los de este periodo rectoral, formulando un proyecto para un modelo para la transformación del proceso enseñanza-aprendizaje en consonancia con los procesos de innovación social de la ciudad.

En este lapso se concreta la creación de las ciudadelas Pedro Nel Gómez y Fraternidad que da inicio a los procesos de construcción y remodelación de los espacios físicos y la firma del acuerdo de voluntades entre las instituciones públicas de educación superior de Medellín (ITM, Pascual Bravo, Colegio Mayor de Antioquia) y la Secretaría de Educación de Medellín en 2012.

Según información suministrada por el departamento financiero, (L. Castrillón, comunicación interna, 6 de marzo, 2019) al finalizar el año 2015 se muestra que las transferencias representan el 37.66%, sobre los ingresos totales, siendo inferior este porcentaje con relación a lo observado en el año 2010. (54%)

De igual manera, los recursos propios al finalizar el año 2015 representan un 62.34% sobre los ingresos totales, siendo superior este porcentaje al mostrado en el año 2010 (44%)

Es evidente que la acreditación Institucional no representó mayor apoyo financiero por parte de la Alcaldía de Medellín, pero si fue importante el apoyo en el desarrollo de proyectos importantes para el logro de la acreditación como ocurrió con el proyecto de Parque i.

10.2.3 Cambios en la Cultura

10.2.3.1 Discurso de la Calidad

Esta administración de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata coincide con cambios en el sector educativo a nivel nacional que se reflejan en nuevas normas, procesos y reglamentaciones del CNA y CONACES que son plasmados en el ITM a partir de su transformación interna asumiendo el direccionamiento del MEN que asume la cultura de autoevaluación como la base fundamental del Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad.

El objetivo en el ITM es consolidar una cultura de autoevaluación a partir de procesos participativos y autorregulados fundamentados en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), que en la práctica conlleven a una mejora continua.

Los procesos de autoevaluación adquieren protagonismo con la inclusión en la nueva la estructura organizacional en el año 2012, de la Dirección de Autoevaluación, adscrita a la Vicerrectoría de Docencia, quien lidera el acompañamiento a las Facultades en los procesos de aseguramiento de la calidad que da cuenta del desempeño de los programas y de la institución ante del MEN.

El discurso de la excelencia y la calidad que se traía de la anterior administración, en este periodo rectoral se institucionaliza con la cultura de autoevaluación que se articula al sistema de la gestión de la calidad y se reafirma en el último de los ejes temáticos del plan de desarrollo 2012-2015 denominado «la administración al servicio de la academia», un lema que cuyo objetivo estaba plasmado como la implementación de una «cultura administrativa y financiera» que pretendía «satisfacer las necesidades de la academia» optimizando recursos en pro del cumplimiento de la Misión Institucional. (ITM, 2012, p.59)

En esta administración de la rectora Luz Mariela Sorza, el discurso de la calidad se institucionaliza en todos los espacios académicos y administrativos con mayor énfasis y al obtenerse la acreditación de alta calidad traspasa hasta la identidad de la Institución Universitaria que se transforma en el imaginario en «la U», que se posiciona a partir de las nuevas políticas de extensión y proyección social, emergiendo el sueño de transformar al ITM en universidad.

Sin embargo, ese sueño está truncado porque, aunque el MEN autorizó el ofrecimiento por parte del ITM de maestrías y doctorados, aspecto que está contemplado en la Ley 30, esta realidad y la alta calidad que ostenta no la catapulta de manera automática para adquirir el carácter de universidad por la limitante que tiene su naturaleza jurídica de establecimiento público adscrita al municipio de Medellín que contribuye con su financiamiento y, por lo tanto, se requeriría de mucha voluntad política para se tomara esa decisión que también tendría un costo muy alto, al actuar en contra de los logros que tiene como Institución Universitaria de alta calidad.

CAPÍTULO 11

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En este capítulo se remite al análisis y discusión de los resultados a partir de los efectos en la estrategia, la estructura y la cultura de forma específica desde la mirada de los actores ligado a los conceptos del marco teórico que revela la incidencia de los procesos de evaluación y acreditación en el cambio de la institución, acercando esa mirada al programa de ingeniería de producción en el que la acreditación institucional del ITM tuvo un efecto particular que por momentos se convierte en una contradicción en términos de calidad que es evidente y que revela la forma como estas políticas públicas de evaluación y acreditación se han implementado en las IES generando un isomorfismo institucional por la necesidad del cumplimiento de los indicadores impuestos por el sistema de aseguramiento de la calidad del MEN, por la presión de las comunidades académicas y por el mercado educativo que existe en el país y a nivel global.

11.1 EFECTOS DE LOS CAMBIOS EN LA ESTRATEGIA

La evaluación y la acreditación, se consideran como una institución, asumiendo el concepto dado por Maclver (citado por Jepperson, 1999), en donde se aleja del concepto asumido por otros especialistas que lo refieren a organizaciones grandes o importantes y acercándolo a un «procedimiento organizado» que se institucionaliza o reproduce por una acción social que lo da por sentado, que lo acepta, otorgándole legitimidad y reconocimiento en el campo organizacional.

De la implementación de las políticas públicas emanadas del SAC se espera que las IES desarrollen cambios organizacionales que redunden en el mejoramiento sustancial de la calidad en el desempeño de sus funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión, además de impulsar la *accountability* o rendición de cuentas al Estado y a la sociedad.

Estos procesos de evaluación y acreditación han generado un fenómeno en donde las IES públicas y privadas tienden a volverse isomorfas, adecuándose con su entorno por medio de interdependencias técnicas y de intercambio, produciéndose lo que DiMaggio y Powell (1999) denominan Isomorfismo Institucional que provee un cambio institucional y organizacional que otorga legitimidad y poder político, desligando el éxito de la eficiencia de las actividades propias de las IES.

De esta forma, la estrategia del ITM definida en sus planes de desarrollo evoluciona y se adecua en el sentido que le indican las políticas públicas de evaluación y acreditación, que conllevan a una innovación en su carácter académico y legal y que tanto la rectoría de José Marduk Sánchez C. como la de Luz Mariela Sorza Zapata debieron asumir de manera absoluta por la presión ejercida por el campo organizacional, la Alcaldía de Medellín y el mismo Estado con la imposición del SAC provocando un efecto legitimador que promueve la imagen de la Institución como adecuada, racional y moderna (Meyer y Rowan, 1999, p.83), independientemente de su eficacia para mejorar la calidad.

Yo tendría grandísimas dudas en afirmar que si no existieran esas políticas públicas o la figura en su momento de la acreditación o de la reacreditación tanto

Institucional como de programas el crecimiento y la calidad, el ITM no iría en la marcha en la que va, era necesario que surgiera esa política pública para que la institución dijera: «yo quiero estar en los mejores y en los primeros», sin embargo, ese no es el deber ser, es decir, no tiene que ver que sí está la política pública para que yo quiera ser mejor. (D1)

Hoy tengo que reconocer también el liderazgo de la doctora Luz Mariela y el empuje que dieron estos [su equipo de trabajo] a todo el tema de la acreditación y el posicionamiento, digamos que eso se materializó en la administración de Luz Mariela, pero ya había un camino recorrido, de hecho, la acreditación en otra época fue negada por parte del Ministerio de Educación, hubo un plan de mejoramiento que inició el doctor Marduk y que consolidó la administración de la doctora Luz Mariela. (D1)

Yo pienso que esta Institución tiene claro su propósito, esta Institución tiene clara su función dentro de la sociedad de Medellín, yo pienso que lo tiene claro y cuando hablo de esa claridad la justifico en lo público, al que le apostemos a la oferta formativa, la tenemos clara en ese sentido y no es primero salir en la foto y si ser conscientes de actuar con calidad incidiendo en lo público, incidiendo en la transformación social de esta ciudad y de esta región. (D2-2)

Ha sido más una moda, más que una convicción interna desde ser mejores con los estudiantes y con la sociedad, es como, pues cumplir con unos requisitos, como en otras industrias en otros sectores industriales, cumplir los estándares de calidad o tener una certificación una acreditación pues ya se volvió como lo rutinario ¿cierto?, entonces en el ámbito educativo también aplica eso como ya todas se están acreditando, como todas tienen programas, tienen acreditación a nivel de programas y a nivel institucional entonces «no nos podemos bajar de ese bus» [expresión coloquial], pero que sea más una convicción interna de querer mejorar? desde mi punto de vista, no, es solo por cumplir unos estándares porque

es que si yo no soy acreditado entonces no tengo pilos, eh... «ser pilo paga³⁰» y con cosas de ese estilo ¿sí?. (PC-2)

En Colombia los procesos de acreditación se están volviendo un negocio, no significa que, porque una Institución tiene alta calidad o la acreditación, todos sus procesos y todo lo que haga la Institución es de calidad, en la medida que los procesos de acreditación realmente si impacten a la sociedad ese día dejaran de ser un negocio. (PC-1)

Es que hace rato desde los años 80 la educación en Colombia pasó a ser un negocio, un negocio manipulado por familias, por empresas ¿cierto?, entonces ya hay una mercantilización del conocimiento donde el gobierno como política pública lo que pregona es la cantidad, que lo llama o disfrazo de cobertura y es cantidad pero para mover masas, no calidad, pertinencia en términos de capacitar y de formar un recurso humano altamente responsable y comprometido con lo social y sobretodo hoy en día con lo rural. (PC-5)

Sin embargo, existe evidencia histórica que el ITM desde 1994, ha construido su proyecto educativo apoyado en la Escuela de Pedagogía, que nació como iniciativa de José Marduk Sánchez C. antes de su ejercicio en la rectoría, identificando la «Escuela» con una corriente de pensamiento.

Esta corriente de pensamiento desde 1996 instituyó la conciencia de «enseñanza como saber», articulando la docencia tradicional con la investigación y la extensión, generándose entonces una identidad institucional a partir entender

³⁰ El programa *Ser Pilo Paga* fue la apuesta del gobierno de Juan Manuel Santos para facilitar el acceso a IES acreditadas en alta calidad (privadas y públicas) de estudiantes con menos recursos que tuviesen excelentes resultados en las pruebas Saber. *Pilo* es una apócope de *Piloso*, que en Colombia se le aplica a una persona muy proactiva e inteligente

que su misión era el saber y la formación en el objeto tecnológico como eje central de la academia proporcionando las teorías y los métodos para formar docentes, darles el carácter pedagógico a sus programas, orientar el proceso de enseñanza y la creación de las líneas de investigación. (Osorio et al., 2002, p.148)

Se reconoce que desde esta Escuela, el ITM impulsó los cambios de su transformación de su carácter académico y fue la precursora para adoptar una cultura organizacional relacionada con la calidad con un enfoque en los procesos de autoevaluación; los actores hacen referencia a ella con nostalgia, porque en la administración de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata esta Escuela perdió continuidad, sin embargo, sus aportes fueron definitivos para la construcción de los procesos de acreditación institucional en su periodo rectoral.

Yo creo que el ITM estaba preparado ya para eso [la acreditación] desde antes, muchos ejercicios con la Escuela de Pedagogía que existía en el ITM, (...) entonces realmente el impacto de las políticas de acreditación de calidad de Colombia, pues digamos encontraron a un ITM que ya se estaba fogueando con aspectos de evaluación. (D2-1)

La Institución debe replantear por qué hizo desaparecer la escuela de pedagogía y como eso va a influir en la calidad (...) (PC-1)

Ahora hay oficina de autoevaluación, pero antes esa función la tenían otras áreas, pero siempre ha estado, porque en el plan de desarrollo 2008-2012 fue uno de los que empezó a hacer todo el tema de acreditación de programas y todo el tema de registros calificados, había una Escuela de Pedagogía y esa Escuela tenía toda esa función. (D4-1)

11.1.1 La Acreditación y los Recursos

La acreditación de acuerdo con el CNA, es un acto voluntario y en la ley 30 no está asociada a ningún tipo de recompensa económica, aunque en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, se creó el programa «ser pilo paga» que favoreció financieramente a las universidades públicas y privadas que estaban acreditadas en alta calidad, adicionalmente también se promueven programas de financiamiento para estudiantes en programas acreditados; esto constituye una presión o motivación para las IES en obtener la acreditación en alta calidad que además del prestigio visibilizado en los rankings y la competitividad de sus programas, pueden obtener recursos adicionales del Estado dispuestos para el fomento de la educación.

Se reconoce, por lo tanto, por algunos actores que la acreditación no favorece económicamente al ITM en el sentido de recursos adicionales provenientes del Estado o del Municipio, pero si vincula capacidades institucionales para dar respuesta a requerimientos de las políticas públicas que otorgan reconocimiento en el sector educativo regional y nacional, incluso dicho reconocimiento se transfiere a los docentes por el desempeño sus funciones en una IES acreditada.

¿Nos han dado más recursos porque somos una institución acreditada? No, no nos han favorecido [...]. (D4-1)

Como miembro de una comunidad académica quisiera que los reconocimientos y las prebendas a raíz de la acreditación fueran mucho más desde lo público y desde lo privado, sin embargo si hay un reconocimiento social desde el Ministerio de Educación y hoy la empresa ya está teniendo en cuenta digamos que con más privilegio a las [IES] acreditadas frente a las no acreditadas, internamente yo

pienso que el cambio se nota en el orgullo que siente la gente al ser parte de una institución con ese reconocimiento que es la acreditación institucional. (D1)

Lastimosamente las políticas que existen, de educación, en este país, no dan ningún criterio para como para tener incentivos (...) no apoyan mucho ni favorecen a estas instituciones [las acreditadas en alta calidad] y más cuando somos públicas, entonces estamos muy regulados. (D4-1)

11.1.2 La Acreditación y el Prestigio

Los actores reconocen y declaran que la acreditación sirve para ganar prestigio, reconocimiento y hasta posicionamiento de la Institución y de los programas, toda vez que se hace evidente para ellos que los procesos de evaluación y acreditación constituyen una homogenización o isomorfismo que sucede al asumir las políticas públicas por la obligatoriedad del cumplimiento de los indicadores independiente del mejoramiento real de la calidad pero que se hace imprescindible para competir y subsistir como organización.

Por lo tanto, se percibe como un premio que la ubica en un ranking, es así como la acreditación, se erige como una «recompensa ceremonial», legitimándola con la comunidad interna, su campo organizacional y el Estado, mostrando también una estructura con alto nivel ceremonial que rinde culto a los mitos institucionalizados «es decir la actividad tiene un significado ritual: mantiene las apariencias y da validez a una organización». (Meyer y Rowan, 1999, p.96)

Creo que el cambio más importante es el reconocimiento que hoy tiene la institución, antes de la acreditación nos decían entre comillas que «éramos una institución chiquita», muchos todavía nos confundían con un colegio. (D3)

El deber ser es que las instituciones deberían trabajar el proceso de calidad en torno a ser mejores no en torno a estar en el ranking, no en torno al posicionamiento frente a una sociedad por ser el primero o por ser el segundo en un ranking, sin embargo, pues no podemos ser ajenos a que debemos estar también ahí, pero no es el deber ser, no es trabajar por la calidad para poder estar en el ranking sino trabajar por la calidad para de verdad ser los mejores. (D1)

Se refleja en la filosofía de calidad y cultura de realizar las cosas bien y de lograr que todos los procesos sean medidos y sean trabajados por resultados. (D2-3)

11.1.3 La Acreditación, Docentes y Alumnos

En relación al impacto que produce en los docentes que el ITM sea reconocido como una Institución de alta calidad, hay una posición ambigua, para algunos no ha representado cambio alguno en su posición mientras que para otros asimilan ese prestigio para sí mismos, es más, los directivos se suman a este argumento, lo ven como un estatus para los docentes, además de facilitar una exigencia de mayor rigurosidad en el desempeño de sus labores académicas en especial de su producción científica en pro de sustentar esa imagen de prestigio que se ha obtenido.

Por lo tanto, se recrean las identidades de los docentes otorgando un valor simbólico a partir del discurso de la excelencia que idealiza la organización y promueve el desarrollo de comportamientos guiados por el deseo de un prestigio personal en el que se direccionan las energías en favor de la organización, «al exaltar el valor del individuo como personificación del ideal de la organización, digamos como materialización corpórea de la excelencia». (Ibarra, 2001, p.195)

Es que no es lo mismo decir que usted salió de un programa acreditado con alta calidad, decir que yo trabajo en una institución que está acreditada en alta calidad o no, hay un reconocimiento social y hay una valoración y eso es resultado de un proceso interno, un trabajo interno dispendioso y largo. (PC-3)

Se les solicita a los docentes tener al interior de los planes de estudio, la misma rigurosidad y exigencia que tienen en el apoyo a la investigación y su conversación con los programas. (D3)

Un asunto lamentable, o sea, aquí todos los que participamos en la acreditación [Institucional] no tuvimos ningún reconocimiento, ni una tarjetica, un oficio con copia a la hoja de vida, nadie... nada, que es un mínimo, listo, no es la bonificación en pesos, ¿pero que no se note?, ¡claro!, ni un día de descanso cívico, ni nada, seguimos haciendo más de lo mismo. (PC-5)

Yo creo que si ha habido cambios en el sentido de que no es lo mismo ser profesor de una institución no acreditada a serlo de una institución acreditada. (D1)

¿Beneficios para el docente? No, independiente de que el programa esté acreditado usted tiene que preparar bien la clase, formar bien los muchachos, formarlos en competencias, traerles casos, llevarlos a la industria, etc...yo no he visto beneficios. (PC-1)

Yo diría pues cambios transcendentales, excepto poder participar en convocatorias, no tendría en este momento que yo le diga, «esto le cambió la vida a este docente» (D4-4).

En relación con la percepción de los estudiantes del impacto de la acreditación institucional en el cambio organizacional, se encontró que el 46% de los estudiantes desconocen el significado de la acreditación institucional, en especial los de los primeros 6 semestres y el 44% manifiestan cierto grado de conocimiento de lo que representa

estar acreditados, relacionando la acreditación institucional con reconocimiento, ranking, competitividad, mejoramiento de la planta docente y reconocimiento de sus egresados en la industria.

Se observa en la Tabla 13 que los estudiantes que destacan los cambios en la eficiencia en los medios de comunicación, la imagen institucional y la infraestructura física.

Tabla 13. Percepción estudiantil sobre el cambio en el ITM

| Evalúe cambios en el ITM desde su acreditación en alta calidad en el año 2014 | Mucho | Algo | Poco | Nada | NS/NR |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Servicios de biblioteca | 44,6% | 20,0% | 9,4% | 3,6% | 22,5% |
| Servicios de bienestar | 38,4% | 25,0% | 6,1% | 4,6% | 26,0% |
| Eficiencia y atención en la gestión administrativa | 32,1% | 23,8% | 9,0% | 5,0% | 30,2% |
| Eficiencia en los medios de comunicación | 60,2% | 15,0% | 3,4% | 2,5% | 19,0% |
| Imagen institucional | 60,0% | 15,0% | 5,7% | 3,8% | 15,6% |
| Infraestructura física | 54,4% | 17,5% | 6,3% | 5,9% | 16,0% |

Fuente: elaboración propia

11.1.4 Una Nueva Misión

El cambio en la estrategia se refleja en la modificación de la misión del ITM en el periodo rectoral Luz Mariela Sorza Zapata, en esta nueva misión se hace claridad que el ITM es un establecimiento público de orden municipal, confirmando su compromiso para formar «para la vida y el trabajo» pero esta vez proyectados en el orden nacional e internacional reafirmando su conciencia con el medio ambiente.

Esta nueva misión reafirma la importancia de la «excelencia» en las funciones sustantivas de investigación, adicionando la administración y la innovación para hacerla

coherente con «la formación y la concepción tecnológica que tiene la Institución» (ITM, 2013a, p.57).

De igual manera se formula la visión para el año 2021, en donde se destaca la importancia otorgada a «la excelencia y la calidad» como eje central de sus funciones sustantivas y la administración que se liga con los conceptos de modelo flexible, eficiencia, liderazgo y responsabilidad y equidad social.

Los planes de desarrollo se acoplan con esta visión al vincularse no solo a los planes de desarrollo del Municipio sino con los programas nacionales de ciencia y tecnología, el plan de desarrollo nacional del gobierno central y el plan decenal de educación, además de incluir nuevas formas de gestión universitaria para el desarrollo de una cultura de autoevaluación que soporte el aseguramiento de la calidad.

11.1.5 La Administración al Servicio de la Academia

La introducción de la política de gobernanza como guía del plan de desarrollo institucional que se articulaba tanto a los planes de desarrollo regionales como nacionales con una visión de internacionalización que junto al sexto eje temático, «La administración al servicio de la academia» auguraba un esquema participativo, privilegiando la comunidad académica, convocando en particular a los docentes de carrera a formar parte de esta nueva estructura en cargos directivos, facilitando además conformar formalmente una asociación gremial docente denominada ASODITEM, que sirviera de interlocutora en los procesos de decisión futuros en la Institución.

Ella [rectora Luz Mariela Sorza] hablaba de que ya la academia era para la academia ¿cierto? de darle mucha fortaleza a los docentes, entregarle mucho de la administración de la academia a los docentes. (D4-1)

Con Marduk era muy difícil la comunicación, él realmente no se comunicaba con nosotros [docentes], siento que la rectora Luz Mariela era mucho más abierta la comunicación y a veces mucho más fluida porque ella se acercaba más a los rangos inferiores. (D3)

Lo proyectado en el eje temático «la administración al servicio de la academia», estaba definido como una «cultura administrativa y financiera dinámica, que entiende y satisface las necesidades de la academia con el fin de dar cumplimiento a la Misión y optimiza los recursos tangibles e intangibles que garantizan la sostenibilidad institucional». (ITM, 2012, p.59)

Los resultados obtenidos al final de la gestión de Luz Mariela Sorza Zapata en el año 2015, se dan en el cumplimiento de los proyectos propuestos para este eje que apuntaban a dotación de las TIC's al servicio institucional, ordenamiento físico, divulgación y publicación de la producción académica, fomento a la gestión de la comunicación, conservación del patrimonio histórico, recursos bibliográficos y renovación del parque automotor de la Institución.

Este eje estratégico, «La administración al servicio de la academia» se constituyó en parte del discurso de los directivos utilizado en el proceso de autoevaluación institucional, enlazándose a los conceptos de calidad, excelencia, eficiencia en favor del prestigio institucional y las expectativas creadas por la implementación de la política de gobernanza, en pro de la acreditación institucional.

El objetivo del mencionado eje estratégico fue formulado para «Implementar prácticas administrativas y financieras cualificadas desde la gestión por procesos, para el fortalecimiento de la docencia, la investigación, la extensión y la administración». (ITM, 2012, p.59)

Pero la percepción fue ambigua y contraria en los docentes quienes esperaban mayor apoyo administrativo en el sentido de eliminar la carga burocrática que tienen los procesos internos y en la que subyace en muchos casos la ineficiencia de los mismos y que se atribuye equivocadamente a un pobre desempeño de los académicos en labores administrativas.

Tradicionalmente el lema de «la administración al servicio de la academia» pretende ser la materialización del denominado poder profesional mencionado por Mintzberg (1999) y aparece en las universidades haciendo parecer la pirámide invertida donde la administración se muestra dispuesta a servir al cuerpo académico para que nada estorbe en su trabajo y se logren los indicadores planteados por la universidad adquiriendo el ápice estratégico la calidad de staff para el núcleo de operaciones.

Pues ese ha sido un lema ¿cierto? y ha sido de las tres administraciones [rectorías del ITM incluyendo la actual]. Cuando leímos los planes de desarrollo siempre esa ha sido como la premisa que ha estado ahí, ¿que uno puede demostrarla a través de unos indicadores?, no sabría... porque no sé qué indicador...pues se supone que es nuestra razón de ser. (D4-1)

Administración al servicio de la academia, suena bonito y creo que así deben ser las cosas, pero hay veces que no se puede, la administración siempre va a tener unas cuotas de las cuales no puede pasar (...) tenemos que crecer en este

momento en el diálogo académico, científico, administrativo, directivo y jurídico.
(D2-1)

Es el deber ser y tengo la convicción que es el deber ser de toda institución de educación superior definitivamente. (...) en virtud del mejoramiento continuo siempre hay cosas que van a costar, siempre hay cosas que mejorar. (D2-2)

Yo voy a solicitar una información y el mes siguiente vuelvo a solicitar la información actualizada, [responden] ¿hombre, pero no te la entregué hace un mes? fue la respuesta que me dieron la semana pasada, o sea la gente ve como una carga impositiva, pero lo que son docentes y quizás jefes académicos y consejo si estamos conscientes de que este proceso [autoevaluación] lo necesita la institución, pero el resto de las áreas financieras, comercial...nada... (PC-1).

Hemos tratado de que se perciba que la administración está al servicio de la docencia, no es tan fácil cuando se manejan situaciones complicadas como es un presupuesto que tiene que abordar y cumplir con todos los requerimientos de la academia, de la docencia, no es tan fácil, digamos que ahí es donde se puede percibir que muchas de las decisiones que toman dentro de la Institución van más lógicamente a lo administrativo que a lo académico, pero no puede dejar de perderse de vista que muchas de las actuaciones de crecimiento de esta Institución se han dado por la academia. (D2-3)

Cabe anotar que subsiste un dilema en los académicos, porque rechaza las tareas administrativas en pro de no limitar el ejercicio eficiente de sus funciones pero se ve forzado a hacerlas so pena de ceder el poder en la toma de decisiones que le permitirán el acceso a recursos de diferente índole que implican una gran carga burocrática por la obtención de avales exigidos en diferentes instancias organizacionales que desgastan su tiempo y son el origen de conflictos entre administrativos y docentes, inclinándolos en algunos casos a formar parte de la administración, acercándose al ejercicio del poder en

cargos directivos o participando en órganos colegiados internos en donde tienen voz y voto.

11.2 EFECTOS DE LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA

La estructura formal del ITM y los cambios que en ella transitaron por las dos administraciones, se intensificaron en el momento en que el ITM inicia su proceso de acreditación Institucional y se reciben las recomendaciones del CNA tras el fallido intento en la administración de José Marduk Sánchez C. en obtenerla en el año 2008, y es entonces, en la administración de Luz Mariela Sorza Zapata en que se hace necesario definir una estructura que cerrara la brecha entre el desempeño de la organización, las expectativas y la ambición de un objetivo tan elevado en términos de calidad.

A pesar de la celeridad que tuvieron estos cambios, el nivel de resistencia para la adopción de la nueva estructura fue relativamente bajo debido a que la mayor parte del equipo de personal administrativo en donde se concentraba el poder y la toma de decisiones respondía a nuevas contrataciones hechas por la nueva rectora Luz Mariela Sorza Zapata siguiendo prácticas que tradicionalmente usan los dirigentes en los cargos públicos por corresponder a periodos electorales con programas de desarrollo propios, siendo este el caso del ITM, donde el periodo rectoral se articula con la administración representada en la Alcaldía de Medellín y su línea política.

Sí, lo que pasa es que yo he dicho siempre que la política pública no puede depender del gobernante por eso es una política, para que se conserve en el tiempo para que se consolide, entonces a nivel local pues hay un Alcalde que hoy tiene un pensamiento diferente al que tenía quien lo antecedió entonces cambia

la política pública, yo he dicho de manera muy fogosa que cuando cambian los gobernantes se muere el mundo y vuelve a vivir y entonces se arranca de cero porque trabajamos con los retrovisores, es decir, con mirar «qué hizo éste que no me gusta, para yo cambia.» (D1)

11.2.1 Una Nueva Estructura para la Investigación

En la administración de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata es evidente la focalización en la investigación sobre las otras dos funciones sustantivas que sustentan una IES, al darle relevancia a este aspecto favorece un criterio de evaluación para la acreditación institucional que mostraba gran debilidad, generando isomorfismo normativo en los programas académicos a partir de los perfiles profesionales convocados que guardan coherencia en términos de producción científica de modo que se articule con el modelo de medición de Colciencias para promover la categorización de los grupos de investigación que «controlan la producción de los productores» estableciendo «una base cognoscitiva y la legitimidad de su autonomía ocupacional», que llega a definir los métodos y condiciones de trabajo». (DiMaggio y Powell, 1999, p.113)

En la rectoría de Luz Mariela Sorza, uno de los principales cambios fue el apoyo a todo el desarrollo de la academia, en la época del Dr. Marduk el docente estaba mucho más dedicado a las actividades de docencia (...) ella llega con una fuerza muy grande a darle apoyo a todo el tema de investigación. (D3)

Cuando llegó la Dra. Luz Mariela Sorza, ella tenía un enfoque totalmente distinto, ya encontró infraestructura física, programas con registros calificados, acreditados, entonces ella empezó a darle fortaleza a la investigación y que empezara a subir ese indicador. (D4-1)

11.2.2 La Figura del Docente-Investigador

El cambio en la estructura al darle mayor relevancia a la Investigación, establece en el imaginario que la Investigación es el eje de la vida académica y la vía por la cual el ITM obtendría reconocimiento coadyuvando al cumplimiento de las otras dos funciones sustantivas, por lo tanto, la figura del docente se reconfigura como docente-investigador y emerge como una categoría que le da estatus y poder por cuanto su producción nutre esta condición de calidad proporcionando los indicadores que son requeridos por el MEN para acreditar la Institución ocupando un lugar privilegiado en los rankings nacionales que otorgan prestigio y posicionan al ITM en el sector educativo colombiano.

Este cambio propició el aumento en la contratación de docentes de tiempo completo de carrera a partir de convocatorias o concurso público que hacen énfasis en el perfil de investigador con producción científica, limitando esta exigencia, el acceso de otros profesionales a estos procesos, entre ellos a los profesores ocasionales o de cátedra que han servido a la Institución por un tiempo considerable enfatizando esta situación una incomodidad latente en el tiempo que se hace evidente en un clima organizacional de disenso que no es expresado abiertamente sino a través de símbolos y rituales dada la implícita vulnerabilidad en el cargo del docente ocasional, que parte de la normatividad que rige la contratación docente y que privilegia a los docentes de carrera en términos de estabilidad y otros beneficios asociados a los planes de trabajo en relación a las funciones que les son asignadas.

El día del maestro se premia el mejor docente de la Institución a mí me dieron ese premio [docente de carrera] (...) oiga pues, piensan los ocasionales [docentes],

¿es que a nosotros no nos toca entonces?, está bien ciertos estímulos como dice el reglamento, pero que la gente no se sienta desplazada, nuestros docentes ocasionales y los docentes de cátedra son desplazados. (PC-1)

Los profesores ocasionales muchas veces hacen la tarea, ocultan cosas porque tiene miedo a ser despedidos. (PO-1)

Si somos claros, nosotros como docentes ocasionales estamos como en una especie de limbo con respecto a los docentes de carrera (...) nosotros no tenemos acceso a una cantidad de cosas que si tienen los docentes de carrera (...) estamos compartiendo con docentes de carrera todo el tiempo, pero hay una limitante y nos dicen ¡no es que usted es docente ocasional, entonces ustedes, no!, son excluyentes con nosotros «los ocasionales». (PO-4)

Se puede observar en la Figura 27 la forma como ha evolucionado históricamente y la tendencia en contratación y formación académica de los docentes de carrera, fruto de la acreditación institucional con resultados visibles en la producción científica, pero que también genera cuestionamientos en la forma en que se asumen las otras funciones sustantivas y los conflictos latentes tanto con los docentes ocasionales como con la administración.

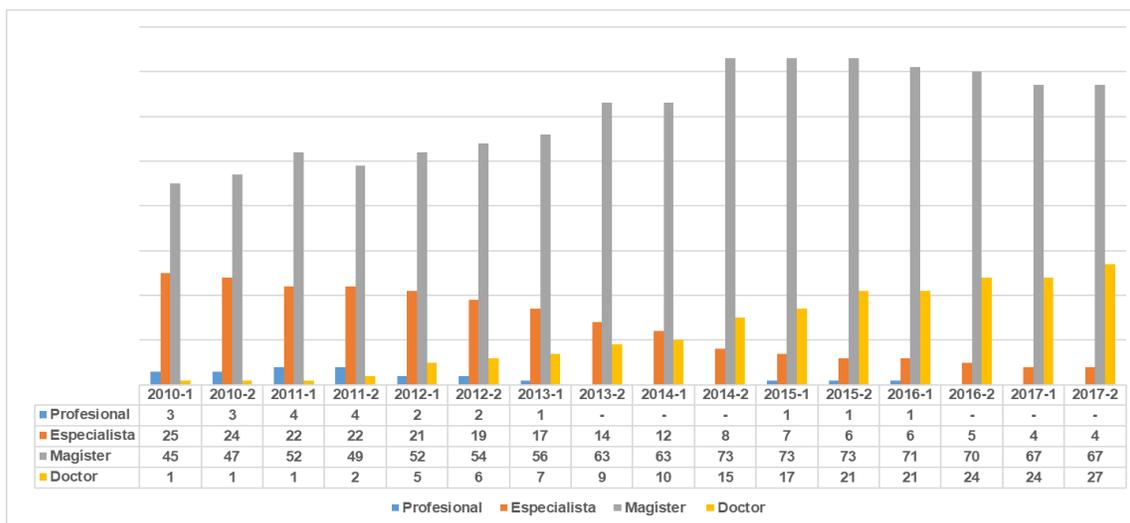


Figura 27. Niveles de formación de docentes de carrera

Fuente: elaboración propia a partir de Sistema de Información Académica, 2018a

11.2.3 Los Académicos y el Poder

La política de gobernanza como guía del plan de desarrollo de la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata, generó un cuestionamiento en la identidad de los académicos, acerca de su rol dentro de la institución ya que por primera vez al interior del ITM se visibilizaron como tomadores de decisiones en cargos directivos, dado que en el pasado su participación en el gobierno institucional se había relegado por la existencia de un liderazgo fuerte en la rectoría que había limitado incluso la asociación del gremio docente.

En el año 2010 encontré una institución en donde los profesores no tenían ni voz ni voto, es más, la percepción mía era que ni ellos se daban cuenta que querían voz y voto, después llegó la administración de la doctora Luz Mariela y ella entró con una pluralidad de participación que me pareció buena pero que particularmente también vi que se desbordó en la creación de un grupo y grupos políticos porque así se definen como políticos no académicos la ASODITEM y posteriormente ahora el sindicato. (D1)

ASODITEM se pensó como la materialización de un derecho y es el derecho a la organización ¿sí? nosotros como grupo político sociopolítico si se quiere porque si bien no estamos inscritos a un partido político, como asociación somos una asociación política, ¿por qué?, porque tenemos ideales porque tenemos principios porque tenemos derechos deberes y tenemos una misión y una visión eso nos hace sencillamente un ente político. (PC-5)

Esta situación se presenta como una contradicción, porque esta apertura hacia la «gobernanza» y la comunicación de doble vía en lugar de cohesionar y fomentar un ambiente de concertación y cooperación para el logro de los objetivos institucionales

provocó un ambiente anárquico en el que las relaciones de los docentes de tiempo completo de carrera presentan tensiones entre ellos y con la administración del ITM.

En principio se pensó que la creación de ASODITEM generaría un clima de unión entre los docentes en torno a unos intereses comunes, sobre todo, el de representar el estamento ante la dirección de la Institución y participar en la toma de decisiones de una manera más efectiva.

A pesar de lograr inicialmente un clima de diálogo con la rectoría y tener la oportunidad de ocupar cargos directivos se generó al interior de ASODITEM luchas por el poder que generaron discordia entre los diferentes actores, y se profundizaron por la forma como la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata manejaba la toma de decisiones para definir los nombramientos, incrementando esto, el conflicto a nivel institucional.

Los académicos nunca habían tenido poder, ellos habían estado al servicio de, nunca habían estado al frente de, al estar al servicio de y de pronto estar al frente de, y comenzar a tener encargos administrativos y todo eso, entiendo yo que el sistema se desordenó y el pensamiento no fue suficientemente rápido, lo cual es normal porque somos humanos y la inercia humana es pesada, los docentes comenzaron a tener choques entre docentes y la lucha interna de los poderes que de no ponerse un «tatequieto», [expresión coloquial] pues eso, hubiera llegado al caos. (D2-1)

Estoy de acuerdo de que son más políticos que misionales yo nunca he visto una propuesta de ninguno de los dos, sindicato y ASODITEM que estén referidas a procesos misionales a mejorar la calidad y el posicionamiento, sino que básicamente cuestionan el incremento salarial, los incentivos a los profesores,

solicitando viajes para los miembros del sindicato, espacio de infraestructura para miembros del sindicato y cuestionando las decisiones administrativas. (D1)

¿Pero qué sucede?, algunos de esos docentes que han ocupado o que ocupan esos cargos administrativos se les olvidó que son docentes de carrera, entonces se dejaron absorber por una visión administrativa y les gustó el poder. (PC-5)

Pero ASODITEM se fue flaqueando, fue reduciéndose por problemas internos (...) la gente empieza a mostrar las características de cualquier ser humano, de poder sobresalir, de brincar pues me imagino, etc., incluso de contrapunteos entre los mismos compañeros y eso fue generando un ambiente maluco, yo incluso me retiré por una situación. (PC-3)

Hay un elemento que no hemos superado y que se afianzó con Marduk que se llama la antropofagia entre los docentes y administrativos, o sea hay un asunto de superar y ponerse por encima del otro a costa lo que sea ¿cierto? y nos gusta devorarnos a nosotros mismos somos antropófagos. (PC-5)

Las tensiones generadas entre la administración y los docentes y sus propias luchas internas genera un clima propicio para crear la Asociación Sindical del ITM-ASITM- conformado por docentes y administrativos, que se concreta una vez finalizada la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata.

Este sindicato en el presente año 2019 es aún incipiente y no logra aglutinar a todos los miembros potenciales en la Institución, entre otras razones porque se percibe como extensión de ASODITEM que perdió prestigio frente al cuerpo profesoral siendo cada vez más minoritario el grupo de profesores que participa como asociado y de hecho perdiendo espacio de interlocución con la administración, a pesar de ello, los docentes siguen en la búsqueda de esa unión creando otros escenarios de diálogo sin lograr la cohesión necesaria hasta el momento por la gran pluralidad de intereses particulares,

por el desconocimiento de la institución como organización y por la heterogeneidad de disciplinas que no les permiten acceder a un pensamiento más flexible y sistémico frente a la realidad del sistema educativo colombiano y frente a sus propias demandas.

Hay un choque muy fuerte entre el mismo ASODITEM y el mismo sindicato no se conversa, son dos grupos totalmente aparte, son dos grupos totalmente aislados (...) la academia está dividida, en la institución vemos la academia dividida como con unos intereses muy particulares cada uno y buscando no sé, no sé qué están buscando, no puedo juzgar ni puedo decir qué es lo que están buscando, pero me parece que es más como poder. (D4-1)

Los docentes queremos participar, pero la masa está dividida y existe una división entre el grupo administrativo y el grupo docente, mírelo tan sencillo: las reuniones sociales, en las fiestas o en las reuniones de fin de año ¿cuándo ve usted mezclados docentes con administrativos?, muestra que hay una verdadera división, yo digo que la Institución está dividida. (PC-1)

(...) no hay comunidad académica el colegaje acá transversalmente de arriba hacia abajo y no hablo de alcahuetería ni el amiguismo, no, el colega en el sentido bonito de la palabra que es un colega que es un par que es un homólogo eso acá no lo hay no existe porque somos depredadores antropófagos de nosotros mismos. (PC-5)

Estas tensiones que generan un clima de conflicto y negociación, no tienden tener resultados equitativos o «juegos de suma cero entre los actores involucrados como lo afirma Thurow (citado por Acosta, 1998) no son «situaciones donde las ganancias o beneficios que obtiene uno de los actores iguala las pérdidas o costos del otro, o de los otros». (p.95)

Es así, como se asiste al nacimiento en el ITM a la institucionalización de un conflicto que merece como lo afirma Acosta (2001) delimitar las siempre «irregulares y porosas fronteras entre conocimiento y poder, o entre saber y poder, entre la espada y la pluma en el contexto de la universidad contemporánea». (p.98)

11.2.4 Las Formas de Gobierno

También es importante evidenciar el efecto del cambio en la estructura, en específico en las formas de gobierno en el ITM y la toma de decisiones en el ámbito de la evaluación y la acreditación y la articulación con los procesos de autoevaluación tendientes a crear una cultura de autoevaluación y mejoramiento continuo.

Se esperaba que el cambio en la estructura adoptando un modelo gerencial de administración por procesos modificara las formas de gobierno, máxime con incorporación de la política de gobernanza, como la guía para desarrollar las estrategias expresadas en el plan de desarrollo 2012-2015 «ITM Camino de Ciudad para la equidad y la inclusión Social».

Sin embargo, las formas de gobierno formales fueron fieles a su tradición en lo público al distribuir las funciones en diversos niveles de decisión en donde se promueve la participación en cuerpos colegiados de la comunidad docente y del estudiantado actuando como asesores o «tomadores de decisiones», lo que significó crear estructuras intermedias de apoyo, en especial a nivel de las Facultades en donde actúa el Consejo de Facultad que lo preside el respectivo Decano y en el que participan los jefes de departamento, representantes de egresados, docentes de carrera y estudiantes, así

mismo, se maneja la estructura de comités para las diferentes actividades que se requiere para el desarrollo del plan de acción de cada facultad.

La toma de decisiones está regulada por los nuevos Estatuto General y Manual de Funciones, que establecen la responsabilidad de los órganos colegiados y los personales, que desarrollan su gestión siguiendo el código de ética y buen gobierno del ITM, que dicta los principios de liderazgo e integridad.

Al definirse la universidad como una organización compleja, ambigua, cuyos recursos de legitimidad provienen tanto de la sociedad, el Estado y el mercado en donde articula varios niveles para la toma de decisiones y cada uno de ellos tiene una lógica de desarrollo, se genera entonces una tensión entre la gestión y el gobierno de la Institución, comportándose los actores «en el contexto de redes organizadas de poder» que articulan los intereses de los diversos grupos y sectores de la universidad». (Acosta, 1998, p.97)

Las políticas públicas como su mismo nombre lo dice por ser públicas primero hay que cogerla pero no son tan públicas en las etapas previas a su imposición, es decir, salió esta política y no hay opción de acogerla o no, hay que acogerla, entonces digamos que muchas veces la falta de socialización de esas políticas públicas van en contra de los ejercicios que hacen las instituciones en el marco de la autonomía en el marco de querer mejorar cada uno de los procesos, entonces indefectiblemente afectan los procesos no sólo del ITM en general de cualquier institución de educación superior porque son políticas públicas que se presentan para cumplirlas pero no para decir -esto hay que afinar lo estoy que mejorarlo- sino, está la política pública y hay que acogerse a ella, por supuesto hay afectación. (D1)

La heterogeneidad de los actores y la compleja red de relaciones que se producen en la toma de decisiones convierte el proceso en ambiguo, configurándose una «anarquía organizada» y las decisiones se «desarrollan de manera continua y dinámica, al ritmo en que se va negociando dentro de la coalición política». (Del Castillo, 2001, p.21)

Los actores del ITM perciben que la toma de decisiones se centra en las redes organizadas de poder, en donde la ambigüedad está institucionalizada y apoyada en procesos altamente burocráticos que enfatizan la incertidumbre ralentizando el desempeño del núcleo operativo de la Institución, que con sus propias reglas de juego que ejercen una acción colectiva de lucha de poder «regulados y estructurados por los juegos que se les ofrecen». (Crozier y Friedberg, 1990, p.234)

¡Piramidal, todavía es piramidal y lo que apareció como una figura que permitiría el debate, que iba a permitir la concertación se está convirtiendo... los llamo yo, en los consejos inquisidores! (PC-1)

Siento que la parte administrativa limita un poco la parte de la autonomía y por eso seguimos estando un poco centralizados en lo presupuestal y en ciertos procesos. (D3)

Mi percepción es que en el ITM estos tipos de asociaciones [ASODITEM y sindicato] no tienen pues mucha incidencia o mucha fuerza en la toma de decisiones ni administrativas ni académicas, ¿no sé? de pronto por la historia que trae la Institución. (PC-2)

Entonces como Institución pública no se puede perder de vista que cualquier ente público llámese universidad, llámese empresa comercial, industrial o cualquier tipo de situación que tenga que ver con el Estado está reglada y esa normatividad

que se genera hace que lógicamente las entidades nuestras sean entidades burocráticas. (D2-3)

11.2.5 Los Procesos de Autoevaluación

En relación con los cambios al interior de las dinámicas institucionales instauradas en actividades que conllevan la intersubjetividad de las personas como sucede con la denominada «cultura de autoevaluación» que como un requerimiento se impone en las lógicas de funcionamiento institucionales alrededor de los procesos de evaluación y acreditación, se ven reflejados en primera instancia en la transformación estructural mediante institucionalización de la Dirección de Autoevaluación, que recoge en parte lo construido en la anterior Escuela de Pedagogía que desaparece para darle paso a esta nueva estructura.

Se crea entonces una estructura operativa de los procesos de autoevaluación con un comité central de autoevaluación y comités de autoevaluación en cada una de las facultades y departamentos académicos que se apoyan en un sistema de autoevaluación institucional y de programas a partir de modelos propios que permiten generar planes de mejoramiento que se articulan con el sistema de gestión de calidad, para la construcción de documentos que dan cuenta del nivel de cumplimiento de indicadores exigidos por el CNA que se concibe como un mecanismo de control o auditoría.

Se creó el departamento de autoevaluación, pero, ya a nivel académico se eliminó la escuela de pedagogía que era el componente, espacio natural que posibilitaba a los docentes y directivos pensar reflexionar sobre el quehacer pedagógico y didáctico y metodológico de la Institución. (...) en la Autoevaluación se hicieron grandes logros, pero todavía seguimos un poco desarticulados. (PC-5)

Al principio era un comité (...) con el tiempo se creó una oficina de autoevaluación (...) y hay una estructura más completa (...) la estructura ha crecido significativamente en estos 18 o 19 años que llevamos en estos procesos en la Institución. (D4-4)

La oficina de autoevaluación es una oficina operativa de apoyo a todas las áreas de la institución, es la que recoge desde una plataforma todo el trabajo que hace toda la institución en torno a la autoevaluación. Entonces allá hay 4 personas que apoyan todas las áreas de la Institución, pero la autoevaluación de un programa no la puede hacer la oficina de autoevaluación, son sus docentes, consejos de facultad, sus decanos, sus jefes de departamentos los que trabajan en eso bajo los lineamientos institucionales que lidera la oficina de autoevaluación. (D1)

Es muy buena, los últimos dos años han hecho un trabajo magnifico, la limitante que tienen es la cantidad de personal disponible pues es un grupo muy pequeño para responder por diferentes eventos de acreditación y solicitud de registros calificados. (PC-1)

Creo que todavía nos falta madurar mucho deberíamos tener un sistema de información donde a diario alimentemos a todas las dependencias, sin embargo, eso es un proceso que va con la madurez también del sistema de gestión [de la calidad]. (PC-4)

No sé por qué el proceso de gestión de la calidad no conversa con los procesos de autoevaluación, entonces somos como rindiéndole cuentas a dos procesos que para mí el ideal y es ahí donde se debe revisar debe ser uno y los dos deben conversar. (D3)

Sabemos que a muchos siguen sin gustarle los procesos de calidad y sin gustarle todos esos procesos que son tan normativos, pero hay que cumplir ciertos requisitos, pero se han venido, digamos, como introyectando y la gente ha trabajado con gusto todos estos temas [de autoevaluación]. (D4-1)

Hay que ser honestos ha tenido buenas intenciones de estos procesos [de autoevaluación] pero, hoy en día los procesos tienen que ser integrados e integradores y yo creo que es un reproceso hacer una autoevaluación de un programa desarticulado de un proceso de calidad, desarticulado de una serie de reglamentaciones que tiene la Institución. (PC-5)

Se da entonces en este proceso la articulación de los docentes con las instancias administrativas; esta relación de trabajo colaborativo genera tensiones por la disparidad de responsabilidades asignadas con objetivos distintos en un ambiente que se torna complejo en donde se da por sentado unas «reglas de juego» que tienen mecanismos de ajuste que en algunos casos desvían la cooperación y el intercambio instituido como parte de la cultura organizacional.

La modificación de las reglas de juego, hizo emerger en el ITM, nuevos actores, intereses y conflictos como consecuencia de los cambios en cuanto a normas y reglas «que pueden ser formales o informales y su obediencia está garantizada debido a la amenaza de sanciones para quienes las transgredan». (Vergara, 1997, p. 20)

Este ajuste de carácter fundamentalmente incremental, «puede tardar mucho tiempo en ocurrir y esto frecuentemente crea la impresión falsa de estabilidad o evolución lenta de las instituciones». (Romero, 1999)

La percepción de falsa estabilidad se transmite básicamente desde el discurso de «cultura de autoevaluación» que pretende ser interiorizado por ritos y ceremonias rindiendo culto a los «mitos institucionalizados» que acoplan los procesos a «reglas ceremoniales de producción» en torno al discurso de la calidad para diluir las resistencias, pero que originan inconsistencias porque la comunidad académica percibe

estas actividades de manera ambigua generando una curva de aprendizaje incipiente que se agudiza con los continuos cambios en los procesos y procedimientos internos y del MEN produciendo efectos negativos de sobrerregulación y control a los que se somete la Institución incidiendo en la escasa coordinación que se logra entre los diferentes grupos de actores. (Meyer y Rowan, 1999, p.96)

Yo creo realmente que la Institución se debe preparar para flexibilizar los procesos y no hacerlos para ellos [los administrativos], porque para todo mundo son horrendos, y que realmente fuera un proceso continuo de cultura y que esa cultura sea desde los estudiantes, desde los docentes, desde los administrativos o sea es que vivamos la cultura [de calidad]. (D3)

Yo pienso que, si hay una cultura de autoevaluación, ¿de mejoramiento?, no lo veo tan evidente, se está en ese proceso y creo que no ha tocado todos los procesos, ni todos los estamentos, solo algunos. (PC-4)

La principal limitante es la cultura organizacional, una de las grandes deficiencias que aún hoy se vive es el recelo con que la gente entregue la información y a tiempo. No hay la cultura organizacional de la autoevaluación permanente, consideran que los indicadores están ahí pero solo se entregan cuando el jefe autorice, o sea depende mucho de instancias coercitivas. (PC-1)

Acá reducimos el proceso de autoevaluación y todo lo demás a diligenciar un formulario y ese no es el proceso de autoevaluación ni es el procedimiento, porque entonces queda en letra muerta plasmada y carente de fondo y forma. (PC-5)

Siendo muy objetiva yo creo que se ha ganado en cultura de autoevaluación, pero no se ha logrado el objetivo de hacer una introyección de lo que es autoevaluación en realidad, creo que nos falta autonomía, ser más prácticos, creo que nos falta aprender más sobre autoevaluación. (PO-3)

11.2.6 Los Planes de Mejoramiento

La autoevaluación se institucionalizó como requisito para el cumplimiento de la política pública para evaluar la calidad de los programas, se reconoce la influencia que tienen los organismos evaluadores y los procesos de aseguramiento de la calidad particularizado en la implementación de los planes de mejoramiento que en muchos casos no están al alcance del programa o incluso de la Facultad debido a que dependen de decisiones de otros órganos del gobierno de la Institución quedando por lo tanto, suspendidas algunas acciones previstas en ellos.

En el caso de las recomendaciones de las salas de la CONACES y el CNA respecto del aumento de la planta de docentes de carrera, la Institución aún no logra cumplirla en su totalidad, pero es notable que en la administración de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata, por el apoyo dado a la investigación, el aumento de esta planta docente fue del 34.6% al finalizar su periodo, sin embargo, esto no cubre las expectativas de número de profesores de tiempo completo de carrera por alumno que requiere el indicador del MEN, y tanto las Facultades como los programas están supeditados a las convocatorias que defina la Vicerrectoría de Docencia, es decir, no se tiene autonomía para ejecutar estos procesos desde estas instancias subordinadas a dicha Vicerrectoría.

Seguimos teniendo una debilidad con los docentes vinculados, sí, todavía sigue siendo muy deficitario el número de docentes (...) es claro que hay una movilidad docente en términos de los docentes de cátedra, ocasionales y eso pone en riesgo la continuidad de los procesos, obliga a un reproceso, obliga a un repensar, lo que pone en duda entonces la continuidad del ascenso de la calidad del programa, ¿cómo sostener la calidad de un programa? (PC-5)

La Institución adquirió un programa que se llama G+, por medio de ese programa hay un aplicativo para los planes de mejoramiento, en esos planes de mejoramiento siempre hay una persona coordinadora y esas personas que son coordinadoras se encargan de vigilar ese plan de mejoramiento de acuerdo al cronograma que se está desarrollado para que se cumpla, que se esté llevando a cabo y esos planes de mejoramiento se les colocan a los docentes en su plan de trabajo. (PO-2)

No tenemos claro lo que son los planes de mejoramiento, muchas veces cuando realizamos los planes de mejoramiento no dependen de las personas responsables de realizar esos planes, entonces se llevan al nivel hasta donde yo puedo cumplir y hasta ahí llega el plan que no debería ser así. (PO-3)

Un plan de mejoramiento es letra muerta puesto que no le ponen recursos, un plan de mejoramiento sin recursos para mí no funciona, es un canto a la bandera y eso entonces pone en riesgo no tanto la calidad del instrumento que se presenta para la autoevaluación, pero nos lleva a pensar que ¿la calidad dónde queda?, reitero, no se reduce, no está supeditada a llenar instrumentos. (PC-5)

Todavía nos falta seguir mejorando (...) digamos que se ha venido fortaleciendo los procesos para buscar que realmente sean un apoyo para nosotros. (D3)

Claramente, no están dadas las condiciones que requiere la autoevaluación para funcionar como herramienta de mejoramiento continuo, al no acoplarse a un esquema de toma de decisiones y gobierno del ITM que asigne recursos que viabilice los planes de mejoramiento y los ubique en un contexto de la realidad institucional desligándolo del discurso técnico-instrumental que se les ha otorgado.

11.3 EFECTOS DE LOS CAMBIOS EN LA CULTURA

El uso de las palabras puede ser instrumental, motor de la acción, que la organización impone otorgándole un significado que conduzca a los individuos a un comportamiento que conlleve el logro de los objetivos organizacionales. El individuo interioriza la búsqueda de la eficiencia y construye un modelo de actuación que le permita encontrar la excelencia a partir de la interiorización del discurso oficial, ante un sistema social y organizacional que le impone este modelo de conducta. (Montaño, 2001)

«El discurso como dispositivo y análisis se entiende como lo dicho y lo no dicho en las organizaciones» (Ocampo-Salazar, Gonzales-Miranda, y Gentilin, 2016, p.19) y utiliza medios simbólicos que describen y representan los fines de las organizaciones, en el caso de la evaluación de la calidad en las IES, se asimila que es esta evaluación la que determina la calidad y el cumplimiento de los indicadores son el símbolo de la misma.

Al competir las IES por influencia política y búsqueda de legitimidad a partir del isomorfismo institucional, se hacen más homogéneas a través de compartir mitos y ceremonias que les otorguen legitimidad, esto en el campo de la autoevaluación, se da desde su génesis en el ITM, que asume como suya una práctica generalizada en Colombia en las IES que estaban aspirando a ser acreditadas en alta calidad que consistía en el lanzamiento del proceso de autoevaluación y su denominada «cultura de autoevaluación» mediante una campaña promocional de grandes proporciones que pretendía informar al contexto y acercar a toda la comunidad universitaria a ser participe y sentirse protagonista del sueño de ser acreditado.

El ITM consolidó su intención de ser reconocido por el CNA con la campaña denominada «En la Ruta de la Acreditación Institucional» que impuso variadas prácticas ceremoniales, ritos, fomentando una cultura de orden simbólico, entre otros el uso obligatorio en los administrativos y los académicos de camisetas alusivas a los procesos de acreditación de alta calidad una vez a la semana en un día específico y en los actos en donde se congregaba la comunidad para socializar el proceso y establecer una impronta de cambio en el imaginario social.

En estos actos se exponía en diferentes formatos los conceptos de la naciente cultura de autoevaluación, de calidad, excelencia, mejoramiento continuo entre otros haciendo énfasis en la eficiencia de los procesos y al control, conjugándose con una alta exposición tanto interna como externa de elementos promocionales.

Este discurso permanente acerca la forma como se deben llevar los procesos pretendía que se asimilara «la cultura de calidad» que en adelante deberá observarse en la cotidianidad tanto de académicos como de administrativos a nivel institucional y hasta personal, ya que esto implicaba apropiarse del prestigio que la acreditación traía consigo.

¿Cultura?, yo no lo llamaría cultura, más bien un proceso de autoevaluación que se tiene, que se vuelve ya una actividad, un proceso obligatorio dentro de las instituciones y hay que hacerlo entonces, no es tanto de cultura (...) me parece más una copia de semestre a semestre lo único que hacen es cambiar las cifras de acuerdo a unas encuestas que se renuevan. (PO-1)

También yo diría que el cambio más evidente es la cultura de la autoevaluación que si bien no está en cada uno de los miembros y la comunidad, no en todos,

pero si en gran parte de ellos (...) me refiero a los profesores de carrera que ya los ve uno más inmiscuidos en los procesos de autoevaluación contrario a cómo sucedió en el proceso de autoevaluación con fines de acreditación que la vinculación de los profesores de planta fue mínima frente a lo que existe hoy. (D1)

11.3.1 El Concepto de Calidad en el ITM

Las percepciones del concepto de calidad se ubican en varios sentidos, expresándose como el cumplimiento de lo requerido, la mejora continua, excelencia en procesos, prestación de un buen servicio, etc., que no obedecen exactamente a una construcción colectiva a partir de un acuerdo para un mismo discurso institucional, ello deviene de la opinión de cada actor proveniente su disciplina profesional o de la percepción generalmente aceptada por el común o quizás de las funciones que ha ejercido en los procesos de autoevaluación.

Al ser la calidad el eje de las políticas públicas de evaluación y acreditación se indagó sobre este concepto, tanto a los actores académicos y administrativos y se encontró que el concepto emitido en la mayoría de los actores se adapta para una universidad empresarializada, despojándola de su objetivo social para asignarle una lógica de mercado, e incluso asimilando la calidad al aseguramiento de la misma, en algunos casos como un sistema de medición a partir del cumplimiento de indicadores, y en ningún momento se alude al cumplimiento de la misión.

Calidad es hacer las cosas bien, acogerse a los procesos y a los procedimientos y sobretodo tener actitud y amor por lo que se hace. (D1)

Hacer las cosas bien y con ética desde el principio. (PO-3)

Es hacerlas cosas bien, pero con resultados medibles que se puedan evidenciar (...) yo diría que la calidad se ve reflejada en el egresado que sale de nuestra institución y tiene una inserción laboral. (D2-3)

Una excelencia en los procesos con los que se atienden a unas necesidades y se obtienen productos que superan unos umbrales de satisfacción. (D2-1)

La calidad es poder realizar los procesos de una forma eficiente y lograr el mejor resultado. (D3)

Es prestar un buen servicio o elaborar un buen producto que satisfaga unos requerimientos de unos clientes directos de una sociedad. (PC-2)

En un contexto de un programa, de una empresa, de un servicio, de un producto, es satisfacer las necesidades del cliente y de las partes interesadas. (PC-4)

Cumplir con los requisitos que exigen los lineamientos, en este caso del registro calificado y del CNA. (PO-2)

La calidad en principio como programas académicos y a nivel institucional es cumplir unos requisitos o sea llenar y llegar a unos niveles de evaluación y autoevaluación (...) pero hay otro elemento social que yo rescato mucho y es la pertinencia y es la proyección social y realmente es un componente que si bien nos puede caracterizar como Institución todavía no lo veo muy reflejado en los procesos formativos de los estudiantes (...) (PC-5).

La calidad para el ITM son indicadores, indicadores (...) ya la gente no mira la cultura de calidad sino el indicador de la calidad, cuántos doctores, cuántos magister, cuantos artículos, cuantos egresados (...) entonces la calidad no solo en el ITM sino en cualquier institución acreditada en el país es un cumulo de indicadores, somos mejor que estos o somos mejor que aquellos otros porque tenemos resultados, pero no se ha medido el impacto social. (PC-1)

Esta investigación no evaluó el impacto de las políticas públicas sobre la calidad institucional o de sus programas, por ello, no hay evidencia consistente que permita explicar las razones que llevan a que no se comparta o no se vincule el concepto de calidad a nivel interno de manera que sustente el desempeño de los actores y de los procesos dentro del marco de la evaluación y la acreditación.

Sin embargo, es evidente que en el imaginario social del ITM, la institución se desempeña bajo una lógica de mercado, como una empresa, incluso es usual esa denominación para el ITM en el discurso de los actores en el que subsisten los de conceptos de clientes, procesos, excelencia, indicadores, resultados, eficiencia, necesidad, satisfacción, desligándola de la misión y la visión en la que la función social es el fundamento del desarrollo de su proyecto educativo, por lo tanto, sería apropiado decir entonces que el concepto de calidad para el ITM expresado por los actores se vincula con los procesos de aseguramiento y el cumplimiento de los indicadores que sugiere el Estado para la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación.

11.3.2 La Identidad Organizacional

Cuando se habla de identidad organizacional se debe distinguir de identidad o imagen corporativa, aunque pueden estar estrechamente relacionadas sus diferencias son claras, mientras la primera evoca la esencia de la organización la segunda permite crear una imagen en la mente de los públicos tanto internos como externos para posicionar y reforzar la presencia de la organización en su contexto.

Es usual en las IES colombianas hacer uso de la imagen corporativa para promover el posicionamiento a partir de símbolos y proyectar una imagen visual unificada estableciendo normas gráficas que permitan homologar su uso para comunicadores, editores, diseñadores, y demás, de modo que puedan gestionar la denominada «Identidad Institucional» que depende de las directrices que les dicta la lógica de mercadeo que moldea éstas instituciones.

El concepto de identidad organizacional al que se refiere este proyecto, es el que se deriva de complejas dinámicas históricas, sociales, políticas y económicas, entre otras, que son empleadas por los actores de la organización siguiendo objetivos e intereses específicos como fuente de legitimidad, entre ellos los de la excelencia y la calidad, por lo tanto, es un fenómeno contingente cuya esencia es el resultado de un proceso de construcción social y constituye un esquema de cultura organizacional con un particular sentido de creencias, en donde el lenguaje y los símbolos se erigen como estrategia discursiva, con un carácter ambiguo y flexible, rindiendo culto a la actividad ceremonial acerca de la forma de realizar el trabajo y como deben ser logrados los objetivos.

La recreación de identidades construye una cultura capaz de gestionar alineando procesos y resultados, que son aceptados tácitamente por los miembros de la organización y convertida en ventaja competitiva para el logro de la misión y visión e igualmente se erige como el sustento para institucionalizar los cambios.

La identidad organizacional en el ITM ha pretendido históricamente darle un carácter diferenciador, único y singular, apuntalada en una cultura de excelencia inicialmente y más recientemente en una cultura de autoevaluación que conduzca a la calidad y al mejoramiento continuo, sin embargo, las políticas públicas de evaluación y acreditación con su carácter homogeneizador han provocado que el ITM asuma un proceso de isomorfismo dentro del campo organizacional de las universidades que provoca cuestionamientos en su identidad como Institución Universitaria y en su estrategia para abordar los procesos de cambio futuros en relación con su oferta académica que permita el cumplimiento del proyecto educativo.

En el ITM la misión y la visión expresan su identidad, en su misión se define como una Institución Universitaria de carácter público y de orden municipal y en su visión para el año 2021 declara su aspiración de ser una Institución de educación superior con vocación tecnológica.

El carácter de Institución Universitaria atiende a la clasificación de las IES según la ley 30, artículo 16, que expresa el carácter académico que le otorga identidad a las IES en el campo organizacional y les permite diseñar su oferta de programas que define el límite de esta identidad.

De acuerdo con el artículo 18, Ley 30, las Instituciones Universitarias pueden ofrecer nivel de pregrado: formación en programas técnicos profesionales, programas tecnológicos y programas profesionales; y a nivel de posgrado: especializaciones

técnicas profesionales, especializaciones tecnológicas y especializaciones profesionales.

Sin embargo, de acuerdo con el párrafo del artículo 21 de la Ley 30 pueden obtener autorización del MEN para ofrecer programas de maestría y doctorado como lo hacen las universidades, si cumplen con los requisitos de calidad en los campos de acción afines al programa propuesto, previo concepto favorable del CESU.

Para algunos casos nos viene bien que nos consideren como universidad, pero para otros, no, «es que ustedes son Institución Universitaria», incluso ese mismo discurso lo manejan a nivel laboral la administración (...) entonces ahí si es donde viene ¿cómo es que estamos aplicando la norma o cómo estamos mirando las políticas públicas, ahí es un asunto también de manejo de la gerencia del ITM ¿cierto? (PC-5)

Todos los resultados de gestión que tiene el ITM como Institución Universitaria darían para que normalmente fuera Universidad y por eso se confunde porque todos los logros inclusive están dados en los rankings en muchos casos comparados y por encima de muchas universidades prestigiosas del país y de Latinoamérica. Entonces digamos que estamos ocupando sitial de honor y estamos compitiendo con la universidad y eso hace entonces que nos vean como una universidad, pero realmente la persona jurídica de la institución como tal es una institución Universitaria que propendería en un tiempo por llegar a ser universidad si se dan los factores financieros. (D2-3)

El ITM siendo Institución Universitaria amplió su oferta de programas a los niveles académicos que corresponden a una universidad, provocando efectos en relación a su identidad, máxime cuando durante la administración de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata se hizo uso no solo de su discurso para promover dicha transformación en un

futuro cercano, sino que, además, se hizo apropiación del concepto «la U» para posicionar la imagen del ITM.

El uso en la denominación de los programas de extensión con la raíz de «la U en» tales como: «La U en mi Barrio»; «la U en mi Región»; «la U en la Empresa»; «Nivel Ser U»; «Mi Familia en la «U» y el discurso de la calidad y la excelencia y la necesidad de posicionar la Institución con el prestigio académico alcanzado por la alta calidad, generó un cambio en el lenguaje de la comunidad del ITM, ya que siendo Institución Universitaria en repetidas ocasiones los actores tanto académicos como administrativos se refieren al ITM como «*La Universidad*».

Los programas que tiene el ITM por ejemplo la U en mi barrio, la U en mi empresa es justamente porque en su momento cuando surgieron esos programas, decir, la «I» en mi barrio o la IU en mi barrio no era vendible es decir no era comerciable y la idea entonces fue ¿qué queremos? pues cautivar a la gente en las distintas comunas de la ciudad para que ingresen a la universidad entendiendo y teniendo claro pues que no lo somos, pero eso era lo que atraía, el otro nombre no es vendible y eso con efecto de posicionamiento de marca, de mercadeo y de marketing, eso se tiene en cuenta. (D1)

Esta confusión en la identidad del ITM se extiende al campo organizacional y a las políticas públicas que tienden a homogenizar en lo académico tanto las Instituciones universitarias como a las universidades al momento de evaluarlas, siendo visible en el ranking la combinación entre ellas, provocando mayor incomodidad porque la imagen que aún subsiste en el medio acerca de una Institución Universitaria es que tiene menor nivel o categoría que una universidad.

El ITM al lograr la acreditación de alta calidad como Institución Universitaria y ser la primera en el país en obtenerla, conformando además una oferta académica que incluso supera algunas de las denominadas universidades del país, no puede acceder a convertirse en universidad de manera automática, no solo por la limitante que impone su naturaleza jurídica que define las características de las IES públicas desde lo jurídico administrativo regulando además los recursos financieros y su procedencia, sino porque el cambio de carácter académico la despojaría de la acreditación de alta calidad.

El perder la acreditación conllevaría a esperar casi una década para volver a aspirar a obtener ese reconocimiento, según la legislación actual del MEN, por lo tanto, esta situación seguirá siendo tema de debate al interior de la Institución, pero es la administración municipal quien definiría este aspecto con relación a los planes de desarrollo futuros que se tengan desde la Alcaldía de Medellín y una subsecuente transformación de la Ley 30 que favorezca la transformación sin desconocer los logros en términos de calidad que hasta el momento ostenta el ITM.

Transformar una institución universitaria a universidad sobre todo en lo público no en lo privado, en público lo primero que se requiere es voluntad política, para nadie es ajeno la situación fiscal del país y en ese orden de ideas ingresando al ITM se afectan los recursos del Ministerio de Hacienda, pues la situación no está bien, pues sí hay una crisis hoy, una brecha muy grande en recursos para lo que hoy son universidades en lo público, entrar otra más resulta muy complejo. (D1)

Entonces cómo vamos a crecer la idea, no el sueño, la idea o el proyecto de ser universidad que sigue latente en la comunidad académica (...) y eso políticamente no le va a gustar al sector municipal y políticamente y administrativamente va a

tener un costo para el rector y la rectora de turno. [La pérdida de la acreditación institucional]. (PC-5)

El tema de identidad también se relaciona con el nombre y específicamente con la palabra «Metropolitano» que se refiere al área metropolitana del Valle de Aburrá que reúne diez municipios de la subregión del Valle de Aburrá del departamento de Antioquia y cuyo núcleo es la capital, Medellín.

La decisión de llamarlo Metropolitano, en el año de 1991, según se afirma en Osorio et al., (2002) fue una forma de posicionarlo, una estrategia de mercadeo por el uso de un «rotulo de moda a principios de la década, pero sin sentido de pertenencia a un espacio concreto». (p.173)

Se observa entonces que históricamente esta situación ha sido una preocupación latente en cada uno de los rectores, en la actualidad se presenta una ambigüedad respecto del posicionamiento de marca que ante el prestigio que ha otorgado la acreditación está siendo objeto de análisis.

En un estudio muy reciente que estamos haciendo sobre el posicionamiento de marca no es lo mismo hablar en Medellín del Instituto Tecnológico Metropolitano que hablar del ITM, entonces cómo nos vamos a seguir mostrando como Instituto Tecnológico Metropolitano o como ITM entonces ahí sí existe esa confusión de identidad entre las diferentes naturalezas de las instituciones de educación superior pero lo cierto es que la educación superior es una sola, sea, qué se esté ofertando desde una universidad o se esté ofertando desde una Institución Universitaria como es el ITM. (D1)

11.3.3 Respetto del Concepto que Alude a lo Tecnológico

La administración de José Marduk Sánchez C. con base en la Ley 30 de 1992 asume los lineamientos dada por ésta para lograr el cambio del carácter académico, con una gestión que descansa sobre postulados del management en donde la eficiencia y los discursos de academia y excelencia adquieren una cultura propia de trabajo, de pensamiento y de desarrollo de las actividades tanto en los académicos como en los administrativos otorgando una identidad a partir del «objeto tecnológico», creando un «dialogo entre la ciencia, la tecnología y la pedagogía», por lo tanto, el ITM entiende la tecnología como un campo del saber que tiene como objeto la técnica y como fundamento la ciencia. (Osorio et al., 2002)

Iluminados por la concepción de lo que es y representa la tecnología para la sociedad de conocimiento, sólo a partir de 1997 empezó la comunidad educativa del ITM a responsabilizarse, primero con una cultura de planeación y, luego, con la cultura tecnológica. (Osorio et al., 2002, p.149)

Para el ITM en ese momento era claro que cuando se alude a lo tecnológico, no se refería al nivel educativo, sino que la «educación tecnológica implicaba formar en pensamiento inteligente, sustentado en la ciencia, para que sea capaz de interpretarlas, definirlas y explicarlas» (Osorio et al., 2002, p.150).

El concepto de «vocación tecnológica» fue trasladado a la Visión 2021 del ITM en el periodo de Luz Mariela Sorza Zapata y su significado se reafirma con mayor énfasis en el Proyecto Educativo Institucional –PEI- aprobado según Acuerdo 16 del 19 de abril del 2013 donde se consigna:

El INSTITUTO TECNOLÓGICO METROPOLITANO, concibe la educación como un proceso que permite la apropiación e intervención de un mismo objeto tecnológico con distintos niveles de profundidad y complejidad. Es por esto que el itinerario formativo de la Institución contempla desde el nivel tecnológico hasta el de magíster, pasando por el profesional universitario y el especialista.

Entiende por formación tecnológica como un nivel de apropiación e intervención de un determinado objeto tecnológico desde cierto nivel de complejidad. Esta mirada hace trascender la concepción general que asocia la formación tecnológica con un estudio de corta duración, baja rigurosidad y deficiente calidad. (el subrayado es de la investigadora).

Lo que el ITM implementa es una mirada más amplia y sólida donde la tecnología es en sí objeto de formación y de reflexión, con un componente de formación científica como sustento indispensable para ser entendida mucho más allá de un hacer calificado. (p.7)

Esta aclaración en el concepto radica en que la concepción de lo tecnológico en Colombia sufre una serie de tergiversaciones que lo relaciona con el formar para un oficio en una institución que la denominan tecnológica con categoría de segunda, también con una carrera de poco prestigio para personas de bajos recursos.

El ITM tiene claro que se enfrenta a este conflicto que impacta su identidad e imagen, por ello es tan reiterativa en aclararlo en el PEI, sin embargo, es evidente que en el imaginario de algunos actores externos e internos esta común confusión conceptual subsiste de alguna forma, máxime cuando el desarrollo histórico del ITM muestra su

evolución desde niveles precedentes a la educación superior y los avances en los niveles de complejidad en la formación y la acreditación institucional aún son recientes.

De igual manera, algunos académicos deliberadamente invocan la «vocación tecnológica» de la Institución en sus discursos de diseño curricular para justificar el uso de las «ciencias duras» por encima de las «ciencias blandas», asumiendo un pensamiento positivista privilegiando en algunos casos la formación en el hacer, sobre la del ser.

La rectora nos mencionaba que ojalá hacia futuros rediseños pensáramos más en el ser, que en el hacer, porque los empresarios reunidos la semana pasada le dijeron «fórmelos lo mínimo, pero lo más importante, formen en valores» y se nos está olvidando como cultura organizacional, el valor del ser humano. (PC-1)

11.4 EFECTOS EN EL PROGRAMA DE INGENIERÍA DE PRODUCCIÓN

El programa de Ingeniería de producción fue trasladado de la Facultad de Ingenierías a la naciente FCEyAd en el año 2012, al indagar en esta investigación sobre los criterios para estas decisiones que han incidido sobre los programas de producción (tecnología e ingeniería) la mayoría de entrevistados se remiten al acto administrativo por el cual se hizo, otros obvian la respuesta y dicen no saber nada del tema, respuesta que evidencia que subyace alguna situación de intimidación o indiferencia por no ser tomados en cuenta para este tipo de decisiones académicas y algunos recuerdan que eran momentos críticos en donde la nueva rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata tomó decisiones apoyada solo en su propio equipo de trabajo con el objetivo generar el

escenario acorde con los lineamientos del CNA para lograr la acreditación institucional corriendo el riesgo de afectar algunos procesos académicos y su calidad

En ese momento también fue el cambio de administración y te tengo que decir que por los miedos (...) porque piensan que los demás que quedamos somos enemigos o que les vamos a poner la piedra en la rueda o le vamos a poner zancadilla para que no les vaya bien, aislaron a mucha gente de muchos procesos (...) Digamos que fue para mí, como una equivocación de primíparos. (D4-1)

El hecho que llamó inicialmente la atención sobre esta decisión fue la pérdida del registro calificado del programa de Ingeniería de Producción en diciembre del 2012, que afectaba el proceso de acreditación institucional y al mismo programa y se evidenciaba ante los pares evaluadores de la CONACES y CNA ya que su ubicación en la FCEyAd no era coherente con su objeto de formación, situación que también es evidente para los docentes y directivos del programa y de la FCEyAd.

Para mí es un concepto de organización en la gestión, más que sea desde la academia ¿está bien, está mal?, no, no tengo como la potestad de decir si está bien o está mal, considero que el departamento [calidad y producción], si debería estar en una Facultad más acorde que es la Facultad de Ingeniería. (PC-4)

¿Cuál es el objetivo final del programa? ¿Ustedes quieren un administrador de la producción o un ingeniero que cambie la producción? Si es un administrador de producción todos los micros que tienen que ver con este objeto de conocimiento están enfocados a la parte administrativa y tenemos un administrador más que le vamos a decir ingeniero. (PC-1)

Si en una universidad hay una Facultad de Ingeniería, los programas de Ingeniería a mi juicio deben de estar en esa Facultad porque para poder interactuar, nosotros

seguimos lineamientos acordes con la Facultad de Ingeniería (...) deberíamos estar allá, ese es el deber ser. (D4-4)

Digamos que en términos administrativos no tendría problema porque administrativamente funcionamos las facultades de forma muy similar, el no tener en muchas cosas autonomía presupuestal nos lleva a que todas funcionamos igual, sin embargo, en términos académicos si podría tener muchos más beneficios si estuviera [el programa de ingeniería de producción] en una Facultad de Ingenierías por la similitud que tiene con el resto de los programas; entonces digamos que en términos de hacer academia se podían tener más troncos comunes podrían compartirse con programas que si son muy ajustados al tema de producción, se podrían tener muchos más acceso a los laboratorios que se tienen en ingeniería, y sería mucho, la investigación también, hay a veces que uno le pasa por ejemplo decir ¿por qué una línea de transformación de materiales en una Facultad de Ciencias Económicas? pero realmente sí puede estar en un programa de producción y si es mucho más interdisciplinaria con de un programa de ingeniería. (D3)

Un primer problema que se deriva de la ubicación del programa en la FCEyAd es el ambiente organizacional por la escasa comunicación con los otros departamentos, que propicia la toma de decisiones a partir de «redes organizadas de poder» que tiene su origen en «el control de la comunicación e información» apoyadas en una estructura informal y sus relaciones con los otros participantes con las que se hacen acuerdos y negociaciones en un entorno altamente burocratizado. (Crozier y Friedberg, 1990)

A nivel de departamento de todas las decisiones son más operativas son más operativas entonces, que la clase, que la homologación, etc., y en ese caso si tenemos establecidas ciertas reuniones semanales e igual, se tiene acceso a la

jefa aquí y todo se distribuye, se habla, se interactúa, entonces yo diría que en cuanto a esa comunicación de arriba hacia abajo en el departamento hasta el momento está bien, pero ya para uno llegar a nivel de vicerrectorías, a nivel de Facultad ya ahí si el asunto está un poco más truncado. (PC-2)

¡Ah! ¡Es que tomó la decisión el Consejo de Facultad!... entonces en la Institución unos pocos toman decisiones y la decisión debe ser aceptada por todos, porque lo dijo el Consejo de Facultad! (PC-1)

Yo pienso que el departamento no es tan autónomo para tomar decisiones, como somos una entidad pública y manejamos recursos públicos considero que es compleja sobre todo para la parte de los recursos, no y en mucho, todo tiene que ir a un Consejo de Facultad entonces aquí no hay autonomía en el departamento, lo que el Consejo no avale no se puede hacer, ¡así de sencillo! (PC-4)

Yo como jefe de departamento muchas veces antes de firmar cualquier cosa yo tengo que pensar un rato si estoy cumpliendo, si estoy llevando el debido proceso, si es una norma tal o porque es una normatividad, te digo sinceramente son normas y hay que cumplirlas, pero a ratos, en mi concepto se tiende a exagerar la normatividad (...) sistemas de gestión de calidad, el sistema de gestión ambiental, el sistema de seguridad y salud en el trabajo o sea todo eso también nos toca cumplir son procesos que asume la Institución por ser del ámbito municipal. (D4-4)

Esta situación afecta a todos los actores de forma diferente, la percepción es ambigua, pero en general en el programa se visibiliza un aislamiento que se refuerza por la poca o ninguna comunicación con los directivos de la Facultad y de la Institución frente al grupo del departamento en específico.

Yo creo que en un momento estamos como aislados, y aquí le voy a responder como docente [ocasional], me parece que ni siquiera con los otros departamentos

de la Facultad y ni siquiera entre nosotros mismos y uno sirve asignaturas para dos programas y se ve el quiebre, se ve la distancia. (PO-3)

¿Cómo se percibe que se puede manejar un programa? ¿Qué nivel de comunicación tiene con los otros dos departamentos de financiero y administración? Fuera de eso, está ubicado en una sede aparte de ellos. (PC-1)

¿Comunicación?, no, no la hay, no hay un lenguaje. (PO-1)

Yo veo que la mayoría de los docentes de la Facultad informalmente tenemos buenas relaciones, un saludo, un café, cuando hay que trabajar en proyectos juntos se trabaja, obvio que hay momentos de discusión académica muy fuertes en todos los grupos de trabajo, entre programas, entre compañeros, pero son más académicas. (PC-4)

Pienso que en este punto [comunicación] hay una acción de mejora, hay un problema comunicacional a pesar de que, hay claridad en la información, no siempre baja de forma clara, no siempre baja en el tiempo oportuno. (D3)

A partir de la acreditación del programa en el año 2013, se produjo un plan de mejoramiento con base en las recomendaciones de los pares evaluadores que contemplaba el rediseño de la malla curricular y el cambio de nombre de la tecnología de acuerdo con los lineamientos del MEN, sin embargo, este proceso solo se vino a concretar en el año 2018 cuando se aprobó por parte del MEN, a pesar de que en el departamento se movilizaron los esfuerzos de los docentes quienes en conjunto construyeron una propuesta inicial.

Esta demora en los procesos es atribuida principalmente a los repetidos cambios en la Vicerrectoría de Docencia durante la administración de la rectora Luz Mariela Sorza Zapata que impedía dar continuidad al plan de mejoramiento propuesto para el programa

como resultado de la visita de pares del CNA en el año 2013 y solo fue en el siguiente periodo rectoral que se consolidó la propuesta de nueva malla curricular bajo nuevos parámetros institucionales que generaron sinergias académicas entre las Facultades pero que también generó homogeneización como réplica de la mirada que instauran las políticas públicas de evaluación del MEN.

El problema del rediseño fue el cambio de tantos vicerrectores en su momento, eso tampoco debería de pasar en una institución de alta calidad porque pone en riesgo los procesos que se llevan al interior de las Facultades porque cada líder llega con unas directrices, con unos lineamientos distintos entonces en el 2013 y el 2015 tuvimos alrededor de cinco vicerrectores. (D3)

Hay que mirar el histórico de la Institución, desde que yo empecé en esto de autoevaluación en la Institución a mí me tocaron 5 vicerrectores de docencia, entonces mirando ese histórico es complicado que se lleve como una línea consecutiva de hecho a mí me impacta que, durante todo este tiempo, apenas el año pasado [2015] se haya decidido dar unos lineamientos para rediseños curriculares, ¡apenas hace un año ¡(PO-3)

Me acuerdo que inclusive después de tantos cambios que tuvimos de vicerrectores, también esa fue otra falla, que no podíamos dar con un Vicerrector en esta Institución que realmente tomara a la academia «por los cachos» por decir así y se organizara entonces esa fue otra dificultad (D4-1).

La generalidad de los docentes entrevistados afirma que este proceso de acreditación institucional no favoreció al programa de producción por su traslado a la FCEyAd con la que no se identifica por la disparidad de sus objetos de conocimiento.

En relación a los beneficios de la acreditación del programa se refieren a la continuidad de la oferta del programa por la recuperación del registro calificado, a su reconocimiento en el medio y al aumento de la planta docente en su mayoría ocasionales en el Departamento de Calidad y Producción.

Es que tu programa va a seguir y va a estar vivo en el mercado y vas a estar con las tendencias, no vas a tener riesgo de perder el registro calificado (...) y voy a obtener estabilidad laboral. (PC-4)

El tener la acreditación de alta calidad es una cosa más de mercadeo hacia afuera, entonces al cliente que quiere estudiar aquí, eso le llama la atención (...) es por imagen y prestigio. (PO-1)

En los diferentes planes de capacitación que se hacen para las inducciones y reinducciones que tienen que ver con ellos, o sea el trabajo que se hace con ellos se ven beneficiados en el conocimiento del programa. (PO-2)

La visión que en ese momento se generó en el programa de producción ¿cierto? y era lo que nos hacía falta lograr, un proceso de registro calificado que fue lo que lo detonó, para obtener ese registro calificado, entonces lo que hemos venido haciendo al interior de la Facultad es generar estrategias de mejoramiento continuo para poder tener unos buenos indicadores y finalmente en términos de procesos de autoevaluación. (D3)

Yo digo que una de las mayores limitantes que puede tener [el traslado] es que no tenemos identidad como programa, que esté enfocado en la Ingeniería ¿cierto? Estamos ahí como entre un lado y el otro y tratándonos de ajustar a justificar ¿por qué pertenecemos a ciencias económicas y administrativas sabiendo que la base tecnológica de estos programas [producción] es netamente de ingeniería. (PO-4)

Es tener el registro y el tener la acreditación de alta calidad, es una cosa más de mercadeo hacia afuera, entonces al cliente, al usuario que viene y quiere estudiar aquí eso si le llama la atención (...) es por imagen y prestigio. (PO-1)

Lo más inmediato que uno puede ver es la cantidad de docentes que ya tiene el departamento (...) la Facultad también se organizó, se han organizado los procesos de mejoramiento, esto ha hecho que la Facultad se organice, que haya comités, que hayan encargados por programa. (PO-4)

En la percepción de los estudiantes respecto del impacto de la acreditación del programa de producción (tecnología e Ingeniería), se observa en la Tabla 14 que de manera significativa existe mayor impacto en la imagen del programa, sobre los aspectos formativos, estructura tecnológica y gestión del mismo.

Tabla 14. Percepción estudiantil de cambios del programa de producción

| Evalúe cambios en el programa desde su acreditación en alta calidad (año 2013) | Nivel de mejoramiento | | | | |
|--|-----------------------|-------|-------|------|-------|
| | Mucho | Algo | Poco | Nada | NS/NR |
| Plan de estudios | 30.8% | 29.0% | 9.2% | 4.6% | 26.5% |
| Calidad de los docentes | 29.2% | 38.3% | 13.3% | 6.7% | 12.5% |
| Imagen del programa en el medio | 50.2% | 25.4% | 8.1% | 4.1% | 12.2% |
| Uso de las TIC's para la enseñanza | 34.4% | 32.9% | 12.9% | 6.5% | 13.3% |
| Gestión administrativa del programa | 25.4% | 37.7% | 12.7% | 6.4% | 17.8% |
| Metodología de enseñanza y evaluación | 32.1% | 33.5% | 14.4% | 7.2% | 12.3% |

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, en general tanto docentes como estudiantes no cuentan con suficiente evidencia para determinar el nivel de impacto directo de la acreditación del programa, debido a que los planes de mejoramiento no son lo suficientemente socializados en la planta docente y mucho menos a los alumnos por su poco

involucramiento con los procesos de evaluación y acreditación como lo señalan las entrevistas a los docentes.

Los estudiantes pienso que por cultura de los mismos estudiantes del ITM, no son muy, digamos, interesados ni en los procesos de autoevaluación ni en otros procesos, digamos ni de bienestar (...) no son muy activos inclusive para participar en los órganos como comité curricular, Consejo de Facultad, son demasiado pasivos. (PC-4)

Cuando hablamos del tema educacional los chicos no sabían que era un registro calificado o que era una acreditación, estamos hablando de tecnólogos o ingenieros de calidad. ¡Increíble!, ese es el desconocimiento por parte de los estudiantes, que los lleva a mirar que hay que hacer una encuesta, hay que dar poner una opinión, hay que dar una sugerencia, sin ver los beneficios de la autoevaluación. (PO-3)

Los veo por un lado como la tranquilidad que le da al estudiante el cumplimiento de normas que se deben tener, el estudiante está tranquilo cuando ve que un programa tiene su registro calificado y también le da confianza cuando ve que se ha logrado un certificado de alta calidad. (PC-3)

Para ellos [estudiantes] significa el acceso a becas, pasantías, movilidad, convocatorias a nivel nacional eso es lo más visible no sé hasta donde el estudiante se meta en estos procesos. (PC-4)

Es evidente los esfuerzos que ha hecho el programa por mejorar su calidad visible en el cambio de la categoría del grupo de Calidad, Metrología y Producción y en el incremento de la planta de docentes de carrera y ocasionales mejorando la relación estudiantes/profesores cerca de un 35% en los últimos 5 años, sin embargo, sigue siendo reiterativo la recomendación de los pares académicos del CNA y la CONACES que esta

planta docente debe crecer con mayor celeridad siendo claro para ellos que por las características legales y presupuestales de contratación del ITM no se dará en el corto plazo.

La conformación de la planta docente del programa hace que la investigación recaiga casi en su totalidad sobre los docentes ocasionales, aspecto que representa un riesgo para el desempeño del programa y en el que subyace un ambiente de poder profesional que emerge generando conflictos y rivalidades personales.

Los procesos de autoevaluación del departamento descansan sobre los docentes ocasionales que transitan por los diferentes programas en el momento en que se requiere hacer el proceso como requerimiento del MEN, esta práctica conlleva una curva de aprendizaje positiva dado que el equipo de trabajo se mantiene casi sin modificaciones operando según las directrices institucionales.

Se reconoce que estos procesos de autoevaluación fortalecen tanto la institución como el programa, vinculan y relacionan diferentes actores, haciendo que a nivel interno se conozcan y re-conozcan las funciones, roles y actividades de otros, lo que favorece la generación de nuevas propuestas y mayor involucramiento en actividades de mejoramiento de los programas.

El hecho de que los procesos de autoevaluación estén a cargo de los docentes ocasionales hace que algunos docentes de carrera se reconozcan como actores pasivos en dicho proceso, desligándose de la posibilidad de conocer los resultados de las visitas de los pares del MEN y participar en los planes de mejoramiento del programa, esta

actitud es generada por una desmotivación acerca de su participación en los mismos, ya que les resulta más productivo y gratificante ocuparse en otras funciones, en especial a la investigación que representa prestigio y recaudo de incentivos por la producción científica.

No sé, al interior como serán los procesos ni, nada de eso, más que todo porque yo no he estado muy inmerso en los comités específicos, he estado como un sujeto pasivo de ese proceso [autoevaluación]. (PC-2)

Los docentes no se quieren meter en este cuento, digamos que se ve en ciertos investigadores, ellos sólo van a ciertas horas y se dedican a investigar, a hacer sus proyectos y ya, no van a reuniones. (PC-4)

¿Cuál es el problema? y no solamente es en esta Institución también es en todo el país, que llegamos a que el que se encarga de los procesos [de autoevaluación] es el nuevo o es el ocasional y arranca y se va, entonces él aprendió y se fue ¿cierto? entonces si vamos a hablar de esa cultura [de autoevaluación] estamos como en medio de todo el mundo, los profesores de carrera no toman mucho partido o si toman, pero no tanto, más bien investigan y eso les da puntos. (D4-2)

Respecto al desempeño de la matrícula del programa de tecnología de producción se observa en la Figura 28 una disminución del 27% entre los años 2010-2015 siguiendo una tendencia descendente que no se puede atribuir como un efecto de la acreditación, pero que si merece atención porque este programa se ofrece a partir de un ciclo propedéutico que alimenta el ciclo terminal de la ingeniería de producción, por lo tanto sumado este aspecto a los efectos antes mencionados supone una situación crítica, que comparte con los demás programas de tecnología de la Institución por lo que se deduce que es una situación del contexto de la educación en Colombia la que origina este

fenómeno en el mercado de las tecnologías, máxime si el Estado colombiano sigue concentrando sus esfuerzos en el desarrollo del SENA que al año 2017 con un 19,78% (467.643 estudiantes³¹) se constituye en la IES con mayor absorción de matrícula del país.

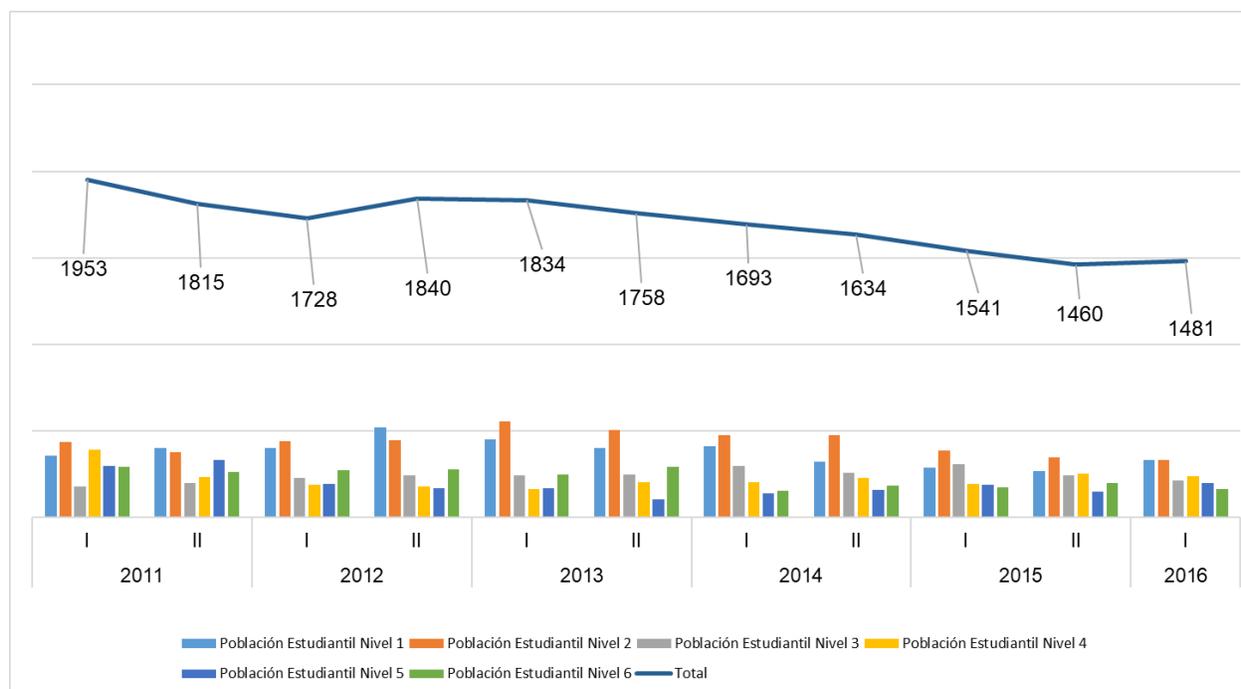


Figura 28. Población Tecnología de Producción 2011-1 al 2016-1
Fuente: Elaboración propia a partir de SIA

El acercamiento a los actores permitió observar que los procesos de legitimación institucional produjeron efectos no deseados, que afectan directamente el desempeño del programa en una Facultad ajena a sus objetos de conocimiento cuestionando su

³¹ Estas son las IES que más estudiantes tienen en el país. Observatorio de la Universidad Colombiana. Recuperado de: <https://www.universidad.edu.co/estas-son-las-ies-que-mas-estudiantes-tienen-en-el-pais/>

identidad como programa de Ingeniería, constriñe su visión y el rol que se le asignó para el desempeño de los procesos de acreditación institucional en año 2012, que ha limitado su desempeño, a pesar de ser cuestionado abiertamente por los directivos y docentes del programa, no tiene respuesta por parte de la administración central.

Sumado a lo anterior se observan los problemas de comunicación y conflicto entre los actores, un decrecimiento de la población estudiantil del programa de tecnología de producción que pone en riesgo el programa de Ingeniería; la forma como se desarrollan los procesos de investigación que se sustentan primordialmente en los docentes ocasionales por la escasez de docentes de carrera y finalmente la visión homogeneizadora del Estado que ha traspasado al interior del ITM, limitando la autonomía de la FCEyAd en el manejo de los diseños curriculares y específicamente en la forma como se transfiere la investigación a los alumnos.

CUARTA PARTE: RECAPITULACIÓN Y REFLEXIONES FINALES

CAPÍTULO 12

CONCLUSIONES

En el capítulo 10, se mostró de manera detallada los cambios en la estrategia, en la estructura y en la cultura producto del impacto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación en los periodos rectorales de José Marduk Sánchez Castañeda y Luz Mariela Sorza Zapata.

Seguidamente en el capítulo 11, se hace el análisis y la discusión de los resultados de la investigación en el contexto de cada uno de los dos periodos rectorales del ITM y dentro de las etapas de su desarrollo histórico, que de manera específica y particular asumieron la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación, de esta forma se interpretaron los efectos observados y revalidados en el discurso de los actores a partir de las entrevistas, resultados que fueron analizados y discutidos ampliamente.

Lo expuesto a lo largo del documento ha permitido dar respuesta a la pregunta de investigación, los objetivos y los supuestos que a partir de un modelo teórico-metodológico que facilitó la definición de las categorías y sus variables a partir de una revisión documental en la que se logró comprender el caso de estudio haciendo uso de variadas fuentes de información, siendo relevante el acercamiento a los actores a través de la entrevista semiestructurada, garantizando la validez interna de la investigación que se fue entretejiendo capítulo a capítulo durante el desarrollo del doctorado dando lugar a una producción científica que permitió divulgar los avances en eventos científicos a

nivel internacional y publicaciones como se observa en el anexo E, conllevando a un cuestionamiento profundo que provee nuevos enfoques investigativos que darán cuenta de la importancia del tema en el campo de las IES colombianas.

De esta forma, en este apartado se presentan las conclusiones que a la luz de la pregunta de la investigación, los objetivos y los supuestos recapitulan e integran una comprensión global acerca de todo el proceso investigativo, del conocimiento adquirido, de las respuestas que brinda al ITM, a las IES colombianas, de los cuestionamientos que propició y del crecimiento que otorgó a la investigadora como profesional que se acerca a estudiar la universidad como organización desde la mirada de los EO.

También se presentan los hallazgos no previstos que se constituyen en futuros temas de investigación en donde los EO y la investigación cualitativa serán protagonistas y facilitarán el estudio y la comprensión de estos fenómenos que se evidenciaron en el transcurso de esta investigación y despertaron el interés de la investigadora para ser abordados en el futuro cercano

12.1 A MANERA DE CONCLUSIONES

Isomorfismo, Actores y Sistemas

El NIS facilita la comprensión de la influencia que tiene el contexto externo en el cambio de las IES, en el que las políticas públicas de evaluación y acreditación, articulado con el mercado y el campo organizacional en el que se desenvuelven, produjeron un isomorfismo institucional generando homogeneización y burocratización, que es la respuesta al interrogante de cómo se transforman las IES, es decir que se pone el énfasis en los procesos y no en los resultados, por esta razón Powell y DiMaggio (1999) se

refieren al cambio organizacional como «el cambio en la estructura formal, la cultura organizacional y las metas, programa o misión» [estrategia] (p.107), de esta forma, el NI pone su énfasis está en las «instituciones» en las reglas de juego tanto formales como informales, y pretende entender ¿por qué cambian?, para explicar el cambio institucional.

Claramente el cambio tiene que ver con factores tanto externos como internos, es multifactorial, y al interior de las IES la manera como se conducen las funciones sustantivas (investigación, docencia y extensión), los valores, las creencias, el manejo del poder y la autoridad producen tensiones en los actores, en una constante de conflicto y negociación, que produce un cambio de reglas de juego.

Por lo tanto, cuando se alude al cambio organizacional en las IES, atendiendo el concepto dado por Crozier y Friedberg (1990), se está hablando de la interacción de los actores y el sistema determinado por esquemas de poder, en donde los procesos organizacionales son intrínsecamente políticos y la acción colectiva resultado de juegos entre los actores, para cooperar, negociar o generar conflicto dentro de una estructura compleja y con diferentes lógicas de comportamiento.

Es evidente entonces, que las IES colombianas experimentan el cambio como un proceso de isomorfismo tanto institucional como competitivo, un proceso de interacción de actores y sistemas que son definidos por la toma de decisiones, los actores que participan, sus intereses y las estructuras de poder en las que el gobierno universitario define la dimensión política y con ella los conflictos, la negociación en donde se exhibe el poder, la autoridad, la gobernabilidad y la gobernanza.

En este proceso, el gobierno universitario, como expresión de relaciones legítimas de poder, promueve el cambio institucional, ajustando de manera incremental las reglas, normas y procesos para articularse con el contexto externo que le provee las políticas públicas de evaluación y acreditación como mecanismo de supervisión de la calidad, que pretende legitimar las IES haciéndolas homogéneas con su campo organizacional, dentro de una lógica de mercado, que las convierte en universidades empresarializadas, limitándolas y desconectándolas de su devenir histórico, modificando su identidad única y diferenciada, promoviendo su isomorfismo, a través del manejo del discurso de la calidad y la excelencia medido por indicadores que las clasifica entre mejores o peores.

El modelo de gobierno del ITM representa el gobierno de cualquier institución social contemporánea y sobre el que recae uno de los mayores impactos que produjeron los procesos de acreditación institucional, al hacerse evidente las luchas de poder entre la academia y la administración apoyadas en el alto grado de institucionalización a partir de nuevas normas, reglamentos, procesos y procedimientos, emergiendo nuevos grupos políticos y gremiales para dar paso a redes organizadas de poder con nuevos acuerdos y arreglos institucionales como dispositivos de control, generando un complejo esquema de gobernabilidad que pareciera afectar los procesos académicos en los momentos de conflicto al ser desligados en pro de legitimar el poder individual.

Las políticas del Estado que se instrumentaron paulatinamente y posterior a la Ley 30, se han constituido en verdaderos instrumentos de política pública que han reorientado el desarrollo y el desempeño de las IES colombianas que junto a la NGP que promueve la adopción de prácticas y valores del sector privado genera cambios al

interior de las IES, quienes de manera racional redefinen su misión y las formas que esta adquiere en el desempeño de las funciones sustantivas, privilegiando la investigación y su producción científica reconduciendo por lo tanto, su proyecto educativo.

Esta instrumentación de la ley 30 es evidente en el modo de dirigirse cada uno de los rectores considerados en el análisis de esta investigación, ya que sus decisiones han sido determinantes para vincular el ITM con el desarrollo de procesos de propios de una organización mercantil, en donde la eficiencia y la productividad son las constantes en la vida institucional, facilitando la vinculación de lo académico con la economía de mercado propuesta por el modelo neoliberal articulando de manera directa las políticas estatales de regulación y control actuando bajo una racionalidad técnica instrumental que propició un terreno abonado para implementar los conceptos de la NGP que enfatizó la atención sobre el control con el cumplimiento de indicadores produciendo contradicciones y conflictos al interior de la Institución.

Los cambios en el ITM operan desde lo institucional hacia lo organizacional y viceversa en un continuo bucle inercial de renovación que conduce al ITM a un isomorfismo institucional y competitivo haciéndose homogénea dentro del campo organizacional altamente estructurado y establecido en el sector de la educación superior colombiana, como lo son las IES acreditadas en alta calidad, que proporcionan una motivación a un esfuerzo individual que sobrepasa la incertidumbre y las limitaciones conduciéndola a asimilar sus estructuras, cultura y hasta su oferta académica. (Meyer y Rowan, 1999)

Por lo tanto, el cambio organizacional operado en el ITM enfatiza en la legitimidad y el isomorfismo, y es claro en los resultados obtenidos en esta investigación, que es en el prestigio obtenido por la acreditación de alta calidad a nivel institucional donde los actores visibilizan esta legitimidad por la reafirmación y aceptación que se obtiene en el contexto, visible en los rankings, que permiten al ITM su supervivencia y el acceso a nuevos contextos que proveen recursos para su crecimiento y desarrollo como lo afirman Meyer y Rowan (1999), «las organizaciones que incorporan elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales maximizan su legitimidad y aumentan sus recursos y capacidad de supervivencia».(p.93)

Meyer y Rowan (1999) también sustentan que este afán de supervivencia se refuerza en la medida que las estructuras del Estado se tornan más complejas y dado que su nivel de institucionalización es tan alto, la respuesta de las IES colombianas ha sido de total sometimiento al MEN, es decir se da un isomorfismo coercitivo como «respuesta directa a un mandato del gobierno»(p.109), quedando la autonomía universitaria resquebrajada generando comportamientos adversos, revalidando lo afirmado por Ibarra (2008), en relación a que la pauta orientadora es el mercado, generándose un oportunismo económico, al centrarse en el cumplimiento de los indicadores, como lo perciben la mayoría de los actores quienes detectan que la cultura de autoevaluación aún no es una realidad en el ITM pero sobre la que se fundamenta la calidad que se exhibe.

En definitiva, los cambios de las IES, que las conducen a la homogeneización y actuar bajo una lógica de mercado, deben ser cuestionados, requerimos de

universidades distintas que atiendan las particularidades de su entorno social, que tengan su propia identidad, pero lamentablemente en el presente sigue vigente lo expresado por Didriksson (1994):

La universidad, entendida como una comunidad de académicos y estudiantes, autogobernada sobre bases colegiadas es cosa del pasado, o cuando mucho de una visión romántica, pero muy irreal en la actualidad. Ahora, la institución universitaria se asemeja más a una empresa de servicios académicos o a una entidad política que ha puesto en el centro la producción y la distribución del conocimiento como un valor social o económico directo. (p.2)

La Historia del ITM y las Políticas Públicas

La educación superior en Medellín ha cobrado mayor relevancia en el país por el desarrollo de sus políticas públicas en las que se concretan los lineamientos estratégicos del sistema de educación superior que adopta la ciudad, en los que se encuentra el proyecto de Ciudades Universitarias, en el que el ITM se ha convertido en referente para las otras dos Instituciones que conforman el grupo de IES que pertenecen al Municipio, observando en el periodo 2000-2015 un crecimiento en la matrícula del ITM del 553% muy por encima de la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional, contribuyendo a que el sistema de educación superior pública del Municipio, (ITM, Instituto Pascual Bravo y Colegio Mayor) creciera en el mismo periodo en un 281%. (Sapiencia, 2016, p.8)

El análisis histórico-organizacional del ITM da testimonio de una organización que tiene un desarrollo y un crecimiento en función de la sociedad de Medellín, que se

evidencia en la evolución organizacional, que se corresponde con estrategias específicas que la estructuran para el cumplimiento de su proyecto social que se reconfigura con la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación del MEN, con un efecto legitimador, al proporcionarle prestigio y posicionamiento que le provee un escenario en el que el ITM potencia sus capacidades en la producción científica y lo ubica en un lugar preferencial en el ranking nacional que adquiere mayor relevancia al compararse con universidades siendo Institución Universitaria de orden municipal.

El ITM se reconoce como la Institución Universitaria del país con mayor consolidación a partir de los cambios generados a lo largo de sus 75 años de historia que se enfatizan con el logro de la acreditación institucional en el año 2014, en los que las políticas públicas de evaluación y acreditación como mecanismo de supervisión de la calidad, impuestas al campo organizacional de las IES colombianas, son la fuente principal y protagonistas de los procesos de cambio operados en su interior.

Es evidente que la calidad en el ITM procede de un sueño por el logro de una utopía social, el impacto que tiene en la sociedad de Medellín da cuenta de ello, los esfuerzos por alcanzar la acreditación institucional han logrado insertarla en un campo organizacional que enriquece los procesos académicos con nuevos convenios de cooperación, institucionalizando la internacionalización y la investigación, favoreciendo sus relaciones con el Estado que le otorga legitimidad y reconocimiento, pero no recursos adicionales, siendo esto una paradoja que no tiene una respuesta pertinente a la luz de la Ley 30 ni frente a los planes de desarrollo de la Alcaldía de Medellín.

El hecho de que las políticas públicas estén influenciando de manera directa los cambios en el ITM, podría considerar algunas contradicciones si se asume la calidad como una certeza y no como un supuesto o pretexto que subyace en el diseño e implementación de estas políticas públicas de acreditación, que desligan la calidad de otros factores que la determinan, pero que se diluyen por la presión ejercida por el Estado para el cumplimiento de indicadores cuantitativos que no dan cuenta exacta de la dimensión real del desempeño del ITM en relación a la función social que de manera efectiva se reproduce a través de su historia y se evidencia en los procesos desarrollados con los estudiantes en su proceso de formación.

De esta manera es claro que los actores institucionales no pueden para dar respuesta a la problemática de definir la calidad en el ámbito educativo, debido a que el ITM se está relacionado íntimamente con un sistema de aseguramiento de la calidad impuesto por un Estado evaluador, alejándose de su conceptualización, de su fundamentación epistemológica, que desvincula la institución de un modelo propio y diferenciado, afianzado en su historia y su contexto.

La evaluación y la acreditación introdujeron un cambio institucional y organizacional en el ITM como resultado de prácticas sociales internas, en la que interactúan actores, problemas y soluciones en el que el sistema cultural y la estructura política definen la estructura de la organización, en la que también se modifican los mecanismos de acceso al poder, obteniendo legitimidad de la sociedad, del Estado y de los propios campos organizacionales con los que se hace isomorfa tanto a nivel institucional como competitivo.

Es evidente que los procesos de isomorfismo que el ITM ha generado los ha hecho imitando prácticas y modelos de universidades públicas acreditadas en las que históricamente se han apoyado para su desarrollo, es decir que se desligó del campo organizacional de las Instituciones Universitarias para legitimarse con el campo de las universidades con las que no comparte su carácter académico ni su naturaleza jurídica pero que le permite aumentar su capacidad de supervivencia, sin la posibilidad de acceder a mayores recursos provenientes del Estado, ni cambiar de manera automática su carácter legal y académico.

El carácter homogeneizador que tiene el sistema de aseguramiento de la calidad del MEN generó esta contradicción que enfatiza en la ambigüedad de la identidad del ITM, del programa de ingeniería de producción y de los docentes, producto de los procesos de acreditación institucional que diluye sus dinámicas históricas a favor del cumplimiento de las políticas públicas que le otorgan prestigio y legitimidad en un campo organizacional en el que es considerada una invitada especial, pero al que le es negado el acceso por la Ley 30.

Esta situación de isomorfismo con el campo de las universidades ha conllevado al ITM una contradicción en relación a su identidad ligada a la extensión de su oferta académica, desde el nivel tecnológico hasta nivel de doctorado, que puede cuestionar su cobertura, su impacto social así como también su pertinencia, por el campo organizacional al que realmente pertenece y en el que subyace un sistema de creencias generalizadas de la sociedad colombiana que tradicional e históricamente asume una

diferenciación entre una Institución Universitaria y una universidad que favorece en términos de prestigio y legitimidad académica a esta última.

Es evidente que la implementación de las políticas públicas de evaluación y la consecuente acreditación de alta calidad del ITM lo han catapultado en el escenario nacional e internacional, pero también ha tenido efectos no deseados en el desempeño del programa de producción, en las relaciones de los actores, en su gobierno, su identidad y en el alto nivel de institucionalización que impone una sobrerregulación y control excesivos elevando el nivel de burocracia en el que la adaptación ha sido lenta y en la que subyace un rechazo por parte de los actores académicos que cuestionan las políticas de evaluación del MEN y sus indicadores como mecanismos determinantes de la calidad de la Institución.

La Interacción de los Actores

En este punto, cabe destacar, que en esta investigación la metodología de estudio de caso, utilizando como uno de los instrumentos metodológicos la entrevista-semiestructurada, permitió encontrar *mecanismos de regulación ocultos* que se alejan de lo formal, porque como lo afirma Crozier y Friedberg, (1990) *no existen sistemas sociales completamente regulados o controlados* (p.25), ya que los actores siempre dispondrán de márgenes de libertad, que desafían las reglas y el poder.

Por lo tanto, se pudo contrastar la acción del sistema y los actores, lo formal versus lo informal, ahí radica la riqueza de esta investigación, que pudo determinar a través del discurso de los actores entrevistados su interpretación de los cambios implementados en el ITM, no como un juzgamiento sino como las nuevas formas que adquiere su

existencia al interior de la organización y que trajo consigo el cambio en la estrategia, la estructura y la cultura que transformó las interacciones entre actores y su relación con las nuevas formas de gobernarse y conducirse con el poder y la autoridad, es ahí donde se verifica el cambio, en el desempeño social de los actores, en la manera como se adaptan a las nuevas formas de autoridad, en su disposición para cooperar y la atención que merecen sus demandas, que pretenden redireccionar el mismo cambio.

La historia muestra un ITM en un escenario de luchas internas y con la sociedad política de Medellín que giraba en torno al logro de una innovación en lo social a partir de un modelo educativo propio, que se consolida en la rectoría de José Marduk Sánchez que por más de una década de gestión genera el desarrollo y crecimiento suficientes en donde el cambio había sido la constante, facilitando el paso al reconocimiento público que hace el Estado colombiano en relación a su calidad con la acreditación institucional en el año 2014 en la rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata.

Sin embargo, fueron las decisiones políticas tanto regionales como del Estado las que definieron el rumbo del ITM hacia la acreditación institucional que se asumió con un nuevo estilo de liderazgo que tenía como eje rector la gobernanza de la que se esperaba un cambio en la conducción en la toma de decisiones y en la forma de conducirse los actores tanto académicos como administrativos y que determinan la ejecución de los procesos de aseguramiento de la calidad al interior del ITM.

Una organización cuyo éxito depende del isomorfismo con reglas institucionalizadas, como ocurre con los procesos de autoevaluación en el ITM, afronta la continua creación de conflictos e inconsistencias entre los diferentes actores de los

procesos por sujetarse a «reglas ceremoniales de producción» rindiendo culto a los «mitos institucionalizados» en este caso por las denominadas cultura de autoevaluación y el mejoramiento continuo, que «hacen que sea problemático el interés por la eficiencia y la coordinación y control rigurosos». (Meyer y Rowan, 1999, p.96)

Se hace visible en los resultados obtenidos en esta investigación, que el cambio organizacional en el ITM incrementó de manera considerable los niveles de institucionalización o formalización en donde el control y la evaluación son las herramientas que apoyan la gestión, pero que generan conflictos en la comunicación al establecer nuevas reglas y sistemas de significados compartidos que impone nuevas y complejas rutinas que de alguna forma no han sido legitimadas como practicas compartidas.

Si bien se mencionan las resistencias a los procesos de autoevaluación, se valora la adaptabilidad, el compromiso y las apuestas de los docentes, se observa un trabajo colectivo en la construcción y modificación de las mallas curriculares o planes de estudio, organización de eventos, participación en actividades de formación institucional y formulación de proyectos, dentro de un ambiente regulado por planes de trabajo y un esquema altamente burocrático que invade los espacios académicos con los efectos negativos de la sobrerregulación y control a la que está sometida la institución y que es transferida a los docentes en largos procedimientos y exigencia de penosos avales que los obliga a extensos peregrinajes por oficinas y órganos de gobierno (Consejo de Facultad, Consejo Académico, Consejo Superior) que desestimulan el acceso a recursos dispuestos para su desarrollo laboral, por ello es usual escuchar decir «es más difícil

presentar el proyecto que hacerlo», frase que a manera de queja refleja la frustración y el desgaste que sienten los académicos ante esta realidad administrativa que los ha convertido en docentes-burócratas que los aleja de sus reales funciones con un alto costo tanto para ellos como para la Institución.

Esta situación que viven los actores académicos genera comportamientos intencionales, pero no voluntarios porque pueden conducirse bajo la «lógica de lo apropiado», buscando maximizar sus intereses, de acuerdo al rol que tienen como actores organizacionales, decidiendo cuales son las acciones más apropiadas, en una situación específica dando cumplimiento a las normas de la Institución. (March y Olsen, 1997)

De igual manera, en los actores administrativos se observa con mayor énfasis que experimentan esta realidad como un «mundo intersubjetivo» reconocido en su entorno social o nivel donde desempeñan sus funciones, y que viene del pasado, de la historia del ITM como entidad pública y precede a los actores, volviéndola objetiva, y sin cuestionar restringen la conducta, porque lo asumen como un mandato y por ello se debe cumplir, «esa es la norma y hay que cumplirla al pie de la letra», o porque «así se ha hecho siempre», sin cuestionar las nuevas realidades que ha traído consigo el cambio, es más sin haber tomado conciencia que se vive dentro de un contexto nuevo donde ha habido una reconceptualización de la organización, entonces «el actor está motivado internamente para hacer lo que tiene que hacer». (Zucker, 1999, p.127)

De esta forma, surgen de manera formal asociaciones gremiales que históricamente estaban latentes, y se observan redes organizadas de poder de carácter

informal y transitorio, es así, como se asiste al nacimiento en el ITM a la institucionalización de un conflicto que merece como lo afirma Acosta (2001) delimitar siempre las «irregulares y porosas fronteras entre conocimiento y poder, o entre saber y poder, entre la espada y la pluma en el contexto de la universidad contemporánea». (p.98)

En consecuencia, dado que las asociaciones gremiales y las redes de poder se identifican como organizaciones políticas y de manera informal se les reconoce este accionar, entonces la política se erige como el «espacio y el instrumento para organizar las interacciones y transacciones de intereses», dando lugar a fomentar una cultura política que aún es incipiente en los actores académicos pero que en la práctica se mueve bajo lógicas difusas para el ejercicio del poder. (Acosta, 2010)

La Academia, su Nuevo Rol y su acceso al Poder

En la evolución histórica se hace evidente que la reforma para adecuar el ITM a los requerimientos del CNA en el logro de la acreditación institucional provocó explícitamente cambios en las formas en que se asumen las funciones sustantivas, privilegiando la investigación por encima de la docencia y la extensión.

Este impulso a la investigación, con la creación de una estructura de apoyo y recursos financieros se enfatiza primordialmente en los docentes de carrera que a partir de convocatorias se insertan en el ITM propiciando la aparición de una nueva elite de docente-investigador que se autoproclama con un poder profesional, que ansía impulsar el cambio desde las esferas académicas y administrativas, constituyéndose en una nueva estructura de poder por el impacto directo que su producción científica tiene sobre

los rankings institucionales, que los legitima en una comunidad académica otorgándoles estatus y recompensas económicas.

El énfasis en la función de investigación produce un incremento de la anarquía que responde a impulsos disciplinares internos y conlleva a los docentes-investigadores a que obedezcan a sus propios y particulares intereses de investigación, promoviendo un «isomorfismo normativo», que delinea los perfiles de los docentes en los programas académicos otorgándoles legitimidad y constituyendo un indicador relevante ante el MEN. (Powell y DiMaggio, 1999, p.113)

Esta nueva identidad de docente-investigador también genera ambigüedades en los docentes que les obliga a asumir nuevos roles y nuevos sistemas de creencias, normas, valores pero sobretodo los fuerza a re-profesionalizarse y a mantener un esquema de producción científica que dé cuenta de su desempeño y les provea el otorgamiento de estímulos económicos que son fuente de tensiones y conflictos al interior del ITM que menoscaba la comunicación y limita la negociación y la cooperación por la compleja red de relaciones que se producen en el desarrollo de los procesos organizacionales.

De otra forma, la evidencia histórica muestra que los académicos no eran del todo los protagonistas del desarrollo que se había construido desde la rectoría de José Marduk Sánchez, su estilo implicaba una gran carga que como líder de la Institución la había asumido de manera unipersonal asociando lo social con su espíritu empresarial, que conllevó un gran avance del ITM, pero con la herencia de una cultura de poca cooperación y autonomía, que se convierte en una limitante en el momento en que la

rectoría de Luz Mariela Sorza Zapata introduce el concepto de gobernanza y catapulta a los académicos en su participación en el gobierno del ITM.

El resultado de estos procesos de inserción de los docentes a los órganos de gobierno del ITM, se presenta como una contradicción en relación a la implementación de las prácticas que aseguran la calidad, que se percibe como una amenaza y en diversas situaciones se presenta como resistencias, que revalida en el ITM la concepción de las IES como anarquías organizadas (Cohen, March y Olsen) o sistemas flojamente acoplados (Weick), catalogándolas como organizaciones complejas en las que el cumplimiento de sus objetivos se dimensiona en la manera en que se integra la estructura académica con el gobierno de las IES.

Tanto aparición de la figura del docente-investigador (que no se reconoce formalmente en el ITM), como su participación en cargos directivos al interior del ITM que han otorgado estatus y reconocimiento representa un gran valor simbólico para los docentes porque los legitima, los fragmenta y les reconfigura su identidad en los espacios interinstitucionales apoyados en una estrategia discursiva que idealiza sus funciones mediante el valor de la excelencia asumiendo responsabilidad sobre la organización para proyectar «una imagen fundada en la perfección narcisista y la capacidad emprendedora» que permite a la organización aprovechar todo el potencial de los docentes quienes se esfuerzan con el único objetivo de «ser el mejor», por lo tanto, se idealiza la organización mediante el valor de la calidad y la excelencia, que a pesar de ser una idea difusa se asume por todos los miembros de la organización como ritual de comportamiento que guía las acciones. (Ibarra, 2001, p.194)

Los Mitos Racionalizados y la Calidad

El sistema de aseguramiento de la calidad impuesto por el MEN, exige a las IES la apropiación de nuevas formas de operar que se ven bifurcadas en múltiples sistemas de gestión de la calidad y control interno establecidos de manera simultánea para dar respuesta a diferentes entes de control público, por lo tanto, estos sistemas no logran del todo articular sus procesos, desencadenando una mayor burocracia y problemas de comunicación en un contexto en donde las IES siguen siendo el espacio en el que las disputas sobre la distribución de poder y la participación en la toma de decisiones de los actores tanto internos como externos determinan las formas de gobierno que tienen un efecto directo sobre la cultura de autoevaluación y mejoramiento continuo sobre las que descansan los resultados de la calidad institucional y el cumplimiento de los requerimientos de las políticas públicas.

De acuerdo con Montaña (2001), «los resultados de los estudios de Mintzberg (1973) afirman que los altos directivos invierten la mayor parte de su tiempo en intercambios verbales en lugar de hacer uso de la razón para elaborar complejos programas estratégicos» (p.204), por ello el discurso en las IES es una herramienta que intenta promover los cambios aludiendo a la calidad y la excelencia.

El discurso de la calidad educativa es tanto técnico como instrumental se trasladó a la educación desde otros contextos, el industrial, el económico y el político entre otros, se reconfigura en los años 80, con el Toyotismo que concibe la calidad como una estrategia, despojándola de su inicial concepción como herramienta de control, articulando un esquema participativo que conllevaría a un mejoramiento continuo,

generando una falsa identidad de autonomía, poder y control al individuo, todo esto dentro del contexto de un discurso neoliberal que reestructuró el Estado promoviendo el libre mercado y la acumulación de capital.

Los conceptos de calidad, evaluación, acreditación, mejora continua, excelencia, cultura de autoevaluación, rankings, están inmersos en el discurso de la calidad que busca legitimar las IES en su campo organizacional, constituyéndose en mitos racionalizados, por lo tanto, de acuerdo con Meyer y Rowan (1999) estos conceptos se exponen en la Institución como «prescripciones racionalizadas e impersonales» y se presentan como técnicas para lograr propósitos sociales, convirtiéndose en reglas para alcanzar de una manera racional los objetivos; de igual manera, por estar «considerablemente institucionalizados» dentro de la estructura formal se hacen incuestionables para cualquier miembro de la organización. (p.82)

Por lo tanto, el reto al que se enfrentan las estructuras formales que asumen las IES para implementar las políticas públicas de evaluación y acreditación rinden culto a los mitos racionalizados, por lo tanto, «mantener la apariencia de que los mitos verdaderamente funcionan», o si llegare el caso de reconocer que su estructura es inconsistente con los requerimientos de los procesos de trabajo, estaría negando la validez de estos mitos y de hecho «sabotea la legitimidad de la organización», que se haría evidente en la pérdida de la acreditación ya sea a nivel institucional o de programas. (Meyer y Rowan, 1999, p.97)

Estos procesos de aseguramiento de la calidad han sido fuente de conflictos entre los diferentes actores por la presión que experimentan las IES para acreditarse, a pesar

de que la acreditación se describe por el CNA como un proceso voluntario, el sector educativo lo percibe como obligatorio por la lógica de mercado con las que operan las IES, que les reditúa legalidad en el orden discursivo y la organización formal, pero no conduce a la eficacia y a la calidad, por lo tanto, su concepción como instrumento de apoyo para repensar la Institución y constituirse en motor de cambio se diluye en el enfoque tecnocrático y administrativo que adquiere en su implantación en las IES.

12.2 HALLAZGOS NO PREVISTOS

La Figura del Rector (a)

Un tema que no fue abordado en la investigación es el tema del liderazgo dentro del gobierno del ITM, pero en el vasto recorrido histórico-organizacional dentro del marco de desarrollo de la metodología y el acercamiento a los actores es clara la influencia de la figura de los rectores en los cambios producidos por la implementación de las políticas públicas, como lo afirma Acosta (2010), la figura del rector(a) «representan la magnitud y profundidad de las transformaciones en los gobiernos universitarios» por la capacidad que deben mostrar en combinar habilidades técnicas, destrezas políticas, carisma y capacidad de consenso con habilidades «no declaradas» que conllevan una formación más profunda que les permita responder a las exigencias del Estado de manera eficiente. (p.17)

Las nuevas formas de gobierno, el liderazgo y el poder están tomando protagonismo por encima de las funciones sustantivas, se observa centralización en la toma de decisiones, que adquieren formas autocráticas, como lo haría un administrador de una gran empresa, en donde los cuerpos colegiados se subordinan, perdiendo

influencia y reduciendo por lo tanto la autonomía académica de las IES, facilitando la respuesta de las autoridades a los requerimientos del contexto externo que se hace evidente en el prestigio basado en los logros de calidad, la eficiencia administrativa y financiera; de esta forma, estos argumentos de índole competitivo han permitido el paso hacia la reconfiguración del gobierno en las IES teniendo como figura central a los rectores(as) que son «profesionales» de la política universitaria, en quienes prevalece una gran dosis de autoritarismo desdibujando la aparente democracia de los cuerpos colegiados y de las comunidades académicas. (Didriksson, 1994)

Como se puede observar en el discurso de los actores, mostrado en el capítulo 11 es repetitivo la acumulación de prestigio y poder institucional que les atribuyen a cada uno de los rectores del ITM que se abordó en esta investigación, haciendo énfasis en la toma de decisiones que impactaron y redirigieron el destino de la organización visible en las múltiples transformaciones en el devenir histórico, imprimiendo su personal estilo a los logros institucionales que se visibilizan en la «cultura de imagen» que habita en la «república de los indicadores» (Acosta, 2010, p.11), y que les otorga un capital político, convirtiéndose en centros simbólicos y prácticos de las relaciones de poder y de prácticas políticas que reconfiguran las estructuras del gobierno del ITM, que explican los cambios institucionales y organizacionales y los patrones de legitimidad en los que subyace la vida política de la Institución.

12.3 ESTUDIOS FUTUROS

El gobierno de las IES y la figura del rector

Del anterior hallazgo se puede inferir que en la figura del rector(a) se concentra el poder y la configuración de la cultura política en las IES y es precisamente alrededor de este supuesto que se puede responder a la pregunta: ¿Cuál es la influencia de la figura del rector en la gestión de las IES públicas en Colombia?

Así mismo sería interesante estudiar de manera puntual ¿Cómo se reconfigura el gobierno de las IES ante los cambios que les exige el contexto externo?

La Identidad Institucional y de la Profesión Docente

Por otro lado, es importante recordar que las situaciones de identidad observadas a nivel institucional, en el programa de ingeniería de producción y en los docentes, representan una oportunidad de ser estudiada de forma que permita hacer un análisis profundo del impacto de las políticas públicas en la identidad del ITM, más aun teniendo presente que sus 75 años de historia sumandos a su acreditación de alta calidad la erigen como modelo en el país en el campo de las Instituciones Universitarias

Al observar la actitud de los docentes con los procesos de evaluación y acreditación y el concepto de calidad desde cual se acercan a ellos en estos procesos, se genera el cuestionamiento de la efectividad de los mitos racionalizados que se originaron para influir en el desempeño de sus funciones en el contexto de los cambios que abordó el ITM, ya que implican una serie de contradicciones con lo que naturalmente se concibe como la labor académica e investigativa que los enfrenta a limitantes

culturales, organizacionales e institucionales en las que se han originado otros mitos para enfrentar estos procesos.

Así mismo al existir una nueva elite de docente-investigador, pareciera haber un desajuste en el que predomina la investigación, que obliga a una reconstrucción de su identidad tanto en las formas como transfieren sus conocimientos, así como en su nuevo rol en el gobierno de la institución.

De esta manera surgen estas preguntas:

¿Cuál es el impacto del cambio institucional y organizacional originado por la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación en la identidad de los docentes que los reconfigura como actores políticos?

¿Cómo ha influido la implementación de las políticas públicas provenientes del Municipio de Medellín y del Estado colombiano en la identidad Institucional que históricamente ha construido el ITM?

Muchas Preguntas, Pocas Respuestas

Estos cuestionamientos que surgieron en el desarrollo y la finalización de este trabajo de investigación, son relevantes y motivadores por el impacto que tienen los resultados en la confrontación que se hace la investigadora frente a una realidad con la que convive y que le revela un campo de trabajo que precisa de su atención, y que pretende inspirar y motivar a aquellos actores protagónicos, a los académicos, profesores o docentes, sobre la necesidad de repensar nuestra verdadera función social y la forma como la estamos ejerciendo, porque es claro que existe una lucha en el espíritu de los docentes que los hace inclinarse por su propia supervivencia sacrificando su

sueño de ejercer como «Maestros», de ser verdaderos transformadores de las realidades que ha construido la sociedad colombiana, un país maravilloso pero con una historia de violencia que por haber sido tan constante en el tiempo ya no la percibimos, ya nos es natural por las diversas formas que asume en todos los espacios de nuestras vidas, alejándonos de la responsabilidad de ser protagonistas del cambio, por eso necesitamos despertar y la educación es el camino, pero una educación que no formatee la mente de todos sino que exalte los talentos de cada uno, que no homogenice, que permita la diferencia, una formación centrada en el ser, no solo en el hacer, es decir poniendo énfasis en la vida real y cotidiana donde se toman decisiones que afectan a otros, de esta manera se reconfiguran muchos cuestionamientos:

¿Por qué las IES, cuyo objeto es educar a la sociedad, no se reedifican a sí mismas?

¿Cuántos grupos de investigación están dedicados a la mejora institucional en todas las áreas, en los que se privilegie los resultados en favor de la gestión y la academia, en ausencia de la política?

¿Será que se hace necesario revivir la Escuela de Pedagogía del ITM como lo sugirieron algunos actores académicos?

¿Será que se hace necesario reconsiderar los espacios de comunicación cercana, de frente y continua en un escenario de cooperación que articule los actores tanto académicos como administrativos del ITM para construir una organización fuerte y sólida en el que la misión no sea un discurso sino una realidad que se visibiliza en el quehacer institucional?

Definitivamente el panorama de cambios sociales, culturales, económicos y políticos que por fuerza han tenido que asumir las IES, las impactan no solo a ellas, sino que también impactan la labor docente, por el modo dominante como han sido gestionados y a los espacios que ha sido relegada su labor y la forma como son mirados al interior, pero sobretodo como se miran entre ellos mismos.

Se observa en muchos de los académicos su indiferencia hacia estos temas de educación superior, hacia las políticas públicas que definen y transforman las IES, muchos no tienen claro que tipo de organización son las IES, se vive en procesos automáticos semestre a semestre, en locas carreras estresantes por cumplir los planes de trabajo con indicadores autoimpuestos por aquello de los incentivos, pero ¿Cómo realmente estamos haciendo nuestro trabajo? ¿Qué pasa en los espacios laborales de los docentes impuestos por las IES que reducen la libertad y la autonomía de los educadores en las aulas de clase y los desliga de la responsabilidad de formar la juventud de este país, para asumir otros procesos institucionales en aras de cumplirle al Estado?

Claramente las demandas institucionales han aumentado, la constante presión por el logro de indicadores se antepone a lo social ¿Será que tanto los estudiantes como los docentes hemos sido convertidos «indicadores», despojándonos de nuestra propia humanidad en aras de la «calidad y la excelencia»?

Son muchos interrogantes juntos, pero deberíamos ser capaces de ubicarnos en este contexto de cambios y en primera instancia respondernos:

¿Cómo se reconfigura la profesión docente ante los constantes cambios generados por los diferentes sistemas de calidad que evalúan el desempeño de las IES?

¿Se constituyen los docentes en un mito racionalizado para legitimar sus respuestas a los cambios que experimentan las IES en la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación del MEN?

De hecho se encuentran algunas respuestas a partir de múltiples autores que en el mundo han respondido de alguna forma estas preguntas, pero tener la mirada en el contexto colombiano, tan sui generis por su historia política y social, con IES que afrontan cambios vertiginosos que incrementan su nivel de complejidad, seguramente ofrecerá respuestas inquietantes que darán cuenta de algunas razones que limitan y obstruyen la construcción de la denominada «cultura de autoevaluación y mejoramiento continuo» con la que se pretende dar respuesta a los indicadores del CNA y la CONACES que han ocasionado efectos indeseados para la misma academia y el desarrollo institucional sin el logro definitivo de la tan ansiada calidad y excelencia.

Finalmente, dado que en la pregunta central de esta investigación, el análisis de la calidad, su mejora, como resultado de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación, no fue el objeto de estudio, se justifica por los resultados obtenidos y las apreciaciones anteriormente expuestas, preguntarse por el real desempeño de la calidad en las IES fruto de la implementación de las políticas públicas de evaluación y acreditación, por eso, un cuestionamiento importante a determinar en el futuro es:

¿Cuál ha sido el impacto de los procesos de evaluación y acreditación en la calidad de las IES, desde la mirada de los egresados y su desempeño en la sociedad colombiana?

Estos cuestionamientos resueltos desde la mirada de los EO y con una metodología cualitativa darán respuestas que flexibilizarán la comprensión de estos fenómenos al interior de las IES pero que impactan en la sociedad colombiana y se sumarán a los hallazgos obtenidos hasta el momento en otras investigaciones con enfoque cuantitativo y positivista que de ser articulados podrán generar espacios de discusión multidisciplinarios del que emanen las respuestas que requiere el sector para actuar en favor de la sociedad que les demanda cambios urgentes y relevantes en el corto plazo.

ANEXOS

Anexo A. Ficha de Registro-Observación Participante

| Ficha de Registro Observación Participante | | | |
|--|------------|---------|-------|
| Nombre de la actividad | | | |
| Objetivo de la actividad | | | |
| Fecha | | Horario | |
| Lugar | | Inicio | Final |
| Observaciones según categorías y variables | | | |
| Estrategia | Estructura | Cultura | |
| | | | |
| Asistentes | | | |
| Nombre | | Cargo | |
| | | | |
| | | | |

Anexo B. Entrevista semi-estructurada

| Categorías | Cuestionario semi-estructurado |
|-------------------|--|
| Estrategia | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Al Recordar al ITM antes de su acreditación y compararla con el momento presente, qué cambios se han presentado a nivel organizacional? • ¿Que tanto ha influido la acreditación Institucional y de programas en las funciones sustantivas, Docencia, investigación y extensión? • ¿Cuál es su concepto de calidad? ¿Qué significa la calidad para el ITM? • ¿Cómo se visibiliza esa calidad para la comunidad, administrativos, docentes y estudiantes? • ¿Qué tanto de los cambios que se han logrado en el ITM, se debe a la implementación de las políticas públicas tanto del MEN como de la Alcaldía de Medellín y que tanto a su propia autonomía? |
| Estructura | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo califica el proceso de evaluación y acreditación del MEN? • ¿Cómo percibe la comunicación y la toma de decisiones en la Institución tanto al interior y su relación con las IES que dependen de la Alcaldía de Medellín? • ¿Qué nivel de influencia tienen los grupos políticos o asociaciones o sindicatos en el desarrollo institucional? • ¿Cuál ha sido el proceso con los docentes para lograr su participación en los procesos de evaluación y acreditación? • ¿Cómo califica el proceso de evaluación y acreditación del MEN en términos de cumplimiento de objetivos para los que fueron formulados a nivel del ITM? • ¿Los procesos de evaluación y acreditación han generado cambios visibles en el programa de producción? • ¿En que se ven beneficiados los docentes y los estudiantes al obtener el programa de producción la acreditación en el año 2013? |
| Cultura | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el nivel de logro del ITM, respecto a la cultura de auto-evaluación y mejoramiento continuo resultado de los procesos de evaluación del MEN? • ¿Ha detectado resistencia en algunos estamentos de la comunidad universitaria (administrativos, docentes, alumnos) para implementar los procesos de evaluación y acreditación? • ¿Considera usted que los resultados de los procesos de acreditación Institucional y de programas académicos pueden ser utilizados por las IES para propiciar una mayor aceptación social (prestigio –rankings-; participación en el mercado, incremento de matrículas) • ¿Cuál cree que es la imagen que se maneja a nivel regional del ITM? • ¿Hay una verdadera cultura de autoevaluación y mejoramiento continuo en el ITM resultado de la implementación de los procesos de aseguramiento de la calidad del MEN? • ¿Cómo describe la cultura organizacional del ITM? • ¿Siempre se expresa que “la administración está al servicio de la academia”, esta situación se verifica en el ITM? |

Anexo C. Cuestionario para Estudiantes

| Tipo de pregunta | Cuestionario | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--|-----------------------|------|-------|--|--|-------|------|------|------|-------|-------------------------------------|--|--|--|--|--|-------------------------|--|--|--|--|--|---------------------------------|--|--|--|--|--|------------------------------------|--|--|--|--|--|-------------------------------------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|---|-----------------------|--|--|--|--|-------|------|------|------|-------|------------------------|--|--|--|--|--|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|----------------------|--|--|--|--|--|------------------------|--|--|--|--|--|
| Abierta | <ul style="list-style-type: none"> 1. ¿El ITM y el programa de Producción están acreditados en alta calidad, sabe usted que significa esto y que organismo en Colombia les otorga esa categorización? 2. ¿En qué se diferencia un programa de alta calidad de otro programa que no tiene esa acreditación? 3. ¿Qué razones le llevaron a elegir el programa en el que estudia y al ITM para cursar la carrera profesional? | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Cerradas | <ul style="list-style-type: none"> 4. ¿El programa de Producción está acreditado en alta calidad, tanto la tecnología como la Ingeniería ha visto cambios en estos últimos años que den cuenta de esa categoría de alta calidad? Si no los observa indique en que aspectos el programa no ha mejorado <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="2" style="text-align: center;">Evalúe los cambios en el PROGRAMA desde su acreditación en alta calidad (año 2013)</th> <th colspan="5" style="text-align: center;">Nivel de mejoramiento</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">Mucho</th> <th style="text-align: center;">Algo</th> <th style="text-align: center;">Poco</th> <th style="text-align: center;">Nada</th> <th style="text-align: center;">NS/NR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Plan de estudios – malla curricular</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Calidad de los docentes</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Imagen del programa en el medio</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Uso de las TIC's para la enseñanza</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Gestión administrativa del programa</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Metodologías de enseñanza y evaluación</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> 5. ¿El ITM es una Institución Universitaria que está acreditada en alta calidad desde el año 2014, ha visto cambios en la institución que den cuenta de esa nueva dimensión de Calidad? ¿Si no los observa mencione en que aspectos no ha cambiado? <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="2" style="text-align: center;">Evalúe los cambios en el ITM desde su acreditación en alta calidad en el año 2014</th> <th colspan="5" style="text-align: center;">Nivel de mejoramiento</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">Mucho</th> <th style="text-align: center;">Algo</th> <th style="text-align: center;">Poco</th> <th style="text-align: center;">Nada</th> <th style="text-align: center;">NS/NR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Servicio de biblioteca</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Servicios de bienestar (Salud, cultura, deportes)</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Eficiencia y atención en la gestión administrativa</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Eficiencia en medios de comunicación (e-mails, pagina web, redes sociales)</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Imagen institucional</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Infraestructura física</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </tbody> </table> | Evalúe los cambios en el PROGRAMA desde su acreditación en alta calidad (año 2013) | Nivel de mejoramiento | | | | | Mucho | Algo | Poco | Nada | NS/NR | Plan de estudios – malla curricular | | | | | | Calidad de los docentes | | | | | | Imagen del programa en el medio | | | | | | Uso de las TIC's para la enseñanza | | | | | | Gestión administrativa del programa | | | | | | Metodologías de enseñanza y evaluación | | | | | | Evalúe los cambios en el ITM desde su acreditación en alta calidad en el año 2014 | Nivel de mejoramiento | | | | | Mucho | Algo | Poco | Nada | NS/NR | Servicio de biblioteca | | | | | | Servicios de bienestar (Salud, cultura, deportes) | | | | | | Eficiencia y atención en la gestión administrativa | | | | | | Eficiencia en medios de comunicación (e-mails, pagina web, redes sociales) | | | | | | Imagen institucional | | | | | | Infraestructura física | | | | | |
| Evalúe los cambios en el PROGRAMA desde su acreditación en alta calidad (año 2013) | Nivel de mejoramiento | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mucho | Algo | Poco | Nada | NS/NR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plan de estudios – malla curricular | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Calidad de los docentes | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Imagen del programa en el medio | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Uso de las TIC's para la enseñanza | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Gestión administrativa del programa | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Metodologías de enseñanza y evaluación | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Evalúe los cambios en el ITM desde su acreditación en alta calidad en el año 2014 | Nivel de mejoramiento | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mucho | Algo | Poco | Nada | NS/NR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Servicio de biblioteca | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Servicios de bienestar (Salud, cultura, deportes) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Eficiencia y atención en la gestión administrativa | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Eficiencia en medios de comunicación (e-mails, pagina web, redes sociales) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Imagen institucional | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Infraestructura física | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Anexo D. Consentimiento Informado

| Consentimiento Informado |
|---|
| <p>En mi calidad de estudiante del Doctorado en Estudios Organizacionales de la Universidad Autónoma Metropolitana de México- UAM unidad Iztapalapa, en convenio con SAPIENCIA llevaré a cabo la grabación de entrevistas a los actores, funcionarios y docentes del ITM con el fin de usarla como fuente de información primaria para el proyecto que desarrollo como tesis.</p> |
| Uso y confidencialidad de los datos |
| <p>Los datos obtenidos de la participación del entrevistado serán utilizados para el análisis y desarrollo del caso en la tesis El Cambio organizacional en las Instituciones de Educación Superior en Colombia. El Caso de la evaluación y acreditación en el ITM, guardándose siempre los datos personales del entrevistado en un lugar seguro de tal manera que ninguna persona ajena pueda acceder a esta información y atendiendo a un estricto cumplimiento de la ley estatutaria 1581 de 2012 en la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. En ningún caso se harán públicos los datos personales, siempre garantizando su plena confidencialidad y el riguroso cumplimiento del secreto profesional en el uso y manejo de la información y el material obtenidos.</p> |
| Revocación del consentimiento |
| <p>Si, en el caso de decidir participar y consentir la colaboración inicialmente, en algún momento de la intervención usted desea dejar de participar en la grabación de las sesiones, le solicito darlo a conocer y a partir de ese momento se dejarán de utilizar las grabaciones y la información suministrada, destruyendo toda evidencia de la misma.</p> |
| Declaración de consentimiento |
| <p>Yo,..... identificado con cédula númerohe leído el documento de consentimiento informado que me ha sido entregado, he comprendido las explicaciones en el facilitadas acerca de la grabación de las sesiones y he podido resolver todas las dudas y preguntas que he planteado al respecto. También comprendo que, en cualquier momento y sin necesidad de dar ninguna explicación, puedo revocar el consentimiento que ahora presento. He sido informado de que mis datos personales serán protegidos y serán utilizados únicamente como información primaria para analizar el caso del proyecto El Cambio organizacional en las Instituciones de Educación Superior en Colombia. El Caso de la evaluación y acreditación en el ITM cuya autora es Nelcy Suárez Landazábal, estudiante del doctorado en Estudios Organizacionales de la UAM. Tomando todo ello en consideración y en tales condiciones, CONSIENTO participar en la grabación de las sesiones y que los datos que se deriven de mi participación sean utilizados para cubrir los objetivos especificados en el documento.</p> |
| <p>Se firma en Medellín a los ____ días del mes de _____ del año _____</p> |
| <p>Acepto _____</p> |

Anexo E. Producción derivada de la Tesis

| Tipo | Producción científica derivada de la tesis |
|--------------------------------|---|
| Publicaciones | <ul style="list-style-type: none"> • Suárez-Landazábal, N. (2016). Cambio Organizacional y Gobernanza. Estudio de Caso: Oferta Académica de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas del Instituto Tecnológico Metropolitano. <i>XIV Congreso Internacional de Análisis Organizacional Educación Superior y Desarrollo Sustentable</i> (p. 27). Guanajuato:Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa • Suárez-Landazábal, N.(2018a). Del fordismo/taylorismo al toyotismo, cambio en los paradigmas de la calidad.<i>La Tekhné</i>, (100), 24. • Suárez-Landazábal, N. (2018b). El cambio y el ser humano en la organización. <i>Organizaciones, Territorio, Transformación Social y Desarrollo Regional en América Latina</i> (pp. 178–210).Grupo Editorial HESS. • Suárez-Landazábal, N. (2018c). Evolución del concepto de calidad a nivel empresarial. <i>La Tekhne</i>, (101). • Suárez-Landazábal, N. (2018d). Frederick W. Taylor, sus aportes a la producción y a la calidad. <i>La Tekhne</i>, (99),10. |
| Ponente en eventos Científicos | <ul style="list-style-type: none"> • XIV Congreso Internacional de Análisis Organizacional. Guanajuato- México del 8 -11de noviembre del 2016. • XIV Coloquio Internacional de cuerpos académicos y grupos de investigación en Análisis Organizacional- mayo 24 al 26 de 2017. Tehuacán-Puebla • XV Congreso Internacional de Análisis Organizacional. Villahermosa-Tabasco –México del 23 al 27 de octubre del 2017. • XVI Congreso Internacional de Análisis Organizacional- Montreal –Canada-8-10 agostodel 2018 |

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. (1998). Cambio Institucional y Complejidad emergente de la Educación Superior en América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 12, 109-141.
- Acosta, A. (2001). Universidad: política y cambio institucional. *Perfiles Educativos*, 23(93), 97-101.
- Acosta, A. (2002). El neointervencionismo estatal en la educación superior en América Latina. *Sociológica*, 17(49), 43-72.
- Acosta, A. (2010). *Príncipes, Burócratas y Gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México*. (Vol. 15). México: ANUIES.
- Acosta, A. (2014). Gobierno universitario y comportamiento institucional la experiencia mexicana, 1990-2012. *Bordón. Revista de pedagogía*, 66(1), 31-44. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4626465>
- Acosta, A., y Buendía, A. (2016). Perspectivas institucionales y educación superior desde miradas globales a espacios locales: el caso de México. *Revista de la Educación Superior*, 45(179), 9-23. <https://doi.org/10.1016/J.RESU.2016.04.007>
- Acosta, A., Camou, A., y Atairo, D. (2015). Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150303042220/PREMIO_KAAC_VersionrevisadaFINAL_27_02_2015.pdf
- Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE - Fondo de Cultura Económica.
- Álvarez, C., y San Fabián, J. L. (2012). La elección del estudio de caso en investigación educativa. *Gazeta de Antropología*, 28(1), 1-12. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10481/20644>
- Andrews, K. (1986). *El concepto de estrategia de la empresa*. Barcelona, España: Editorial Orbis.
- Aparicio, A. (2014). Historia Económica Mundial 1950–1990. *Economía Informa*, 385, 70-83. [https://doi.org/10.1016/S0185-0849\(14\)70420-7](https://doi.org/10.1016/S0185-0849(14)70420-7)

- Ardila, M. (2011). Calidad de la educación superior en Colombia, ¿problema de compromiso colectivo? *Revista Educación y Desarrollo Social*, 5(2), 44-55. <https://doi.org/10.18359/REDS.842>
- Arechavala-Vargas, R., y Solís, P. (1999). *La universidad pública: tiene rumbo su desarrollo en México?* (Universidad de Guadalajara / Universidad Autónoma de Aguascalientes, Ed.). Guadalajara, México.
- Arellano, D., y Cabrero, E. (2000). Introducción. En D. Arellano, E. Cabrero, & A. Del Castillo (Eds.), *Reformando al gobierno : una visión organizacional del cambio gubernamental* (p. 429). México D.F, México.
- Bagdigen, M. (2001). Budgeting Systems and Their Applicability in Public Sector. *EU IIBF Dergisi*, (17), 17-36. Recuperado de <http://dergipark.gov.tr/erciyesiidb/issue/38176/444486>
- Barba, A. (2001). *Calidad y cambio organizacional: ambigüedad, fragmentación e identidad. El caso del laboratorio de pruebas de equipos y materiales.* Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México, D.F.
- Barba, A. (2013). Administración, Teoría de la Organización y Estudios Organizacionales. Tres campos de conocimiento, tres identidades. *Gestión y estrategia*, (44), 139-151. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11191/2600>
- Barnard, C. I. (1968). *The functions of the executive.* Estados Unidos: Harvard University Press.
- Bedoya, M. R. (2015). Los impactos de la ley de inspección y vigilancia en la Autonomía universitaria en Colombia. *Estudios de derecho*, 72(159). <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v72n159a11>
- Birnbaum, N. (2009). El arrepentimiento de McNamara. Recuperado 25 de abril de 2019, de https://elpais.com/diario/2009/07/15/opinion/1247608811_850215.html
- Bogdan, R., y Biklen, S. K. (1982). *Qualitative research for education : an introduction to theory and methods.* (Universidad de Michigan, Ed.). Boston: Allyn & Bacon, Incorporated.
- Bonavena, P. (2016). Saint Simon entre la guerra y la paz. En *IX Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2016* (p. 29). Ensenada, Argentina. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9010/ev.9010.pdf Información adicional en www.memoria.fahce.unlp.edu.ar

- Brunner, J. (2009). *Educación Superior en Chile: instituciones, mercados y políticas gubernamentales, 1967-2007*. Schwartzman.Org.Br. Leiden University. Recuperado de <http://hdl.handle.net/1887/13305%0A>
- Brunner, J. (2011a). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. *Revista De Educacion*, (355), 137-159.
- Brunner, J. (2011b). *Visión histórica de la evolución del sistema de educación superior chileno: hitos desde 1967 a la fecha*. Recuperado de [http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Ponencia 2 de agosto.pdf](http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Ponencia%20de%20agosto.pdf)
- Brunner, J., y Miranda, D. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica*. (RIL Editores, Ed.). Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Recuperado de <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2018/09/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016.pdf>
- Brunner, J., y Uribe, D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Chile: Universidad Diego Portales.
- Buendía, A. (2011). *Análisis institucional y educación superior Aportes teóricos y resultados empíricos. Perfiles Educativos | (Vol. XXXIII)*.
- Buendía, A. (2013). Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México. *Perfiles Educativos*, XXXV, 17-32. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v35nspe/v35nspea3.pdf>
- Buendía, A. (2014a). *Evaluación y acreditación de programas académicos en México: revisar los discursos, valorar los efectos: El caso de cinco universidades públicas mexicanas*. México: ANUIES.
- Buendía, A. (2014b). *La FIMPES y la mejora de la calidad en instituciones privadas : cambio, prestigio y legitimidad. Tres estudios de caso (1994-2004)*. Ciudad de México, México: ANUIES.
- Campillo, N. (1992). *Razón y utopía en la sociedad industrial : un estudio sobre Saint-Simón*. (U. de V. Departament de Filosofia, Ed.). Valencia, España: Servei de Publicacions.
- Castrillón, L. H. (2019). Colombia. ITM. Correo electrónico, 06 de marzo de 2019.
- Celis, J. (2013). *El futuro del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Colombia: Recomendaciones para su fortalecimiento*. (C. A. Bello, Ed.). Bogotá: Acevedo Impresores Ltda.
- CESU. (2018, agosto 09). Acuerdo 01. Por el cual se actualizan los lineamientos para acreditación de alta calidad institucional y programas de pregrado. Recuperado

- de <https://www.itm.edu.co/wp-content/uploads/Autoevaluacion/Acuerdo-01-de-2018-CESU-00000002.pdf>
- Chandler, A. (1962). *Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise*. Estados Unidos: Beard Books.
- Chandler, A. (1977). *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Chandler, A. (1990). *Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Chandler, A. (1996). *Escala y diversificación : la dinámica del capitalismo industrial*. España: Prens Universitarias de Zaragoza.
- Chandler, A. (1998). *Strategy and Structure, Chapters in the History of the Industrial Enterprise*. Estados Unidos: The Mit press.
- Chandler, A. (2008). *La mano visible la revolución de la gestión en la empresa norteamericana*. (Esade Fondo, Ed.). Barcelona: Ediciones Belloch.
- CINDA. (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamerica - educación superior informe 2012*. Recuperado de <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2012/05/aseguramiento-de-la-calidad-en-iberoamerica-educacion-superior-informe-2012.pdf>
- Clark, B. R. (1983). *The higher education system : academic organization in cross-national perspective*. Estados Unidos: University of California Press.
- CNA. (2006). *Lineamientos para la acreditación de programas*. Recuperado de https://www.cna.gov.co/1741/articles-186359_lineamientos_2.pdf
- Cohen, M. D., y March, J. G. (1974). *Leadership and ambiguity: the American college president*. Estados Unidos: McGraw-Hill.
- Cohen, M. D., March, J. G., y Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1. <https://doi.org/10.2307/2392088>
- Congreso de la República. Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá: Corte Constitucional.
- Consejo Nacional de Acreditación CNA. (2012). *Manual de Capacitación de Pares Académicos*. Bogotá, DC. Recuperado de https://www.cna.gov.co/1741/articles-186376_manual_pares.pdf

- Consejo Nacional de Acreditación CNA. (2013). Lineamientos para la acreditación de programas de pregrado. Bogotá, D.C. Recuperado de www.cna.gov.co/1741/articles-186359_pregrado_2013.pdf
- Consejo Nacional de Acreditación CNA. (2014). Lineamientos para la Acreditación Institucional. Bogotá, Colombia.
- Consejo Nacional de Acreditación CNA. (2016). Manual de Capacitación de Pares Académicos. Bogotá, DC. Recuperado de https://www.cna.gov.co/1741/articles-311056_Manual_Pares_2016.pdf
- Consejo Nacional de Educación Superior CESU. (2014). *Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. (Multi-impresos S.A.S., Ed.).
- Coriat, B. (2000). *El taller y el cronómetro : ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*. México: Siglo XXI Ediciones.
- Coronilla, R. (2004). Propuesta metodológica para el análisis del cambio organizacional. En L. Montaña (Ed.), *Los estudios organizacionales en México. Cambio, poder, conocimiento e identidad*. México: UAM- unidad Iztapalapa.
- Coronilla, R., y Del Castillo, A. (2000). El cambio organizacional: enfoques, conceptos y controversias. En D. Arellano, E. Cabrero, & A. Del Castillo (Eds.), *Reformando al gobierno, una visión organizacional del cambio gubernamental* (pp. 77-136). México D.F: Miguel Angel Porrúa.
- Crosby, P. (1998). *La calidad no cuesta. El arte de cerciorarse de la calidad*. México: McGraw-Hill.
- Crozier, M., y Friedberg, E. (1990). *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*. México: Alianza Editorial.
- De la Rosa, A. (2002). Teoría de la Organización y Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional. *Revista Administración y Organizaciones. Revista Administración y Organizaciones*, 8(Julio), 13-44.
- De la Rosa, A. (2015). Estudios Organzacionales I. Apuntes de clase Doctorado en Estudios Organizacionales. Colombia: UAM- unidad Iztapalapa.
- De Vries, W., y Ibarra, E. (2004). La Gestión de la Universidad. Interrogantes y problemas en busca de respuestas. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9(22), 575-584. Recuperado de http://www.quadernsdigitals.net/datos_web/hemeroteca/r_54/nr_602/a_8211/8211.pdf

- Del Castillo, A. (2001). *Ambigüedad y decisión: una revisión a la teoría de las anarquías organizadas*. Mexico: CIDE. Recuperado de <http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/mahr/cursos/empresas/sesion4arturo.pdf>
- Del Castillo Alemán, G. (2006). Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior. *Perfiles Educativos*, XXVIII(111), 37-70.
- Deming, W. E. (1989). *Calidad, productividad y competitividad : la salida de la crisis*. España: Ediciones Díaz de Santos.
- Dias Sobrinho, J. (2008). Calidad, Pertinencia y Responsabilidad social de la Universidad Latinoamericana y caribeña. En A. L. Gazzola & A. Didriksson (Eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (p. 408). Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO. Recuperado de www.iesalc.unesco.org.ve,
- Díaz Barriga, Á. (2009). La acreditación de programas (planes de estudio). Entre el formalismo y los procesos educativos. Congreso Internacional de Educación. Argentina.
- Díaz, J. (2012). Neoliberalismo y educación. M. Friedman y la educación actual. *Revista Atlántida: Revista Canaria de Ciencias Sociales*, 4(4), 191-212.
- Díaz, M. (2002). Elementos de Política para la Educación Superior colombiana. En *Elementos de Política para la Educación Superior colombiana* (p. 235). Bogotá: ICFES. Recuperado de http://www.fumc.edu.co/wp-content/uploads/resoluciones/arc_912.pdf
- Didriksson, A. (1994). Gobierno universitario y poder. Una visión global de las formas de gobierno y la elección de autoridades en los actuales sistemas universitarios. *Perfiles Educativos*, (64).
- DiMaggio, P. J., y Powell, W. W. (1999). Retorno a la jaula del hierro: isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales. En W. Powell & P. DiMaggio (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 104-125). Fondo de Cultura Económica.
- Etzioni, A. (1967). *Soziologie der Organisationen*. Alemania: Juventa Verlag München.
- Fernández, M., y Buendía, A. (2014). El institucionalismo en la administración. Las aportaciones de Chester Barnard. *Instituciones y desarrollo*, 109-123. Recuperado de <https://consultaindigenajuchitan.files.wordpress.com/2015/01/2014-sandionisio-enfoques-dpe-roberto-diego.pdf>

- Fischman, G. E. (2008). Las Universidades Públicas en el Siglo XXI. Grandes expectativas, algunas promesas y muchas incertidumbres. *Universitas Humanística*, 239-270.
- Fischman, G. E., y Stromquist, N. (2004). Impacto de la globalización en las universidades de los países del tercer mundo. *Uni-pluri/versidad*, 4(1), 1-25.
- Friedberg, E. (1997). *Local Orders: Dynamics of Organized Action*. Estados Unidos: Jai Press.
- Friedberg, E., y Musselin, C. (1992). *Le gouvernement des universités perspectives comparatives : actes du colloque*. Francia: Éd. l'Harmattan.
- Galeano, M. (2004). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Galeano, M. (2012). *Estrategias de investigación social cualitativa. El giro en la mirada*. Medellín, Colombia: La Carreta Editores.
- Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Editorial Gedisa, S.A.
- Gómez, J. (2015). La evolución de la asignatura de Business Policy en Harvard Business School. *Cuadernos de Empresa y Humanismo*, (127), 1-128.
- Gonzales-Miranda, D. R. (2014). Los Estudios Organizacionales. Un campo de conocimiento comprensivo para el estudio de las organizaciones. *Innovar*, 24(54), 43-58. <https://doi.org/10.15446/innovar.v24n54.46431>
- González, I., y Ayarza, H. (1997). Calidad, evaluación institucional y acreditación en la educación superior en la región Latinoamericana y del Caribe. En *La educación superior en el siglo XXI : visión de América Latina y el Caribe* (pp. 337-390). Caracas: CRESALC/UNESCO.
- Gúber, R. (2001). *La etnografía : método, campo y reflexividad*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Norma.
- Guerrero, O. (2004). Del gobierno de los hombres a la administración de las cosas. *La Revista del IAPUG*, 7, 1-37.
- Guzmán, R. (1982). La Doctrina Monroe, el Destino Manifiesto y la expansión de Estados Unidos sobre América Latina. El caso de México. *Revista Estudios*, 119-141. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6144217.pdf>
- Hall, R. H. (1996). *Organizaciones : estructuras, procesos y resultados*. Madrid: Prentice Hall Hispanoamericana.

- Hassard, J. (1993). *Sociology and organization theory : positivism, paradigms, and postmodernity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hernández, A. (2010). ¿De burócratas a gerentes públicos? El yo ideal organizacional. *Multidisciplina*, (7), 73-83.
- Hernández, A. (2017). *Control y medición del desempeño en las organizaciones gubernamentales*. México: Ediciones la Biblioteca.
- Hernández, C. (2004). Herbert A. Simon, 1916-2001, y el futuro de la Ciencia Económica. *Revista europea de dirección y economía de la empresa*, 13(2), 7-24.
- Hernández, C., Niño, V., Escobar, M., Bernal, E., & López, J. (2013). *Seis temas centrales asociados a las condiciones básicas de calidad de instituciones y programas de educación superior*. Bogotá, Colombia: ACVDO Publicidad y Medios Impresos. Recuperado de http://www.convenioandresbello.org/superior/pdf/Seis_Condiciones.pdf
- Ibarra, E. (2001). *La universidad en México hoy : gubernamentalidad y modernización*. (UNAM /UAM /ANUIES, Ed.). Coyoacán: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ibarra, E. (2003). Capitalismo académico y globalización: la universidad reinventada. *Educação & Sociedade*, 24(84), 1059-1067. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000300017>
- Ibarra, E. (2005). Origen de la empresarización de la universidad. *Revista de la Educación Superior*, 2(134), 13-37.
- Ibarra, E. (2008). *Nuevo institucionalismo sociológico e instituciones educativas "empresarizadas";: procesos de institucionalización bajo una racionalidad de mercado*. Recuperado de <http://planinst.unsl.edu.ar/pags-pdi/plan/1docs-info/docs-elec/ibarra-collado-neoinst-y-univ.pdf>
- Ibarra, E., y Porter, L. (2012). *El libro de la universidad imaginada : hacia una universidad situada entre el buen lugar y ningún lugar*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Instituto Tecnológico Metropolitano. Acuerdo 16 de 2013. Por el cual se aprueba el Proyecto Educativo Institucional del Instituto Tecnológico Metropolitano. PE (2013).
- ITM. (2007). Informe de autoevaluación con fines de acreditación institucional. Medellín, Colombia.

- ITM. (2010). Balance Social 2009-2010. Medellín, Colombia.
- TM. (2011a). Acuerdo 004 de 2001. Estatuto General.
- ITM. (2011b). Balance Social 2011. Medellín, Colombia.
- ITM. (2012). Acuerdo Directivo 01 del 2012. Por el cual se aprueba el Plan de Desarrollo 2012-2015.
- ITM. (2013a). Autoevaluación. Informe de con fines de Acreditación Institucional. Período 2008-2012. *Instituto Tecnológico Metropolitano*.
- ITM. (2013b). Balance Social 2013. Medellín, Colombia.
- ITM. (2013c). Preparatorio de la visita de Pares Externos del programa de Producción. Documento de actualización del informe de autoevaluación con fines de acreditación 2011. Medellín, Colombia. Recuperado de <http://ir.obihiro.ac.jp/dspace/handle/10322/3933>
- ITM. (2015). Balance Social 2012-2015. Medellín, Colombia.
- ITM. (2016a). Plan de Desarrollo 2016-2019.
- ITM. (2016b). Plan Estratégico de Desarrollo de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas (2016-2019).
- ITM. (2017a). Informe de autoevaluación con fines de renovación de la acreditación-programa de ingeniería de producción articulado por ciclos propedéuticos con la tecnología en producción. Medellín, Colombia.
- ITM. (2017b). Rendición de cuentas vigencia 2017. Medellín, Colombia.
- Jausoro, J., y Castaño, L. (2000). Estadísticas 1993-1999. Medellín, Colombia.
- Jepperson, R. (1999). Instituciones, Efectos institucionales e Institucionalismo. En W. Powell & P. DiMaggio (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (p. 587). Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Lopera, C. (2018). El peligroso sofisma del artículo 86 de la Ley 30. Recuperado 13 de marzo de 2019, de <http://www.universidad.edu.co/el-peligroso-sofisma-del-articulo-86-de-la-ley-30/>
- López-Segrera, F. (2003). El impacto de la globalización y las políticas educativas en los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe. En *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- López, B., y Solís, P. (2014). De la globalización, la NGP y la Gobernabilidad: El caso de la Universidad Pública. Cuernavaca: En XVIII Coloquio de Administración «Gestión, Complejidad e Inclusión en un Mundo de Incertidumbre». Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), México.
- Magallón, M. (2004). La figura del cambio organizacional en la construcción de la teoría de la organización. Evolución y nuevas perspectivas. En L. Montaña (Ed.), *Los estudios organizacionales en México. Cambio, poder, conocimiento e identidad*.
- March, J. G., y Olsen, J. P. (1976). *Ambiguity and choice in organizations*. Oslo: Universitetsforlaget.
- March, J. G., y Olsen, J. P. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones : la base organizativa de la política*. México : Fondo de Cultura Económica.
- Marín, R. (1982). La Doctrina Monroe, el Destino Manifiesto y la expansión de Estados Unidos sobre América Latina. El caso de México. *Estudios*, (4), 117-141.
<https://doi.org/10.15517/RE.V0I4.30806>
- Martínez, P. C. (2006). El método de estudio de caso Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, (20), 165-193.
<https://doi.org/10.1055/s-0029-1217568>
- Mayo, E. (1972). *Problemas humanos de una civilización industria*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Melo, L. A., Ramos, J. E., y Hernández, P. O. (2014). *La Educación Superior en Colombia: Situación Actual y Análisis de Eficiencia. Borradores de economía* (Vol. 808). Bogotá, Colombia.
- MEN. (2014, marzo 14). Resolución No 3499. Por medio de la cual se otorga la acreditación institucional de alta calidad al Instituto Tecnológico Metropolitano I.T.M. Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/articles-339536_archivo_pdf.pdf
- MEN. (2001). Inspección y vigilancia por una autonomía con responsabilidad. Recuperado 24 de abril de 2019, de <https://www.mineduacion.gov.co/1621/article-87723.html>
- MEN. (2018a). *Referentes de Calidad: una propuesta para la evolución del sistema de Aseguramiento de la Calidad*. Bogotá, DC. Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-369045_recurso.pdf
- MEN. (2018b). Salas Conaces. Recuperado 20 de marzo de 2019, de <https://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/article-227123.html>

- MEN. (2019). Colombia Aprende | La red del conocimiento. Recuperado 21 de marzo de 2019, de <http://www.colombiaaprende.edu.co/es/mide/121052>
- Mendes, J. (2012). Servirse de los pobres: El Banco Mundial y la guerra contra la pobreza. *Estudios Críticos del Desarrollo*, II(2), 107-146. Recuperado de <https://estudiosdeldesarrollo.mx/estudioscriticosdeldesarrollo/wp-content/uploads/2019/01/ECD2-4.pdf>
- Meyer, J., y Rowan, B. (1999). Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia. En W. Powell & P. DiMaggio (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 79-103). Fondo de Cultura Económica.
- Miñana, C., y Rodríguez, J. (2002). La Educación en el Contexto Neoliberal. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Mintzberg, H. (1991). *Diseño de Organizaciones Eficientes*. Buenos Aires: «El Ateneo» Pedro García S.A.
- Mintzberg, H. (1999). *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Ariel.
- Misas, G. (2004). *La educación superior en Colombia : análisis y estrategias para su desarrollo*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Montaño, L. (2012). La organización universitaria. Disputa y tensiones entre el modelo administrativo y la anarquía organizada. En *Instituciones de educación superior, políticas públicas y organización*. (pp. 33-58). México: UAM-I.
- Montaño, Luis. (2001). La razón, el afecto y la palabra: reflexiones en tomo al sujeto en la organización. *Iztapalapa: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (50), 191-212.
- Muñoz, H. (2015). Un apunte sobre las limitaciones impuestas a la autonomía universitaria. *Revista de la Educación Superior*, 44(176), 111-137. <https://doi.org/10.1016/j.resu.2015.12.005>
- Noble, D. (1987). *El diseño de Estados Unidos: la ciencia, la tecnología y la aparición del capitalismo monopolístico*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D.F, México: Fondo de Cultura Económica.
- Observatorio de la Universidad Colombiana. (2019). Mineducación lanza nueva propuesta de decreto de calidad, en reemplazo del 1280. Recuperado 1 de mayo de 2019, de <https://www.universidad.edu.co/mineducacion-lanza-nueva-propuesta-de-decreto-de-calidad-en-reemplazo-del->

1280/?ct=t(Noticias_abril_8_21_COPY_03)&mc_cid=ebbae1418b&mc_eid=c1c36c9fd7

- Ocampo-Salazar, C., Gonzales-Miranda, D., y Gentilin, M. (2016). El discurso en el estudio de las organizaciones. Una revisión de la literatura. *Cuadernos de Gestión*, 16(1), 15-42. <https://doi.org/10.5295/cdg.140460dg>
- Ocaña, J. (2010). El mundo occidental: EEUU, Europa y Japón. Recuperado 12 de marzo de 2019, de <http://www.historiasiglo20.org/HM/9-1a.htm>
- Ordorika, I. (2004). *La academia en jaque : perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México*. México: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Ordorika, I. (2006). Educación superior y globalización: las universidades públicas frente a una nueva hegemonía. *Andamios*, 3(5), 31-47.
- Osorio, J., Ríos, J., Calderón, L., y Gaviria, J. (2002). *La idea de una utopía social : la historia del ITM*. Medellín: Instituto Tecnológico Metropolitano.
- Peñalba, J. (2009). *Geografía e historia de las islas británicas y de los Estados Unidos*. España: Quiasmo Editorial.
- Pérez Serrano, G. (2007). *Desafíos De La Investigación Cualitativa*. Chile: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).
- Planeación, I. O. de. (2001). *Informe de Gestión y Balance Social 1996-2001*. Medellín, Colombia.: Editorial Marín Vieco.
- Powell, W. W., y DiMaggio, P. J. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Presidencia de la República de Colombia. (1980, enero 22). Decreto 80. Por el cual se organiza el sistema de educación post-secundaria. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12245>
- Presidencia de la República de Colombia. (1992, diciembre 28). Ley 30. Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior, Bogotá: Diario Oficial §. Recuperado de https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_ley_3092.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (1993, junio 8). Decreto 1211. Por el cual se reestructura el Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior. ICFES, y se expide su estatuto básico, Diario Oficial. Año CXXIX. N.40928.28 §. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103538_archivo_pdf.pdf

- Presidencia de la República de Colombia. (1994, diciembre 31). Decreto 2904. por el cual se reglamentan los artículos 53 y 54 de la Ley 30 de 1992. Recuperado de <http://sancionatorios.mineducacion.gov.co/files/Decreto2904.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (1994, febrero 8). Ley 115. Por la cual se expide la ley general de educación. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (1994, julio 13). Decreto 1478. Por el cual se establecen los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de personería jurídica de instituciones privada de educación superior, la creación de seccionales y se dictan otras disposiciones. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86244_archivo_pdf.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2003, agosto 8). Decreto 2230. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se dictan otras disposiciones. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86029_archivo_pdf.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2003, octubre 9). Decreto 2566. Por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones. Recuperado de http://sistemas02.minedu.gob.pe/consulta_ece/publico/index.php
- Presidencia de la República de Colombia. (2008, abril 25). Ley 1188. Por la cual se regula el registro Calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones. Colombia. Recuperado de http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-159149_archivo_pdf.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2009, julio 13). Ley 1324. Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación [...]. Bogotá. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-210697_archivo_pdf_ley_1324.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2010, abril 20). Decreto 1295. Por el cual se reglamenta el registro calificado de que trata la Ley 1188 de 2008 y la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior. Recuperado de http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-229430_archivo_pdf_decreto1295.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2014, diciembre 23). Ley 1740. Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo

- 189 de la constitución política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la ley. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687474>
- Presidencia de la República de Colombia. (2015, mayo 26). Decreto 1075. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. Recuperado de <https://www.usbcali.edu.co/node/2501>
- Presidencia de la República de Colombia. (2018, diciembre 24). Decreto 2389. Por el cual se modifica el artículo 3 del Decreto 1280 de 2018. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-380231.html>
- Presidencia de la República de Colombia. (2008, julio 25). Decreto N° 1280. Por el cual se reglamenta el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, el registro calificado de que trata la Ley 1188 de 2008 y los artículos 53 y 54 de la Ley 30 de 1992 sobre acreditación, por I. Recuperado de [http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO 1280 DEL 25 DE JULIO DE 2018.pdf](http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201280%20DEL%2025%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf)
- Ramírez, G., y Gónzales-Miranda, D. (2017). Introducción: los estudios organizacionales en Latinoamérica. Una realidad fragmentada en busca de identidad. En G. Ramírez & D. Gónzales-Miranda (Eds.), *Tratado de estudios organizacionales* (p. 944). Medellín, Colombia: Universidad EAFIT.
- Ramírez, G., Vargas, G., y De la Rosa, A. (2011). Estudios organizacionales y administración. Contrastes y complementariedades: caminando hacia el eslabón perdido. *Revista Electrónica Forum Doctoral*, (3), 7-54. Recuperado de <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/forum-doctoral/article/view/2771/2580>
- Roa Valero, A. (2003). Acreditación y evaluación de la Calidad en la Educación Superior Colombiana. En *La Evaluación y la acreditación en la educación superior en América Latina y el Caribe* (pp. 83-97). UNESCO.
- Romero, J. (1999). Estudio Introductorio. En W. Powell & P. DiMaggio (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sainsaulieu, R. (1985). *L'identite au travail : les effets culturels de l'organisation*. Francia: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Sainsaulieu, R. (1997). *Sociologie de l'entreprise : organisation, culture et développement*. Francia: Presses de Science Po.
- Sánchez, J. M. (2008). *Las cartas de rectoría : compedio de pedagogía y gerencia*. Medellín: Editorial Artes y Letras Ltda.

- Sandoval, C. A. (2002). *Investigación cualitativa*. Bogotá, Colombia: ARFO Editores e Impresores Ltda. Recuperado de https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/manual_colombia_cualitativo.pdf
- Sapiencia. (2016). Análisis Diagnóstico de la situación y las políticas de educación superior en Medellín. Colombia: Alcaldía de Medellín.
- Sapiens Research. (2018). Reporte Ranking de las mejores universidades de Colombia (2018-2). Recuperado 21 de marzo de 2019, de <https://www.srg.com.co/noticias/reporte-ranking-u-sapiens-2018-2/>
- Schechter, M. (2009). McNamara, Robert Strange. Biographical Dictionary of Secretaries-General of International Organizations. Recuperado de <https://www.ru.nl/politicologie/io-bio-bob-reinalda/io-bio-biographical-dictionary-sgs-ios/>
- Schein, E. (1994). *Psicología de la organización*. México: Printice-Hall Hispanoamericana, S.A.
- Scott, R., y Meyer, J. (1999). La organización de los sectores sociales: Proposiciones y primeras evidencias. En Walter Powell & P. DiMaggio (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Silva, J., Bernal, E., y Hernández, C. (2014). *Modelo de aseguramiento interno de la calidad para las instituciones de educación superior en el Marco del Mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior en Colombia*. Colombia: Servicios Gráficos Integrales SAS.
- Silva, J., Bernal, E., Hernández, C., y Sánchez, S. (2014). *Caracterización de tres modelos de aseguramiento interno de la calidad a partir de la experiencia de las IES en Colombia*. Colombia: SECAB-PUBLICACIONES.
- Simon, H. A. (1988). *El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisivos en la organización administrativa*. Buenos Aires: Aguilar. Simpson.
- Simon, Herbert A. (1996). *The Sciences of the Artificial Third edition*. Estados Unidos: MIT Press.
- Solís, P. (2016). Estudios Organizacionales II. Apuntes de clase Doctorado en Estudios Organizacionales. Colombia: UAM- unidad Iztapalapa.
- Solís, P., y López, B. (2000). El concepto de las anarquías organizadas en el análisis organizacional. *Revista Contaduría y Administración*, (197), 35-45. Recuperado de <http://www.ejournal.unam.mx/rca/197/RCA19704.pdf>

- Sorza, L. (2012). Propuesta de ajuste a la estructura académico-administrativa y su articulación con los procesos institucionales. Medellín, Colombia.
- Sorza, L., Carvajal, L., Moreno, L., y Carmona, C. (2015). *Proyecto Ciudadelas Universitarias: la oportunidad para fortalecer una sinergia educativa*. Medellín: Instituto Tecnológico Metropolitano-ITM.
- Soto, D. (2005). Aproximación Histórica a la Universidad Colombiana. *Historia de la educación latinoamericana*, 7, 101-138. https://doi.org/10.1111/j.1467-8535.2005.00445_1.x
- Stake, R. E. (1999). *Investigación con estudio de casos*. España: MORATA.
- Suárez-Landazábal, N. (2018). El cambio y el ser humano en la organización. En *Organizaciones, Territorio, Transformación Social y Desarrollo Regional en América Latina* (pp. 178-210). México: Grupo Editorial HESS.
- Taylor, F. (1997). ¿Qué es la administración científica? y Principios de administración científica. En *Clásicos en administración*. México: Limusa.
- Taylor, S. J., y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.
- Torres, E. (2015). El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma? *Estudios Políticos*, 34, 117-137. <https://doi.org/10.1016/j.espol.2014.11.001>
- Tünnermann, C. (s. f.). Calidad, evaluación institucional, acreditación y sistemas de evaluación. Instituto Latinoamericana de Educación para el Desarrollo. Recuperado de <https://www.uned.ac.cr/academica/images/igesca/materiales/09.pdf>
- Tyler, W. (1996). *Organización Escolar*. España: Morata.
- UNESCO. (1998). Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI. *Perfiles educativos.*, XX(79-80), 126-148. <https://doi.org/10.1021/es001372a.30>.
- Uribe, A., y Callejas, R. (2015). *La cultura organizacional, elemento fundamental en la calidad universitaria*. Colombia: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Varela, E. (2018). *La Hegemonía del Management: Una genealogía del poder managerial*. Colombia: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Varela, E., y Piedrahita, E. (2017). La epistemología del poder en el management clásico/racionalista. *Cadernos EBAPE.BR*, 15(4), 751-767. <https://doi.org/10.1590/1679-395154389>

- Vergara, J. (2015). *Mercado y sociedad, La utopía política de Friedrich Hayek*. Argentina: CLACSO.
- Vergara, R. (1993). Decisiones, Organizaciones Y Nuevo Institucionalismo. *Perfiles Latinoamericanos*, (3), 119-144.
- Vergara, R. (1997). Introducción. En J. G. March & J. P. Olsen (Eds.), *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (1996). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weick, K. E. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19. Recuperado de <https://eric.ed.gov/?id=EJ134531>
- Yin, R. K. (1994). *Case study research : design and methods*. Estados Unidos: Sage Publications.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research : design and methods*. Estados Unidos: SAGE.
- Zapata, G., y Mirabal, A. (2011). El cambio en la organización: un estudio teórico desde una perspectiva del control externo. *Estudios Gerenciales*, 27(119), 79-98.
- Zárate, G. (2003). De la historia empresarial a la historia organizacional. *Revista de ciencias administrativas y sociales*, (22), 199-210.
- Zinn, H. (1999). *La otra historia de Estados Unidos : (desde 1492 hasta hoy)*. Estados Unidos: Siglo XXI Editores.
- Zucker, L. (1999). El papel de la institucionalización en la perspectiva cultural. En W. Powell y P. DiMaggio (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 126-153). México.



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE DISERTACIÓN PÚBLICA

No. 00213
Matrícula: 2153806272

EL CAMBIO ORGANIZACIONAL EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR EN COLOMBIA: EL CASO DE LA EVALUACION Y ACREDITACION EN EL ITM.

En la Ciudad de México, se presentaron a las 11:00 horas del día 5 del mes de junio del año 2019 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DR. PEDRO CONSTANTINO SOLIS PEREZ
DR. GERMAN VARGAS LARIOS
DR. ARTURO HERNANDEZ MAGALLON

Bajo la Presidencia del primero y con carácter de Secretario el último, se reunieron a la presentación de la Disertación Pública cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

DOCTORA EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

DE: NELCY SUAREZ LANDAZABAL

y de acuerdo con el artículo 78 fracción IV del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

Aprobar

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

2019

Nelcy Suárez Landazábal
NELCY SUAREZ LANDAZABAL
ALUMNA

REVISÓ

MTRA. ROSALVA FERRANO DE LA PAZ
DIRECTORA DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTOR DE LA DIVISION DE CSH

DR. JUAN MANUEL HERRERA CABALLERO

PRESIDENTE

DR. PEDRO CONSTANTINO SOLIS PEREZ

VOCAL

DR. GERMAN VARGAS LARIOS

SECRETARIO

DR. ARTURO HERNANDEZ MAGALLON