

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA



Casa abierta al tiempo

UNIDAD AZCAPOTZALCO
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Posgrado en Estudios Organizacionales

Gobernanza y Desempeño Organizacional en Universidades Públicas

Director de tesis:

DR. GUILLERMO RAMÍREZ MARTÍNEZ.

Tesista:

JUAN ANTONIO AGUILAR RODRÍGUEZ
210382820

MAYO DE 2015.

ÍNDICE

Dedicatorias	ix
Introducción	x
1. Gobernanza	
1.1 Definición de gobernanza	18
1.2 Teoría de la gobernanza	24
1.3 Gobernanza moderna, el estado y la sociedad	26
1.4 Gestión y política pública como aporte a la gobernanza	30
1.5 La gobernanza en América Latina	34
1.6 La gobernanza en México	36
1.7 La gobernanza en las universidades	39
1.8 La gobernanza desde un enfoque globalizado	44
2. Las universidades públicas	
2.1 El estudio de la universidad pública	53
2.2 La universidad como organización	55
2.3 La universidad pública en América Latina	58

2.4 La universidad pública en México	60
2.5 La universidad y las políticas gubernamentales	62
2.6 La educación superior como bien público	67
3. Autonomía	
3.1 Autonomía universitaria	70
3.2 Antecedentes históricos de la autonomía universitaria en México	74
3.3 Autonomía universitaria y sociedad	81
3.4 La autonomía universitaria en América Latina	84
3.5 La autonomía universitaria en México	86
3.6 Marco constitucional de la autonomía universitaria mexicana	89
3.7 Autonomía institucional en universidades públicas	92
4. Toma de decisiones y los órganos colegiados	
4.1 El modelo administrativo y la toma de decisiones	96
4.3 Órganos colegiados institucionalizados	98
4.4 La legislación universitaria y la toma de decisiones	101

4.5 La toma de decisiones en universidades públicas	102
4.6 Toma de decisiones y los órganos colegiados universitarios	104
4.7 Los órganos colegiados universitarios y sus consejeros	107
4.8 Los órganos externos y la toma de decisiones	112
5. Estudio de caso	
5.1 Metodología	115
5.1.1 Objetivo	115
5.1.2 Supuesto de base	115
5.1.3 Preguntas de investigación	116
5.2 Una universidad pública. Estudio de caso	118
5.2.1 La Universidad de Occidente	118
5.2.2 Historia de la Universidad de Occidente	119
5.2.3 Misión y visión	122
5.2.4 Naturaleza, fines y atribuciones	126
5.2.5 Organización, académica y administrativa	130
5.2.6 Órganos de la Universidad	144

5.2.6.1 Órganos colegiados	146
5.2.6.2 Junta directiva	155
5.2.6.3 Consejo Académico Universitario	157
5.2.6.4 Consejo Técnico de Unidad	162
5.2.6.5 Órganos Personales	165
5.2.6.6 Comunidad universitaria	171
5.3 La Universidad de Occidente y su entorno social	174
5.4 Análisis de actas de consejo	175
5.5 Análisis de entrevistas	180
Conclusiones	195
Anexos	202
Bibliografía	210

ÍNDICE DE TABLAS

1.1 Tabla 1: Gobernanza. Comparativo de definiciones	22
1.2 Tabla 2: Gobernanza vs. Administración en la toma de decisiones universitarias	43
5.3 Tabla 3. Frecuencia por tipo de función	176
5.4 Tabla 4. Frecuencia de tipo de funciones a través del tiempo	177
5.5 Tabla 5. Frecuencia de clasificación de función	178
5.6 Frecuencia de clasificación de función a través del tiempo	179
5.7 Tabla 6. Rango por edad de consejeros	182
5.8 Tabla 7. Codificación de respuestas	183

ÍNDICE DE GRÁFICOS

5.1 Gráfico 1. Porcentaje por tipo de función	176
5.2 Gráfico 2. Frecuencia de tipo de funciones a través del tiempo	177
5.3 Gráfico 3. Frecuencia de clasificación de función	178
5.4 Gráfico 4. Frecuencia de clasificación de función a través del tiempo	179
5.5 Gráfico 5. Porcentaje de consejeros y su rol en la comunidad universitaria	181
5.6 Gráfico 6. Antigüedad en años de los consejeros	182
5.7 Gráfico 7. Influencia de las decisiones del Consejo Académico en la sociedad y el sector productivo	185
5.8 Gráfico 8. Pertinencia de la participación de representantes de la sociedad y el sector productivo en el Consejo Académico	185
5.9 Gráfico 9. Percepción de la autonomía del Consejo Académico y la influencia de actores externos	187
5.10 Gráfico 10. Percepción de la autonomía del Consejo Académico	187

ÍNDICE FIGURAS

1.1 Figura 1. Gobernanza vs. Administración en la toma de decisiones universitarias	42
5.1 Figura 2. Distribución de unidades y extensiones en el estado	121
5.2 Figura 3. Estructura Orgánica, Universidad de Occidente	133
5.3 Figura 4. Esquema operativo Universidad de Occidente	174

DEDICATORIAS.

Dedico éste trabajo a ese ser superior que me acompaña y me ha dado sabiduría en los momentos más confusos de mi vida. A mi esposa Karina por su comprensión y compañía en éste proyecto de vida. A mis niñas Ángela y Renata quienes con su presencia me motivan cada vez a imponerme nuevas metas. A mis padres Ignacio y Susana+ quienes desde siempre confiaron en mi motivándome a seguir adelante. Agradezco al Dr. Guillermo Ramírez Martínez por compartir sus conocimientos y experiencia orientándome para concluir éste proyecto.

A la Universidad de Occidente por su apoyo para estudiar éste Doctorado.

A mis profesores de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidades Iztapalapa y Azcapotzalco quienes me compartieron sus conocimientos.

A todos quienes hicieron posible la conclusión de este trabajo. Gracias.

INTRODUCCIÓN.

En la década de los noventa, varias universidades públicas mexicanas emprendieron procesos de reformas institucionales orientadas a mejorar su desempeño académico, su eficiencia administrativa y su eficacia institucional. Según lo que señalan varios estudios empíricos sobre esos procesos, esas reformas institucionales estuvieron estrechamente vinculadas a una reforma del poder en esas universidades, de su distribución y, en algunos casos, de sus actores. Fueron procesos conflictivos y arrítmicos, inducidos o respaldados por el perfil de las políticas federales de educación superior, que significaron, en términos analíticos, una suerte de "vuelta al primer plano" de la cuestión del poder en las universidades y en los procesos de reforma universitaria (Acosta, 2002).

Éstas condiciones exigen que las comunidades universitarias un nuevo contrato social que propicie la unidad interna y los acuerdos mínimos para procesar las diferencias, bajo un orden negociado por todos que se traduzca en eficacia institucional. Este contrato es requisito indispensable para confrontar las amenazas externas, posibilitando, entre otros aspectos cruciales, la defensa de la autodeterminación sustantiva de la institución, la negociación de los recursos necesarios para llevar a cabo sus proyectos, la participación en la definición de los modos de regulación relacionados con la evaluación, la acreditación, el financiamiento y la remuneración, y la intervención activa en el establecimiento de los términos de la competencia con instituciones privadas nacionales y extranjeras que no se encuentran sujetas aún a los mismos modos de regulación (Hayek, 1985).

La gobernanza, es una de las palabras de moda en el contexto de la dirección y el liderazgo de sistemas universitarios y otras instituciones. Un número considerable de investigadores en áreas como la educación superior, ciencias políticas, administración pública o sociología han estudiado estas reformas e intentado analizar su impacto en los sistemas e instituciones universitarias. La gobernanza busca modernizar la universidad y hacerla más responsable de las necesidades sociales y económicas en la era de la sociedad del conocimiento. Es por esto, que a menudo se plantea la necesidad de un nuevo “concepto” para la universidad del siglo XXI (Kehm, 2012).

En la actualidad el tema de la universidad provoca una serie de interrogantes sobre su funcionamiento y centralidad en la sociedad, sobre sus orientaciones y sobre cómo debería ser su desempeño. El debate en torno a este tipo de organización refleja diversas posturas ideológicas y presiones de varios actores internos y externos, respecto a su papel en la sociedad. Este debate (Ramírez y Bédard, 2009) lo ubican en dos dimensiones: la primera se refiere a la determinación de los fines, funciones, misiones, principios y prioridades de la universidad; y la segunda se refiere a los cuestionamientos sobre las formas de trabajo, es decir, sus modelos de organización, sus métodos de enseñanza, sus procesos de participación colectiva en la toma de decisiones, la información y transparencia, y la evaluación de sus resultados, entre otros.

Retomando la segunda dimensión, este trabajo de investigación se plantea como hipótesis si el análisis del desempeño organizacional en universidades públicas a través

del modelo administrativo ha demostrado ser suficiente. Evaluando desde esta óptica los procesos de participación colectiva de los órganos colegiados institucionalizados.

Con base en los ideales de Humboldt acerca de la universidad “unidad entre enseñanza e investigación, investigación basada en la curiosidad, libertad de enseñanza y aprendizaje” todavía son válidos en la actualidad. Lo que quizá está descontinuado es la idea de “soledad y libertad” del profesor o investigador individual.

Para ello es necesario una idea unificada de la universidad del siglo XXI que pueda establecer una base para renovar la confianza de la sociedad en la institución. Es decir, la variedad normativocognitiva de confianza, y no a su forma racionalinstrumental expresada en auditorías, evaluaciones, notas y otras formas de medición (Stensaker, 2009).

El presente trabajo pretende abordar el tema de gobernanza en las universidades públicas a través del análisis del proceso de toma de decisiones en sus órganos colegiados y la manera en que este influye en el desempeño de las funciones sustantivas de la propia universidad.

Para ello se presentará un estudio de caso en una universidad pública en el cual se observará la dinámica que se desarrolla al interior de su consejo universitario y se analizarán los factores que influyen en este órgano para dar cumplimiento a su función social con la comunidad universitaria, la sociedad y el sector productivo.

El presente documento aborda en una primera etapa las bases teóricas que darán sustento a este estudio: Temas como la gobernanza desde una perspectiva inicial

desde las políticas públicas para posteriormente acotarla a la gobernanza universitaria. Un estudio de las universidades públicas a nivel macro en América Latina y posteriormente en México. Los fundamentos de la autonomía desde una perspectiva institucional y su base constitucional y finalmente la toma de decisiones en instituciones de nivel superior y los factores que influyen en su visión estratégica.

En la segunda etapa se presenta un estudio de caso realizado en la Universidad de Occidente en el estado de Sinaloa en el cual se analiza la gobernanza universitaria a través del cumplimiento de las funciones sustantivas y su impacto en los sectores social y productivo así como en la comunidad universitaria de esta institución.

1. GOBERNANZA.

Las condiciones de apertura e integración que caracterizan al mundo en la actualidad, la edificación de una universidad democráticamente gobernable posibilitaría el fortalecimiento de la participación de sus comunidades para enfrentar con éxito los grandes desafíos que les plantean sus nuevas realidades. Ya no hay espacio ni futuro para instituciones dominadas por una autoridad centralizada y despótica que ahoga a sus comunidades y las mantiene divididas, eliminando con ello toda posibilidad de defensa, al no contar con la unidad y cohesión requeridas para enfrentar medios adversos muy dinámicos e inciertos (Ibarra, 2001).

Asimismo, la operación en estos medios abiertos implica la edificación de un sistema de reglas que permita solventar las diferencias, preservando espacios de realización para todos. La regla se encuentra en el respeto de la normatividad que, habiendo sido negociada y acordada por todos, se reconoce como legítima; no puede haber lugar para las excepciones, pues ellas contravienen la transparencia, socavan la credibilidad y minan los fundamentos éticos del quehacer universitario.

Dado que las universidades son, cada vez más, las responsables de sus propias acciones, la gobernanza institucional se constituye como eje fundamental para operar bajo las nuevas condiciones. Si las instituciones no se asumen como agentes activos que deben operar en espacios abiertos para producir ciertos efectos, difícilmente podrán funcionar bajo las nuevas reglas del juego, poniendo con ello en entredicho su viabilidad.

La definición de los proyectos de la universidad y su realización eficaz no son tareas sencillas y comportan grandes desafíos. Exigen, en primer lugar, el reconocimiento de las nuevas condiciones sobre las que opera la universidad, mostrando que sus mayores dificultades provienen de un medio abierto muy complejo y cambiante que escapa a su control. Se requiere, además, de la consolidación de sus comunidades académicas, que deben jugar un papel muy activo al proponer y ejecutar los programas y proyectos como su razón de ser en la institución. Ello supone una mayor voluntad política que favorezca el fortalecimiento democrático de la universidad, con lo que su conducción y la definición de sus proyectos descansarían esencialmente en el trabajo de sus comunidades. Sólo así será posible la integración plural de grupos y el impulso de su trabajo colegiado, llevando a efecto un cambio de mentalidades que haga realidad este ejercicio de autodeterminación colectiva, con lo que se superaría finalmente el trabajo atomizado y rutinario que el poder centralizado ha impuesto, por mucho tiempo, a la mayoría de los universitarios (Ibarra, 2008).

Las nuevas condiciones exigen que las comunidades universitarias establezcan un nuevo contrato social que propicie la unidad interna y los acuerdos mínimos para procesar las diferencias, bajo un orden negociado por todos que se traduzca en eficacia institucional. Este contrato es requisito indispensable para confrontar las amenazas externas, posibilitando, entre otros aspectos cruciales, la defensa de la autodeterminación sustantiva de la institución, la negociación de los recursos necesarios para llevar a cabo sus proyectos, la participación en la definición de los modos de regulación relacionados con la evaluación, la acreditación, el financiamiento y

la remuneración, y la intervención activa en el establecimiento de los términos de la competencia con instituciones privadas nacionales y extranjeras que no se encuentran sujetas aún a los mismos modos de regulación.

Esta es la razón por la que la discusión en torno a las capacidades de buen gobierno de las instituciones, y a las prácticas administrativas y formas de organización que las favorecen, va adquiriendo una importancia creciente, pues se constituye como el núcleo desde el que las comunidades pueden edificar ese sistema de reglas y acuerdos mínimos que produzca gobernabilidad. Este debate supone la clarificación de problemas que tienen que ver con el diseño de los modos de organización desde los que es posible procesar y ejecutar decisiones para apoyar ciertos proyectos, y en consecuencia, para determinar los términos de la participación de los grupos que conforman su comunidad. En este terreno, los extremos se encuentran representados nuevamente por los tradicionales modelos burocráticos basados en la centralización y la jerarquía de inspiración empresarial, y los modelos más flexibles que se fundamentan en el trabajo colegiado y el reconocimiento de las fortalezas que supone la autodeterminación académica propia de las anarquías organizadas. La solución que cada comunidad alcance en esta cuestión será esencial en la construcción de sus modos de gobierno, entre las opciones autárquica y democrática, y sus variaciones (Hayek, 1985).

La gobernanza universitaria es el resultado o efecto de una capacidad práctica de sus comunidades para conducirse a sí mismas. En este sentido, ella es esencialmente un efecto político, que resulta de relaciones contingentes entre fuerzas en su búsqueda por

la realización de sus propios intereses. Esta capacidad se apoya en el conocimiento de las fortalezas de sus comunidades para negociar proyectos institucionales que incidan positivamente en los ámbitos económicos y sociales con los que se relacionan. También supone la posibilidad de actuar con eficacia y de sumar voluntades en torno a proyectos que preservando la diversidad otorguen identidad a la institución, acrecentando así sus fortalezas frente a otras instituciones con las que colabora (Rondero 2001).

Es aquí donde se encuentra la mayor responsabilidad de las instancias colegiadas y personales de la universidad, pues ellas deben garantizar un orden institucional muy dinámico que posibilite la participación y el trabajo de los individuos y grupos sobre una base clara, equitativa y transparente. La legitimidad de las reglas del juego, y su constante hechura y renegociación, son cimiento y fundamento de una universidad democráticamente gobernable. El fortalecimiento de ese sistema de reglas, acordado y compartido, es la única vía para desterrar prácticas discrecionales fundadas sólo en el interés personal, o en el aliento de proyectos individuales alejados de la razón de ser y de existir de la universidad.

Una universidad democráticamente gobernable es, por tanto, una institución edificada por sus comunidades a partir del diálogo y la reflexión, con la finalidad de acordar un orden institucional que haga posible la participación de todos en la definición de sus proyectos y en su realización. Tres son sus condiciones de posibilidad: primero, la defensa de la autonomía universitaria, entendida como esa capacidad de una comunidad plural y diversa para definir su rumbo y operarlo con independencia, esto es,

conservando el control sobre la determinación de sus finalidades y proyectos; segundo, la garantía de contar con los recursos económicos requeridos para asegurar su plena realización, siempre bajo esquemas claros de toma de decisiones y rendición de cuentas; finalmente, el establecimiento de un nuevo contrato social entre los integrantes de su comunidad, que permita normalizar la vida interna de la institución, incrementando con ello su capacidad de negociación y defensa frente a agentes externos que la limiten o amenacen. Estas tres condiciones, hay que reconocerlo, se mantienen aún como una aspiración. Su realización requiere de un gran esfuerzo en la que participen todos los universitarios, por encima de sus diferencias y más allá de sus intereses específicos. Sólo así será realmente posible la refundación imaginativa de la universidad como institución de la sociedad y la recreación de las identidades de sus comunidades, contribuyendo de esta manera en la transición democrática de la Nación (Ibarra, 2008).

1.1 Definición de gobernanza.

El concepto de gobernanza no es solo un objeto de investigación en varias disciplinas, sino que también se usa como categoría analítica para explicar los mecanismos de la coordinación de actividades de los distintos, aunque interdependientes, actores en un campo determinado. La noción de gobernanza se usó por primera vez en ciencias económicas para describir mecanismos de coordinación y dirección en el marco de los procesos económicos. Después fue adoptado por algunas disciplinas dentro de las ciencias políticas, como las relaciones internacionales, en las que se desarrolló la

noción de gobernanza global. Con nuevas definiciones del papel estatal y sus tareas en las sociedades occidentales del Estado de bienestar desde los años ochenta del siglo pasado, a la entrada del concepto de gobernanza en las ciencias políticas y sociales le siguieron términos como modernización de las administraciones públicas, nueva gestión pública y Estado eficiente (Kehm, 2012).

La perspectiva de la gobernanza se centra en cambios en la relación entre Estado, economía y sociedad, lo cual no se tuvo muy en cuenta en las teorías clásicas de dirección, dada la mayor atención prestada al Estado y a una estricta separación entre Estado y sociedad. Al principio, la teoría de liderazgo centrada en el agente desarrollada por (Mayntz, 2004) también asumía una clara separación entre Estado, economía y sociedad, es decir, un actor que dirigía el Estado y objetos o personas dirigidas. Esto se refleja en las teorías del agente principal. Contrariamente, la perspectiva de la gobernanza institucionalista amplió el enfoque de los procesos de autorregulación social y formas de cooperación entre público y actores privados.

La noción de un cambio de gobierno a gobernanza significa hoy la participación de estos agentes en procesos importantes de toma de decisiones y su inclusión en las estructuras de toma de decisiones, antes casi completamente a cargo del Estado.

El término gobernanza no es nuevo, en la lengua francesa se presenta en varias ocasiones en el transcurso del tiempo, desde la época medieval hasta nuestros días asume diversas connotaciones. Gouverne (timón), gobierno y gobernanza tienen la misma base etimológica, se trata de la acción de pilotaje de alguna cosa (el pilotaje del

barco como metáfora), la selección de un rumbo, aunque también puede considerarse como los ajustes continuos dentro de un contexto natural a menudo cambiante. Parece que al final de la edad media, los términos “gouverne”, gobierno y gobernanza eran equivalentes y se empleaban alternativamente (Gaudin, 2002 en Ramírez y Bédard, 2009).

Desde la perspectiva empresarial el termino gobernanza ha tomado diferentes significados, en su origen se refería a la forma en que la empresa es dirigida por los accionistas o consejos de administración, recientemente se incluye también las formas en que se lleva a cabo el control, incluso se habla de una “gobernanza corporativa”¹.

La gobernanza desde la perspectiva de las ciencias de gobierno, según Gaudin, cubre actividades que constituyen la base de objetivos comunes; estos objetivos pueden inscribirse o no dentro de mecanismos legales y formales de responsabilidad, ellos no requieren necesariamente la aplicación de los poderes de la policía para superar los celos y obtener la aplicación de la norma (Gaudin, 2002 en Ramírez y Bédard, 2009).

El término gobernanza ha sido utilizado recientemente en dos acepciones adicionales, ambas distintas de aquella de guía o conducción política. En primer término, actualmente se recurre a gobernanza sobre todo para indicar un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior

¹ La OCDE (1992) define a la gobernanza (Corporate Governance) como el sistema por el cual las empresas son dirigidas y controladas. La estructura de la gobernanza especifica la distribución de derechos y responsabilidades entre los diferentes participantes: consejo de administración, directivos, accionistas y otros actores involucrados; asimismo, determina las reglas y procedimientos para la toma de decisiones en las actividades de la empresa.

de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. La gobernanza como alternativa al control jerárquico ha sido estudiada en el plano de la formación de las políticas a nivel nacional y sub-nacional (Kooiman, 1993, Rhodes 1997), en la arena europea (Bulmer, 1994), así como en el ámbito de las relaciones internacionales (Rosenau, Czempiel, 1992). En cada caso es evidente que los intentos de soluciones colectivas de problemas fuera de los modelos jerárquicos de decisiones, observables empíricamente en el ámbito europeo e internacional, han contribuido en modo consistente a esta primera interpretación del término gobernanza.

El nuevo significado atribuido al concepto de gobernanza es, una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social. Este uso del término parece derivarse de la economía de los costos de transacción, y en particular del análisis del mercado y de la jerarquía como forma alternativa de organización económica (Williamson, 1979). De hecho, el descubrimiento de formas de coordinación diferentes no sólo de la jerarquía, sino también del mercado entendido concretamente, fue el que condujo al uso generalizado del término gobernanza para indicar cualquier forma de coordinación social - no sólo en la economía sino también en otros ámbitos.

A continuación y basado en la definiciones anteriores se presentan una tabla comparativa partiendo desde su perspectiva y ámbito:

Tabla 1: Gobernanza. Comparativo de definiciones.

DEFINICIÓN	PERSPECTIVA	ÁMBITO	AUTOR	AÑO
La teoría de la gobernanza cuyo origen se remonta al análisis de la actividad emprendida por la autoridad política en el intento de modelar las estructuras y los procesos socioeconómicos. En Alemania el término utilizado es <i>Steuerungstheorie</i> [teoría de la dirección].	Política	Público	Mayntz	1987
Se recurre a gobernanza sobre todo para indicar un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado.	Control jerárquico	Nacional Sub - Nacional Comunidad Europea Relaciones internacionales	Kooiman Rhodes Bulmer Rosenau, Czempiel	1993 1997 1994 1992
concepto de gobernanza es, una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social. Este uso del término parece derivarse de la economía de los costos de transacción, y en particular del análisis del mercado y de la jerarquía como forma alternativa de organización económica	Economía	Análisis de mercados	Williamson	1997
El término gobernanza ha tomado diferentes significados, en su origen se refería a la forma en que la empresa es dirigida por los accionistas o consejos de administración, recientemente se incluye también las formas en que se lleva a cabo el control, incluso se habla de una “gobernanza corporativa”	Administración	Empresarial	Ramírez, Bédard	2009
Estos saberes o ciencias de gobierno buscan mas la optimización de las riquezas colectivas, que las calidades de los hombres y las reglas morales de los gobernantes, analizando las contabilidades y los arreglos de intercambio. Los ajustes mutuos entre intereses económicos y sociales están en el centro de estas preocupaciones.	Social	Colectivo	Gaudin	2002
La idea de gobierno implica una autoridad oficial, dotada de las capacidades de policía que garantice la buena ejecución de la política adoptada. La gobernanza, cubre actividades que constituyen la base de objetivos comunes; estos objetivos pueden	Legal	Comunitario	Moreau	2003

inscribirse o no dentro de mecanismos legales y formales de responsabilidad, ellos no requieren necesariamente la aplicación de los poderes de la policía para superar los recelos y obtener la aplicación de la norma.				
La gobernanza implica romper con la idea tradicional del Estado monolítico, por uno que facilita, que promueve nuevas formas de gestión en redes de corresponsabilidad entre actores sociales y gubernamentales; se asume una manera de gobernar diferente al que acumula la mayoría de las atribuciones públicas, consiste en "governing without government".	Administración pública	Gubernamental	Rhodes	1999
La gobernanza desde esta visión alternativa, representa a "la autoridad legítima, la identidad del grupo, su originalidad y su perennidad. Su finalidad es asegurar el bien común y el interés general. Sus responsabilidades propias son; desarrollar y promover una visión institucional que trascienda las visiones particulares; defender el patrimonio y las raíces; encarnar los valores éticos y los principios que definen o que caracterizan a la institución".	Alternativa	Institucional	Bédard	2004
La gobernanza está sustentada principalmente en la participación de los miembros de la comunidad universitaria, mediante las vías que ella misma ha establecido, se sustenta en su legitimidad como institución y está encaminada al impulso y desarrollo de la creación que se reflejan en los resultados de la enseñanza e investigación. La participación universitaria, es un pilar fundamental sobre el que descansa la función de gobernanza. Sin ella, la institución universitaria pierde su razón de ser.	Social	Universitario	Ramírez, Bédard	2009

Elaboración: Propia.

1.2 Teoría de la gobernanza.

La teoría de la gobernanza, cuyo origen se remonta al análisis de la actividad emprendida por la autoridad política en el intento de modelar las estructuras y los procesos socioeconómicos. En Alemania el término utilizado es teoría de la dirección [Steuerungstheorie] (Mayntz, 1987).

La teoría moderna de la gobernanza política, surgió luego de la segunda guerra mundial en un momento en que los gobiernos aspiraban explícitamente a dirigir el desarrollo social y económico de sus países hacia objetivos precisos. La teoría de la gobernanza se desarrolló en tres fases sucesivas. En los últimos años de los sesenta comienza a verse como teoría de la planificación basada en cómo dirigir o conducir el cambio. En los años setenta, con la progresiva decadencia del entusiasmo por la planificación, los procesos de desarrollo de las políticas se convirtieron en el objeto de los análisis empíricos. Así, reorientó el análisis empírico hacia aquellos factores del contexto, en especial el modo de organización del ejecutivo, capaz de influir en tales procesos. Con este objetivo se confrontaron y discutieron diversos instrumentos de políticas entre los cuales destaca el rol de las leyes. En la segunda mitad de los años setenta, finalmente, la implementación de las políticas se afirmó como punto de referencia para la investigación.

Por lo tanto, el primer paradigma de una teoría de la gobernanza política tenía, pues, relación con los temas del desarrollo e implementación de las políticas públicas, y adoptaron lo que podemos definir como un perspectiva desde arriba, es decir, desde el punto de vista del legislador (Mayntz, 1987).

Esta versión de la teoría reúne, en sí misma, los principios de su transformación. Las investigaciones sobre la implementación reclamaron la atención sobre los amplios fracasos de las políticas, demostrando como estos no fueron la simple consecuencia de errores cognitivos en la planificación o de ineficiencias de las agencias responsables de la puesta en práctica, sino de la falta de consideración a la resistencia obstinada por parte de los destinatarios mismos de las políticas, así como de su capacidad para obstaculizar o subvertir el logro de los objetivos programados. Tal reconocimiento conduce a una primera extensión importante del paradigma inicial. Hasta ahora estaba concentrado sobre el sujeto de la dirección política, el gobierno, y sobre su capacidad o incapacidad de guiar los procesos socioeconómicos; ahora incluye también la estructura, las actitudes y los comportamientos del objeto del control político.

En un segundo momento se reconoció que la gobernabilidad varía considerablemente entre distintas áreas o sectores de políticas. De esta forma, la perspectiva de arriba a abajo del paradigma originario, se extendió hasta incluir aquellos procesos que, siendo de tipo de abajo hacia arriba, mostraban una conformidad parcial y selectiva de los destinatarios a los objetivos perseguidos, y, a menudo, condicionados por la estructura de un sector de regulación dado. Tal extensión de la perspectiva de investigación ha enseñado mucho a los estudiosos en cuanto a las condiciones para la eficacia de las políticas públicas.

1.3 Gobernanza moderna, el estado y la sociedad.

Gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil (Mayntz, 1998). En la gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas. La estructura de la gobernanza moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores corporativos autónomos (es decir, organizaciones formales) y por redes entre organizaciones (Rhodes, 1997).

El cambio del control jerárquico a la gobernanza moderna se observó por primera vez alrededor de los años 1970, en los países de Europa Occidental, que acostumbraban tener Estados fuertes e intervencionistas. En los Estados Unidos también se encuentran estructuras características de la gobernanza moderna, como las redes de políticas, pero como los Estados Unidos no comparten la tradición europea de un fuerte intervencionismo del Estado y dado que siempre reforzaron la autonomía individual y el autogobierno, la gobernanza moderna no parece ser algo particularmente nuevo. El control político no jerárquico es también característico de la Unión Europea, que se ubica entre una federación de Estados y un Estado federal. La Unión Europea representa un sistema de gobernanza de niveles múltiples, en el cual una de las características estructurales dominantes son las redes, en vez de las relaciones de autoridad jerárquica -redes de representantes de Estados miembros, redes que conectan los niveles de toma de decisión nacionales con el europeo, y redes que

conectan a los actores públicos y privados a través de los sectores de políticas y de los niveles políticos (Kohler-Koch, Eising, 1998). Finalmente, a nivel internacional, sólo ha existido “gobernanza sin gobierno”, como lo indica el título de un libro (Rosenau, Czempiel, 1992).

La gobernanza moderna, la cooperación entre el Estado y la sociedad civil para la formulación de políticas públicas, puede llevarse a cabo de diferentes maneras. Gran parte de la atención se ha dirigido a las distintas formas en que las autoridades públicas y los actores corporativos privados pueden colaborar directamente en los procesos de las políticas. Esto puede lograrse mediante arreglos neocorporativos, término que se utiliza para designar las negociaciones institucionalizadas entre el Estado, las empresas organizadas y los trabajadores organizados, sobre temas de política macroeconómica. Estas estructuras neocorporativas existen en una serie de países de Europa Occidental, incluyendo por ejemplo a Suecia y Austria, y también a Alemania.

Además de la cooperación directa de los actores públicos y privados en las redes de políticas, la gobernanza moderna incluye algunas formas de autorregulación de la sociedad. Aquí, los actores corporativos privados cumplen con funciones reguladoras que, en definitiva, son de interés público y les han sido asignadas, explícita o implícitamente, por el Estado. Una forma de autorregulación de la sociedad son los sistemas de negociación entre los representantes de intereses diferentes o incluso opuestos.

Las diferentes formas de gobernanza moderna pueden emerger sólo en países que

tengan una serie de condiciones estructurales e institucionales previas. La condición más general para poder desarrollar una gobernanza moderna es que el poder debe estar disperso en la sociedad, pero no de manera fragmentada e ineficiente. Las autoridades políticas tienen que ser fuertes, pero no omnipotentes. Tienen que haber sido legitimadas democráticamente, de modo que se pueda estimar que los representantes electos reflejan los intereses de todos los grupos socioeconómicos, étnicos o religiosos principales de la sociedad; sólo así se puede suponer que una legislatura y un gobierno electos actúan en el interés de todos y no en el interés de una clase dominante o un partido político. En otras palabras, las autoridades políticas deben poder ser aceptadas, de modo general, como guardianes del bienestar público. Es necesario, también, que las autoridades políticas manejen recursos suficientes como para llevar a cabo las decisiones que se tomen; tienen que ser lo suficientemente diversificadas como para responder a las diferentes necesidades de regulación y poseer especial competencia en sus campos respectivos (Mayntz, 1997).

Para poder pasar del campo público al privado en la gobernanza moderna, tiene que existir una sociedad civil fuerte, funcionalmente diferenciada y bien organizada. La “sociedad civil” es, por supuesto, un concepto cargado de valor, con implicaciones normativas fuertes. La noción de sociedad civil tiene sus raíces en la filosofía social de los moralistas escoceses como Ferguson, que contrapusieron a las sociedades militares tradicionales, las sociedades industriales pacifistas; tiene asimismo raíces en la distinción que establecieron los filósofos alemanes entre “Staat” y “Gesellschaft”, e incluso reverbera en ella el famoso grito de batalla de la Revolución Francesa. La

sociedad civil es una comunidad de ciudadanos, de individuos que disfrutan de igualdad ante la ley, así como de un conjunto de derechos fundamentales, y cuya libertad de perseguir sus metas privadas sólo está restringida por el mismo derecho de los demás, y por los derechos de la res publica que derivan de su condición de ciudadanos. Una sociedad civil no puede existir donde hay gran desigualdad social; es incompatible con una estructura de Estado feudal, con la esclavitud y la división de la población en castas.

El término gobernanza significa exclusivamente procesos de regulación y coordinación orientados al bienestar, que ayudan a resolver problemas sociales. Además de dos modos de coordinación de jerarquía y mercados, la perspectiva de las ciencias sociales también ha identificado redes y comunidades como otros modos de coordinación. En las comunidades, la coordinación se basa en la adaptación recíproca basada a su vez en la comunicación y los valores compartidos. En el sector universitario, se encuentran comunidades científicas como ejemplo de este modo de coordinación. La jerarquía como modo de coordinación casi se explica por sí misma: las decisiones se toman desde arriba, y se ejecutan abajo. Esto es típico de las burocracias, aunque también se da en ciertos tipos de organizaciones.

La coordinación mediante el mercado es algo más difícil. Los elementos esenciales son la oferta y la demanda, y el precio. No obstante, los elementos competitivos también son importantes en el marco de la coordinación del mercado. El sistema universitario de Estados Unidos ha sido tradicionalmente un ejemplo de coordinación de mercado, pero Europa también está presenciando un aumento de la competencia entre universidades, por ejemplo, por el talento.

La coordinación mediante redes también es más bien compleja, y la participación en los procesos de toma de decisiones depende del estatus de los actores en un campo determinado y en la cuestión de si la red está fuerte o débilmente unida. La gobernanza en red es cada vez más común en la investigación a gran escala. Las comunidades también difieren según su grado de unión. Además, en redes y comunidades, las opciones de acceso y salida son relevantes (Kehm, 2012).

1.4 Gestión y política pública como aporte a la gobernanza.

La política pública y la nueva gestión pública aparecieron en el medio latinoamericano en los años 80 y 90 como propuestas disciplinarias y profesionales para superar la vulnerabilidad financiera o la crisis fiscal en que habían caído los estados sociales desarrolladores y/o para restablecer la naturaleza pública que las políticas de los gobiernos autoritarios habían tergiversado o pervertido y/o para mejorar los servicios públicos que eran considerados insatisfactorios en calidad, cobertura y costo-eficiencia. A ese contexto crítico se debe que las dos propuestas de política pública y nueva gestión pública se hayan difundido con presteza y hayan sido recibidas por gobierno, sociedad y academia como instrumentos de conocimiento y gestión útiles para reconstruir la gobernabilidad en aprietos y dar forma a un modo de dirigir los asuntos públicos más eficaz y socialmente aceptado. La buena recepción de las dos propuestas en nuestros países tuvo razones que fueron correctas, aunque la recepción fue también demasiado optimista con respecto a los alcances de la política pública y nueva gestión pública, bastante corta de vista cuando no tomó en consideración otras dimensiones

fundamentales de la acción de gobernar (como los factores de diseño institucional y las prácticas políticas) y hasta sesgada, cuando se consideró que política pública y nueva gestión pública neutralizarían la politización (en el sentido de irracionalidad) de las políticas y la administración, ya que revaloraban el componente racional, técnico (“tecnocrático” con frecuencia) de la dirección gubernamental (Aguilar, 2007)

Una característica que comparten los conceptos, métodos o tecnologías de la política pública y los de la nueva gestión pública es que han sido entendidos o practicados a partir del enfoque de la gobernabilidad o de la gobernanza. Muchos gobiernos de nuestros países han empleado sus métodos y tecnologías con el propósito de restablecer su capacidad directiva debilitada y la gobernabilidad, o bien lo han hecho con el propósito o el resultado de dar forma a un nuevo proceso de gobierno más eficaz y acaso socialmente más aceptado, en tanto se practica con la participación de la sociedad: a una nueva gobernanza. Una lectura global de la recepción, empleo y efectos de la política pública y la nueva gestión pública en nuestros países a lo largo de las últimas dos décadas dispone de las evidencias para enunciar que el propósito original de los gobiernos fue reconstruir y asegurar la gobernabilidad, pero que los resultados de las prácticas que se difundieron con la política pública y la nueva gestión pública llevaron a desarrollar, normalizar y volver socialmente aceptable un estilo de gobernar en modo de gobernanza, que se asienta gradualmente en nuestros países.

Las reformas del análisis de política pública y de la nueva gestión pública, en busca de eficiencia económica, rebasaron su perímetro gubernamental-administrativo y detonaron efectos institucionales y políticos, que tomaron forma en una nueva relación

directiva de los gobiernos con las organizaciones de la sociedad. Asimismo la democratización de los regímenes autoritarios y el restablecimiento progresivo del estado de derecho ha generado desde la ciudadanía y la sociedad civil nuevos modos de relacionarse con el gobierno bajo exigencias de participación y control, así como de certidumbre e igualdad jurídica. Distintivo de América Latina es que la dimensión institucional y la gerencial se han enlazado en la ideación e implementación de las múltiples reformas, aun si padecemos todavía notorias deficiencias institucionales y gerenciales. Las reformas administrativas fueron causa y efecto de las reformas político-institucionales, así como éstas han sido también causa y efecto de las reformas de la organización, gestión y operación de la administración pública. Hemos aportado desde nuestra disciplina y práctica administrativa a la formación de un gobierno competente y responsable, con mejor capacidad directiva, pero hemos también recibido desde la sociedad política, económica y civil muchos y nuevos insumos que han cambiado nuestro modo de entender y practicar la administración pública. La resultante es otro modo de gobernar, no exento de limitaciones y riesgos, pero que previsiblemente será el modo directivo de las próximas décadas. El retorno a la gobernanza por el gobierno y por uno que supuestamente tiene bajo su control cognoscitivo y práctico al mundo social es una opción tal vez imaginable pero no viable (Aguilar, 2007).

La retirada estatal del control detallado de muchas instituciones públicas, especialmente de las universitarias, ha dado más autonomía a las universidades. Sin embargo, esta autonomía no fue otorgada sin condiciones. En lugar de control de procedimientos y de

contenidos, se establecieron nuevas formas de control de resultados (por ejemplo, mediante acuerdos de objetivos y rendimiento, el cumplimiento de los cuales está supervisado y evaluado); se introdujeron nuevas formas de entrega de informes y de responsabilidad; los *stakeholders* (partes, entidades o personas interesadas) externos participan más en las decisiones estratégicas mediante paneles de gobernantes o consejos universitarios; la competencia se ha intensificado a través de competencias u otras herramientas . No obstante, a partir del cambio de condiciones de dirección estatal en materia de investigación sobre educación superior se han identificado otros cambios en los modos de coordinación, resumidos en el concepto de gobernanza en varios niveles. Estos cambios se caracterizan como hacia arriba, hacia abajo o hacia un lado. El concepto hacia arriba significa un cambio en la configuración de la agenda y en la formulación de políticas de un nivel nacional a un nivel internacional. Si se piensa en la creciente influencia de la Comisión Europea en la educación superior nacional y en las políticas de investigación, o en la igualmente creciente influencia de los informes comparativos internacionales de rendimiento escolar promovidos por las OCDE , se entiende el significado de hacia arriba. El concepto hacia abajo significa básicamente la descentralización de los poderes en la toma de decisiones por parte del Estado hacia las universidades, y de las universidades a los departamentos y facultades. Finalmente, hacia el lado, el cambio lateral, significa la delegación de la dirección y la toma de decisiones de un nivel estatal a órganos independientes que a menudo sientan las bases de las prácticas. Los ejemplos más significativos de este desvío son los órganos de acreditación o certificación que se han establecido en el país, y se han quedado con la certificación de calidad de los nuevos programas de licenciatura, que antes aprobaba

el Estado. El concepto de gobernanza en varios niveles se ha extendido y abarca fenómenos como la internacionalización y la globalización (Leuze, 2007).

1.5 La gobernanza en América Latina.

La capacidad de los regímenes políticos para formular y ejecutar políticas que respondan al interés común parece ser un factor crucial para el desarrollo. A menudo las instituciones públicas en América Latina no están orientadas al bien común. En consecuencia, la mayoría de los países de la región carece de la preparación adecuada para enfrentar los desafíos de la integración en el mercado mundial y el desarrollo basado en el conocimiento. Dos enfoques se han abocado en especial a la relación entre las instituciones y el desarrollo: la buena gestión de los asuntos públicos o buena gobernanza, propuesta por el Banco Mundial, y la competitividad sistémica, introducida por el Instituto Alemán de Desarrollo. Echando mano a elementos de ambos enfoques, este artículo propone un marco conceptual para evaluar las tendencias de los sistemas políticos a bloquear o a promover las reformas. Este nuevo enfoque, denominado de gobernanza sistémica, se basa en la capacidad de tomar y aplicar decisiones en función del interés común, en todos los niveles del sistema político. Para promover reformas de segunda generación es preciso tener en cuenta el carácter sistémico de la gobernanza (Haldenwang, 2005).

Desde el punto de vista de la ciencia política, el principal obstáculo al desarrollo radica en el hecho de que las instituciones políticas de los países en desarrollo suelen no ser

capaces de adoptar y aplicar decisiones en función del interés común. Por consiguiente, los bienes públicos como la seguridad y el estado de derecho, y los bienes y servicios básicos como educación, salud y el acceso al agua potable, no se brindan en cantidad y calidad suficientes y a menudo no llegan a quienes más los necesitan. La carencia de seguridad, protección legal y otros bienes públicos se traduce en altos costos de transacción y en una escasa tendencia a innovar, rasgos que caracterizan a las economías en desarrollo. En un ambiente con estas características, las externalidades positivas que resultan de la interacción económica no se emplean en bien de todos, sino en beneficio de un pequeño grupo, lo que profundiza la concentración de la riqueza y los ingresos. Asimismo, la creación, provisión y aplicación del conocimiento, un factor cada vez más importante del desarrollo económico, se ven menoscabadas por la debilidad de las instituciones públicas. Estas conclusiones son válidas para la mayoría de los países de América Latina. Con pocas, aunque importantes, excepciones, los países de la región parecen estar mal preparados para enfrentar la transformación estructural de una economía basada en los recursos a una basada en el conocimiento. En términos generales, hasta ahora el modelo de la democratización sumada a la liberalización de los mercados no ha traído los frutos esperados de desarrollo. Por el contrario, la apertura de los mercados a la competencia mundial en las décadas de 1980 y 1990 ha elevado la dependencia de los recursos naturales o de manufacturas con bajo contenido tecnológico, bajo uso de recursos humanos calificados y limitada participación en las cadenas de valor. Aunque algunas economías regionales han logrado conquistar nuevos mercados o profundizar sus cadenas de valor, en general la brecha de competitividad entre América Latina y el mundo industrializado (incluidos

varios países de Asia oriental) persiste en vez de disminuir, según lo demuestra la sostenida baja de la participación latinoamericana en el comercio internacional. Al mismo tiempo, el crecimiento económico no ha contribuido a paliar la concentración del ingreso. Aparentemente, el costo social y económico de la apertura de los mercados en América Latina ha sido más alto de lo necesario y sus beneficios menores a los previstos. Las recientes crisis políticas en Argentina y Bolivia ponen de relieve lo que se ha convertido en un leitmotiv del debate acerca del desarrollo en América Latina: existe una necesidad urgente de reformas adicionales. Sin embargo, sería poco razonable sostener que la región no ha experimentado un cambio profundo, en términos tanto económicos como políticos. Hay desarrollo, pero su curso difiere mucho del previsto por los expertos internacionales. Cuando los gobiernos reformistas se topan con importantes obstáculos a los cambios, tienden a concentrarse en proyectos de gran visibilidad, con la esperanza de que al mejorar la gestión pública en un pequeño número de casos haya efectos secundarios positivos en muchos otros. De hecho, algunas de las “islas de modernidad” resultantes se han convertido en referentes de innovación a nivel internacional (Haldenwang, 2005).

1.6 La gobernanza en México.

Las dimensiones de gobernanza, de acuerdo con el estudio de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, del Instituto del Banco Mundial, los componentes de la gobernanza pueden integrarse en 6 dimensiones, cada una compuesta por un conjunto de indicadores que buscan reflejar el estado en el que se encuentra la gobernanza en cada país. En 2004,

la cuarta edición de Governance Matters evalúa los niveles de gobernabilidad de 209 países y territorios del mundo para el periodo de 1996 a 2004.

Aunque depende de los años entre los que se realicen comparaciones, parece ser que 2004 fue un año difícil para la gobernanza en el país. México obtuvo en 2004 niveles menores respecto a 2002 en cinco de las seis dimensiones de gobernabilidad: Voz y rendición de cuentas; Estabilidad política y ausencia de violencia; Efectividad gubernamental; Estado de derecho y Control de la corrupción. Las dos dimensiones de la gobernabilidad en las que hubo una mayor variación entre 2002 y 2004 fueron la Efectividad gubernamental, al pasar de 65.7% a 56.7%, y la Estabilidad política y ausencia de violencia, que pasó de 52.4% a 43.7%.

Esto puede sugerir, por un lado, que ha disminuido la calificación sobre la calidad de los servicios y las políticas públicas y, por otro lado, también podría indicar que existe una percepción generalizada de que aumentaron las probabilidades de que ocurran cambios drásticos en el gobierno, que podrían afectar la posibilidad de que los ciudadanos elijan pacíficamente a sus gobernantes. En efectividad gubernamental México se ubicó en 2004 en niveles cercanos a los de 1996. Únicamente en la dimensión de Calidad regulatoria, que califica el conjunto de reglas y políticas de gobierno que influyen en las transacciones económicas entre las personas, se observó un cambio positivo entre 2002 y 2004, al pasar de 66.8% a 68%.

En comparación con 1996, primer año para el que existen cálculos en los indicadores de gobernabilidad, México registró menores niveles en 2004 en dos dimensiones:

Calidad regulatoria y Estado de derecho. Considerando las fuentes de información y los datos utilizados para estimar la dimensión agregada de Estado de derecho, los resultados de este rubro, para el periodo 1996-2004, parecen sugerir que la calidad de la procuración e impartición de justicia en México ha descendido. En las otras dimensiones de gobernabilidad existen avances entre 1996 y 2004. Resalta el ascenso de la posición de México en dos de las dimensiones de gobernabilidad: Voz y rendición de cuentas y Estabilidad política y ausencia de violencia. En el primer caso, México pasó de 42.9% a 56.8%, y en el segundo caso, pasó de 34.1% a 43.7%. Estos resultados pueden sugerir que entre 1996 y 2004 ha habido mejorías en el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas, y los medios de comunicación gozan de mayor independencia, aspectos que se consideran, entre otros, en la dimensión de Voz y rendición de cuentas de los indicadores de gobernabilidad.

En el contexto de América Latina, Chile se encuentra por arriba de México en los indicadores de gobernabilidad y es el país de la región con los niveles más altos en todas las dimensiones. Dichos niveles son similares a los de España y otros países desarrollados, lo que parece indicar que Chile es una nación que ha venido consolidando sus instituciones, tras años de un proceso de transición a la democracia. Chile ha superado incluso a España en los indicadores de Calidad regulatoria y Estabilidad política; la situación de España en este último indicador, puede estar asociada con el terrorismo en ese país. A pesar de que la evolución de México en los indicadores de gobernabilidad entre 2000 y 2004 podrían sugerir una situación poco alentadora, hay que tomar en cuenta que en los últimos ocho años México ha mejorado

su posición relativa en el mundo y en general obtiene mejores resultados que el promedio de América Latina (Fundación este país, 2005).

1.7 La gobernanza en las universidades.

En la literatura sobre el tema del poder en la universidad, una parte importante se ha orientado a tomar al gobierno universitario, o las estructuras de gobierno de la universidad, como la unidad de análisis primordial para entender el fenómeno más amplio del poder universitario (Casanova, 1999). Ello significa concentrar la atención en los patrones de autoridad, los procesos de toma de decisiones, las formas de organización del gobierno o los vínculos entre las autoridades universitarias con las fuentes y agencias "externas", como objetos de estudio capaces de explicar los procesos de construcción y ejercicio del poder en la universidad. Sin embargo, estas perspectivas suelen ofrecer una visión formal, con frecuencia estática, de la manera en que se construyen y cristalizan formalmente las relaciones de poder al interior de las universidades. Por ello, parece promisorio estudiar el proceso más amplio de gobernabilidad de esas instituciones, con el propósito de colocar en un marco de análisis más comprensivo y complejo la dinámica de los intercambios políticos y los juegos que ocurren entre los grupos y los individuos que conforman la "comunidad política" universitaria.

Por "gobernabilidad" se entiende la capacidad del "sistema" universitario para atender eficazmente las demandas de sus grupos internos, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos. Es decir, desde una perspectiva de

governabilidad no se hace tanto énfasis en la forma del gobierno universitario, sus componentes y relaciones, como en la capacidad de gobernar que tienen las autoridades universitarias en contextos institucionales específicos (Acosta, 2002).

El análisis de la gobernabilidad universitaria implica considerar una serie de supuestos básicos. Primero, que existe una comunidad política universitaria que comparte un conjunto más o menos amplio de consensos normativos básicos, que imprimen sentido de pertenencia y cohesión a sus miembros. Segundo, que esos acuerdos "en lo fundamental" se resuelven en cuerpos diversos de creencias, representaciones y prácticas políticas, orientadas por la diversidad de las percepciones e intereses que entran en juego en cada organización en contextos y temporalidades específicas. Tercero, que las relaciones entre los miembros de las comunidades universitarias son esencialmente políticas, es decir, que tienen como motor principal de sus interacciones la resolución, o reducción, de los conflictos, y la necesidad de tomar decisiones políticas. Finalmente, que la autonomía de lo académico es siempre una autonomía relativa, donde los procesos de producción, reproducción y creación de las prácticas y los saberes específicos, técnicos y científicos, implican su desenvolvimiento en distintas arenas y códigos, una de los cuales es, frecuentemente, la arena política (por ejemplo, en la distribución de los prestigios y reconocimientos, pero también de los recursos, incentivos y oportunidades) (Acosta, 2002).

Se han realizado algunas investigaciones sobre la gobernanza en las universidades, una de estas es la llevada a cabo por Olsen (1976). Este investigador centró su atención en la participación dentro las universidades, como un elemento de la

gobernanza universitaria, señalaba que la participación en estas instituciones no se da de manera natural, ni se presenta de igual manera en cada una de ellas, sino que tiene diferentes modalidades, las cuales se pueden configurar en cuatro tipos, tomando como variables la demanda de participación de los no líderes, y la resistencia de los líderes a la participación de los no líderes. Este autor expresa además con base en un estudio realizado en la universidad de Oslo, que el académico quiere a menudo tener influencia en las decisiones importantes de la universidad, pero generalmente no tiene mucha voluntad para emplear tiempo y energía en estas actividades (Olsen, 1976). En otro momento, Gornitzca y Olsen (2006) señalan que los cambios en la gobernanza universitaria son parte de una serie transformaciones de las instituciones sociales, donde el cambio radical de una institución está relacionado con los cambios inter-institucionales, esto es, con las coaliciones institucionales.

Otro estudio de la gobernanza en las universidades, que no descansa sobre una sola línea teórica, es el realizado por un grupo de trabajo para el estudio de la gobernanza en las universidades de Quebec, del “Instituto sobre la gobernanza de las organizaciones privadas y públicas”². El trabajo realizado por este grupo, mezcla aspectos teóricos y prácticos con un propósito, la realización de un diagnóstico que pueda servir de base para elaboración de futuras líneas de trabajo para mejorar el desempeño de las universidades. En su reporte final, el grupo presidido por Toulouse (2007), señala que la gobernanza en las universidades de Quebec no es idéntica; cada institución trabaja con mecanismos de gobernanza que le son apropiados de acuerdo a

² Institute for governance of private and public organizations en su sitio web: www.igopp.ca/

su ley o reglamentos, su historia, sus tradiciones, su cultura. Se analiza la gobernanza de las universidades a partir de los siguientes aspectos: la misión, las formas de organización, historia, tradiciones, culturas y valores, la autonomía, el consejo de administración, la toma de decisiones, las instancias de autoridad, la rendición de cuentas, la transparencia y, los indicadores de desempeño.



Figura 1: Gobernanza vs. Administración en la toma de decisiones universitarias.

Tabla 2: Gobernanza vs. Administración en la toma de decisiones universitarias.

GOBERNANZA	ASPECTOS	ADMINISTRACIÓN
Puede ser directa o bien a través de intermediarios, instituciones o representantes legítimos.	Participación	Reservada para directivos y gerentes.
Su marco legal es justo y se impone de forma imparcial.	Legalidad	Leyes gubernamentales apegadas a la interpretación de las organizaciones.
Las decisiones que se llevan a cabo se apegan a las leyes y normas establecidas.	Transparencia	Difusa y confusa, en algunos casos nula.
Requiere que las instituciones y los sistemas sirvan a todos los grupos de interés dentro de un marco de tiempo razonable.	Responsabilidad	Las que las leyes gubernamentales establecen.
Requiere mediación entre los diferentes intereses de las partes involucradas para alcanzar un amplio consenso en lo que concierne a los mayores intereses.	Consenso	Entre los directivos y gerentes y en algunos casos si lo amerita, con la representación sindical.
Asegura que todos los miembros se sientan incluidos mas allá de la inercia mayoritaria del grupo.	Equidad	Solo de pertenencia a la organización.
Los grupos llegan a los resultados que necesitan utilizando de la mejor forma posible los recursos de los que disponen.	Eficacia y Eficiencia	Objetivo principal para el alcance de metas establecidas.
Tanto las instituciones como las organizaciones deben ser sensibles a las demandas de los miembros y grupos de interés.	Sensibilidad	Irrelevante, los miembros son considerados como parte de los procesos.

Elaboración: Propia.

1.8 La gobernanza desde un enfoque globalizado.

En este punto, el esquema fundamental de una teoría de la gobernanza política parece completo. Sin embargo, recientemente han emergido nuevos problemas, en especial, la crisis del estado social de bienestar, que se conecta con temas de integración y globalización económica. A la luz de estos dos procesos, algunos elementos de la teoría de la gobernanza de apariencia poco problemáticos y dados por descontado, se han visto insuficientes y con lagunas, al punto de buscar un replanteamiento que pudiera desafiar la teoría al completo y extender, una vez más, su propio marco.

La teoría de la gobernanza política se ocupaba, hasta aquí, de sistemas políticos que tenían una identidad concreta, un límite claro y una apariencia definida fundada en derechos y deberes específicos. Se puede describir mejor como un sistema complejo, articulado sobre niveles múltiples, cuya dinámica no entra en el cuadro conceptual elaborado para el análisis de la gobernanza en los estados nacionales. Lo que hemos definido como “gobiernos de intereses privados”, por ejemplo, se reencuentra todavía básicamente en el ámbito nacional; las formaciones tripartitas o triangulares que al nivel nacional relacionan a partidos políticos, grupos de interés y agencias gubernamentales, o aún las soluciones neocorporativas que comunican al estado, los empresarios y organizaciones de trabajadores (Paz, 2008).

En lo que se ha llamado la arquitectura de la gobernanza mundial, surgen diversos enfoques. Algunos hablan de dos (neoliberal y regulacionista), Dirk Messner (2003) habla de cuatro. Resumimos a continuación los principales. El enfoque neoliberal, que aboga por un mercado libre, estados mínimos y multilateralismo débil; el "Consenso de

Washington" sería la síntesis de este paradigma (Williamson, 1990. 1997). Este enfoque intenta considerar la competencia en los mercados como elemento interpretativo clave y todo lo que sea fomentarla, la solución a sus disfunciones. Esta competencia se traslada de las empresas a los territorios y a los gobiernos locales, regionales e incluso nacionales a través de la oferta de regulaciones tributarias, sociales e institucionales más ventajosas (Siebert, 1999). Este paradigma se basa en supuestos que difícilmente (por no decir nunca) se producen en la realidad. Ello hace que aparezcan los problemas, ampliamente comentados, de aplicar estas recetas: efectos distributivos, de reasignación de poder, problemas democráticos e inestabilidad. Ante esta realidad surge la perspectiva en espejo de los antiglobalización. Este enfoque pone de manifiesto los enormes problemas de esta "globalización salvaje" (Bello, 2001; Khor, 2000; Hertz, 2001; Mittelman, 2000). Ellos creen probable el triunfo de esta "economía mundial neoliberal" y escasas probabilidades de configurar la dinámica del mercado global por medios políticos. El efecto es claro y antes señalado, y va unido a un claro retroceso de los poderes públicos (Estado) ante el mercado global (la "Golden Straitjacket" de Thomas L Friedman, 1999).

Se hace necesario incluir más complejidad en el análisis para acercarnos a la explicación de la realidad. Es necesario hablar de al menos un tercer elemento a considerar en la gobernanza mundial: los movimientos sociales, las ONG's, las redes de la sociedad civil más o menos organizadas que interactúan a nivel privado, público o mixto, a nivel local, nacional y global al mismo tiempo. A nivel nacional, los sindicatos y las organizaciones sociales han sido considerados. Cada vez con más intensidad en el

contexto de la gobernanza nacional, regional y local, se les atribuye a este tipo de organizaciones la presión suficiente para que los estados democráticos e incluso las empresas realicen acciones de progreso en la extensión de derechos individuales, sociales y económicos. Es el momento de tenerlos en cuenta también a nivel global o mundial. Se trata, en definitiva, de incorporar lo que se viene en llamar el "tercer sector", la sociedad civil organizada en el análisis mundial. Este factores mucho más heterogéneo y flexible. Se organiza en redes de muy diversa naturaleza y pretende la defensa de aspectos que se escapan del juego del mercado, especialmente aspectos sociales y ambientales, aunque también económicos y técnicos. Se trata, en definitiva, de constelaciones trasnacionales de entidades organizadas de forma heterogénea y a niveles múltiples, con intereses muy diversos, que incrementan el pluralismo en la gobernanza global, que emerge desde abajo y se organiza de forma no jerarquizada (Paz, 2008).

2. LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Los procesos de transformación que enfrenta la universidad en la actualidad son ampliamente estudiados. La universidad se encuentra hoy en el centro de un renovado despliegue discursivo como encargada de las más altas aspiraciones de la modernidad, se ha constituido como una de sus instituciones básicas, pues proporciona la educación que sustenta al orden social y produce los saberes desde los que se ejerce la razón y su voluntad de verdad. Debido a su vocación hacia la objetividad, el rigor y la prueba empírica, la universidad ha sido largamente asimilada al progreso social, aunque éste no se aprecie. Por ello, se señala con insistencia, que hoy es momento de enfrentar su modernización ya que las profundas transformaciones del mundo. Para superar su tradicional aislamiento, se necesitan nuevas estructuras más flexibles, capaces de atender las exigencias científicas, tecnológicas y de formación de recursos humanos de una economía muy dinámica, integrada y altamente competitiva.

Los cambios recientes de la universidad obedecen, en esta lógica, a los imperativos de la globalización de los mercados, abriéndose a formas inéditas de organización, desde las que sus fronteras se vuelven borrosas. Cada vez son más comunes los acuerdos de colaboración entre universidades, empresas y agencias del gobierno para garantizar la nueva producción del conocimiento bajo esquemas de co-participación y autonomía relativa. Además, las relaciones entre los Estados nacionales y sus universidades se han modificado, al empezar a operar nuevas formas de vigilancia a distancia, bajo los principios de la competencia mercantil y la autonomía regulada. Las instituciones también han empezado a diversificar su oferta educativa y científica, diferenciando

ampliamente su portafolio de productos que ahora son ofrecidos desde las grandes marquesinas publicitarias al lado de los artículos comerciales con los más altos estándares internacionales de calidad. Con ello, académicos y estudiantes se han visto enfrentados a nuevos modos de existencia basados en el individualismo y la competencia. Además, en su conjunto, han ganado terreno nuevas formas de administración y dirección institucional, desde las que se empieza a reconstituir la identidad de la universidad como empresa dedicada al negocio del conocimiento (Gibbons,1997).

Dentro de los límites marcados por estos discursos, se han estrechado los espacios para reconocer y analizar las consecuencias más precisas de las profundas transformaciones que supone la economía global, la cibersociedad y la superación engañosa de la burocracia. Es indispensable romper este círculo textual y reconocer los efectos producidos por esas nuevas relaciones y sus modos de racionalidad, contraviniendo así el asfixiante triunfalismo de esta nueva retórica moderna, que ha reducido la realidad a sus propios juegos discursivos globalizados (Etzkowitz, 1998).

Afortunadamente, aún se cuenta con suficiente capital social para formular aproximaciones alternativas, que permiten reflexionar este tipo de problemas en términos muy distintos, matizando el optimismo de los saberes positivos al mostrar estas realidades desde pliegues que permanecen generalmente in-nombrados. Los discursos de la sociedad del conocimiento, que sin duda muestran que muchas cosas han cambiado, se enfrentan, sin embargo, a una realidad que tercamente los

desmiente: a las transformaciones de la universidad en la sociedad de la libre circulación se debe añadir la amplia gama de conflictos registrados en sus anclados campos universitarios; a la sociedad total del pensamiento único, se debe agregar la diversidad de un mundo literalmente hecho pedazos en el que se confrontan, qué duda cabe, mentalidades y proyectos muy diversos (Terrén, 1999)

Uno de los ejes más fructíferos de tales aproximaciones ha sido el análisis de las consecuencias sociales y simbólicas de la reorganización de la universidad y el conocimiento así como sus implicaciones en la reinención de los modos de existencia de distintos agentes locales. Aunque no podemos negar que se aprecian tendencias generales que cruzan realidades distantes y distintas, es necesario destacar la importancia de las diferencias entre naciones, y las que se presentan al interior de cada una de ellas. No se puede perder de vista que se ha empezado a consolidar una nueva división internacional del trabajo universitario, donde la producción de conocimientos de punta y la preparación de los cuadros científicos y dirigentes de alto nivel ha quedado generalmente a resguardo de las naciones del centro europeo y americano, para dejar en las orillas del subdesarrollo el traslado y consumo de tales saberes y la producción masiva de sus cuadros técnicos y profesionales de nivel medio. Considerar este problema posibilita una mayor comprensión de las recientes transformaciones de la universidad, apreciando las diferencias entre regiones, países y localidades, alejándonos con ello de la grosera interpretación de las tendencias globales, usualmente presentadas como realidades inescapables ante las cuales no hay alternativa (Marceau, 1996).

Son muchas las preguntas que hay que responder para comprender el sentido y los alcances de las recientes transformaciones de la universidad, se trata de un proceso de ajuste incremental de la universidad a las contingencias que se le presentan o es, más bien, una transformación radical que implica la creación de una institución enteramente nueva y distinta. La caracterización del momento por el que transita la universidad en México y de las cuestiones críticas que aguardan a su porvenir, podría funcionar como espejo reflexivo para contrastar realidades universitarias de otras latitudes, destacando convergencias, diferencias, retos, peligros y posibilidades. Las conversaciones que mantengamos para reconocer la complejidad y el detalle de nuestras realidades universitarias, se constituirán como voluntad y acto de auto-re-conocimiento, que ampliarán los márgenes para inventar un futuro distinto del que hoy se visualiza (Ibarra, 2001).

La problemática de la educación superior en América Latina y México, ha despertado un creciente interés durante los últimos años, sobre todo como consecuencia de la importancia económica y política que representa para la región. En este tiempo se han desarrollado estudios desde muy diversos enfoques teóricos y niveles de análisis, y se cuenta con aportes de casi todas las disciplinas consolidadas de las ciencias sociales. Sin embargo, son muy pocos los esfuerzos para analizar la educación superior desde una perspectiva organizacional; hasta ahora, las propuestas teóricas y las investigaciones empíricas que adoptan tal perspectiva, se han desarrollado casi exclusivamente en los países de la Comunidad Europea.

Esta falta de esfuerzo se hace cada vez más pesada, sobre todo porque los tiempos de cambio y fragmentación que se viven en la actualidad exigen un nivel de intervención cada vez más específico, en contextos cada vez más complejos de los que se sabe aún muy poco. El conocimiento de la realidad organizacional de las instituciones y sistemas de educación superior, es actualmente una de las exigencias inevitables, si se desea estar en condiciones de enfrentar estos cambios y complejidades (Ibarra, 1996).

En América Latina, la educación superior se ha constituido cada vez más, como centro privilegiado de preocupación de investigadores y funcionarios gubernamentales, debido sobre todo a la importancia que se le otorga para apoyar el desarrollo económico y la estabilidad política de la región. Países como México, Chile, Argentina y Brasil, cuentan con importantes centros de investigación en este campo, y existe un alto número de revistas sobre el tema claramente instituidas. Además, el amplio interés que la problemática de este nivel educativo ha generado en las últimas décadas, se ha concretado en la publicación constante y creciente de libros, compilaciones y ensayos, y en su presencia cotidiana en los medios masivos de comunicación, a través de noticias y debates.

Desde los años sesenta se ha estudiado a la educación superior de manera más sistemática, primero en el contexto de la creciente expansión de la matrícula, y después para valorar los esfuerzos reiterados de modernización y ordenamiento propiciados por los gobiernos de cada nación. Más aún, en años recientes, la educación superior ha sido ampliamente considerada, al ser diseñadas las políticas de desarrollo tan discutidas en la región; sobre esta base se analizan actualmente los cambios en los

programas gubernamentales de educación superior, que privilegian ahora una vinculación más estrecha entre planeación, evaluación y financiamiento. Con ello se espera alentar el reordenamiento institucional según modelos de excelencia, propiciar una mayor diversificación de las fuentes de financiamiento y de los mecanismos de asignación de recursos, y recompensar el desempeño académico a partir de la instauración de muy diversos programas de deshomologación salarial, entre otros aspectos (Soria 1996).

Los estudios de la educación superior reclaman la solución de la ausencia organizacional. Para interpretar la complejidad de las realidades en proceso y atender las dificultades que entraña la reelaboración teórica. No se trata de encontrar la verdad ni de imponer un sólo punto de vista; por el contrario, como se deriva de la propia conformación plural de la teoría organizacional, se trata de convivir y confrontar para construir y reconstruir, entre todos, un sentido socialmente compartido de la educación superior. En este terreno, casi todo está por hacerse. Afortunadamente, se tiene una gran oportunidad, pues se cuenta ya con instituciones que pueden alentar este tipo de esfuerzos.

2.1 El estudio de la universidad pública.

La RAE³ en su diccionario de la lengua española define a la universidad como: “Institución de enseñanza superior que comprende diversas facultades, y que confiere los grados académicos correspondientes. Según las épocas y países puede comprender colegios, institutos, departamentos, centros de investigación, escuelas profesionales. Instituto público de enseñanza donde se hacían los estudios mayores de ciencias y letras, y con autoridad para la colación de grados en las facultades correspondientes”.

El estudio de las universidades se encuentra documentado desde el siglo XVI, los trabajos al respecto por lo general se refieren al origen y desarrollo de las primeras universidades. Se puede decir que en 1567 inicia la historiografía de las universidades con un trabajo de Middenport reimpresso en 1602, y en 1672 Jean Launoy completa un índice de las más renombradas escuelas. Entre 1802 y 1805 surge una publicación de la Universidad de Gottingen en donde se aborda la formación y desarrollo de las universidades. Sin embargo, el año de 1840 puede ser visto como el inicio de publicaciones individuales sobre universidades. Denifle J. realiza una importante contribución al estudio sobre el origen y crecimiento de las universidades hasta el año de 1400. Entre otros trabajos es importante mencionar el de Friedrich Paulsen, publicado en 1906, sobre las universidades alemanas a partir del siglo XV, estableciendo una relación entre el desarrollo humano y su historia. Otro trabajo relevante es el de H. Rashdall, sobre las universidades de Europa en la edad media,

³ Real Academia Española en su sitio web : www.rae.es

que publicó en el años de 1895, y fue reimpresso en 1936 por la Universidad de Oxford (Borrero, 1993).

Estos historiadores y otros más recientes han estudiado las condiciones que tuvieron las universidades para su rápida expansión durante la época medieval; uno de estos factores está ligado a la relativa independencia académica que tenían de la iglesia y del Estado. Independencia resultado de la disputa del poder, particularmente entre el papa Gregorio VII y el emperador Germano Henry IV (Borrero, 1993).

Una de las universidades más antiguas, es la Universidad de Nápoles, la cual fue hecha pública mediante un *generalis lictera*, un documento escrito en Siracusa el 5 de junio 1224 y expedido por Federico II, Rey de Sicilia y Jefe del Imperio Romano. Federico II deseaba quitar el monopolio de la educación del personal administrativo de su Estado a las universidades de la zona norte, en especial de Bolonia, ya que estos eran prácticamente autónomos o estaban sujetos a la influencia del Papa. Sólo el imperio podría conferir títulos académicos, prohibiéndose la realización de estudios en cualquier otro lugar. El imperio garantizaba una serie de privilegios a la Universidad, pero también la sometía a un estricto control, ligando su destino a los de la política de la dinastía (UNINA, 2009). Este es un antecedente importante de lo que se reflejaría intensamente desde el siglo XVIII, los Estados tratarían de moldear a las universidades de acuerdo a sus principios y filosofía.

2.2 La universidad como organización.

Con respecto a su forma organizacional, desde el principio, la universidad determinó su forma de operación, gobierno y dirección; tenía respuestas institucionales para la realización de sus objetivos, generando cambios para desarrollarse y perpetuar su existencia (Cobban, 1971). Por ejemplo, la universidad de Salerno (1213) tuvo corta vida porque no pudo desarrollar la capacidad adaptativa que protegiera, cohesionara y permitiera sostener su avance intelectual. Las universidades medievales de Bolonia y París desarrollaron formas de organización en las cuales un rector dirigía la vida estudiantil, y con el transcurso del tiempo las formas de organización se fueron complejizando con base en su funcionamiento interno y de la lógica con el sistema educativo. Así, emergieron primeramente las Facultades y después los Departamentos (Borrero, 1993).

Desde sus orígenes la universidad estableció los elementos de su estructura académica, y el concepto de facultad creció desde el “*facultas artium*” y el “*facultas philosophica*” del siglo XIV. Esto llevó a la “*facultas theologica*”, “*facultas jurídica*” y “*facultas medica*”. El latín “*facultas*” significa no solamente quien enseña, sino quien está capacitado o autorizado para hacerlo. En muchas universidades alrededor del mundo, las estructuras académicas se organizan en facultades denominadas a partir de los diferentes ámbitos de las ciencias o profesiones (humanidades, sociales, biológicas y técnicas). La “*facultas filosófica*” concebida por Kant se centraba en el conocimiento puro y profundo de la ciencia, éste fue el eje central de la estructura de las universidades alemanas del siglo XIX. No habría lugar para la intervención del gobierno,

ya que el “facultas” era el mundo de las libertades académicas: *lehrfreiheit* (libertad de enseñar) y *lernfreiheit* (libertad de aprender). Los intelectuales germanos pensaban que las universidades francesas se habían convertido en escuelas profesionales y la filosofía estaba siendo reducida al estatus de un curso en las escuelas de nivel secundario. En Alemania las profesiones técnicas estaban a cargo de otras instituciones educativas (Borrero, 1993).

La división de las universidades en departamentos comenzó en el siglo XIX, aunque en algunas ocasiones se combinó con facultades. El departamento como unidad académica resulta de causas pedagógicas y curriculares, ligadas al cuerpo de profesores y a otras causas funcionales de orden administrativo y financiero. Históricamente, James Marsch, presidente de la Universidad de Vermont en 1826, quiso inaugurar una nueva era para el curriculum de las universidades, él proponía que los programas de estudio del college (las licenciaturas) fueran divididos en cuatro partes y que los estudiantes que no estuvieran interesados en hacer un grado profesional, pudieran estudiar en una de las cuatro divisiones o departamentos, de acuerdo a lo que cada estudiante deseara; Marsh argumentaba “que es mejor conocer una parte, que todas con la certidumbre de un fracaso universal” (Borrero, 1993).

Mientras tanto en los Estados Unidos de Norteamérica, Thomas Jefferson tenía una idea similar cuando fundó la universidad de Virginia en 1824, y la dividió en 8 escuelas o departamentos disciplinarios: lenguas antiguas, lenguas modernas, matemáticas, filosofía natural, anatomía y medicina, filosofía moral y leyes. Este concepto de estructurar por disciplina o profesión apareció en las universidades de Cornell y John

Hopkins en el año de 1880 y en Harvard en 1890, siguiendo el mismo camino las universidades de Columbia, Yale y Princeton. Los profesores se concentraban en una sola disciplina para ser investigada y enseñada a los estudiantes, quienes se concentraban específicamente en estos temas, pero sin orientarse a una profesión práctica (Borrero, 1993).

Gradualmente el número de departamentos se incrementó en la medida que los avances científicos crearon nuevas disciplinas, y que otras fueron subdivididas. Cada departamento contaba con apoyos específicos para su desarrollo. La departamentalización requirió del sistema de créditos académicos para cuantificar el desempeño de los estudiantes. Este sistema fue necesario por varias razones: el sistema de cursos electivos, la distinción entre “majors” y “minors”, el hecho de que los estudiantes quisieran tomar cursos en diferentes departamentos, escuelas o colleges de la universidad o de otras universidades, la posibilidad de tomar los cursos en forma regular o diferida, o en periodos de verano, entre otros. Este sistema de créditos ha tenido muchas críticas, por su excesivo detalle, que implica la valoración de cursos que no necesariamente están en el centro de los objetivos académicos, pero es innegable que este sistema ha permitido desarrollar el intercambio de alumnos entre universidades de un mismo país y procedentes de diferentes universidades del planeta (Borrero, 1993).

2.3 La universidad pública en América latina.

La primera universidad de América en obtener su autonomía fue la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en 1917. Éste fue el espíritu central de la primera gran reforma universitaria, impulsada por actores y sujetos sociales e institucionales universitarios provenientes de las universidades de la Colonia o de la Independencia, cuya historia se enlaza a través de una línea de continuidad desde finales del siglo XIX, pasando por las primeras décadas del siglo XX, reafirmando una condición de identidad y originalidad, hasta nuestros días (Didriksson, 2007).

El Primer Congreso Latinoamericano de Estudiantes fue celebrado unos cuantos años después del movimiento de Córdoba, Argentina (1918) en los recintos de la entonces Universidad Nacional de México. En sus discursos, los estudiantes de la primera reforma universitaria de México y de América Latina construyeron una plataforma común que tuvo como ejes la autonomía, el derecho de las instituciones públicas a recibir el financiamiento del Estado en correspondencia a la importancia de sus tareas educativas, culturales y científicas, y a gobernarse a sí mismas con la participación plena de su comunidad. Estos principios generales potenciaron un nuevo modelo de universidad, que dejó de parecerse a los rasgos impresos que se importaron durante el periodo colonial, introdujeron unos originales y se desarrollaron otros expresando de forma sustantiva un tipo nuevo de sociedad. En el camino, como todos sabemos, se ha buscado hacer de esta originalidad una copia maltrecha y subordinada, injusta y empobrecida, con un supuesto esquema ideal, que ni lo es, ni tampoco debe seguirlo siendo (el modelo napoleónico y luego el norteamericano) .

En la actualidad en América latina existen órganos que promueven la autonomía en las universidades públicas, la UDUAL⁴ es un ejemplo de ello. Su objetivo es erigirse en un instrumento que favorezca la transformación de las universidades latinoamericanas, privilegiando la cooperación entre sus miembros y los órganos internacionales que apoyan dichos fines, para convertirlas en elementos eficaces del desarrollo económico, social, cultural y tecnológico de cada país de la región (Didriksson, 2007).

Después del agotamiento de la fuerza de casi cuatro décadas, que tuvo la primera gran reforma universitaria iniciada en México y en Argentina, luego reproducida y mejorada en innumerables países, durante los últimos veinte años hemos presenciado la deformación del modelo original, con toda una suerte de artificios engañosos sustentados en una lógica neoliberal de mercantilización y de privatización. El punto al que hemos llegado se siente en extremo peligroso, porque estamos en el umbral de la indefinición y del pragmatismo economicista, en donde a la ramplona privatización que no se compromete con la investigación, con la organización de una nueva oferta de carreras, ni con la difusión de la cultura, se le está sumando una tendencia a la comercialización sustentada en los recientes acuerdos de la Organización Mundial del Comercio, que ha abierto al cien por ciento el mercado de los servicios educativos del país, para la llegada de decenas de empresas e-learning, de educación abierta y a distancia, algunas supuestamente virtuales, pero que son, en su gran mayoría, de

⁴ Unión de Universidades de América Latina y El Caribe: Es una organización que agrupa universidades e instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe, asociaciones universitarias nacionales, subregionales y redes universitarias. Propicia que las universidades miembros funcionen como ámbitos modernos, innovadores, creativos y democráticos de producción, difusión y aplicación del conocimiento.

carácter mercantilista y de muy dudosa calidad, operando bajo la forma de empresas de lucro (Didriksson, 2007).

La universidad pública debe ser, y para ello debe elaborar políticas que contengan estos principios y responsabilidades, la institución central del sistema educativo y de la sociedad. Se trata de la lucha por definir con claridad un espacio en la misma sociedad y en la normatividad política colectiva del Estado. Es esto lo que contiene la idea de definir una política de Estado para la educación superior, la ciencia y la tecnología, en donde desde su autonomía institucional, la autoridad de la razón crítica y del bienestar social sustituya a la autoridad de la tradición y del mercado, de la ignorancia y de la explotación (Didriksson, 2007).

2.4 La universidad pública en México.

México está inmerso en tiempos de cambios económicos y políticos en el escenario nacional e internacional que implican que sus universidades públicas se transformen. Los cambios en las universidades se vienen procesando en muchos países. Están impulsados por las expectativas sociales de educación superior, el interés de los gobiernos por su destacado papel en el crecimiento económico y el desarrollo social, por las fuerzas del mercado y por la creación de un nuevo contexto para la educación superior en el mundo. Uno de los temas más complejos a ser tratados en este momento es la renovación de las universidades, por los resultados de las políticas, por la enorme cantidad de presiones sociales que reciben y la emergencia de nuevos públicos que

reclaman ser atendidos por ellas. En esta tesitura, el punto es cómo sortear algunos retos esenciales (Muñoz, 2009).

Puestos en la idea de que las universidades van a seguir transformándose, es necesario discutir formas de gestión del conocimiento que significan, en primera instancia, reconocer que lo académico es lo que dicta la lógica de la conducción institucional. En tal lógica, los estudiantes son el centro de la academia, porque ellos son los futuros productores de conocimiento. Favorecer que se titulen y darles cultura para que se desempeñen en la sociedad con éxito es un objetivo de primer orden. Para que haya cambios y continuidad, la gestión rectoral tiene que enfocarse a lograr la cohesión, conforme a principios, de todos los grupos que forman la comunidad universitaria. Tener capacidad de establecer acuerdos sobre la dirección de los cambios y sobre la adecuación institucional a las demandas del entorno social (Muñoz, 2009).

A partir de esta crisis económica de 2009, se van a acentuar dos demandas a las universidades públicas. Una proveniente del gobierno, el cual insistirá en elevar lo que él llama calidad. La otra que va a emanar de la sociedad, con fuerza, se refiere a la ampliación de la oferta para que estudien más jóvenes. En una sociedad convulsionada y riesgosa, llena de problemas económicos, es posible que se intente aumentar el control sobre las instituciones universitarias. El subsidio y los recursos extraordinarios, repartidos y dosificados en una docena de programas, seguirán siendo el punto central de la agenda educativa oficial. Debido a las restricciones económicas que se van a tener, sospecho que el gobierno va a poner más énfasis en la calidad para justificar el monto y la forma de distribución de los subsidios (Muñoz, 2009).

2.5 La universidad y las políticas gubernamentales.

Las políticas de modernización han cumplido parcialmente su cometido. Las políticas gubernamentales emprendidas desde entonces se han caracterizado por la ampliación de la capacidad para *conducir las acciones de las instituciones* mediante la articulación de la evaluación con el financiamiento para propiciar el cambio institucional. Desde entonces y a lo largo de un par de décadas, se ha construido un nuevo entramado institucional que garantiza la conducción gubernamental de la universidad, trastocando su tradicional laxitud mediante la conformación de estructuras de gestión institucional más acopladas para conducir y verificar el trabajo (Ibarra, 2010).

Este empeño se ha traducido en la aparición de instituciones con una identidad y vocación distintas que tienen que ver cada vez más con su capacidad para atender las demandas específicas de su medio circundante.

El transformar la identidad de los académicos mediante la articulación de la evaluación del desempeño con la remuneración extraordinaria a concurso para favorecer la profesionalización del cuerpo académico y su disposición paulatina para operar bajo un conjunto de reglas institucionales más estructuradas que inciden fuertemente en la determinación del contenido y organización del trabajo académico. Mediante estas políticas, se trata de dotar a las instituciones de una masa crítica dispuesta a operar sus programas y proyectos bajo ciertos estándares de desempeño y calidad (Ibarra 2003).

Ha transcurrido casi un cuarto de siglo sin que tales políticas hayan variado en su contenido de fondo, aunque sí se han integrado ciertos programas y perfeccionados

algunos de sus procedimientos (Gago 2012). La decisión de mantener estas políticas descansa en la posibilidad que otorgan para transformar a las instituciones en *agentes activos* de su quehacer interno para atender las demandas de su medio externo, es decir, en universidades que trabajen su interior en función de las exigencias de su exterior. De estas políticas depende la capacidad gubernamental para transformar instituciones volcadas hacia sí mismas en universidades emprendedoras (Clark 2000) interesadas en conquistar su medio. Para ello ha echado mano de tecnologías liberales de regulación (Rose 1997) que permiten diferenciar a los agentes al incorporarlos a esquemas de incentivos basados en la competencia por recursos escasos.

Por ello no hay mucho más que decir en el ámbito de las políticas gubernamentales hacia las universidades que no haya sido ya mencionado, más allá de los avances paulatinos que se observan en la conformación de un sistema nacional de evaluación, o en la ya cercana necesidad de renovar al cuerpo académico de las universidades para producir la transición generacional que reclama la consolidación del nuevo modelo. Por ello las discusiones en el ámbito de hechura de las políticas, para utilizar una expresión común en el medio, se han vuelto repetitivas y aburridas, pues no deparan grandes novedades, más allá de aplicar dispositivos de regulación del mismo tipo de en ámbitos de la actividad universitaria en los que no habían operado.

Al observar con cuidado, esta transición implica una modificación en el modo de racionalidad que dicta cómo se hacen las cosas lo que se traduce, por tanto, en el tipo de políticas que operan, en su peso y su centralidad. Como consecuencia del retraimiento del Estado, se pasa de políticas de acción directa a políticas que persiguen

diseñar escenarios institucionales bajo los que operen los *agentes* involucrados. Al reducirse los alcances de la intervención estatal y al transferir la conducción y operación de sectores de lo que se consideraba como el ámbito del bienestar social el Estado retoma su papel como guardián y árbitro permitiendo a los particulares proporcionar servicios como la educación, la salud, la cultura y la recreación bajo la lógica de la competencia. La función estatal, por tanto, se redefine y relocaliza ubicándose básicamente en el ámbito de la definición de los dispositivos y reglas que garanticen que todos estos servicios, que ahora son ofrecidos por los particulares a través del mercado, funcionen sin interferencias. Si se mira con cuidado, aunque se trate de un proceso aún inconcluso, esto es precisamente lo que ha sucedido en el ámbito del Sistema Universitario Mexicano (Ibarra, 2006).

Las políticas gubernamentales juegan un papel fundamental en el diseño de las reglas del juego del mercado, dejan de ser el punto de inflexión para que las cosas se hagan, responsabilidad que se desplaza de la acción directa del Estado hacia las relaciones de intercambio entabladas entre los agentes y las instituciones. Han quedado atrás las grandes iniciativas que eran concebibles sólo a partir de la participación central del Estado, para ceder su lugar a los agentes individuales que tienen la responsabilidad de emprender los proyectos y llevarlos a buen término. No se trata de un asunto menor pues implica que las instituciones se encuentran preparadas para actuar por cuenta propia, y no sólo eso, sino también para actuar mejor que las demás, es decir, bajo la lógica del costo y los resultados. Las instituciones se transfiguran así en una especie de agente económico, aún en sectores como la educación y la salud, que habían operado

al margen de la lógica del mercado. Y al operar como lo hacen los agentes económicos, es decir, obedeciendo a los criterios de eficacia, eficiencia, competencia y ganancia, las instituciones contarán sólo con las fortalezas que se deriven de sus propias capacidades para actuar y responder a las exigencias de su medio externo, y no como en el pasado a partir de la protección presupuestal y normativa que les otorgaba el Estado (Tuirán, 2011).

Las políticas gubernamentales han dejado de ser el actor estelar de esta trama, bajo un modo de racionalidad neoliberal, son los agentes económicos y sociales, y no el Estado, los que ocupan el centro de la escena. Desde esta perspectiva, la sociedad se constituye como un conjunto diverso de organizaciones creadas para garantizar la cooperación humana y, en esa medida, para satisfacer las necesidades de la sociedad. Éstas operan en mercados abiertos atendiendo el marco institucional resguardado por el estado. En esa medida, los problemas de *gobierno y gestión institucional* adquieren la mayor relevancia pues de ellos depende el éxito de la cooperación entre los miembros de la organización y sus capacidades para competir a partir del impulso de la innovación y la producción de economías (Martin, 2011).

En el caso de las universidades, sólo con un buen gobierno y con amplia capacidad de gestión se podrá alcanzar más y mejor educación profesional y de posgrado, mayor impacto económico y social del conocimiento producido y una vinculación más estrecha y directa con la sociedad. De allí la insistencia en la calidad y pertinencia educativa y en la utilidad de la producción científica para la solución de los problemas del país, ambos aspectos regulados a través de procesos de evaluación y acreditación de distinto tipo, y

de los rankings nacionales e internacionales que permiten ubicar y diferenciar a instituciones y programas a partir de la medición del desempeño (Hazelkorn 2011).

La importancia que han comenzado a adquirir los problemas de planeación, organización y gestión en las universidades, y los de diseño de sus estructuras de gobierno y conducción institucional, pues en ellos descansa la posibilidad de una actuación eficaz y oportuna que se traduzca en un posicionamiento fuerte de la universidad en el conjunto de instituciones en el que participa. Se trata de problemas emergentes que se ubican hoy en el corazón mismo de la transformación de la universidad y que han sido atendidos sólo marginalmente por la investigación académica, dado que resultan profundamente extraños a una comunidad de investigadores que se especializó en el análisis de políticas públicas y en la atención de los grandes problemas de la educación, y no en la consideración del funcionamiento cotidiano de las instituciones desde la complejidad técnica que implica su diseño y operación (Ibarra 2010).

Los problemas de gobierno y gestión, son también un enigma para la mayoría de los funcionarios universitarios que tienen la responsabilidad de conducir a la institución y que poco entienden del manejo de las organizaciones complejas. Ni le dan importancia a los asuntos de organización y gestión, ni saben cómo hacerlo, lo que de entrada representa una desventaja frente a instituciones que ya han adquirido estas competencias. Todo parece indicar que el futuro de las universidades, digamos, su sobrevivencia y posicionamiento en un medio competitivo y abierto como el que ya se

perfila, dependerá cada vez más de la capacidad que tenga para transformarse y operar por sí mismas bajo una conducción eficaz.

2.6 La educación superior como bien público.

Según Paul E., uno de los economistas más citados, Para que un bien sea considerado público ha de cumplir dos prerequisites: no ser excluyente y no tener rivalidad. Lo primero conlleva que cada uno puede usar o tener acceso a dicho bien sin excepción; mientras que lo segundo significa que el uso del bien por un individuo no debe mermar su disponibilidad para otros usuarios. Además, estos bienes deberían estar subvencionados por el Estado sin tener que depender de otras fuentes de financiación. Un ejemplo de este tipo de bienes que se ajuste absolutamente a esta descripción es imposible de encontrar en el mundo real, pero algunos se acercan bastante (Samuelson 1954). Tradicionalmente, la educación superior ha sido considerada uno de ellos, no solo por cumplir con las dos condiciones mencionadas, sino también por ser beneficiosa para los individuos y para la sociedad en general (Tilak, 2009).

El escepticismo sobre si la educación aún representa un bien público ha crecido en los últimos treinta años bajo el influjo de políticas neoliberales en las reformas del sector público. En el campo de la educación superior esto se ha acusado más debido a un proceso de privatización y a la introducción de fuerzas mercantiles, por ejemplo, en forma de competencia por el prestigio en la sociedad y por el financiamiento estatal. Con esto, la naturaleza de la universidad se ha acercado más a lo que se entendería

por un bien privado susceptible de ser comercializado (Kehm, 2012).

En este sentido, se pueden observar dos conceptualizaciones distintas de educación superior. Una representa un concepto más tradicional, regulado por el Estado y orientado a la nación, en un marco en el que la creación y transferencia del saber son funciones esenciales; y la otra, a un concepto moderno, dinámico, mercantilizado y orientado globalmente con un valor económico añadido.

Por lo tanto, se puede afirmar que se está dando un giro paradigmático en lo que, por una serie de razones, se está caracterizando a la educación superior como un bien que puede ser comprado o vendido en los mercados. Podemos observar un alejamiento de su carácter de bien público hacia un valor individual que requiere inversión en primer lugar, y que después se calcula con índices de beneficio. Esto conlleva ciertos riesgos.

Se ha apreciado una creciente disociación entre la educación superior y el interés público, lo que lleva a una aceleración del proceso de privatización de las universidades. Este proceso de privatización no solo afecta a la función educativa y formativa, sino que también a la investigación y su producto (el saber) en cuestiones de derechos de propiedad intelectual (Altbach, 2001).

Volviendo al papel de las autoridades públicas, el giro del control estatal a su función como simple supervisor ha provocado lo que (Neave, 1998) llama “Estado evaluador”, el cual ejerce su función como supervisor mediante el establecimiento de objetivos de rendimiento y la supervisión para su cumplimiento mediante la evaluación.

3. AUTONOMÍA.

La autonomía como uno de los elementos esenciales de la descentralización, permite que el ente descentralizado, legisle sobre sus propios asuntos y se organice como mejor le parezca, pero la mayor o menor extensión de la facultad autónoma que se conceda, varía según sea la clase de órgano y la actividad administrativa que realice. La ley determinará en cada caso la estructura y el funcionamiento de los diferentes órganos descentralizados. La legislación considera a las universidades autónomas como los órganos descentralizados más avanzados.

La autonomía que el Estado otorga a las universidades a través de una ley orgánica, les permite normar su propio gobierno y desenvolverse académica, administrativa y financieramente en la forma que más les convenga para alcanzar sus objetivos. En México, la autonomía universitaria tuvo que recorrer un largo camino. Se inicia con la delegación, continúa con la descentralización hasta alcanzar la independencia del Estado de manera plena y definitiva. De 1881, cuando Justo Sierra, presenta su proyecto de la Universidad Nacional, hasta 1929 cuando Emilio Portes Gil, sanciona la ley orgánica de ésta, transcurrieron cuarenta y ocho años durante los cuales se produjeron luchas ideológicas y enfrentamientos violentos (Escobar, 2005).

Es claro que la autonomía universitaria requiere fortalecerse constantemente. Después de su inserción en el texto constitucional se vienen presentando nuevas circunstancias en nuestro país: la internacionalización de la educación, la emergencia de órganos constitucionales autónomos, la denominada sociedad del conocimiento, la cultura de transparencia y rendición de cuentas, una mayor preponderancia del papel de la

Suprema Corte, etc., que obligan a los universitarios a estar alerta ante quienes, aprovechando los nuevos rumbos, desean hacer valer intereses particulares o de grupo por encima de los institucionales. La clave de defensa de la autonomía universitaria se encuentra en los cimientos sobre los que se erige la universidad pública.

La autonomía universitaria es el nutriente esencial en la vida de la universidad pública. Resulta imprescindible exponer argumentos para que no se erosione la autonomía de la universidad pública en la toma de decisiones académicas, de gobierno, presupuestales y de regulación interna, y para que el Pleno de la Suprema Corte cuente con mayores elementos de valoración jurídicos respecto de lo que implica para la autonomía universitaria un proceso de designación de Rector y, por mayoría de razón, la de cualquier autoridad universitaria que es designada por un órgano colegiado universitario competente.

Sin duda, el nuevo criterio del Máximo Tribunal vendrá a complementar de manera decisiva los anteriores precedentes , con los que se ha venido fortaleciendo el rol que asume la universidad pública en el desarrollo del país (UNAM, 2009).

3.1 Autonomía universitaria.

El concepto de autonomía universitaria puede formularse analizando la relación entre la Universidad como parte del Estado y el Estado mismo. Y es precisamente en la independencia de las universidades públicas frente al Estado y el gobierno, así como en su capacidad de autogobierno y administración, donde se encuentra la clave de la

formulación teórica de la autonomía y su ejercicio cotidiano. En general, el concepto de autonomía más difundido y generalmente aceptado lo ofreció en 1953 la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL, 1954), que establece lo siguiente:

La autonomía de la Universidad es el derecho de esta Corporación a dictar su propio régimen interno y a regular exclusivamente sobre él; es el poder de la Universidad de organizarse y de administrarse a sí misma. Dicha autonomía es consustancial a su propia existencia y no a una merced que le sea otorgada y debe ser asegurada como una de las garantías constitucionales.

A lo largo del siglo XX en México, la lucha por la autonomía de las universidades públicas ha sido una constante no sólo para conquistarla sino también para hacer que los órganos públicos y privados sean capaces de respetarla. En general, ha sido la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) la institución que ha marcado la pauta en cuanto a la definición y el respeto que siempre ha exigido a su autonomía. En 1966, una declaración del Consejo Universitario explicaba la manera cómo la autonomía universitaria se integraba con tres autonomías inseparables: la académica, administrativa y legislativa:

Autonomía universitaria es esencialmente la libertad de enseñar, investigar y difundir la cultura. Esta autonomía académica no existe de un modo completo si la universidad no tuviera el derecho de organizarse, de funcionar y de aplicar sus recursos económicos como lo estime más conveniente, es decir, si no poseyera una autonomía administrativa; y si no disfrutara de una autonomía legislativa, que es su capacidad para

dictarse sus propios ordenamientos (Ornelas, 2005).

Para lograr el autogobierno de sus universidades y darse las leyes que las rijan; además de manejar los recursos puestos a su disposición, los universitarios de toda América Latina han ofrecido múltiples luchas y, hoy mismo, ofrecen otras para preservar y ejercer las responsabilidades que les otorga la autonomía.

La historia política-constitucional en nuestro país muestra que una educación laica en los niveles primaria y secundaria es fundamental para la formación integral de los ciudadanos mexicanos. Ahí radica la esencia del artículo 3º constitucional al consagrar el derecho a la educación.

En ese tenor de garantizar el derecho a la educación, resulta indispensable el adecuado complemento de la educación universitaria para alcanzar esa integralidad en la formación de los estudiantes. Sin duda, la educación media y superior también requiere estar alejada de cualquier influencia ideológica. En ese sentido, el constituyente diseñó una doble armazón constitucional:

Que la universidad pública elabore sus programas de estudios, sin que en tal diseño, que es estrictamente académico, haya algún rasgo de injerencia de cualquier agente externo a la universidad (sea del gobierno o del sector privado, religioso o partidista). A la par, los profesores e investigadores universitarios deben contar con plena libertad académica (enseñanza, estudio e investigación). Para concretizar el armazón, se impone en el texto constitucional el reconocimiento a la universidad pública de la facultad de legislar al interior de su comunidad.

Que la universidad pública establezca en su legislación su propia forma de gobierno. Al ser la legislación universitaria de obligada observancia para los integrantes de la comunidad de la universidad, se conoce a los universitarios que tienen el carácter de **autoridad académica**, cuánto duran en el cargo, cuáles son sus facultades y competencia, cómo es su esquema de funcionamiento, cómo operan las reglas de responsabilidad y de sanciones universitarias y, lo más importante, cuál es el proceso de designación de tales autoridades académicas .

La forma de gobierno universitario se sustenta en lo que se puede identificar como **democracia universitaria**, entendida como el privilegiar los méritos y el perfil académico en todos los procesos universitarios, tanto los individuales de promoción y definitividad académica, como los colectivos al designar a quienes habrán de dirigir o coordinar a la comunidad universitaria, sea la de una entidad académica (director de escuela, facultad o instituto) o de toda la universidad (Rector).

En el caso específico de las autoridades universitarias designadas por un órgano colegiado, su designación se hace sobre la base de un proyecto académico, como elemento de medición objetiva, y no en función de criterios subjetivos (encuestas de opinión, simpatías, presencia en medios masivos de comunicación, etcétera).

En la universidad pública lo relevante para quienes hacen la designación de una autoridad universitaria es el rumbo académico que se busca para la entidad académica que se pretende dirigir y los beneficios para la comunidad académica que se busca encabezar. En ese sentido, la expresión autoridad universitaria está indisolublemente

vinculada a la “**res academica**” o “**cosa académica**”, es decir, su actuación siempre está circunscrita y condicionada a las actividades relacionadas con los fines propios de la universidad (impartir docencia, realizar investigación, difundir cultura).

Si bien la actuación de una autoridad universitaria implica una gestión hacia adentro y hacia afuera de la universidad, lo que conlleva un actuar de índole administrativo, lo cierto es que en ningún supuesto se aleja de la esencia académica (UNAM, 2009).

3.2 Antecedentes históricos de la autonomía universitaria en México.

La Universidad Nacional Autónoma de México en el camino a su autonomía: El día siete de abril de 1881 Justo Sierra Méndez, presentó ante la Cámara de Diputados su proyecto para la creación de la Universidad Nacional que vendría a substituir a la Real y Pontificia Universidad de México. En este proyecto no se habló de autonomía pero fue la semilla que pretendía la libertad académica y la capacidad jurídica aun cuando el Estado intervendría en el control y vigilancia de la institución. Se objetó el proyecto y se sostuvo que el Estado no tenía por qué desprenderse de facultades que le eran propias creando una institución autónoma para que otro gobierne la casa que él paga y fundamentalmente que, no había una base suficiente en la instrucción elemental como para construir un vasto edificio de enseñanza superior que equivaldría a crear una pirámide invertida. Justo Sierra, fiel a su ideal siguió luchando durante veintinueve años hasta imponer su proyecto.

El veintiséis de mayo de 1910 el Presidente de la República General Porfirio Díaz, sancionó la ley constitutiva de la Universidad Nacional y en el Diario Oficial de fecha 18 de junio del mismo año se publicó la ley para todos los efectos legales. Con esta ley se consigue la libertad académica y la personalidad jurídica pero el Estado no se desprende del mando, decisión, control ni vigilancia sobre la universidad porque se prevé que el ministro de Instrucción Pública es la máxima autoridad de la universidad; al rector lo nombra el Presidente de la República y lo condiciona a que anualmente rinda un informe de actividades al Secretario de Instrucción Pública; la reforma a los planes de estudio, el manejo del dinero y el nombramiento de maestros, requiere la aprobación de la Secretaría de Instrucción Pública.

En 1912 estalla un conflicto en la facultad de jurisprudencia entre su director Luis Cabrera y los estudiantes, lo que produjo la creación de la Escuela Libre de Derecho que de algún modo separó el quehacer de la enseñanza del quehacer político y constituyó un avance más en la conquista de la futura autonomía.

En julio de 1917 don Venustiano Carranza, Presidente de la República, somete a la consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Se proponen seis secretarías en el siguiente orden: la del Estado, la de Hacienda y Crédito Público, la de Guerra y Marina, la de Comunicaciones, la de Fomento, la de Industria y Comercio, los departamentos serían los siguientes: el Judicial, el de Salubridad y el Universitario al que correspondería la universidad. Se discutió y aprobó la supresión del Departamento Universitario y por tanto la universidad pasó a depender de la Secretaría de Estado.

Al conocer los maestros y alumnos de la universidad la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado presentaron un escrito a la Cámara de Diputados en el que de manera enérgica exigen la autonomía universitaria y en cuyo escrito se destacan los siguientes conceptos: “la Universidad Nacional de México se constituyó conforme a la ley promulgada el veintiséis de mayo de 1910, en un cuerpo docente cuyo objeto primordial fuese realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional”.

El Estado cedió parte de sus facultades que estaban en manos del Ejecutivo de la Unión a una persona moral que en lo sucesivo habría de ejercerlas. El acto de constitución del instituto al cual tenemos la honra de pertenecer como profesores o alumnos, como directores de facultades o como miembros del consejo universitario, implica pues un acto de autonomía que, sin duda, forma la esencia de la universidad. Tal acto como todo en el principio de su evolución no abarcó cuanto los propósitos ideales de la concepción universitaria exigen, esto es, la emancipación no pudo ser desde el primer día absoluta y perfecta. Pero tiempo es ya de ampliarla hoy que la institución ha vivido cerca de dos lustros en época de tremendas conmociones. Porque la esencia de los órganos universitarios es la autonomía y esta autonomía es perfectamente explicable por razones evidentes: los fines del Estado y los de la universidad son distintos en cuanto a su capacidad; el Estado no tiene la competencia necesaria para descender de sus principios generales de política y de administración al terreno técnico de las instituciones universitarias. En este escrito se exige de manera contundente la autonomía universitaria ya no como una dádiva, sino como un derecho.

En 1918 se publica el decreto que concede la autonomía a la Universidad Nicolaíta. En este año el problema de la autonomía universitaria es materia de seria discusión por varios sectores de la población y en especial por las comunidades universitarias, debido a la amplia difusión que le daban los periódicos de circulación nacional y sobre todo, El Universal, el gobernador de Michoacán, Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, que estaba bien enterado de las gestiones de la autonomía universitaria, se adelantó para dar solución al problema y decretó la autonomía de la universidad michoacana de san Nicolás de Hidalgo.

También en 1918, poco después del decreto que concedió la autonomía a la Universidad Nicolaíta, se conoció en México el manifiesto de los estudiantes, suscrito en Córdoba, Argentina que saludaba “a los compañeros de América toda” y se les “invitaba a colaborar en la obra de la libertad”. En este manifiesto se reclamaba “un gobierno estrictamente democrático”, “el derecho a darse su propio gobierno” que debía radicar principalmente en los estudiantes.

En 1920 el congreso de estudiantes se transforma en federación de estudiantes que día a día se consolida. En este año surge un conflicto en la Facultad de Derecho que finaliza con la conquista del derecho de nombrar un delegado al Consejo Universitario y el nombramiento de dos directores.

A partir de 1921 se organizan periódicamente congresos nacionales de estudiantes con un claro concepto de la función social de toda universidad. De 1922 a 1929 los

enfrentamientos entre autoridades universitarias y estudiantes son frecuentes y violentos.

A fines de abril de 1929 toma posesión como nuevo director de la Facultad de Derecho, Narciso Bassols, quien declara que aplicaría los reconocimientos trimestrales acordados por el Consejo Universitario en sustitución de los exámenes anuales; los estudiantes rechazan enérgicamente esta medida y ese hecho aparentemente sin importancia origina el gran movimiento estudiantil que concluye con la autonomía universitaria.

Para 1929 la Federación de Estudiantes Mexicana representa a cincuenta y cuatro escuelas de la capital y agrupa un total de veinticinco mil estudiantes, fuerza bastante para apoyar la huelga declarada el 9 de mayo, que en adelante será conducida y defendida hasta el final por los estudiantes de la Facultad de Derecho.

Las autoridades universitarias y el Secretario de Educación Pública respondieron con amenazas de severas medidas. El presidente provisional, Licenciado Emilio Portes Gil, quien ocupó el cargo del primero de diciembre de 1928 al 5 de febrero de 1930, asumió inicialmente la misma actitud arbitraria de las autoridades de la universidad y ordenó la clausura de la Facultad de Derecho; este hecho lejos de intimidar a los estudiantes, los incitó a afrontar las consecuencias cualesquiera que éstas fueran.

El 16 de mayo las autoridades universitarias deciden reducir el número de reconocimientos y reabren las inscripciones, pero esta oferta ya no satisface a los estudiantes y menos puede frenar la huelga. Para el 18 de mayo las instituciones

superiores de los Estados en su gran mayoría ya habían paralizado sus labores en apoyo al movimiento de huelga.

El 23 de mayo se enfrentan los estudiantes de la Facultad de Derecho con la policía y los bomberos, resultando gran número de heridos de ambas partes, hecho que atrajo la adhesión de otros planteles y captó la simpatía popular a favor de los estudiantes. Ese mismo día la policía agredió a los estudiantes de medicina que lanzaban airadas protestas y ataques al gobierno por la arbitrariedad y el despliegue de fuerzas contra los estudiantes de la Facultad de Derecho. Al atardecer de ese día una gran manifestación estudiantil fue atacada en la avenida Juárez por bomberos y policías resultando numerosos lesionados. En la misma fecha Alejandro Gómez Arias, presidente del directorio de la huelga y de la Confederación Nacional de Estudiantes, envía una enérgica carta al jefe del Departamento Central en la que pide la destitución y castigo del jefe de la policía y el retiro inmediato de las fuerzas del orden público que cercaban la universidad.

El 24 de mayo los ánimos están demasiado exaltados y se producen nuevas manifestaciones; se exige el castigo del jefe de la policía como delincuente y se consigue la renuncia del Licenciado Narciso Bassols, Director de la Facultad de Derecho.

El 28 de mayo se presenta una gran manifestación frente al Palacio Nacional con grandes carteles en los que se exige la "reforma universitaria". Ese mismo día el presidente Emilio Portes Gil, anunció que se otorgaría la autonomía universitaria como

la única forma de solucionar el conflicto. Portes Gil afirmó que se sentía “como un hombre de extracción universitaria y cerca de la vida estudiantil” y entre otras cosas subrayó que: “aunque no explícitamente formulado, el deseo de ustedes es el de ver su universidad libre de la amenaza constante que para ella implica la ejecución, posiblemente arbitraria en muchas ocasiones, de acuerdos, sistemas y procedimientos que no han sufrido previamente la prueba de un análisis técnico y cuidadoso, hecho sin otra mira que el mejor servicio posible para los intereses culturales de la República. Para evitar ese mal, sólo hay un camino eficaz: el de establecer y mantener la autonomía universitaria. Profundamente convencido de todo lo que antes digo, hoy mismo he formulado un proyecto de Decreto convocando al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para el estudio de la ley mediante la cual quedará resuelto el establecimiento de la universidad autónoma”.

Como epílogo de estos hechos, con fecha 10 de julio de 1929 se promulgó la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. Después de 1929 la autonomía concedida a las universidades sólo fue cuestión de trámite, porque el gobierno ya había aprendido la lección que enseñó la comunidad de la Universidad Nacional. Esta, con su incansable aspiración de libertad y el justo éxito alcanzado, constituyó el patrimonio cultural de autonomía del cual las universidades son sus herederas (UNAM, 2009).

3.3 Autonomía universitaria y sociedad.

La forma en que se relaciona la libertad de cátedra con la función de la autonomía frente al Estado, por definición en una sociedad que se considere democrática, pretende representar al conjunto de la sociedad. Ello implica el reconocimiento de que existen en su seno diferentes intereses sociales, individuales y de grupos y clases, y la necesidad de que tales personas o grupos examinen, hagan conscientes, formulen, expresen y defiendan sus puntos de vista. La universidad privada tenderá siempre a expresar el punto de vista y los intereses de quienes la sostienen. La pública, en cambio, como lo acabamos de señalar, debe dar voz y ámbito de examen a los diferentes sectores que integran la sociedad. Aquí también, la autonomía, apoyada en el financiamiento suficiente de parte de la sociedad a través de su representación general, el Estado, es de una valía insustituible.

Otro aspecto en que suele haber confusión. Con frecuencia se que la Universidad genera las ideas que han de regir al país, que los universitarios tienen la responsabilidad de indicar las vías del hacer nacional y, en su escala, del universal. Sin duda, hay una base para estas afirmaciones: es conveniente que los dirigentes tengan una adecuada preparación. Habría que añadir que no todos los dirigentes de preparación universitaria han sido buenos gobernantes, ni todos los que no han cursado estudios superiores han resultado malos para sus pueblos. Pero esto no quita la conveniencia de la buena preparación.

Por otra parte, las decisiones de carácter público general son función de otros órganos, de los ciudadanos, partidos y grupos sociales, y las decisiones son responsabilidad de

los ayuntamientos, los congresos, los gobernantes, el Poder Judicial y el presidente de la República, en sus respectivos ámbitos y en el marco de las leyes. Y lo que digo de un rector o de un director debe aplicarse a cualquier universitario, en su calidad de ciudadano que se basa en sus conocimientos y reflexiones.

La autonomía sustrae a la Universidad de los vaivenes diarios de las tendencias políticas. Desde luego, no es ajena a los cambios de los puntos de vista de sus integrantes y de sus autoridades. Pero tales cambios se ven enmarcados en los criterios académicos, lo cual no los pone a salvo de errores y de arbitrariedades, pero los sujeta a las limitaciones que exige la labor del examen científico (Broom, 2009).

La universidad contemporánea, al igual que las comunidades en que se encuentra enclavada, está experimentando una enorme transformación. Dos tendencias principales están impulsando esta transformación, a saber, el aumento del ritmo del propio cambio y la mundialización de la economía y la tecnología.

La aceleración general del cambio no sólo es un factor determinante del progreso individual y social, sino que además confiere a la producción y difusión del conocimiento una función clave a la hora de configurar la posición de los países en el orden internacional y determina en gran medida la situación y categoría del individuo en la sociedad. Desde la perspectiva de la comunidad universitaria, estas tendencias le asignan una responsabilidad cada vez mayor en materia de formación, investigación, estudio y asesoría y servicios de orientación, transferencia de tecnología y educación permanente (Neave, 1998).

Durante el último cuarto de siglo pasado, los factores de modernización se han inspirado en gran medida en la enseñanza superior. También han contribuido de manera considerable a transformaciones profundas y con frecuencia radicales en esa comunidad. La expansión de la enseñanza superior de masas en las economías avanzadas y el aumento sustancial del número de instituciones y de estudiantes en los países menos adelantados del mundo son testimonio de este proceso. Tampoco es probable que esta dinámica pierda intensidad durante el próximo decenio ni posteriormente. La aparición de la que suele denominarse “la sociedad de aprendizaje” en las economías dotadas de tecnologías avanzadas, es decir, el establecimiento de un aprendizaje permanente para los individuos con su correspondiente actualización y renovación del conocimiento, también implicará desafíos al crear nuevas expectativas y exigencias entre los que podrían necesitar y hacer uso de estos servicios y esta educación.

Sin embargo, el aumento de la demanda de la enseñanza superior durante el último cuarto de siglo y la clara probabilidad de que esta tendencia continúe más allá del futuro previsible se enfrentan a una serie de limitaciones de carácter financiero, principalmente en el sector público. Las restricciones de los recursos disminuyen la capacidad de la enseñanza superior de satisfacer las expectativas actuales con el nivel de calidad necesario que suele exigirse. Por ello, en muchos países la credibilidad y el prestigio de las universidades se cuestionan cada vez más.

Uno de los problemas más apremiantes con que se enfrentan las universidades de nuestros días es el de los recursos, en particular, la manera de aumentarlos, de

diversificar sus fuentes, de mejorar su asignación y gestión interna y, por último, el modo de asumir las funciones que la sociedad les encomienda conservando al mismo tiempo la reconocida tradición de autonomía y de servicio desinteresado.

No obstante, el ritmo vertiginoso de la transformación ofrece numerosas posibilidades de desarrollo y al mismo tiempo plantea extraordinarios desafíos. Ello obliga a las universidades a realizar inversiones considerables para adaptar, innovar, elaborar sistemas y métodos de gestión sofisticados y apropiados y definir y poner en práctica las distintas alternativas que se presentan ante ellas. Sin embargo, existen grandes diferencias entre las universidades en relación con los recursos de que disponen, la capacidad del alumnado que pueden atraer o la consideración de que gozan en sus comunidades. Y a pesar de que la aceleración del cambio y la adaptación rápida que les exige la sociedad son las dos consignas del momento, ello no implica que todas las universidades tengan la misma capacidad para satisfacer estas exhortaciones. No se puede descartar la posibilidad de que las más fuertes y las que estén en la “vanguardia” sigan igual y que las débiles resulten todavía más perjudicadas (Neave, 1998).

3.4 La autonomía universitaria en América Latina.

La autonomía universitaria en América Latina se encuentra profundamente arraigada en el movimiento que emprendieron los estudiantes de Córdoba, Argentina, a finales de la segunda década del siglo XX, efeméride a la que se recurre siempre en la búsqueda de la historia de la autonomía de las universidades públicas latinoamericanas. Lo

sorprendente es que en el “Manifiesto de la Juventud Universitaria de Córdoba”, emitido el 21 de junio de 1918 por los jóvenes cordobeses para explicar su movimiento y que llegó a convertirse en el sostén ideológico de los movimientos autonomistas que se sucedieron en muchas universidades de América Latina, no se hace mención explícita de la autonomía universitaria, ni se caracterizan las relaciones entre la universidad y el Estado. En cambio, además de proponer el gobierno estudiantil, el Manifiesto hace una severa crítica de la vida interna de la universidad, y en especial rechaza el anacronismo y autoritarismo con que se conducía la vida académica. En realidad, esta crítica marca el rompimiento de la universidad del siglo XX con la decimonónica. Desde otro punto de vista, el alcance del movimiento de Córdoba y del Manifiesto que lo acompañó radica en que sin proponérselo, quizá, ambos le dieron a la autonomía universitaria un carácter eminentemente latinoamericano. Por otra parte, revisar la historia de la autonomía universitaria tiene sentido si permite a los universitarios analizar la situación que guarda su ejercicio porque eso permite contribuir a la construcción de la universidad pública que la haga contemporánea del presente latinoamericano pues, sin duda, resulta imposible concebir el futuro de nuestras sociedades sin la universidad pública, laica y gratuita. Tampoco es posible comprender a la universidad pública sin el pleno ejercicio de su autonomía y, si esto es así, resulta de fundamental importancia analizar y debatir sobre lo que es y debe ser, hoy, la autonomía, para lo cual es indispensable recurrir a la historia evitando, así, que la memoria sea materia inerte, y saber por qué es necesario sostenerla como parte esencial de la universidad pública (Ornelas, 2005).

3.5 La autonomía universitaria en México.

En México, como en otros países de América Latina, el movimiento de los estudiantes de Córdoba de 1918 tuvo una repercusión casi inmediata. La idea de una universidad pública, abierta, independiente, democrática, al servicio de los estudiantes y de la sociedad fue vista como indispensable, sobre todo frente a un gobierno autoritario y frente a una completamente nueva etapa para el país. Así, en 1923, apenas unos años después de concluido el movimiento social y armado de la Revolución Mexicana (1910-1917) y apenas cinco años después de Córdoba, en México aparecía la Universidad Autónoma del Estado de San Luis Potosí, dotada de “plena autonomía en su organización científica, técnica y docente”, y con la capacidad de administrar sus recursos, nombrar libremente a su rector y gobernarse por medio de una Asamblea General y un Consejo Universitario paritario. En ese mismo año, la Federación de Estudiantes de México demandaba la autonomía para la Universidad Nacional, la cual se logró parcialmente en 1929 y sólo de manera plena en 1933 (Silva, 1974).

Su nacimiento y posterior desarrollo en México, revelan que la autonomía tiene múltiples significados políticos y sociales. Es necesario profundizar en éstos si se quiere repensar el futuro de las universidades latinoamericanas en el siglo XXI. La autonomía puede ser un peligroso lema si sólo idealiza la historia y esconde los intereses y visiones sobre la universidad, la educación y el país que se confrontan en torno a ella. En el caso mexicano, es posible distinguir cinco grandes momentos de ese desarrollo y así aclarar dónde nos encontramos actualmente en la historia de la autonomía y sus perspectivas (USC, 2012).

En un primer momento, el del nacimiento de la autonomía en la Universidad Nacional (1929-1933) muestra su paradójico origen. La autonomía surge en medio de fuertes movimientos estudiantiles pero finalmente sólo se materializa por el interés del Estado de desembarazarse de una universidad que considera aristocrática, opuesta a los gobiernos emanados de la Revolución e ineficiente. Más que trabajar con ella, la hace a un lado y prefiere impulsar un proyecto propio de educación superior.

Un segundo momento, décadas más tarde, es de enfrentamiento (1965-1970) entre el gobierno y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y también con estudiantes del IPN. A mediados de los años sesenta, la universidad y los gobiernos ya habían restablecido las relaciones políticas y de financiamiento, gracias, entre otras cosas, a que el proyecto de educación superior popular del Estado no duró mucho, a que el país necesitaba a los egresados de la UNAM y a que una nueva ley (1945) había domesticado la autonomía mediante la concentración del poder en un reducido grupo de notables.

En una tercera etapa (1970-1980), de autonomía dirigida, muestra un cambio radical en la postura de los gobiernos frente a la autonomía. Luego del 68, éstos entienden que los enfrentamientos abiertos con las instituciones autónomas no son productivos y sí son políticamente costosos, pero no puede sin más abandonarlas. Ante la crisis económica y social que se le viene encima, considera indispensable usarlas como motor para el crecimiento económico y, para ello, comienza a ensayar como convertirse en el conductor de la educación superior.

En una cuarta etapa (1980-1990), de consolidación del control, la autonomía universitaria es elevada a rango constitucional (1980), aunque es un reconocimiento meramente simbólico, pues ni siquiera se le garantizan los recursos indispensables para su funcionamiento y expansión. El significado político real de la reforma es reducir la fuerza de los sindicatos universitarios que hacía peligrar el control férreo de los grupos institucionales y el control del Estado sobre la educación superior. La reforma constitucional hace posible que se incorpore en la Ley Federal del Trabajo por primera vez una definición de lo que es el trabajo universitario, cuáles son los límites de las negociaciones bilaterales y la prohibición de la creación de un sindicato nacional.

Iniciada en 1990, una quinta etapa de la autonomía en el neoliberalismo, la avalancha de iniciativas gubernamentales y, crecientemente, también empresariales, aumentan a detalle y considerablemente el control de funcionarios del gobierno federal sobre la vida académica e institucional de las universidades autónomas. A pesar de que la Constitución establece claramente que las autónomas “tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas y determinarán sus planes y programas” de estudio, las facultades y divisiones académicas son definidas como “dependencias gubernamentales” y el gobierno puede ya incluso limitar la matrícula en ciertas carreras y facultades (Promep, 1997); el ingreso y egreso de estudiantes a las universidades queda controlado por una agencia privada de evaluación patrocinada por el gobierno (Ceneval); los académicos prominentes reciben ingresos y recursos de investigación directamente del gobierno como parte de programas de “mérito”; los planes y programas de estudio son revisados y aprobados por agencias privadas

“acreditadoras”; los niveles de salarios del personal universitario son determinados por el gobierno federal, y hasta la misma asociación de rectores admite que debe limitar la matrícula y crea el concepto de “vinculación”, para legitimar las asociaciones estratégicas entre universidades y grandes corporaciones. También plantea el concepto de “autonomía responsable”, como manera de legitimar la intervención privada y gubernamental, y declara la autonomía ya no como un mandato constitucional bien definido sino como un “valor” aunque agrega que “ocupa un lugar sustantivo en la escala de valores de las instituciones de educación superior mexicanas” (ANUIES, 2000).

3.6 Marco constitucional de la autonomía universitaria mexicana.

El artículo 3o. de La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción VII dispone que: “Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas, fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio”.

En estrecha relación con el artículo constitucional transcrito se hayan las reformas constitucionales de los artículos 73, 74, 75 y 79 que establecen la creación de un

órgano de auditoría superior de la Federación, al que se le encomienda la función de fiscalizar e investigar el manejo y aplicación de los fondos o dineros de la Federación, tanto de las dependencias y entidades de la administración pública federal, como de los órganos constitucionales considerados como autónomos, incluyendo la fiscalización y vigilancia de los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, dentro de las cuales se hayan las universidades de los Estados.

Con motivo de las reformas mencionadas ha surgido la discusión que trata de precisar el concepto de autonomía de las universidades y en especial la administración de su patrimonio. Quedan fuera de la discusión el concepto de autonomía orgánica y también el de autonomía técnica y el estudio se centra en la autonomía del patrimonio de las universidades.

Para tener una idea clara del manejo del patrimonio de las universidades y para saber si entregado el dinero de la Federación, éstas pueden disponer libremente del mismo, o bien deben sujetarse a la fiscalización del órgano de auditoría superior de la Federación, la descentralización administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa a la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ella las facultades indispensables para conseguir la unidad del Estado (Fraga, 2001)

“No puede admitirse la argumentación que niega rotundamente el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo a las universidades, consistente en que se trata de órganos descentralizados autónomos que no forman parte del Estado, porque precisamente siendo órganos descentralizados, no son sino una fórmula de organización de la administración pública, en la que si bien se da una desvinculación de dichos entes en diversos grados respecto de la relación jerárquica de la organización centralizada, no obstante ello, no se conciben fuera del Estado, sino dentro de él, sólo que por razones de eficacia y especialidad en la prestación del servicio que se les encomienda se les otorga una autonomía técnica o bien orgánica, o ambas, pero limitada y sujeta al orden jurídico y a sus propios fines” (Castro, 1998).

El control financiero de las universidades, las que se consideran deben estar sometidas al control que se ejerce sobre los órganos públicos por parte del gobierno, por ser públicos los recursos que manejan, aun en la disposición de sus ingresos, las universidades públicas pueden ser objeto de control por parte del gobierno en la medida en que reciben un subsidio de éste y forman parte del mismo. En este sentido, al nutrirse de los fondos públicos, la universidad queda en dicho renglón contemplada en la cuenta pública, y su carácter de órganos descentralizados deben actuar en concordancia con las disposiciones de orden público pues autonomía no significa inmunidad ni extraterritorialidad. (ANAIPE, 1998)

La doctrina invocada, coloca a las universidades, órganos descentralizados de servicio, dentro del Estado, para conseguir unidad, y sujeto su patrimonio al control y vigilancia

del Estado porque como lo afirma, los gastos de todos los servicios forman una sola masa que pesa sobre el conjunto de los recursos de patrimonio general (Gastón, 2002).

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia sostiene que en materia financiera y en la medida en que las universidades reciben un subsidio del gobierno, pueden ser objeto de control por parte de éste.

Para conseguir la autonomía de fondos o dineros que entrega la Federación a las universidades y para evitar su fiscalización, se podría gestionar ante los órganos competentes, que se prohíba por una norma constitucional la intromisión del gobierno en la autonomía patrimonial (Burgoa, 2005).

3.7 Autonomía institucional en universidades públicas.

Estudiar los órganos de gobierno de la universidad obliga previamente a un análisis, siquiera sea somero, del propio concepto de universidad y de sus notas más características en la actualidad. La libertad académica, constituida por las libertades de cátedra, de investigación y de estudio, es una libertad individual y tiene una traslación o equivalencia a nivel colectivo o institucional.

La autonomía universitaria. Como un verdadero derecho fundamental, que corresponde a la universidad como tal, como ente, como entidad jurídica. Para cumplir el servicio público de la educación superior que le corresponde y que realiza mediante la docencia, el estudio y la investigación, la universidad desempeña, al servicio de la sociedad, funciones de creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de

la cultura; la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos para la creación artística; el apoyo científico y técnico al desarrollo cultural, social y económico, tanto nacional como de las Comunidades Autónomas (Plana, 1999).

La actividad de la universidad, así como su autonomía, se fundamentan en el principio de libertad académica que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio; este fundamento de la autonomía universitaria es, al propio tiempo, límite de la misma. Límite de esa actividad autónoma es, además, el ejercicio de sus funciones en régimen de coordinación entre todas las universidades.

Las competencias autonómicas que se pueden agrupar en aquellas referentes a la creación de la propia universidad y la autorización de su puesta en funcionamiento; autorización de nuevas Facultades, Institutos universitarios o nuevos estudios; aprobación de los Estatutos y sus modificaciones, si se ajustan a la legalidad vigente; participación en el Consejo de Universidades; nombramiento del Rector después de su elección por el Claustro universitario; fijación del número de miembros del Consejo Social y nombramiento de su presidente; fijar los precios públicos de las matriculas de los diferentes estudios conducentes a titulaciones oficiales con validez en el país, dentro de los límites fijados por el Consejo de Universidades; puede intervenir para fijar el límite de los gastos en materia de personal, así como determinadas modificaciones presupuestarias (Plana, 1999).

La lucha por conquistar y sostener la autonomía universitaria en Latinoamérica ha sido

parte de un largo combate contra “el pensamiento único” que las élites políticas y económicas han pretendido imponer a la sociedad para conservar el poder. En América Latina, la historia de la autonomía forma parte de la lucha contra la dependencia del creer y el saber proveniente de los países metropolitanos; para romper la dependencia del creer y el saber de las clases dominantes y sus intelectuales e ideólogos. En la actualidad, la lucha por la autonomía de la universidad pública está cada vez más vinculada a la lucha contra la privatización, la desnacionalización y la usurpación de las instituciones públicas y nacionales para convertirlas en empresas mercantiles. Pero la lucha por la autonomía de la universidad pública es, hoy también, una lucha tenaz contra la transformación de la educación en mercancía y contra la lógica del neoliberalismo que desconoce la razón social y la sustituye por la razón económica, intentando convertir en sentido común la consideración de que la medida del éxito de toda empresa, como la de cualquier persona, es la máxima ganancia, el enriquecimiento o la distinción personal (Ornelas, 2005).

La lucha por la autonomía de la universidad pública incluye la lucha contra la lógica mercantil de la vida y sus derivados de represión, enajenación, corrupción y degradación de los valores humanos. La defensa de la universidad pública autónoma, laica y gratuita, representa para los universitarios la defensa del Estado social, del respeto a las diferencias y a la cultura popular. Esto es, la lucha por preservar la autonomía universitaria exige además de enfrentar la lógica mercantil que hace cultura el lucro, el debate para confrontar los argumentos que promueven una universidad que atiende solamente a la educación de los jóvenes en función de la demanda del mercado,

“propuesta no sólo irracional sino despiadada” (González, 2004).

En este sentido, proponer que la universidad pública reduzca su oferta educativa a la demanda del mercado es proponer una educación universitaria reducida a la capacitación y el adiestramiento, soslayándose la formación integral de profesionales críticos y democráticos, humanistas éticamente responsables ante las necesidades sociales. En todo caso, la lucha por profundizar la autonomía universitaria es, hoy, parte de la lucha contra la lógica mercantil que sostiene que sólo deben producirse bienes y servicios para quienes tienen “capacidad de compra”, excluyendo a los expulsados del mercado laboral a quienes, de manera creciente, tiende a privárseles del derecho a la seguridad social, tanto como de los bienes y servicios que el estado provee (Ornelas, 2005).

4. TOMA DE DECISIONES Y LOS ÓRGANOS COLEGIADOS.

La relación entre los órganos colegiados y la normativa en el ámbito universitario, el carácter de premisa para la toma de decisiones; Parte del supuesto que las normas constituyen un organizador que ordena, regula, orienta y condiciona las prácticas sociales en la comunidad universitaria aunque, no agota la comprensión e interpretación del fenómeno mismo, dado que en las prácticas sociales e institucionales el posicionamiento de los sujetos las recrea más allá de los márgenes instituidos.

Las normas que rigen la vida universitaria establecen premisas basadas en una visión tradicional de la organización, lo cual condiciona su potencialidad transformadora de la realidad. Si bien ninguna norma, ninguna ley por sí sola, puede cambiar la realidad, como expresión de una política puede ceñir el desarrollo de la toma de decisiones.

El proceso de institucionalización de la Universidad permite visualizar el carácter polémico de lo instituido y lo instituyente y distinguir dos situaciones en las que, según quien ejerza la acción de fuerza o poder variará hacia la complementariedad o la contradicción (Bianco, 2002).

4.1 El modelo administrativo y la toma de decisiones

El adjetivar como “tradicional” a la administración pública burocrática es una falacia (Lynn, 2001), a la vez que categorizarla como la más baja de las formas de acción pública; sin embargo, por llamarle de algún modo a la percepción monolítica, piramidal, autorreferente y estática que se tiene de las organizaciones públicas, decirle “tradicional”

no queda de más. La Administración Pública Tradicional, con todo, fue un planteamiento sumamente útil, si se le entiende como burocracia en el sentido weberiano del término (Weber, 1964). La Administración Pública Tradicional, con su expresión histórica concreta conocida como organización burocrática, se ha definido basada en sus características estructurales (Heady, 2000).

Mientras que una postura de lo que es una organización, con un corte racionalista más radical, puede considerarla como actores colectivos, “definidos por su capacidad de tomar decisiones de manera centralizada” (Elster, 2007), “Las organizaciones son sistemas de acción coordinada entre individuos y grupos cuyas preferencias, información, intereses o conocimiento difieren” (Simon y March, 1993). De forma básica, una organización es en sí, un agregado de toma de decisiones, donde se coordinan actores y se divide el trabajo para lograr ciertos fines (Mintzberg, 2005).

La decisión en sí misma es la elección concreta que se toma. Al siguiente momento, el ex post, le concierne asegurar que la decisión tomada se cumpla. Este proceso es, primero, más complejo y, segundo, más ambiguo de lo que se supone. No es cierto que la toma de decisiones sea lineal, completa y segura (Simon y March, 1993), ni siquiera se supone que puedan y deban decidir, decidan de manera libre y sin constricciones dentro de su conjunto de posibilidades materiales (Crozier, 1974).

El modelo de toma de decisiones organizacionales de bote de basura se plantea caracterizar y analizar la reforma administrativa en cuestión. El modelo se sitúa dentro de una corriente de pensamiento social y organizacional con orígenes, lejanos. De

manera un tanto arriesgada. Dentro de la parte conceptual, la estructura organizacional afecta los productos de la hechura de decisiones en un bote de basura: a través del patrón de tiempo en que llegan los problemas, soluciones y hacedores de decisiones; determinando la localización de energía por parte de los participantes potenciales en la decisión; estableciendo enlaces entre las diferentes corrientes. Los parámetros estructurales que presentan son los siguientes: “Número de entradas para elecciones”, “Carga neta de energía en la organización”, “Estructura de acceso de la organización”, “La estructura de decisión de la organización” y “La distribución de la energía entre los hacedores de decisión en la organización” (Garay, 2000).

4.3 Órganos colegiados institucionalizados

El ámbito de la vida institucional de los sujetos, espacio de las relaciones interpersonales y grupales, constituye una dimensión de análisis en la que centran su acción los consejeros superiores en sus prácticas cotidianas, “como sujetos en los que podemos reconocer que su mundo interno se vincula con las condiciones materiales y organizacionales de la institución”, aunque “este reforzamiento que proviene de la instancia social, la autonomía de este orden no es absoluta y su poder organizador no es total” (Fernández, 1994).

Una primera cuestión relacionada con el rol del consejero nos interroga acerca de quién llega a ser consejero y qué capacidades fueron tomadas en cuenta por sus pares para

ejercer la representación de sus demandas e intereses, “...en cuanto ejercicio de la voz, de tener voz, de asumir, de decidir en ciertos niveles de poder” (Freire, 1997).

Se observa que en la elección de los consejeros intervienen una serie de factores condicionantes que influyen en las valoraciones, y que se generan tanto en los procesos políticos de los ámbitos social e institucional como en las características personales que se relacionan con la posición y el posicionamiento del sujeto (Fernández, 1994).

La posición del sujeto, como el lugar o rol definido, instituido, prescripto por una norma que puede o no ser escrita, adquiere en el caso del consejero una diferencia importante respecto a la posición que venía ejerciendo desde su rol de docente, estudiante o no docente, tanto por su actuación de carácter público, como por la significación de sus decisiones, que tienen un campo gravitacional sobre un sector amplio de personas (Garay, 2000).

Por otra parte el posicionamiento del sujeto, definido como el lugar relacionado con el contenido subjetivo, con la carga de afecto que pone el vínculo que se establece y trasciende las relaciones intersubjetivas de los pequeños grupos para ser atravesados por relaciones ligadas al poder y a factores de presión de la “sociedad de flujos”, evidencia en el caso del consejero, un efecto vidriera por el carácter público al que está expuesto, y revelador de las decisiones que adopta sobre todo en aquellas cuestiones de carácter controvertido, las que unidas a ciertas situaciones de conflictividad social llegan a constituirse en el centro de miradas y presiones, procedentes del control social,

que ejerce el grupo o estamento al que pertenecen, los mismos pares del órgano colegiado y también sectores políticos y/o gremiales y de la comunidad universitaria en general (Castells, 1997).

Es evidente que estos canales de valoración y control no operan de manera permanente, sino que aparecen coyunturalmente en algunos casos o temas en los que las actuaciones internas del Consejo trascienden esta fragilidad estructural más por la información que proporcionan los medios periodísticos, que por los canales propios conectados con el fortalecimiento de los procesos de participación y a través de los cuales los sujetos discutan sus posicionamientos (Freire, 1997).

Una segunda cuestión, que aparece relacionada con el posicionamiento de los sujetos, remite al conocimiento sobre y en el rol de consejero desde el desempeño específico de esa función o de otras coadyuvantes a ella que hubieran realizado en sus prácticas profesionales, estudiantiles, o como egresado o administrativo. Este desempeño anterior o simultáneo al de consejero al que definiremos como rol de base constituye, no solo la cara visible sobre la cual sus pares obtienen datos para realizar una valoración, sino que estaría operando como una matriz en la que el sujeto va estructurando relaciones, significados y valoraciones que otorgan una lógica al quehacer institucional. En aquellos casos de consejeros que se presentan a elecciones por reiteración de mandato se añade a esta valoración primaria un juicio sobre su desempeño como consejero (Garay, 2000).

No obstante las apreciaciones realizadas, estos datos no agotan las circunstancias que definen u orientan el voto por determinadas personas. Existen otros mecanismos de selección vinculados a mandatos partidarios, gremiales y de grupos que responden a otros criterios en los que las condiciones personales constituyen un factor complementario pero no determinante.

4.4 La legislación universitaria y la toma de decisiones

La educación superior universitaria tiene una amplia trayectoria en el desarrollo de conocimientos en y sobre diferentes ámbitos de las ciencias y de los sujetos sociales, pero tiene una deuda pendiente con el saber acerca de su propio funcionamiento institucional, de los mecanismos y estrategias que utiliza para diagnosticar, planificar, resolver situaciones y de la asignación de significados que los sujetos construyen y atribuyen a sus prácticas sociales.

En éste sentido, se parte del supuesto de que los procesos de transformación universitaria, y los caminos para lograrla, se relacionan con la posibilidad de apropiación que los sujetos establecen sobre su hacer, a través de un proceso de reflexión crítica sobre los mismos, y considerando que, sus posibilidades individuales están condicionadas por los fenómenos estructurales que atraviesan la vida universitaria. En tal sentido orienta, pauta la acción, concede ciertas pistas para explicar el fenómeno, pero “naturalmente a pesar de su minuciosidad, lo legalmente instituido

cede unos márgenes. No todo puede ser normativizado ni tampoco lo legislado puede llevarse rigurosamente a la práctica” (Trilla).

4.5 La toma de decisiones en universidades públicas.

La educación superior universitaria tiene una amplia trayectoria en el desarrollo de conocimientos en y sobre diferentes ámbitos de las ciencias y de los sujetos sociales, pero tiene una deuda pendiente con el saber acerca de su propio funcionamiento institucional, de los mecanismos y estrategias que utiliza para diagnosticar, planificar, resolver situaciones y de la asignación de significados que los sujetos construyen y atribuyen a sus prácticas sociales. En tal sentido, se parte del supuesto de que los procesos de transformación universitaria, y los caminos para lograrla, se relacionan con la posibilidad de apropiación que los sujetos establecen sobre su hacer, a través de un proceso de reflexión crítica sobre los mismos, y considerando que, sus posibilidades individuales están condicionadas por los fenómenos estructurales que atraviesan la vida institucional (Bianco, 2002).

La representación y la participación de actores externos en la toma de decisiones estratégicas en las universidades públicas se han conseguido mediante la introducción de estos en los comités o, mediante el incremento de miembros de comités externos. Los comités tienden a cumplir una doble función, que consiste en nombrar, y a menudo controlar, a los líderes institucionales y aconsejar a los gerentes institucionales sobre las decisiones estratégicas que incluyen intereses externos para que las universidades

puedan dar más respuestas a las demandas de su entorno. Con la transferencia de los procesos de toma de decisiones a las direcciones centrales y a los comités, el poder de decisión de los órganos colegiados se ha debilitado. Las nuevas jerarquías institucionales están llamadas a liderar procesos de toma de decisiones más eficientes y efectivas (Kehm. 2012).

En un esquema de coordinación institucional “a distancia”, como el que implica la operación de una política pública fundada en la noción de un Estado evaluador, el gobierno de las IES⁵ adquiere una mayor relevancia en la determinación del funcionamiento institucional (Mendoza, 2002).

No obstante que la dimensión política del gobierno de las IES ha sido estudiada desde tiempo atrás, el análisis del proceso interno, en lo general, ha sido poco atendido (Aboites, 1990) En la comparación de la relación entre sus formas de gobierno (democrática; oligárquica académica, empresarial, religiosa, burocrática y jerárquica burocrática) y el nivel de gobernabilidad institucional concluye que ninguna de ellas garantiza un mejor gobierno institucional (López, 2003).

Los líderes institucionales tienen más autoridad y poder de decisión, con lo cual se espera de ellos que usen esa autonomía y responsabilidad para tomar decisiones a menudo impopulares. En algunas IES, los rectores o presidentes, junto con los decanos, son nombrados, no elegidos, y también pueden venir de fuera de la institución. Cada vez más, ser decano, rector o presidente de una institución de educación superior es una carrera profesional. Los puestos de líderes institucionales tienen más poderes, y las

⁵ Institución de Educación Superior.

decisiones se toman más a menudo de acuerdo con los intereses de las instituciones como un todo, en detrimento de los intereses de los colegiados en una comunidad académica. El desarrollo organizativo tiene prioridad ante los intereses de la profesión académica (Kehm, 2012).

En general, entonces, existe una percepción entre los estudiosos de estos temas de que los académicos siguen siendo tratados como objetos más que como actores capaces de realizar aportaciones importantes a las nuevas políticas públicas (Didriksson, 1999). En tanto no el académico participe en la toma de decisiones que, bajo la perspectiva de la profesión le corresponda, puede entonces afirmarse que el cuerpo académico universitario estará desprofesionalizado, al menos en este aspecto.

4.6 Toma de decisiones y los órganos colegiados universitarios.

La colaboración y el paradigma de colegialidad evidencian la existencia de diferentes perspectivas de abordaje. Una de ellas es la perspectiva cultural (Santos, 1993) que define a la colegialidad como la acción basada en la ruptura del individualismo, la reflexión compartida y la planificación conjunta y requiere que la toma de decisiones esté basada en la colaboración, el consenso y el liderazgo; mientras que, desde una perspectiva política, se percibe al interior de los cuerpos colegiados, la existencia de grupos divididos, en los que las diferencias cobran mayor relieve que las semejanzas y “la forma en que algunos individuos y grupos ponen en práctica sus valores a expensas de otros o el hecho de tener el poder y la influencia suficientes para configurar otros

valores a imagen de los suyos propios constituye una preocupación clave” (Hargreaves, 1996).

Se puede considerar que las metas tienen un carácter individual o de sectores, en tal sentido no se puede hablar de sujetos que se integran en torno a un objetivo compartido o a un proyecto común, sino de sujetos que realizan una participación segmentada por su procedencia, formación y compromiso con el claustro o esfera a la que representan.

La representatividad, entendida como la posibilidad de hablar en nombre de otros, de representarlos en el debate de cuestiones atinentes a su vida universitaria adquiere en el ejercicio práctico de la política universitaria un inusitado desarrollo que tiene sus bases en el interés específico demostrado en las disputas y alianzas que se establecen por los mecanismos de representación y la elección de las autoridades.

La representación como sistema se refiere no solo a las condiciones que deben reunir quienes representan, sino también a los mecanismos que deben respetarse para llegar al proceso de selección de los consejeros. En esa perspectiva es de suma importancia asegurar mecanismos basados más en un proceso de índole competitiva que colegiada; por cuanto las prescripciones abordan el acto eleccionario, sumamente detallado, minuciosamente descrito y controlado para asegurar la marcha de comicios y la transparencia de elecciones de candidatos y de electores. A posteriori de la elección poco y nada da cuenta de la publicidad de sus actos en el ejercicio de la vida política y de su función pública, o de mecanismos de participación y consulta a los

estamentos que se representan. Estos procesos electorarios llegan a poner en marcha, en la Universidad, maquinarias políticas en apoyo a determinadas fórmulas o personas y dejan al descubierto luchas de poder que van más allá de la defensa de ideas o proyectos de mejoramiento de la vida institucional. Estas luchas, verdaderas contiendas de poder de determinados grupos universitarios, quedan en la discusión de la legalidad de los procesos de representación, y no de la legitimización de la participación y los mecanismos del fortalecimiento de las estructuras organizativas y de la autonomía institucional.

La pluralidad de motivos con que se defiende la participación recoge una diversidad de intereses de difícil armonización, e incluye conceptos de participación plena, de participación parcial y de pseudo - participación. (Fernández, 1995)

Las formas de participación enunciadas adquieren el carácter a) eventual, como es el caso de las elecciones o consultas definidas por su circunstancialidad, y b) permanente, ligadas a la estructura de órganos colegiados como el Consejo Superior y el Consejo Directivo y otros tales como los departamentos de carrera, de graduados, de bienestar estudiantil, de extensión, de investigación, etcétera. Así, el tema de la participación queda agotado en sí mismo, sin un planteamiento de fondo sobre la brecha comunicativa entre los que deciden en el órgano colegiado y los que son afectados por las decisiones.

Se puede suponer que el modelo organizacional caracterizado por: la fragmentariedad de la colegialidad, el debilitamiento de las estructuras organizativas intermedias para

canalizar las demandas de los diferentes estamentos, el resquebrajamiento de las pertenencias sindicales, la ausencia de procesos de autoevaluación permanentes del funcionamiento académico e institucional y las resistencias que se manifiestan para llevarlos a cabo, impiden el proceso de producción del conocimiento sobre sus acciones e impacto, reforzando de este modo el mantenimiento de las condiciones existentes. En general pareciera que las demandas de nuevas estructuras participativas se encuentran estancadas, sin embargo se advierte en algunos sectores, un discurso en el que se explicitan los procesos hegemónicos vigentes en la estructura social y en la Universidad y surge un reclamo de nuevas normativas que vinculen, los representantes de los estamentos en los órganos colegiados, con los representados.

La estructura organizativa fragmentada en cátedras, centros o institutos favorece que los docentes se encierren en sí mismo desestimulando cualquier forma de trabajo en equipo o de horizontalidad de los colectivos. En la regulación legal de la representatividad ha quedado entrampada la participación, entre una representación que cada vez se aleja más de sus representados y la imposibilidad de que todos participen conjuntamente, dejando sin desarrollo el espacio de organizaciones intermedias que reconstruyan el tejido social de las instituciones (Petit, 1984).

4.7 Los órganos colegiados universitarios y sus consejeros.

El ámbito de la vida institucional de los sujetos, espacio de las relaciones interpersonales y grupales, constituye una dimensión de análisis en la que centran su

acción los consejeros universitarios en sus prácticas cotidianas, “como sujetos en los que podemos reconocer que su mundo interno se vincula con las condiciones materiales y organizacionales de la institución” (Fernández, 1994), aunque “este reforzamiento que proviene de la instancia social, la autonomía de este orden no es absoluta y su poder organizador no es total” (Garay, 2000).

Una de las interrogantes relacionadas con el rol del consejero nos cuestiona acerca de quién llega a ser consejero universitario y qué capacidades se tomaron en cuenta por sus pares para ejercer la representación de sus demandas e intereses. Se observa que en la elección de los consejeros intervienen una serie de factores condicionantes que influyen en las valoraciones, y que se generan tanto en los procesos políticos de los ámbitos social e institucional como en las características personales que se relacionan con la posición y el posicionamiento del sujeto (Freire, 1997).

La posición del sujeto, como el lugar o rol definido, instituido, prescripto por una norma que puede o no ser escrita, adquiere en el caso del consejero superior una diferencia importante respecto a la posición que venía ejerciendo desde su rol de docente, estudiante o administrativo, tanto por su actuación de carácter público, como por la significación de sus decisiones, que tienen un campo de acción sobre un sector amplio de personas.

Por otra parte el posicionamiento del sujeto, definido como el lugar relacionado con el contenido subjetivo, con la carga de afecto que pone el vínculo que se establece y trasciende las relaciones intersubjetivas de los pequeños grupos para ser atravesados

por relaciones ligadas al poder y a factores de presión (Castells, 1997), evidencia en el caso del consejero universitario, un efecto vidriera por el carácter público al que está expuesto, y revelador de las decisiones que adopta sobre todo en aquellas cuestiones de carácter controvertido, las que unidas a ciertas situaciones de conflictividad social llegan a constituirse en el centro de miradas y presiones, procedentes del control social, que ejerce el grupo o esfera a la que pertenecen, los mismos pares del órgano colegiado y también sectores políticos, gremiales y de la comunidad universitaria en general.

Es evidente que estos canales de valoración y control no operan de manera permanente, sino que aparecen coyunturalmente en algunos casos o temas en los que las actuaciones internas del Consejo universitario trascienden esta fragilidad estructural más por la información que proporcionan los medios, que por los canales propios conectados con el fortalecimiento de los procesos de participación y a través de los cuales los sujetos discutan sus posicionamientos.

Una segunda cuestión, que aparece relacionada con el posicionamiento de los sujetos, remite al conocimiento sobre y en el rol de consejero desde el desempeño específico de esa función o de otras coadyuvantes a ella que hubieran realizado en sus prácticas profesionales, estudiantiles, o como egresado o administrativo. Este desempeño anterior o simultáneo al de consejero al que definiremos como rol de base constituye, no solo la cara visible sobre la cual sus pares obtienen datos para realizar una valoración, sino que estaría operando como una matriz en la que el sujeto va estructurando relaciones, significados y valoraciones que otorgan una lógica al

quehacer institucional. En aquellos casos de consejeros que se presentan a elecciones por reiteración de mandato se añade a esta valoración primaria un juicio sobre su desempeño como consejero.

No obstante las apreciaciones realizadas, estos datos no agotan las circunstancias que definen u orientan el voto por determinadas personas. Existen otros mecanismos de selección vinculados a mandatos partidarios, gremiales y de grupos que responden a otros criterios en los que las condiciones personales constituyen un factor complementario pero no determinante. Son estos mandatos, que subyacen internamente como representaciones a viva voz, los que dividen, enfrentan o unen a los sujetos de la institución. Algunos procesos electorarios alcanzan ribetes dramáticos de reclamos y protestas de uniones y separaciones, existe también un sector de integrantes de la comunidad universitaria, que se mantiene al margen de estas cuestiones y evidencia desconocimiento y desinterés (Rodríguez, 1996).

Es factible pensar que si la función de consejero incorpora un conocimiento específico a través de su desempeño, la reiteración de mandato significa, desde el punto de vista del sujeto, una capitalización personal y desde el órgano colegiado, que no sufre retrasos con el recambio de personas, una capitalización social .

Este conocimiento como construcción social profundamente arraigada en los nexos de relaciones de poder permite al sujeto introducirse en los saberes específicos del rol así como a otras cuestiones referidas al funcionamiento del cuerpo y vinculadas a la resolución de los mecanismos de poder, a las alianzas y acuerdos que establecen

hegemonías políticas y al enquistamiento de personas y sectores en nichos fortalecidos en los órganos colegiados.

Como contrapartida están los sujetos que tienen una permanencia relativamente corta, por los mandatos legales establecidos, situándose, desde la legalidad en condiciones de desigualdad.

Las relaciones circunscriptas al aprendizaje, que caracterizan una institución educativa, tienen en el espacio organizacional de los órganos colegiados a representantes del ámbito académico que desempeñan roles ligados a la toma de decisiones de políticas públicas desde perspectivas que no son neutrales ni asépticas.

Así, los órganos colegiados se constituyen en lugares donde las relaciones que gobiernan la vida en una institución reflejan las restricciones y limitaciones que los individuos y grupos experimentan, así como las relaciones asimétricas de poder. La naturaleza conflictiva se explica, no solo desde las breves referencias que actúan como premisas desde la norma, sino porque está atravesada por los procesos estructurales del macrosistema político, social y económico y por los procesos políticos que caracterizan las relaciones institucionales.

El conflicto como “el tipo de situación en la que las personas o grupos sociales buscan o perciben metas opuestas, afirman valores antagónicos o tienen intereses divergentes” (Rodríguez, 1996) se reconoce como algo natural e inherente a todo tipo de organizaciones, se configura como un elemento necesario para el cambio y la transformación.

Cabe señalar que las normas que rigen la vida universitaria tienen premisas basadas en una visión tradicional de la organización, lo cual condiciona su potencialidad transformadora de la realidad. Si bien ninguna norma, ninguna ley por sí sola puede cambiar la realidad, como expresión de una política puede facilitar el desarrollo de innovaciones o de transformaciones profundas. Sin embargo, el verdadero proceso de cambio tiene lugar en las prácticas cotidianas, en el clima ideológico que lo sustenta, en las relaciones de fuerza y de poder que se entraman en la institución y para ello es importante conocer y comprender el funcionamiento de las instituciones a las que pertenecemos aunque “conocer no evita el dolor que produce el encuentro con un saber más verdadero” (Garay, 1996).

4.8 Los órganos externos y la toma de decisiones.

Las políticas educativas ejercidas por órganos gubernamentales y órganos no gubernamentales habilitados para este fin, en la práctica esta situación deriva en un fortalecimiento de una dependencia externa a la institución universitaria, y evidencia no sólo los escasos alcances de la autonomía universitaria, sino también revela una subordinación a las políticas centrales en un espacio cultural dominado por el desconocimiento y el sometimiento.

Muchas son las ejemplificaciones que vienen al caso de esta afirmación. Se toma a modo de ilustración las atribuciones que tiene el Consejo Universitario, definidas como las especificaciones que se establecen en la normativa y que regulan, tanto las

posibilidades como las restricciones en el desempeño de una función. Esta situación da cuenta por una parte, de la concepción predominante, con aspectos de centralización en la que se basó la organización institucional universitaria y, por otra parte, de la idea de que una estructura homogénea y uniforme asegura un desarrollo ingenuamente igualitario para el conjunto de las universidades (Bianco, 2002).

El aumento de las atribuciones no modifica la tipología de las mismas, que evidencian una tendencia a fortalecer aquellas que corresponden al ámbito ejecutivo más que a las del ámbito legislativo, acrecentando los aspectos de regulación normativa por sobre los referidos a la formulación de políticas. Asimismo, esta situación da cuenta de que la prescripción de atribuciones, acota la toma de decisiones de los órganos colegiados al definir sus funciones.

Sin embargo cuando estos órganos tienen posibilidad de definir y modificar sus atribuciones, tiende a reproducir la organización existente o plantearlas con leves cambios, soslayando las posibilidades de una transformación más profunda.

El ámbito de las atribuciones del Consejo Universitario se observan en las dificultades que existieron y aún existen para reconceptualizar nuevos procesos de organización y gestión en la vida institucional, lo que evidencia que, en los momentos de delegación de poder a los órganos colegiados, éstos tienden a concentrar el poder en sí mismos, y al nivel de las atribuciones de los órganos personales de la gestión, reproduciendo relaciones de dominación y perdiendo de esa manera la posibilidad de resignificar espacios de cambio y transformación institucional.

En la perspectiva del fortalecimiento del proceso de centralización en el ámbito institucional, en un contexto organizativo poco articulado, con ausencia de procesos de planificación estratégica y en el que se privilegia el tratamiento de los temas urgentes por sobre los importantes, las escasas posibilidades de desarrollo institucional contribuyen a aumentar el debilitamiento de la autonomía institucional y tornan vulnerable la toma de decisiones en la organización colegiada. (Bianco, 2002)

5. ESTUDIO DE CASO.

5.1 Metodología.

El fenómeno social que intenta abordar este proyecto de investigación se puede definir como complejo debido a la relación establecida entre la toma de decisiones que los órganos colegiados universitarios ejercen y los aspectos de gobernanza que realmente son abordados en este proceso. Por ello se busca analizar de manera cuantitativa el ejercicio de estos órganos con base en sus facultades institucionales y la influencia de sus decisiones tanto en la comunidad universitaria como en los sectores productivos públicos y privados.

5.1.1 Objetivo.

Analizar el desempeño organizacional en universidades públicas a través de la gobernanza y los procesos de participación colectiva de los órganos colegiados institucionalizados.

5.1.2 Supuesto de base.

Los modelos administrativos utilizados por algunas organizaciones en el siglo XXI, siguen siendo los modelos administrativos que fueron postulados a principios del siglo pasado por personajes como Taylor (Administración Científica), Fayol (Teoría Clásica de la Organización), Katz y Khan (Teoría de los Sistemas – Teoría de las Organizaciones), sin embargo las organizaciones modernas desde la perspectiva de

este trabajo de investigación han demandado nuevas formas de gestión y control en las cuales se involucra a la sociedad, surgiendo así las organizaciones socialmente responsables. En el caso de las universidades públicas este concepto no es nuevo ya que desde su nacimiento estas tienen un compromiso social con su entorno. Por ello se propone el siguiente supuesto de base:

“El análisis del desempeño organizacional en universidades públicas a través de los modelos administrativos han demostrado ser insuficiente, desde la perspectiva de los procesos de participación colectiva de los órganos colegiados institucionalizados”.

5.1.3 Preguntas de investigación.

Las universidades deben enfrentar progresivas solicitudes de participación en una variedad de problemas que afectan a la sociedad y que seguramente serán cada vez superiores, ya que el mayor desafío de la universidad del futuro es su activa participación en la discusión de las grandes problemáticas sociales aportando investigaciones objetivas, identificando problemas y sugiriendo alternativas para superarlos.

Para el cumplimiento de su misión la Universidad lleva a cabo varias funciones las cuales se desarrollan en procesos y actividades diversas. Las funciones principales son: la docencia, la investigación y la extensión. Pero además, tienen nivel de funciones principales la planificación, la administración y la participación institucional. Por ello a continuación se plantean las siguientes preguntas de investigación:

Pregunta principal:

¿De qué manera el desempeño organizacional al interior de las universidades públicas es influenciado por los órganos colegiados desde la perspectiva de la gobernanza?

Preguntas secundarias:

1. ¿Cómo se precisa la participación de los órganos colegiados en el proceso de toma de decisiones en las universidades públicas?
2. ¿De que manera el modelo administrativo ha influenciado a los procesos de toma de decisiones en las universidades públicas?
3. ¿Qué repercusiones tiene el modelo administrativo frente a la gobernanza?
4. ¿Qué formas organizacionales surgen en esta dinámica de toma de decisiones?
5. ¿Qué características deben tener los órganos colegiados desde la perspectiva de la gobernanza?
6. ¿Cómo afecta la gobernanza a la autonomía en las universidades públicas?
7. ¿Qué repercusiones tiene la gobernanza en la vida universitaria?

5.2 Una universidad pública. Estudio de caso.

La universidad pública es una organización cuyo financiamiento corre a cargo principalmente de gobierno federal, bien nacional o de alguna entidad federativa. En algunas regiones, las universidades públicas son importantes centros de investigación y muchas de ellas aparecen en las principales clasificaciones de mejores universidades.

El actual modelo de universidad pública en México responde a los preceptos establecidos a partir de la reforma universitaria que se dio en la segunda década del siglo pasado, la cual influyó de manera democrática en la gobernanza de las instituciones de educación superior, tal reforma determinó, entre otras cosas, el auto-gobierno universitario del dogmatismo religioso, y la influencia del gobierno.

5.2.1. La Universidad de Occidente.

Con base en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente, su naturaleza se define como: “Un organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios y su domicilio será la Ciudad de Los Mochis, Ahome, Sinaloa. Podrá establecer Unidades en diversas localidades del Estado de acuerdo con las necesidades del servicio educativo.”

Los fines para los cuales fue creada la Universidad se describen en el artículo 2º de la misma ley y se enuncia lo siguiente: Impartir educación superior con libertad de cátedra a través de la investigación científica para fortalecer la independencia económica, científica, tecnológica, cultural y política del Estado de Sinaloa y del país. Así como

promover toda clase de actividades tendientes a la preservación e incremento del acervo cultural de nuestro pueblo fomentando los principios de respeto a la dignidad humana dentro de un marco de paz, justicia, libertad y solidaridad social.

Con el propósito de lograr los fines antes mencionados se describen en el artículo 3º de la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente las siguientes atribuciones: Organizarse de la manera que juzgue conveniente para planear, programar, desarrollar, controlar y evaluar los resultados de las actividades de docencia, investigación, extensión universitaria y difusión de la cultura. Expedir documentos oficiales que avalen los estudios realizados en la Universidad conforme a los planes de estudio y requisitos establecidos así como otorgar o negar el reconocimiento de validez oficial de estudios realizados en otras instituciones nacionales o extranjeras con programas equivalentes. Fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico propiciando un ambiente de participación plural y democrático. Trabajar en la mejora continua de los servicios educativos y oferta educativa. Fijar los términos para la selección, admisión, estancia y egreso de sus alumnos. Administrar su patrimonio. (Ley Orgánica U de O, 2001)

5.2.2 Historia de la Universidad de Occidente.

Los antecedentes inmediatos de la Universidad de Occidente se enmarcan en la creación del Centro de Estudios de Occidente conocido por sus siglas como CESO, el cual fue constituido formal y jurídicamente el 10 de enero de 1974 como una Asociación

Civil. El 30 de enero de 1978 se crea la Escuela de Ciencias Básicas e Ingeniería en la ciudad de Culiacán, iniciando sus labores a partir del 11 de septiembre de 1979 designándose como director fundador al Ing. Hugo Efraín Ibarra Mendoza y al Dr. Gonzalo Armienta Calderón como coordinador general. (Universidad de Occidente, 1983)

Con el propósito de dar validez oficial a los estudios que en él se realizaran y atendiendo una recomendación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por acuerdo de la Asamblea del CESO se decide cambiar de asociación civil a institución académica dando origen al Centro Universitario de Sinaloa el 11 de junio de 1979. El 7 de octubre de ese mismo año se propone ante la SEP la denominación de Universidad de Occidente la cual fue inaugurada el 24 de febrero de 1982 designando al Dr. Julio Ibarra Urrea como primer rector. (Universidad de Occidente, 1983)

La Universidad de Occidente es heredera de la tradición liberal y laica de la educación en Sinaloa. Tiene sus antecedentes inmediatos en la creación del Centro de Estudios Superiores de Occidente (CESO), constituida formal y jurídicamente el 10 de enero de 1974. Esta institución surge como una respuesta a la necesidad de ofrecer más y mejores opciones de estudio y formación profesional a la juventud del estado.

Es así que el 11 de Septiembre de 1979 comienza a funcionar la escuela de Ciencias Básicas de Ingeniería en Culiacán.

Las labores académicas inician con la asignatura "Introducción a la Ingeniería" y un mes más tarde se inicia la escuela de Administración Agropecuaria en la ciudad de Los

Mochis, los proyectos para crear esta Escuela fueron acordados el 10 de marzo de 1979. Para poner en funcionamiento esta Escuela, diversos órganos privados ofrecieron su ayuda. Por ejemplo, el comité Regional Campesino No. 8 donó al C.E.S.O. 2 hectáreas para construir el edificio de dicha escuela.

Es hasta el 7 de octubre de 1979 que el C.E.S.O. acordó proponer a la SEP la denominación de UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE en lugar de Centro Universitario de Sinaloa.



Figura 3. Distribución de unidades y extensiones en el estado.

A más de 30 años de su creación, la Universidad de Occidente es la segunda institución de educación superior en el estado de Sinaloa. A la fecha cuenta con 6 unidades (Los Mochis, El Fuerte, Guasave, Guamúchil, Culiacán y Mazatlán) y 2 extensiones (El Rosario y Escuinapa) distribuidas por el estado. De igual manera la oferta educativa ha crecido, actualmente en nivel licenciatura se ofertan 18 carreras y en posgrado se ofertan 6 maestrías y 4 doctorados.

5.2.3 Misión y visión.

La Universidad de Occidente es una institución pública de educación superior, fundada por el gobierno del estado, con la encomienda de contribuir al desarrollo económico, científico, político y cultural de Sinaloa y del país, mediante una sólida educación, una estructura académica departamental organizada en trimestres lectivos, una gestión administrativa funcional y de procesos y sujeta a un régimen de sostenimiento que incluye fondos públicos e ingresos propios y que, inspirada en el pensamiento humanista, postula como su misión el *“Formar ciudadanos integrales y competentes, con sentido crítico, ético y de responsabilidad social, altamente capacitados para desempeñarse con éxito y generar conocimiento, con base en un innovador Modelo Educativo para el desarrollo integral con enfoque en competencias profesionales, Programas Educativos pertinentes, gestión de calidad y transparente, con la finalidad de contribuir a la consolidación de una sociedad más justa, democrática, igualitaria, pacífica, solidaria y respetuosa del medio ambiente y el desarrollo sustentable”*.

Cabe señalar que la misión de la Universidad de Occidente fue creada en el año 2002 para dar cumplimiento al modelo educativo basado en competencias que estaba por implimentarse y fue rediseñada en el año 2005 para dar paso al desarrollo sustentable y abarcar temas asociados al medio ambiente.

Actualmente esta misión es la que rige el desarrollo de la universidad tanto en la parte académica con planes de estudio que incorporan dicha filosofía. Y en la parte social con su participación de forma activa en el desarrollo regional desde una perspectiva sustentable.

Asimismo La Universidad de Occidente tiene como visión el consolidarse como la Gran Universidad moderna, joven y dinámica, reconocida por asumir con vigor su responsabilidad social de lograr la formación integral de profesionistas y posgraduados competitivos y emprendedores; contar con Programas Educativos diversificados, de alta calidad y pertinencia; implementar procesos de enseñanza aprendizaje innovadores y desarrollar investigación de vanguardia que fortalezca y actualice el conocimiento de profesores y estudiantes, aportando soluciones para superar problemáticas cruciales en los ámbitos regional, nacional e internacional.

Si bien la universidad a apostado en el desarrollo académico de sus planes de estudio a través de la acreditación un considerable porcentaje de sus programas educativos de licenciatura, los programas educativos de posgrado no han tenido los mismos resultados, actualmente los programas de posgrados reconocidos como de calidad son

programas jóvenes de reciente creación. Sin embargo se han quedado estancados en este aspecto programas que ya cuentan con más de 10 años de creación.

Para ello y por lo anterior, La Universidad de Occidente busca incrementar su matrícula de manera sostenida, con base en la ampliación y diversificación de su oferta educativa y la operación de nuevos Programas Educativos que satisfacen los requerimientos de la economía del conocimiento. Basada en un Modelo Educativo que permite formar al alumno con las habilidades, conocimientos, actitudes y valores para integrarse a un mundo cada vez más interdependiente, multicultural y sensible a las características y necesidades regionales.

Por lo cual esta desarrolla procesos de evaluación y rediseño de planes y programas de estudio, aplicando el enfoque curricular flexible que permite a los alumnos participar en su formación en busca de programas educativos de buena calidad avalados y acreditados por órganos externos.

Los índices de eficiencia terminal y titulación son elevados. Se han desarrollado estudios de trayectorias académicas que inciden de manera directa en la disminución de los niveles de deserción y reprobación. Es general el uso de nuevas tecnologías en la enseñanza e inicia un sistema abierto y a distancia de educación.

La Universidad amplía su prestigio por contar con un elevado número de profesores con perfil deseable, debidamente formados para el ejercicio docente y certificados por órganos externos.

La Universidad de Occidente mantiene estrecha y cada vez más amplia vinculación con los sectores. La institución desarrolla programas de contacto con egresados, los cuales colaboran en la solución de los problemas universitarios. Los alumnos cuentan con los servicios adecuados para desarrollar habilidades en el dominio de otras lenguas. En cada una de las Unidades Académicas Municipales se dispone de instalaciones adecuadas y el apoyo suficiente para actividades académicas, culturales, recreativas y deportivas.

Crece el número de Cuerpos Académicos y mejora su nivel de reconocimiento, además de que han logrado definir líneas de investigación pertinentes. En ellos participan investigadores de reconocida calidad que poseen elevada productividad. Los proyectos de investigación son autofinanciables y sus productos son útiles para solucionar problemas regionales y estrechamente relacionados con la docencia. Crece el número de investigadores con presencia y reconocimiento nacional e internacional.

El posgrado ha sido reestructurado y se ofrecen opciones de maestría y doctorado de reconocida calidad, incorporados en el PNPC del CONACyT. La promoción de actividades artísticas y culturales se desarrolla con intensidad en el interior y exterior de la Universidad. Se han establecido relaciones sólidas de cooperación con otras IES nacionales y extranjeras, con las que se fortalecen las redes de conocimiento, de intercambio de ideas e información.

Se cuenta con la suficiente estabilidad financiera para fortalecer y mantener actualizada la infraestructura y el equipamiento para la docencia y la investigación, así como para

satisfacer con eficacia y oportunidad las necesidades sociales de formación profesional. La normatividad universitaria facilita el funcionamiento de la institución. Los órganos colegiados participan en la determinación del quehacer institucional. Se amplían los instrumentos de difusión para garantizar mayor fluidez y oportunidad de la comunicación horizontal y vertical entre la comunidad universitaria y la sociedad en general. Los procesos de evaluación, planeación, programación y presupuestación están integrados a las actividades cotidianas de todas las instancias universitarias. Los sistemas de gestión institucional son simples y altamente eficaces, ampliándose la cantidad de procesos certificados con la norma ISO 9001. La Universidad de Occidente es un modelo de transparencia y rendición de cuentas que sirve de referencia para otras instituciones y entidades públicas de la región y del país.

5.2.4 Naturaleza, fines y atribuciones.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente bajo Decreto No. 66226 del H: Congreso del Estado de Sinaloa, estipula en su Art. 1º que la Universidad de Occidente es un organismo del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio y su domicilio será la ciudad de los Mochis, Ahome, Sinaloa. A su vez la Universidad de Occidente podrá establecer Unidades en diversas localidades del estado de acuerdo a las necesidades del servicio educativo.

El Art. 2º de la Ley Orgánica establece que la Universidad de Occidente tiene los siguientes fines:

Impartir educación superior, con libertad de cátedra, así como realizar investigación en los niveles técnico, licenciatura, maestría y doctorado y opciones terminales previas a la licenciatura, en sus diversas modalidades escolar y extraescolar, así como cursos de actualización y especialización para formar técnicos superiores, profesionales asociados, profesionales, investigadores y profesores altamente capacitados;

Contribuir a fortalecer mediante una sólida educación superior, la independencia económica, científica, tecnológica, cultural y política del estado y del país; Realizar investigaciones científicas, humanísticas y tecnológicas en el más alto nivel, adecuadas principalmente a los problemas y necesidades del estado y del país; Promover toda clase de actividades tendientes a la preservación e incremento del acervo cultural de nuestro pueblo, sus monumentos arqueológicos y lenguas autóctonas, así como todas aquellas expresiones de vida comunitaria que conforman nuestra nacionalidad; Fomentar el principio de respeto a la dignidad humana dentro de un marco de paz, libertad y solidaridad social.

Para el debido cumplimiento de sus fines, en el Art. 3º del presente Reglamento Académico, en las fracciones I y II, de entre otras, establece que la Universidad tiene atribuciones para organizarse de la manera que juzgue conveniente así como planear, programar, desarrollar, controlar y evaluar los resultados de las actividades de docencia, investigación, extensión universitaria y difusión de la cultura y las de apoyo administrativo.

Por lo que se establece en el capítulo III, lo referente a la Organización Académica y

Administrativa, que dice:

Art. 8.- Las Unidades tendrán el propósito de desconcentrar y organizar territorialmente la planeación y ejecución de las funciones sustantivas de la Universidad. En cada Unidad habrá un Consejo Técnico;

Art. 9.- La Universidad se organizará, mediante el sistema de Departamentos Académicos establecidos por tareas de conocimiento que se integrarán por los profesores que impartan las asignaturas que el Consejo técnico de cada Unidad haya declarado bajo su ámbito de competencia. Asimismo podrá modificar su organización de acuerdo con las necesidades de la propia institución en el cumplimiento de sus fines.

Por lo tanto el Reglamento Académico en su Art. 10 establece que los órganos colegiados y personales de la Universidad serán:

- la Junta Directiva;
- el Consejo Académico Universitario;
- el Rector;
- los Directores Generales de las Unidades;
- los consejos Técnicos de las Unidades;
- los Directores de los Institutos; y,
- los jefes de los Departamentos Académicos.

Esta nueva Ley Orgánica abroga la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente, publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, No. 54, de fecha 5 de mayo de 1985, donde se especificaba que los Institutos y Academias son órganos académicos

de esta Universidad. Pero el Art. 3º le confiere la autoridad al Departamento Académico para crear las Comisiones y Academias que requiera para atender y resolver la problemática que se presente.

Las funciones del Director General de Unidad es la de tener a su cuidado la atención de su Unidad, así como la de coordinar las actividades académicas y administrativas internas (art. 29) las cuales se llevan a cabo a través de los Departamentos Académicos quienes son los encargados de crear Comisiones y Academias por carrera para dar cumplimiento a las funciones sustantivas.

Así mismo, cada Unidad está conformada por un órgano supremo denominado Consejo Técnico compuesto por el Director general de Unidad quién será su presidente, por el Subdirector Académicos de la Unidad y por dos representantes del personal académico y dos de los alumnos de la respectiva Unidad (art. 34). Este consejo tiene como función general, analizar y proponer acciones tendientes a resolver toda la problemática que se presente relacionada con la vida académica de su Unidad.

Finalmente el Reglamento Académico en su Art. 24 establece que la educación se realiza mediante un proceso que comprende la enseñanza, la investigación y la difusión tendiente a desarrollar la capacidad del estudiantado para aprender por sí mismos y promover el trabajo en grupos fomentando la armónica comunicación de los integrantes de la comunidad universitaria entre sí y con la sociedad en general.

La Subdirección Académica de la Universidad de Occidente se concibe como el órgano fundamental que tiene a su cargo la planeación, organización, dirección, supervisión,

control y evaluación de las tareas académicas dentro de una área de conocimientos determinada; La Subdirección Académica se rige en lo administrativo por las disposiciones que sean fijadas por la Coordinación General de Unidad y en lo Académico por lo dispuesto por el Consejo Académico, del cual todos los Jefes de Departamento forman parte.

En los Departamentos Académicos se concentran las principales funciones académicas de la Institución, y es a su vez el órgano que permite la integración del profesor al trabajo universitario, ya sea en academias o comités y promueve su formación como docente o investigador.

Con base en los fines y atribuciones mencionadas anteriormente se someterá a análisis la forma en que el Consejo Académico Universitario fundamenta sus decisiones a través de la legislación universitaria y se evaluará si existe apego tanto a la misión como a la visión de la universidad.

5.2.5. Organización, académica y administrativa.

Desde el nacimiento de la Universidad de Occidente se planteó la posibilidad de dar a ésta una estructura moderna y funcional, que permita búsqueda de la excelencia académica dentro del marco impuesto por la carencia de recursos y la falta de tradición que son comunes en una Institución que nace. El sistema de organización Departamental significó un desafío institucional, ya que fue una nueva propuesta frente al rígido modelo tradicional de organización que presentaban la mayoría de las

instituciones de educación superior en nuestro País.

La estructura Departamental parte de la idea de una organización horizontal ampliamente participativa y con grandes posibilidades de coordinación para el trabajo interdisciplinario, en contraposición con la estructura tradicional, cuya característica principal es la relación vertical y rígida que propicia la creación de islas del conocimiento y de un grupo en el que reside la autoridad total con la toma de decisiones académicas de manera unidireccional, mismas que se confunden en ocasiones con las administrativas hasta el punto que la universidad se convierte en administración más que en academia.

Así, frente a los sistemas tradicionales de organización vertical de las escuelas y/o facultades, la Universidad de Occidente presenta el sistema Departamental, modelo adoptado por la institución a partir de la implementación del Modelo Departamental de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Por esta razones, dicho sistema se consolida en esta casa de estudios a partir de 1982, iniciando así mismo la planeación de sus recursos humanos, materiales, técnicos y - financieros necesarios para cumplir con las funciones sustantivas, que son: la docencia, investigación y difusión.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo para Personal Académico, aprobado por el Consejo Académico en sesión del día 12 de agosto de 1991, en el Capítulo I de las Disposiciones Generales, en su Art. 2º establece que las funciones que dan origen a las diversas actividades que integran los programas de trabajo realizables

por el personal académico son:

I) Docencia. Se define como el conjunto de actividades que el personal académico desempeña en el aula, en el laboratorio o el taller; para planear y llevar a efecto el proceso de enseñanza- aprendizaje, conforme a los planes y programas de estudios aprobados de acuerdo a las actividades que correspondan a su categoría académica, incluyendo además la asesoría a los alumnos, preparación de prácticas académicas, aplicación y evaluación de exámenes, apoyo a los programas de Servicio Social y otras similares de acuerdo a su naturaleza, que le sean encomendadas por el jefe del Departamento Académico correspondiente;

II) Investigación. Se define como el conjunto de actividades que el personal académico realiza en programas de investigación científica, tecnológica o educativa, previamente aprobados por la Universidad de Occidente; y en el marco que le asignen, y;

III) Difusión de la Cultura. Se refiere a las acciones destinadas a promover y difundir los conocimientos avances tecnológicos y científicos, las manifestaciones artísticas y deportivas y recreativas; de tal manera que se propicie la formación integral del educando y vincule a la universidad con su entorno, para que recíprocamente coadyuven a su respectivo desarrollo.

Organigrama Universidad de Occidente

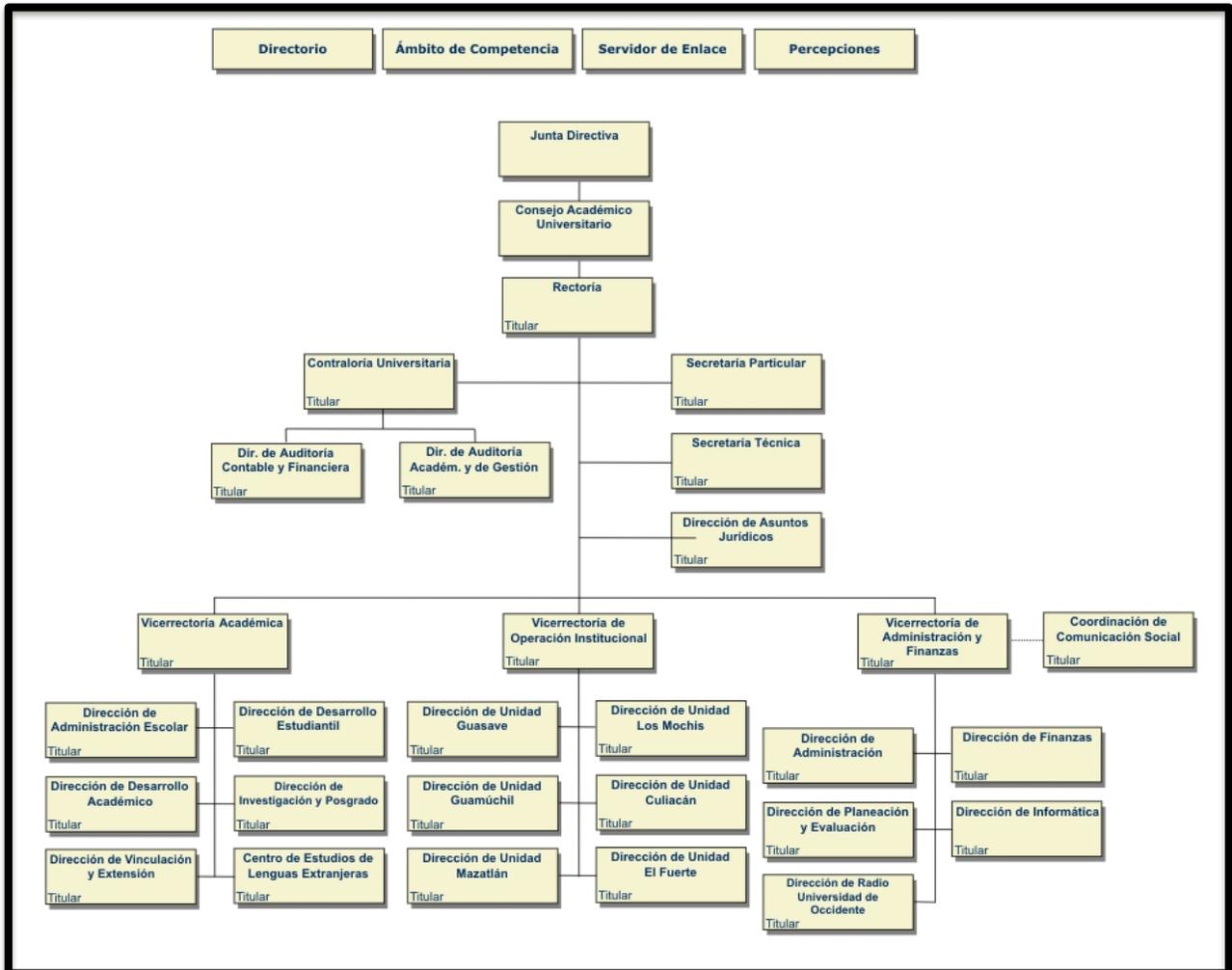


Figura 3. Estructura Orgánica, Universidad de Occidente.

La Universidad de Occidente opera bajo un sistema Departamental, desde su nacimiento, en el cual los Departamentos académicos apoyan de manera matricial a las carreras que se ofertan en cada una de las Unidades.

El eje de la labor académica se encuentra en los Departamentos Académicos y las Comisiones de Carrera. En el se encuentran agrupados el personal docente por materia

de tal manera que un mismo maestro puede impartir su cátedra en una o más carreras, lo cual hace la docencia muy flexible y dinámica.

Los Departamentos Académicos tienen como principal función proporcionar orientación sistemática de las actividades docentes y de investigación y el de promover la comunicación entre profesores a través de las academias, así mismo, promover la comunicación entre profesores y alumnos de distintas carreras, brindando de esa manera una mayor cohesión a la estructura universitaria, logrando además economía de esfuerzo y medios materiales.

En la Universidad de Occidente el Departamento Académico constituye la piedra angular sobre la cual descansan las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión, al integrar a los profesores en academia de especialidades; es por lo tanto el órgano que tiene a su cargo la dirección, ejecución, supervisión, evaluación y retroalimentación de las tareas académicas del área correspondiente. Cada Departamento Académico está integrado por el jefe del Departamento y por los profesores del área. Administrativamente, el Departamento académico depende de la Coordinación General de Unidad y académicamente del Consejo Académico de su Unidad. La Comisión de Carrera, por su parte, se considera como el cuerpo del Consejo Técnico de la Unidad y tiene como responsabilidad la supervisión, control y seguimiento de los planes y programas de estudio de la carrera correspondiente, así como el análisis de las modificaciones a dichos planes de estudio. Se integra por profesores y alumnos representantes de las carreras. El carácter dinámico de la formación Departamental va en función de las creaciones de nuevas áreas de conocimiento, que

se traducen en las nuevas carreras profesionales.

Los Departamentos se integran por el conjunto de profesores que imparten las asignaturas que caen dentro del área de competencia y por un Jefe que debe coordinar los trabajos de manera participativa.

Algunas de las funciones fundamentales de los Departamentos Académicos son:

Proponer ante el Consejo Técnico de la Unidad los Planes y Programas de Trabajo sobre los proyectos de Docencia, Investigación y Difusión a realizar con concurso de los profesores y estudiantes, así como supervisar y evaluar sus avances.

Otorgar asesoría a los integrantes de la Comunidad Universitaria sobre asuntos que sean de su competencia.

- Formar parte del Consejo Técnico.
- Promover acciones departamentales e interdepartamentales, con la finalidad de lograr que los miembros de la comunidad universitaria trabajen de manera coordinada en torno a los objetivos de la Institución.
- Elaborar, promover, coordinar y en su caso impartir cursos de capacitación y programas de vinculación con el sector productivo.
- Seleccionar y proponer a la Coordinación General de Unidad, los profesores que impartirán las asignaturas de su área en cada trimestre.
- Revisar y promover el enriquecimiento del acervo bibliográfico existente en biblioteca de unidad, presentando en tiempo y forma los requerimientos necesarios.

- Coordinar y supervisar la aplicación de las evaluaciones departamentales.
- Emitir su dictamen sobre la revalidación de estudios.
- Diseñar cursos de formación y actualización docente y proponerlos ante la Coordinación General de Unidad.
- Promover la formación de academias por áreas de conocimiento.
- Promover la titulación e integración de sus egresados.
- Coordinar y supervisar los proyectos de Servicio Social Profesional de los estudiantes que están bajo su cargo.

Con el propósito de definir la organización académica y administrativa, la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente establece en su artículo 8º que “Las Unidades tendrán el propósito de desconcentrar y organizar territorialmente la planeación y ejecución de las funciones sustantivas de la Universidad. En cada Unidad habrá un Consejo Técnico.” De igual forma en el artículo 9º de la misma ley se establece que “La Universidad se organizará mediante el sistema de Departamentos Académicos establecidos por áreas de conocimiento que se integrarán por los profesores que impartan las asignaturas que el Consejo Técnico de cada Unidad haya declarado bajo su ámbito de competencia. Asimismo, podrá modificar su organización, de acuerdo con las necesidades de la propia Institución en el cumplimiento de sus fines.” (Ley Orgánica U de O, 2001)

Para cumplir sus fines la Universidad se organizará dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa a través de sus Unidades Universitarias, Departamentos Académicos y Coordinaciones de Programas. Mantendrá coherencia en su organización y en las decisiones institucionales por medio de la coordinación de las

actividades académicas y administrativas. Estatuto Orgánico de la Universidad de Occidente

Las Unidades Universitarias se organizarán en Departamentos Académicos y Coordinaciones de Programas Educativos, con el propósito de cumplir con el objeto general de la Universidad. En ellos se realizarán de manera integrada las funciones y actividades de docencia, investigación y extensión de la cultura.

El departamento es una organización por áreas de conocimiento o conjuntos afines de éstas en las Unidades Universitarias en donde se integran las Coordinaciones de Programas Académicos. Los departamentos conforme a su área de conocimiento podrán ser los siguientes: Ciencias Económico –Administrativas; Ciencias Sociales y Humanidades; Ingeniería y Tecnología; Ciencias Biológicas; Las demás que el futuro se crearen y apruebe el Consejo Académico Universitario.

Los departamentos se constituyen para desarrollar fundamentalmente las actividades de docencia e investigación y extensión de la cultura en las disciplinas correspondientes a cada área de conocimiento, de acuerdo con los planes y programas académicos aprobados.

El Programa Educativo es la base de la oferta educativa de la Universidad en los distintos niveles del tipo superior y en las modalidades que ofrezca la Institución. (Estatuto Orgánico U de O, 2004)

Conforme a lo dispuesto en los artículos anteriores, la Universidad se organizará como sigue:

Unidad Los Mochis

- I. Departamento de Ciencias Económico – administrativas:
 - a. Coordinación de Programa Educativo de Administración de Empresas
 - b. Coordinación de Programa Educativo de Contaduría y Finanzas;
 - c. Coordinación de Programa Educativo de Mercadotecnia;
 - d. Coordinación de Programa Educativo de Sistemas Computacionales.
 - e. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades.
 - f. Coordinación de Programa Educativo de Derecho y Ciencias Sociales;
 - g. Coordinación de Programa Educativo de Ciencias de la Comunicación;
 - h. Coordinación de Programa Educativo de Psicología.

- II. Departamento de Ingenierías y Tecnologías
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Ingeniería Industrial y de Sistemas;

- III. Departamento de Ciencias Biológicas.
 - a. Coordinación de Programa Educativo de Biología;
 - b. Departamento de Postgrado e Investigación
 - c. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Administración;
 - d. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Sistemas de Información Administrativa;

- e. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Desarrollo Humano;
- f. Coordinación del Programa Educativo de Doctorado en Biotecnología;

Unidad Guasave:

- I. Departamento de Ciencias Económico –administrativas
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;
 - b. Coordinación del Programa Educativo de Sistemas Computacionales;

- II. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades.
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Derecho y Ciencias Sociales;
 - b. Coordinación del Programa Educativo de Ciencias de la Comunicación;
 - c. Coordinación del Programa Educativo de Psicología;

- III. Departamento de Ingeniería y Tecnologías
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Ingeniería Civil;

- IV. Departamento de Ciencias Biológicas
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Biología;

Unidad Guamúchil:

- I. Departamento de Ciencias Económico - administrativas
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;
 - b. Coordinación del Programa Educativo de Sistemas Computacionales;

- II. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Psicología;

Unidad Culiacán:

- I. Departamento de Ciencias Económico –administrativas
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;
 - b. Coordinación del Programa Educativo de Contaduría y Finanzas;
 - c. Coordinador del Programa Educativo de Mercadotecnia;
 - d. Coordinador del Programa Educativo de Administración Turística;
 - e. Coordinador del Programa Educativo de Sistemas Computacionales;

- II. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades
 - a. Coordinación del Programa Educativo de Derecho y Ciencias Sociales;
 - b. Coordinación del Programa Educativo de Ciencias de la Comunicación;
 - c. Coordinación de Programa Educativo de Psicología;

III. Departamento ingenierías y tecnologías.

- a. Coordinación de Programa Educativo de Ingeniería Industrial y de Sistemas;

IV. Departamento de investigación y postgrado

- a. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Administración;
- b. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Sistemas de Información Administrativa;
- c. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Gestión y Políticas Publicas;
- d. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Comunicación Organizacional;

Unidad Mazatlán:

I. Departamento de Ciencias Económico –administrativas

- a. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;
- b. Coordinador del Programa Educativo de Administración Turística;
- c. Coordinación del Programa Educativo de Sistemas Computacionales;

II. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades

a. Coordinación del Programa Educativo de Psicología;

III. Departamento de Postgrado e Investigación

a. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Administración;

b. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Sistemas de Información Administrativa;

c. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Psicología Clínica;

d. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Gestión del Turismo;

e. Coordinación del Programa Educativo de la Maestría en Desarrollo del Potencial Humano;

f. Coordinación del Programa Educativo de Doctorado en Gestión del Turismo;

El Fuerte:

I. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades

a. Coordinación del Programa Educativo de Psicología;

b. Coordinación del Programa Educativo de Derecho y Ciencias Sociales;

c.

II. Departamento de Ciencias Económico –administrativas

- a. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;

Extensión El Rosario:

- a. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;
- b. Coordinación del Programa Educativo de Sistemas Computacionales;
- c. Coordinación del Programa Educativo de Psicología;

Extensión Escuinapa:

- d. Coordinación del Programa Educativo de Administración de Empresas;
- e. Coordinador del Programa Educativo de Administración Turística;
- f. Coordinación del Programa Educativo de Sistemas Computacionales;
- g. Coordinación del Programa Educativo de Psicología;

Las demás que apruebe el Consejo Académico Universitario. (Estatuto Orgánico U de O, 2004)

El Consejo Académico Universitario determinará los criterios generales para la constitución, modificación o supresión de Unidades Universitarias, Departamentos Académicos y Coordinaciones de Programa Educativo. En ningún caso, la impartición de Programas Educativos aislados se podrá considerar como Unidades, o Departamentos.

En la creación o modificación de un Departamento Académico o Programa Educativo, el Consejo Académico Universitario, determinará la disciplina y el área de conocimiento correspondiente con base en el dictamen del Consejo Técnico respectivo.

La creación, adecuación, modificación, suspensión o supresión de los Planes y Programas de Estudio correspondientes a los Programas Educativos que se impartan sólo podrá ser autorizada por el Consejo Académico Universitario. Estatuto Orgánico de la Universidad de Occidente

En las propuestas que presente el Rector al Consejo Académico Universitario para la creación de nuevas Unidades Universitarias y Departamentos Académicos, deberá considerar los criterios que para tal efecto emita el Consejo Académico Universitario.

5.2.6 Órganos de la Universidad.

La Universidad de Occidente a través del artículo 10º de la Ley Orgánica reconoce siete órganos clasificados como colegiados y personales, encontrándose en la primera clasificación La Junta Directiva, El Consejo Académico Universitario y El Consejo Técnico de Unidad. En la segunda clasificación se encuentra El Rector, los Directores de Unidad, Los Directores de Institutos y Los Jefes de Departamento Académico. Sin embargo en el mismo artículo se establece la creación de nuevos órganos siempre y cuando sean aprobados por el Consejo Académico Universitario y se incorporen al Estatuto Orgánico de la Universidad de Occidente. (Ley Orgánica U de O, 2001)

Por otra parte y a través del Reglamento de Funcionamiento de los Órganos Colegiados

de la Universidad de Occidente, se establece en el artículo 2º que para efectos del reglamento en mención los Órganos Colegiados de la Universidad son: El Consejo Académico Universitario y Los Consejos Técnicos de Unidad. (Reglamento Órganos Colegiados U de O, 2004)

Este reglamento también establece que los Órganos Colegiados se integrarán en los términos previstos por los artículos 16º y 34º de la Ley Orgánica donde se señala que el Consejo Académico Universitario estará integrado por: El Rector quien fungirá como presidente, un representante de la Junta Directiva, Los Directores de Unidad, Los Directores de Institutos, Los Jefes de Departamento Académico y dos representantes del personal académico y dos de los alumnos de cada Unidad electos de entre los Departamentos Académicos que la integran. Por su parte El Vicerrector Académico fungirá como Secretario del Consejo, en el cual tendrá voz pero no voto. (Artículo 16º de la Ley Orgánica de la U de O)

El Consejo Técnico de Unidad estará integrado de la siguiente manera: El Director de la Unidad quien será su presidente, Los Jefes de Departamento académico, dos representantes del personal académico y dos de los alumnos de la respectiva Unidad, electos de entre los Departamentos Académicos que la integran. Por su parte El Subdirector Académico quien fungirá como Secretario del Consejo Técnico, en el cual tendrá voz pero no voto. (Artículo 34º de la Ley Orgánica de la U de O)

5.2.6.1 Órganos colegiados.

Las sesiones de los órganos colegiados serán ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias se celebrarán una vez por trimestre lectivo. Las extraordinarias en cualquier tiempo en que sea necesario. En sesión extraordinaria se tratarán los siguientes asuntos: Instalación del órgano colegiado respectivo; Aprobación de reglamentos o sus modificaciones; Informe anual de labores del Rector; Otorgamiento de distinciones académicas; y Los demás asuntos que así considere el órgano colegiado.

Los órganos colegiados de la Universidad sesionarán en las instalaciones de la Universidad, salvo causas de fuerza mayor. Las sesiones serán públicas a menos que los órganos colegiados determinen lo contrario. Las convocatorias para las sesiones del Consejo Académico Universitario y los consejos técnicos de las unidades serán emitidas por los respectivos presidentes. Corresponde al Presidente del órgano colegiado de que se trate presidir las sesiones y ejecutar los acuerdos del mismo.

Las sesiones serán convocadas cuando así lo considere conveniente el Presidente o cuando lo solicite una tercera parte de sus miembros. En el segundo caso, el Presidente convocará a una sesión dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.

La convocatoria y la documentación respectiva se entregará personalmente a cada consejero en su domicilio registrado o en su lugar de trabajo, cuando menos con 48 horas de anticipación a la celebración de la sesión, salvo que se trate de asuntos

urgentes, si no se le encuentra a la primera búsqueda se le entregará a sus familiares o en su trabajo. (Reglamento Órganos Colegiados U de O, 2004)

Para celebrar la sesión en primera convocatoria se requerirá la existencia de quórum y la presencia del Presidente. Habrá quórum con la presencia de más de la mitad de los miembros que integran el órgano colegiado. El Secretario del órgano colegiado pasará lista de asistencia y de no reunirse el quórum señalado, habrá una espera de media hora. Transcurrido este lapso, el Presidente del órgano colegiado podrá emitir una segunda convocatoria y se procederá a celebrar la sesión cualquiera que sea el número de consejeros presentes.

Las sesiones se desarrollarán de acuerdo con el orden siguiente: Comprobación de asistencia y declaratoria de quórum; Aprobación del orden del día; Lectura y en su caso, aprobación de la redacción de los acuerdos de la sesión anterior; Desahogo de los asuntos contenidos en el orden del día; Asuntos generales. Una vez aprobado el orden del día éste no podrá ser modificado, por lo que será improcedente la incorporación y discusión de temas no previstos en el mismo.

En el Consejo Académico Universitario y en los consejos técnicos de las unidades, los acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes y la votación será nominal; excepto cuando el Consejo respectivo, u otras disposiciones legales o reglamentarias, exijan una mayoría especial. El voto será secreto, en aquellos casos que por su naturaleza así se requiera.

En caso de empate se procederá a una segunda votación, que deberá efectuarse en la

misma reunión, después de un periodo de discusión. Cuando el empate subsista, el Presidente del órgano colegiado respectivo tendrá voto de calidad. Planteada alguna cuestión de su competencia, el Presidente del Consejo respectivo abrirá un registro hasta de tres oradores en pro y tres en contra, el Secretario antes de comenzar la discusión, dará lectura de los nombres de las personas inscritas, el Consejo podrá limitar el número de oradores, quienes deberán hacer uso de la palabra conforme al registro. Después de la participación de los oradores el Presidente preguntará si se considera suficientemente discutido el punto, si es así, procederá a la votación. En caso contrario, continuará la discusión abriéndose nuevo registro de oradores, al terminar su participación se procederá a la votación.

Cuando se someta a consideración del órgano colegiado respectivo el dictamen de alguna de las comisiones, los integrantes de éstas, sin necesidad de inscribirse en el registro de oradores, tendrán derecho preferente para defender su dictamen. Cuando la discusión se refiera a iniciativas o proyectos, la discusión se efectuará primero en lo general y luego en lo particular.

El Consejo respectivo podrá determinar si es un asunto de obvia resolución y que se dispensan los trámites, en cuyo caso se pondrá a votación desde luego. Los miembros del Consejo respectivo que no se hayan inscrito en la lista, podrán pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales, las interpelaciones sólo podrán concederse si el interpelado las acepta.

La participación de los miembros del Consejo sobre cualquier asunto no podrá exceder

de quince minutos, a menos que éste conceda un tiempo mayor por acuerdo de los miembros mediante votación económica. Los miembros de un órgano colegiado no podrán ser interrumpidos mientras tengan el uso de la palabra, a menos que se trate de alguna moción de orden o de alguna explicación que se considere pertinente, la cual será permitida, si está de acuerdo el Presidente. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

La reclamación al orden ante el órgano colegiado procederá en los casos

siguientes cuando: Se infrinjan artículos de la Ley, este Reglamento u otras disposiciones reglamentarias debiendo citarse el artículo o artículos violados; Se viertan injurias contra alguna persona o entidad. El orador se aleje del asunto a discusión. Sin permiso del órgano colegiado, se insista en discutir un asunto resuelto en la misma sesión o en sesiones anteriores.

Los presidentes tendrán las facultades necesarias para conducir las sesiones, de manera que las intervenciones de los consejeros se desarrollen con orden. En las sesiones de los órganos colegiados sólo se podrán tratar aquellos asuntos para los cuales fue convocado.

Los órganos colegiados podrán, por mayoría de votos de los miembros presentes, constituirse en sesión permanente para concluir alguno o algunos de los asuntos pendientes, fijarán el día, la hora y el lugar en que se reanudará la sesión. El Secretario del Consejo respectivo levantará el acta de la sesión la cual contendrá exclusivamente los acuerdos específicos aprobados en forma resumida; podrán asentarse las

intervenciones y opiniones de los consejeros, en forma breve, previa indicación del Consejo. El Secretario someterá en la siguiente sesión la minuta del acta a la consideración del Consejo, en caso de aprobarse, será firmada por los consejeros, se asentará en el libro de actas y será firmada por el Presidente y el Secretario correspondientes.

En forma separada se llevará un ejemplar de las minutas de cada sesión a la que se adjuntará un ejemplar de los reglamentos aprobados y los documentos presentados, la convocatoria y lista de asistencia. Dichos documentos formarán parte del acta, por lo que no será necesario transcribirlos.

Corresponde a los secretarios del Consejo Académico Universitario y de los consejos técnicos de las unidades: Notificar las convocatorias y remitir los documentos relacionados con el orden del día; Certificar la existencia de quorum, una vez pasada la lista de asistencia; Realizar el cómputo de los votos emitidos; Llevar el registro de los miembros del órgano colegiado correspondiente, de las faltas y reemplazos; Levantar las actas y elaborar los acuerdos de cada sesión; Publicar oportunamente la relación de acuerdos; Llevar el registro de la elección y acreditación de los candidatos electos de los distintos departamentos académicos de las unidades ante el Consejo Académico Universitario y el Consejo Técnico de la Unidad correspondiente así como la documentación relativa; Las demás que les confiera este Reglamento y otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

El Consejo respectivo podrá modificar, en cualquier tiempo, los acuerdos aprobados, si

han variado las circunstancias que privaban al momento de su aprobación. Al efecto, será necesario cuando menos el voto de las dos terceras partes de los consejeros presentes. (Reglamento Órganos Colegiados U de O, 2004)

Los representantes iniciarán su periodo en la fecha de instalación del Consejo Académico Universitario o de los consejos técnicos de las unidades y concluirán hasta la siguiente instalación, aún cuando exista impugnación pendiente de resolver. Los miembros, los suplentes o los sustitutos que inicien una sesión, no podrán ser suplidos o sustituidos, respectivamente, durante el desarrollo de la misma, salvo cuando se trate de los presidentes de los órganos colegiados.

Cuando un representante propietario no pueda asistir a las sesiones, deberá notificarlo por escrito ante el Secretario del órgano colegiado que corresponda. En este caso, el suplente ocupará su lugar. Los representantes propietarios serán reemplazados cuando: Dejen de satisfacer alguno de los requisitos para ser miembro representante; Medie renuncia, muerte o incapacidad total o parcial, en el último caso, cuando impida su asistencia a las sesiones; solicite licencia o permiso por un término mayor a dos meses; dejen de asistir, sin causa justificada, a tres sesiones consecutivas o a cinco no consecutivas en el lapso de un año.

Cuando un representante propietario deje de serlo por cualquier causa, será reemplazado por su respectivo suplente por lo que reste del periodo. En caso de no existir suplente se procederá a convocar a elecciones de representante propietario y suplente, a efecto de cubrir la vacante. Será improcedente la elección cuando la

vacante se produzca faltando más de seis meses para la renovación del órgano colegiado respectivo, salvo cuando exista imposibilidad de quórum.

Los presidentes de los órganos colegiados, serán sustituidos en sus ausencias temporales por el Secretario respectivo, quien tendrá los derechos y obligaciones inherentes al cargo.

En caso de ausencia de los secretarios de los órganos colegiados o cuando éstos sustituyan a los presidentes se elegirá de entre sus miembros, a un Prosecretario, quien conservará su derecho a voto y fungirá como tal en tanto dure la ausencia a la sesión respectiva. (Reglamento Órganos Colegiados U de O, 2004)

Los órganos colegiados podrán integrar comisiones de entre sus miembros, así como nombrar los asesores técnicos necesarios, para el desempeño de sus funciones se fijará un término para la conclusión de sus trabajos. Las comisiones del Consejo Académico Universitario serán: Comisión dictaminadora del personal académico; Comisión de legislación; Comisión de revalidación y equivalencias de estudios; Comisión de planes y programas de estudio; y, Comisión de Honor y Justicia.

Las comisiones de los consejos técnicos de las unidades serán: Comisión de asuntos Académicos; Comisión de asuntos estudiantiles; Tribunal Universitario de Unidad. Las comisiones son órganos auxiliares del Consejo respectivo, podrán ser permanentes o especiales y se procurará que todos los representantes sean integrantes de alguna Comisión.

Sólo serán propuestos como integrantes de las comisiones a los representantes

presentes en la sesión o a los ausentes en la misma, que manifiesten su aceptación por escrito. Los suplentes y los sustitutos ante los órganos académicos colegiados no podrán ser designados como integrantes de las comisiones.

Los miembros de los órganos colegiados podrán excusarse de participar en comisiones, pero no podrán renunciar a ellas una vez que hayan sido designados.

Al integrar las comisiones, los órganos colegiados tratarán de que en ellas exista representación de miembros vinculados con el punto a tratar. Cuando se integren comisiones que tengan por objeto el análisis de asuntos que involucren a dos o más unidades universitarias, éstas deberán estar representadas en la Comisión.

Las comisiones que designe cada órgano colegiado tendrán un máximo de 5 integrantes y 5 asesores. Los asesores deberán gozar de reconocida competencia profesional en el tema de estudio de la Comisión y serán designados en la misma sesión en la que se integre la Comisión. Se fijará asimismo, el término de su intervención.

Las reuniones de las comisiones serán privadas, excepto cuando el órgano colegiado correspondiente decida que sean públicas. La primera reunión de las comisiones se celebrará dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de integración en la sesión del órgano colegiado respectivo. Los integrantes y asesores serán citados por el Secretario del órgano colegiado, por lo menos con 3 días hábiles de anticipación a la fecha de reunión.

Las comisiones se reunirán con la frecuencia que sea necesaria y funcionarán

válidamente con al menos la mitad más uno de sus integrantes. Los secretarios de los órganos colegiados fungirán como coordinadores de las comisiones, contarán con las facultades para conducirlas de manera que los trabajos se desarrollen con orden y fluidez.

En ausencia del Coordinador, los integrantes presentes podrán elegir al Coordinador de la sesión. El Coordinador podrá declarar la inexistencia de quórum una vez transcurridos 30 minutos a partir de la hora citada.

Las resoluciones se tomarán por el voto de la mayoría simple de los integrantes presentes. Quienes voten en desacuerdo podrán expresar su voto particular en el respectivo dictamen.

Los integrantes de las comisiones serán reemplazados cuando no asistan a tres reuniones consecutivas o a cinco no consecutivas. Las ausencias en las comisiones motivadas por ausencias definitivas al órgano colegiado, serán cubiertas por quien ocupe la representación o el cargo correspondiente. En todo caso los órganos colegiados designarán a un nuevo integrante. Las comisiones rendirán su dictamen dentro del plazo otorgado, a través del Presidente, quien lo someterá al pleno del órgano colegiado respectivo para su aprobación, en su caso. El plazo será prorrogable si existen causas que lo justifiquen. Los secretarios informarán del estado que guarden los trabajos de las comisiones al órgano colegiado respectivo.

Las comisiones serán disueltas por el órgano colegiado respectivo, en los casos siguientes: Por vencimiento del plazo, salvo que se decida prorrogarlo; Por

incumplimiento del mandato; Por desaparición del motivo o la materia que originó el mandato; Por falta de quórum en tres ocasiones consecutivas o cinco no consecutivas; y Por resolución del órgano colegiado respectivo.

Los miembros representantes deberán informar de sus actividades a sus representados sobre las discusiones, actividades y acuerdos del órgano colegiado. (Reglamento Órganos Colegiados U de O, 2004)

5.2.6.2 Junta Directiva.

La Junta Directiva estará integrada por un Presidente, que será el Secretario de Educación Pública y Cultura del Gobierno del Estado, un Secretario y tres Vocales designados por el Gobernador del Estado.

Para ser Secretario y Vocal de la Junta Directiva se requiere: Ser mexicano por nacimiento; Ser mayor de treinta años; Poseer al menos título a nivel de licenciatura; Prestar o haber prestado servicios docentes o de investigación en cualquier institución de educación superior; y, Gozar de reconocido prestigio profesional y ser persona honorable. El cargo de miembro de la Junta Directiva será honorífico y quien lo desempeñe sólo podrá, dentro de la Universidad, realizar además, tareas docentes o de investigación.

La Junta Directiva tendrá las siguientes atribuciones: Elegir, resolver sobre su renuncia y remover al Rector por causa justificada, así como resolver en los casos de ausencia del titular, cuando exceda de dos meses; Designar a los Directores de las Unidades,

con base en las ternas que le presente el Rector; resolver sobre sus renunciaciones y removerlos por causa justificada; Designar al Auditor Externo; Recibir la protesta del cargo de Rector; Aprobar el presupuesto anual de la Universidad, así como las ampliaciones al mismo y las transferencias de partidas que se requieran; Aprobar los estados financieros que con el dictamen del Auditor Externo, someta a su consideración el Rector; Resolver las controversias que se susciten entre los órganos de la Institución; Ejercer derecho de iniciativa ante el Consejo Académico Universitario en materias de su competencia; Resolver en definitiva cuando el Rector vete algún acuerdo del Consejo Académico Universitario o de los Consejos Técnicos; Emitir su propio Reglamento; y, Las demás que le señalen el Estatuto Orgánico y otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

La Junta Directiva celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias en la forma que determine su Reglamento. Las resoluciones provenientes de la Junta Directiva se tomarán por votación mayoritaria de los miembros presentes, requiriéndose para sesionar en primera convocatoria la asistencia del cincuenta por ciento más uno de sus integrantes. En tratándose de sesión convocada por segunda ocasión ésta se celebrará con los que asistan. El presidente de la Junta Directiva convocará a las sesiones y tendrá voto de calidad para los casos de empate. (Ley Orgánica U de O, 2001)

La Junta Directiva a más tardar en un plazo que no excederá de dos meses, a partir de que tenga conocimiento de la ausencia del Rector o de un Director de Unidad Universitaria, iniciará el procedimiento para calificar la ausencia y designar a un nuevo Rector o Director. También iniciará el procedimiento cuando tenga conocimiento de que

el Rector o algún Director de Unidad Universitaria han terminado su encargo o presentado su renuncia. El procedimiento para el conocimiento y la resolución de controversias entre órganos de la Universidad sólo se iniciará a petición de alguno de los órganos en conflicto.

La Junta Directiva resolverá en definitiva en los casos en que el Rector vete algún acuerdo del Consejo Académico Universitario o de los Consejos Técnicos de las Unidades Universitarias. Para su resolución considerará el informe que rinda el Rector al hacer uso del derecho de veto, así como la información que proporcionen, según corresponda, el Consejo Académico Universitario o el Consejo Técnico respectivo. La Junta Directiva tendrá la facultad, antes de dictar resolución, de realizar las gestiones que estime convenientes incluso, enviar el asunto a reconsideración de las partes. La Junta Directiva al emitir su resolución, que será definitiva, confirmará, en su caso, la validez de la actuación del Rector o del acuerdo del órgano colegiado. Cuando se haya emitido una resolución por quien no posea la competencia, la Junta Directiva deberá declarar la nulidad de ésta. (Estatuto Orgánico U de O, 2004)

5.2.6.3 Consejo Académico Universitario.

Para ser miembro del Consejo Académico Universitario, además de los requisitos que se establezcan en el Estatuto Orgánico, se requiere ser mexicano por nacimiento, poseer título a nivel de licenciatura y ser mayor de veinticinco años de edad. Los dos últimos requisitos no serán exigibles si se trata de alumnos. Los representantes del

personal académico y de los alumnos ante el Consejo Académico Universitario, durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Tampoco podrán ser designados como integrantes de los Consejos Técnicos. Para el adecuado ejercicio de sus atribuciones el Consejo Académico Universitario deberá sesionar periódicamente, en forma ordinaria o extraordinaria. Podrá integrar comisiones de carácter transitorio o permanente. Las sesiones ordinarias deberán verificarse cuando menos una vez cada trimestre lectivo, pudiendo convocarse a sesión extraordinaria cuando así se considere necesario. En ambos casos se requerirá para sesionar válidamente en primera convocatoria de una asistencia del cincuenta por ciento más uno de los integrantes del Consejo. De no reunirse el quórum señalado, el Presidente del Consejo emitirá una segunda convocatoria. La sesión así convocada podrá celebrarse con los miembros que concurran. (Ley Orgánica U de O, 2001)

Con el propósito de que la Universidad desempeñe sus funciones sustantivas de manera eficiente, en el artículo 26º del Estatuto Orgánico de la Universidad de Occidente establece que, además de las previstas en la ley El Consejo Académico Universitario tendrá las siguientes atribuciones: Aprobar las propuestas de creación, modificación, suspensión o supresión de Programas Educativos; Fijar a través del reglamento correspondiente los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico y determinar en forma exclusiva los aspectos académicos de los procedimientos relacionados; conferir grados honoríficos, preseas, reconocimientos y distinciones; designar miembros del personal académico extraordinario y emérito; resolver sobre las solicitudes de revalidación y establecimiento de equivalencias de

estudios; resolver sobre el otorgamiento o retiro de reconocimiento de validez oficial o incorporación de estudios; resolver sobre las solicitudes de fusión de centros de educación superior; destituir, a los representantes ante los órganos colegiados, cuando incurran en alguna causa que lo amerite; citar a que comparezcan los funcionarios cuando así lo estime procedente; y las demás que establezcan otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad. (Estatuto Orgánico U de O, 2004)

En las Unidades Universitarias se elegirán de entre los Departamentos Académicos, dos representantes miembros del personal académico y dos representantes de los alumnos. Por cada representante propietario se elegirá el suplente respectivo quien en ausencia de aquél tendrá los mismos derechos y obligaciones. Tanto los consejeros propietarios como los suplentes durarán dos años en el cargo; los consejeros representantes del personal académico y sus suplentes ante el Consejo Académico Universitario, además de los previstos en la Ley, deberán cumplir los requisitos siguientes: Estar adscrito a la Unidad Universitaria que pretenda representar; haber estado adscrito a un Departamento Académico al menos un año antes de la fecha de la elección, salvo que se trate de Departamentos Académicos de nueva creación; Dedicar su tiempo a actividades académicas; Gozar de prestigio como persona honorable; contar con una antigüedad de al menos dos años en la Institución; no desempeñar puestos de confianza al servicio de la Universidad; y no ser representante del personal académico ante un Consejo Técnico.

Los consejeros representantes de los alumnos y sus suplentes ante el Consejo Académico Universitario, además de los previstos en la Ley, deberán cumplir con los

requisitos siguientes: Estar inscrito a la Unidad Universitaria que pretenda representar; pertenecer como alumno regular a un Programa Educativo y haber cursado por lo menos tres trimestres de estudios; gozar de prestigio como persona honorable; contar con un promedio mínimo de 8 en los estudios realizados, al momento de la elección; no formar parte del personal académico o administrativo de la Universidad; no ser representante de los alumnos ante un Consejo Técnico; no haber estado inscrito más de seis años en el nivel de licenciatura.

Las elecciones de consejeros representantes de los miembros del personal académico y de los alumnos ante el Consejo Académico Universitario se efectuarán cada dos años y por separado, previa convocatoria que emitirá y publicará el Rector por lo menos con diez días hábiles de anticipación. El Secretario del Consejo Académico Universitario será el responsable del proceso electoral. Los consejeros representantes de los miembros del personal académico y de los alumnos serán electos por voto universal, directo y secreto de sus respectivos representados. El voto se depositará en urnas transparentes fijas y conforme a los padrones correspondientes.

El Consejo Académico Universitario celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias podrán celebrarse cuando menos una vez cada trimestre lectivo. Las sesiones extraordinarias se celebrarán cuando así lo considere necesario el Presidente del órgano colegiado o a solicitud de al menos de una tercera parte del total de los miembros del Consejo. En el segundo caso, el Presidente convocará a sesión dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la solicitud.

Para sesionar válidamente en primera convocatoria se requerirá de una asistencia del cincuenta por ciento más uno de los integrantes del Consejo y de la presencia del Presidente. De no reunirse el quórum señalado, el Presidente del Consejo emitirá una segunda convocatoria. El plazo de notificación será de al menos, dos días hábiles de anticipación y se podrá omitir la remisión de documentos. La sesión en segunda convocatoria podrá celebrarse con los miembros que concurran.

En ausencia del Presidente o del Secretario del Consejo Académico Universitario, de entre sus miembros se nombrará a quien presida la sesión. Las sesiones del Consejo Académico Universitario serán públicas, excepto que por acuerdo del mismo Consejo se determine que sean de carácter privado.

Las resoluciones del Consejo Académico Universitario se adoptarán válidamente por el voto de al menos la mitad más uno de los consejeros presentes, excepto cuando alguna otra norma o disposición reglamentaria establezca una mayoría calificada. El Consejo Académico Universitario integrará comisiones de carácter permanente o transitorio. Serán permanentes las siguientes: De legislación; de planes y programas de estudio; de organización y métodos; de equivalencias y revalidación de estudios; de fusión e incorporación; del personal administrativo; de honor y justicia; y Las demás que se consideren necesarias para el cumplimiento de las atribuciones del Consejo (Estatuto Orgánico U de O, 2004).

5.2.6.4 Consejo Técnico de Unidad.

Con el fin de regular las funciones que permitan mejorar las actividades de la Unidad Universitaria, el artículo 43° del Estatuto Orgánico de la Universidad de Occidente establece que Los Consejos Técnicos tendrán las atribuciones siguientes: Evaluar anualmente las actividades de la Unidad Universitaria y los resultados del desarrollo de los planes y programas académicos; proponer por conducto de su Presidente al Consejo Académico Universitario, las medidas que tiendan al mejoramiento de las actividades de la Unidad Universitaria; dictaminar a solicitud del Rector las propuestas de creación, modificación, suspensión o supresión de Departamentos Académicos y de Programas Educativos; aprobar los proyectos de investigación de los Departamentos Académicos; emitir lineamientos particulares sobre materias de su competencia; proponer a la Rectoría, estímulos o sanciones para el personal académico administrativo o los alumnos de la Unidad Universitaria en los términos de este Estatuto y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad; emitir instructivos para regular el funcionamiento interno y el uso de las instalaciones como talleres, laboratorios, salas de cómputo, transportes, maquinaria, equipo, servicios bibliotecarios y otros que determine el Consejo Académico Universitario; resolver sobre las solicitudes para el disfrute del sabático de los miembros del personal académico de los departamentos académicos de la Unidad Universitaria, previa verificación del cumplimiento de los requisitos; evaluar y aprobar los informes académicos que presenten los miembros del personal académico que hayan disfrutado del sabático; promover proyectos de investigación interdisciplinaria entre los distintos Departamentos Académicos de una misma área de conocimiento o entre áreas; aprobar la

programación anual de las asignaturas de los Programas Educativos; emitir opinión sobre proyectos o iniciativas que le encomienden el Consejo Académico Universitario, el Rector o el Presidente del Consejo; emitir opinión sobre solicitudes de otorgamiento o retiro de validez oficial o incorporación de estudios, revalidaciones o establecimiento de equivalencias y fusión de Centros de Educación Superior; ser órgano de consulta del Consejo Académico Universitario; resolver los asuntos académicos y administrativos de su competencia; y Las demás que se establezcan otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad. (Estatuto Orgánico U de O, 2004)

En cada Unidad Universitaria habrá un Consejo Técnico que estará integrado en los términos del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente. El Subdirector Académico de la Unidad Universitaria fungirá como Secretario del Consejo Técnico, en el cual tendrá voz pero no voto.

Para integrar el Consejo Técnico en las Unidades Universitarias respectivas, se elegirán de entre los departamentos académicos dos representantes miembros del personal académico y dos de los alumnos. Por cada representante propietario se elegirá el suplente respectivo, quien en ausencia de aquél tendrá los mismos derechos y obligaciones. Tanto los consejeros propietarios como los suplentes durarán dos años en el cargo.

Los consejeros representantes del personal académico y de los alumnos y sus suplentes ante los consejos técnicos además de los previstos en la Ley, deberán cumplir los mismos requisitos que establece el presente Estatuto para los consejeros

representantes ante el Consejo Académico Universitario.

Las elecciones de consejeros representantes miembros del personal académico y de los alumnos ante los consejos técnicos, se efectuarán cada dos años y por separado, previa convocatoria que emitirá y publicará el Director de Unidad Universitaria por lo menos con diez días hábiles de anticipación. El Secretario del Consejo Técnico respectivo será el responsable del proceso electoral.

Los consejeros representantes de los miembros del personal académico y de los alumnos serán electos por voto universal, directo y secreto de sus respectivos representados. El voto se depositará en urnas transparentes fijas y conforme a los padrones correspondientes.

El Consejo Técnico de cada Unidad Universitaria celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias podrán celebrarse cuando menos una vez cada trimestre lectivo. Las sesiones extraordinarias se celebrarán cuando así lo considere necesario el Presidente del órgano colegiado o a solicitud de al menos, una tercera parte del total de los miembros del Consejo. En el segundo caso, el Presidente convocará a sesión dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la solicitud.

Los consejos técnicos podrán integrar comisiones de carácter permanente o transitorio de entre sus miembros para el tratamiento de asuntos específicos. Serán permanentes las siguientes: De planes y programas de estudio; de organización y métodos; de honor y justicia; y las demás que se consideren necesarias.

En cada Unidad Universitaria funcionará un Tribunal Universitario integrado por tres profesores designados por el Consejo Técnico respectivo. Corresponderá al Tribunal Universitario la aplicación de las sanciones establecidas en las demás normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad por incumplimiento de las obligaciones en que incurran los miembros del personal académico de la Universidad. Las resoluciones que dicte el Tribunal Universitario podrán ser revisadas ante la Comisión de Honor y Justicia del Consejo Académico Universitario. (Estatuto Orgánico U de O, 2004).

5.2.6.5 Órganos personales.

El Rector será el representante legal de la Universidad, durará en su cargo tres años y sólo podrá ser electo para otro periodo igual. El Rector será sustituido en sus ausencias temporales no mayores de dos meses por el Vicerrector Académico. Cuando una ausencia del Rector se prolongue por más de dos meses, la Junta Directiva analizará los motivos de la misma, la calificará y lo dará a conocer a la comunidad universitaria. Si la considera temporal, nombrará un Rector Interino; si la considera definitiva, procederá de inmediato a designar al Rector Sustituto que concluirá el periodo respectivo.

Para ser Rector de la Universidad se requiere: Ser mexicano por nacimiento; ser mayor de treinta y cinco años al momento de la designación; poseer título a nivel de maestría o grado superior; tener cinco años cumplidos de servicios docentes o de investigación, en cualquier institución de educación superior del país, autorizada legalmente para

expedir títulos profesionales; y, haberse distinguido en su especialidad y gozar de reconocimiento general como persona honorable.

El Rector tendrá las facultades y obligaciones siguientes: Representar legalmente a la Universidad de Occidente, para lo cual podrá otorgar, sustituir o revocar poderes dando cuenta a la Junta Directiva y al Consejo Académico Universitario; conducir las labores generales de planeación de la Universidad; cumplir y hacer cumplir lo dispuesto por la presente Ley y demás disposiciones reglamentarias que expida el Consejo Académico Universitario y vigilar la preservación del orden académico dentro de un marco de libertad y responsabilidad universitaria; ejecutar los acuerdos y resoluciones que emanen del Consejo Académico Universitario y de la Junta Directiva; convocar y presidir las sesiones del Consejo Académico Universitario; proponer ante la Junta Directiva las ternas para la designación de los Directores de las Unidades; designar y remover libremente a los Vicerrectores, a los Directores de Instituto, al Director de Asuntos Jurídicos, al Contralor Interno y a los titulares de las dependencias administrativas; proponer ante el Consejo Académico Universitario la integración de las comisiones universitarias permanentes y transitorias; expedir los nombramientos del personal académico y administrativo; nombrar al personal de confianza; someter a la consideración de la Junta Directiva, el proyecto del presupuesto anual de la Universidad para su aprobación, en su caso; presentar ante el Consejo Académico Universitario los proyectos de reglamentos y demás disposiciones que deban regir la organización y funcionamiento académico y administrativo de la Universidad; ejercer el presupuesto universitario; resolver sobre la adquisición de bienes muebles e inmuebles con base en

las necesidades que deban atenderse y las posibilidades presupuestarias, velando por su adecuada conservación y mantenimiento e intervenir en la enajenación de bienes inmuebles con las limitaciones que señala la presente Ley y demás ordenamientos legales; proponer al Consejo Académico Universitario reconocimientos, preseas y distinciones para quienes, por su destacada labor en favor de las tareas y fines universitarios, reúnan los méritos y cualidades necesarias para su otorgamiento; proponer al Consejo Académico Universitario los casos de fusión y reconocimientos de validez oficial de estudios; Conceder licencias o permisos o autorizar las condiciones en que deban otorgarse al personal académico y administrativo; presentar ante el Consejo Académico Universitario un informe anual que reseñe las actividades de la Universidad realizadas durante el año anterior, el cual incluirá los planes y programas académicos, administrativos y financieros que se encuentren en proceso de ejecución; firmar en unión del Vicerrector Académico las constancias, certificados, diplomas, títulos y grados académicos que se otorguen; vetar en forma razonada, los acuerdos dictados por el Consejo Académico Universitario o los Consejos Técnicos de las Unidades; celebrar convenios de colaboración, coordinación o intercambio, tendientes al desarrollo de las tareas académicas; resolver sobre el establecimiento o cambio en la organización y dependencias administrativas de la Institución; XXIII. promover lo necesario para la buena marcha de las actividades académicas, financieras y administrativas de la Universidad; y, las demás que le señalen el Estatuto Orgánico y otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad. La planeación, conducción y evaluación de las áreas operativas generales de la Universidad, así como la formulación de propuestas de normas con base en las políticas institucionales corresponderá a los

Vicerrectores. (Ley Orgánica U de O, 2001)

Para ser Vicerrector Académico se exigirán los mismos requisitos que para ser Rector. Igualmente, para los demás Vicerrectores, con excepción de la edad, que será de 30 años y la escolaridad que deberá ser al menos de licenciatura. La representación de la Universidad en asuntos judiciales

corresponderá al Director de Asuntos Jurídicos. Los Directores de las Unidades tendrán a su cuidado la atención de éstas y la coordinación y operación de los programas, proyectos y procesos académicos acordes a las políticas y normas institucionales. Durarán en su cargo tres años y sólo podrán ser designados para otro periodo igual. Para ser Director de Unidad se exigirán los mismos requisitos que para ser Rector, con excepción de la edad, que será de 30 años y la escolaridad

que deberá ser al menos de licenciatura. Los Directores de Instituto tendrán a su cuidado la atención de los institutos respectivos y la coordinación de las actividades académicas y administrativas internas, fundamentalmente la investigación. Durarán en su cargo tres años y sólo podrán ser designados para otro periodo igual. Para ser Director de Instituto se exigirán los mismos requisitos que para ser Rector.

Para ser Jefe de Departamento Académico se exigirán los mismos requisitos que para ser Rector, con excepción de la edad que será de veintiocho años y la escolaridad que deberá ser al menos de licenciatura. Los Jefes de Departamento Académico serán designados y removidos libremente por el Director de la Unidad respectiva, tendrán las facultades y obligaciones que se señalen en el Estatuto Orgánico y otras normas y

disposiciones reglamentarias de la Universidad.

En cada Unidad habrá un Consejo Técnico que estará integrado por: I. El Director de la Unidad quien será su presidente; los Jefes de los Departamentos Académicos de la Unidad; y, dos representantes del personal académico y dos de los alumnos de la respectiva Unidad, electos de entre los Departamentos Académicos que la integran. El Subdirector Académico quien fungirá como Secretario del Consejo Técnico, en el cual tendrá voz pero no voto. Será designado y removido libremente por el Coordinador General de la Unidad respectiva. Para ser miembro de los Consejos Técnicos, además de los requisitos que se establezcan en el Estatuto Orgánico, se requiere ser mexicano por nacimiento, poseer título a nivel de licenciatura y ser mayor de veinticinco años de edad. Los dos últimos requisitos no serán exigibles si se trata de alumnos. Los representantes del personal académico y de los alumnos ante los Consejos Técnicos, durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Sólo podrán pertenecer a un Consejo. (Ley Orgánica U de O, 2001)

Son causas justificadas para efectos de la responsabilidad de los órganos personales y las instancias de apoyo las siguientes: La manifiesta desatención, negligencia, incumplimiento o incapacidad para las funciones que les hayan sido encomendadas; la realización de actos o hechos que tiendan a lesionar o debilitar los principios universitarios o la buena marcha de las actividades académicas, o bien la hostilidad manifiesta en actos contra la Universidad o los universitarios; el aprovechamiento indebido del ejercicio de las funciones que tienen conferidas para satisfacer intereses propios o ajenos; la realización de actividades políticas o partidistas en la Universidad

con finalidades sectarias, de consigna o de interés personalista que se aparten del respeto a la pluralidad, que perjudiquen las tareas académicas o que sean ajenas al libre ejercicio de pensamiento crítico; la utilización del patrimonio universitario para fines distintos de aquellos a que está destinado; la comisión, en su actuación universitaria, de actos contrarios a la moral y al respeto que entre sí se deben los miembros de la comunidad universitaria; la indisciplina, falsificación o fraude escolar o la realización intencional de cualquier acto que constituya un ilícito penal; las demás que establezcan otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

Los titulares de los órganos personales y de las instancias de apoyo, podrán ser removidos por quien los designó cuando dejen de cumplir con alguno de los requisitos señalados para su designación o incurran en responsabilidad de acuerdo con lo previsto en el artículo anterior, sin perjuicio de las sanciones que se prevean en la legislación ordinaria.

La Junta Directiva concederá, en su caso, al Rector y a los Directores de Unidad un plazo de diez días hábiles para que presenten pruebas y manifiesten lo que a su derecho convenga, transcurrido dicho plazo dentro de los cinco días hábiles siguientes, la Junta Directiva dictará la resolución que corresponda. Para que proceda la remoción se requiere el voto de al menos cuatro de los integrantes de la Junta. (Estatuto Orgánico U de O, 2004)

5.2.6.6 Comunidad universitaria.

La comunidad de la Universidad quedará integrada por sus órganos, el personal académico, el personal administrativo y los alumnos.

Los nombramientos definitivos del personal académico, deberán hacerse mediante exámenes de oposición o por procedimientos igualmente idóneos para comprobar la capacidad de los candidatos. El otorgamiento de los nombramientos no se sujetará a limitaciones derivadas de la posición ideológica o política de los aspirantes, ni serán éstas causas que puedan fundar su remoción. No podrán hacerse designaciones de profesores interinos para un plazo mayor de un año. Es requisito no dispensable para ser profesor integrante del personal académico de la Universidad, contar con título profesional expedido por institución legalmente autorizada para ello. Corresponde exclusivamente a la Universidad de Occidente por conducto del Consejo Académico Universitario, determinar los aspectos académicos en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico en atención a las características especiales del trabajo docente y de investigación.

Las relaciones laborales del personal académico y administrativo de la Universidad, se entenderán establecidas con el Gobierno del Estado y se regirán por lo dispuesto en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa. Este personal, para la defensa de sus intereses, gozará del derecho de formar parte del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado, en los términos de dicha Ley, no es aplicable a los titulares de los órganos de la Universidad y funcionarios universitarios, que serán considerados personal de confianza para los efectos a que haya lugar.

Serán considerados trabajadores de confianza los siguientes cargos y puestos: Rector, Vicerrectores, Directores de las Unidades, Directores de Instituto, Subdirectores, Jefes de Departamento Académico, Director de Asuntos Jurídicos, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Administrativos, Jefes y Subjefes de Departamento Administrativo, Jefes de sección, delegados, asistentes, asesores técnicos, supervisores, visitadores, inspectores, investigadores científicos, abogados, contadores, auditores, cajeros, pagadores, chóferes y secretarias de los titulares de los órganos y funcionarios universitarios, auxiliares de compras, almacenistas, secretarios particulares y auxiliares, consultores y demás personal que desempeñe funciones de coordinación, dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, independientemente de la denominación del puesto, cuando tengan carácter general y los que se relacionen con trabajos personales de los titulares, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa. El personal de la Universidad de Occidente quedará incorporado al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (Ley Orgánica U de O, 2001)

Las sociedades de alumnos que se organicen en la Universidad, así como la federación de estas sociedades, serán totalmente independientes con respecto a sus autoridades y se constituirán democráticamente en la forma que los mismos estudiantes determinen. Los alumnos tienen la obligación primordial de cumplir con las reglas que rijan en la Universidad, tratar respetuosamente a los maestros y autoridades, así como realizar las tareas académicas o de servicio social que se les encomienden. Son causas justificadas de remoción, separación, exclusión y responsabilidad de los miembros de la

comunidad universitaria: La manifiesta desatención, negligencia, incumplimiento o incapacidad para las funciones que les hayan sido encomendadas; la realización de actos o hechos que tiendan a lesionar o debilitar los principios universitarios o la buena marcha de las actividades académicas, o bien la hostilidad manifiesta en actos contra la Universidad o los universitarios La utilización del patrimonio universitario para fines distintos de aquellos a que está destinado; la comisión de actos contrarios a la moral y al respeto que entre sí se deben los miembros de la comunidad universitaria; la indisciplina, falsificación o la realización intencional de cualquier acto contrario a la legislación universitaria; y, las demás que señalen el Estatuto Orgánico y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

Cuando los miembros de la comunidad universitaria cometan acciones u omisiones indebidas o violatorias de esta Ley, del Estatuto Orgánico y de otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad, su caso se hará del conocimiento del órgano o instancia que corresponda, para los efectos que procedan. Siempre se les otorgará el derecho de ser oídos en defensa. La Universidad, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, procurará crear estímulos y recompensas que tiendan a elevar el espíritu de servicio y a reconocer la constancia y la relevancia de las labores desempeñadas por los universitarios. (Ley Orgánica U de O, 2001)

5.3 La Universidad de Occidente y su entorno social.

En el siguiente esquema (Ver figura 4) se identifican al grupo de actores que intervienen en el quehacer de la vida universitaria en U de O. En primera instancia se identifica a la Universidad de Occidente y al Gobierno del Estado de Sinaloa. Cabe hacer mención que aunque U de O no es una universidad pública estatal, el Gobierno del Estado de Sinaloa participa como patrocinador solidario con recursos económicos destinados básicamente para el pago de nómina de sus empleados. Por otra parte se encuentra la Sociedad y el Sector Productivo para quienes la universidad enfoca sus esfuerzos para el desarrollo tecnológico, social, cultural y económico del estado.

Al interior de U de O también se puede identificar al Consejo Académico como máximo órgano universitario encargado de dirigir los esfuerzos encaminados al desarrollo de las funciones sustantivas de la universidad. Por otra parte también se puede identificar la influencia del Estado en el desarrollo tanto de las funciones sustantivas como el desempeño organizacional de U de O.

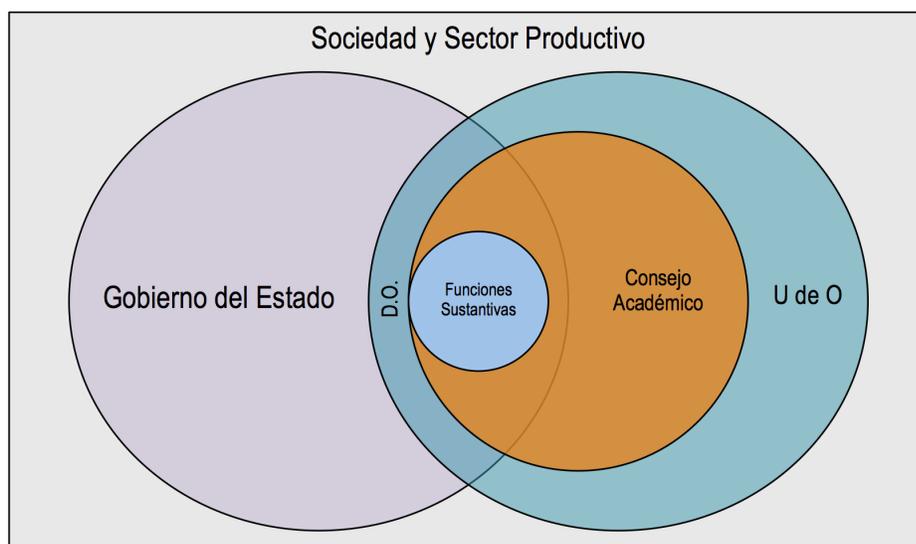


Figura 4. Esquema operativo Universidad de Occidente.

5.4 Análisis de actas de consejo.

El Consejo Académico Universitario es el órgano máximo en la Universidad de Occidente, en él se decide el rumbo de la Universidad con base a su legislación y los reglamentos, leyes y estatutos que le otorgan legitimidad. Es por ello que para este trabajo de investigación se hizo un análisis de las actas emitidas por este órgano en los últimos 4 años de las sesiones comprendidas en el período del 2010 al 2014. Las sesiones ordinarias del Consejo Académico Universitario se convocan una vez por trimestre dando origen a por lo menos tres sesiones por año, en el período analizado se desarrollaron 14 sesiones de las cuales 13 fueron ordinarias y una extraordinaria.

En la revisión de las actas se valoraron tres aspectos concernientes al quehacer universitario y su relación con la comunidad universitaria, la sociedad y el sector productivo con el propósito de clasificar la información vertida en ellas. El primer aspecto pretende identificar actividades relacionadas con las funciones sustantivas de la universidad tales como la docencia, investigación y la vinculación con el sector productivo y la sociedad. El segundo aspecto busca las actividades relacionadas con la gobernanza, todo aquello que impacte y busque el beneficio de la región y/o el país. Y el tercer aspecto se refiere a las actividades sustantivas, todo lo que tenga que ver con actividades administrativas, de regulación y apoyo académico.

Con base en lo anterior se generó una matriz en la cual se incluyeron las siguientes variables con el propósito de dar tratamiento a la información encontrada: **Fecha**, la cual nos permitirá conocer los asuntos abordados y los acuerdos a través del tiempo. **Tipo de sesión**, si es ordinaria o extraordinaria. **Tipo de función**, si es sustantiva,

adjetiva o de gobernanza. **Clasificación de la función**, identifica si la función es de reglamentación, docencia, investigación, académica, etc. **Abordaje**, si los asuntos se abordaron en sesiones ordinarias o extraordinarias. **Asunto**, describe el asunto a tratar. **Objetivo**, establece cual es el propósito del asunto abordado. **Acuerdo**, describe los acuerdos derivados del asunto tratado. **Votos**, describe el quórum por sesión y la deliberación del asunto tratado por número de votos vertidos.

Como resultado del análisis de la información revisada en las actas del Consejo Académico Universitario se encontró que con base a la frecuencia de los tipos de función (*Ver tabla 3*) relacionados con los asuntos abordados en las sesiones, el 20% corresponden a funciones adjetivas, el 27% a funciones sustantivas y el 53% a asuntos relacionados con la gobernanza (*Ver gráfico 1*).

Gobernanza	43
Sustantivas	22
Adjetivas	16

Tabla 3. Frecuencia por tipo de función

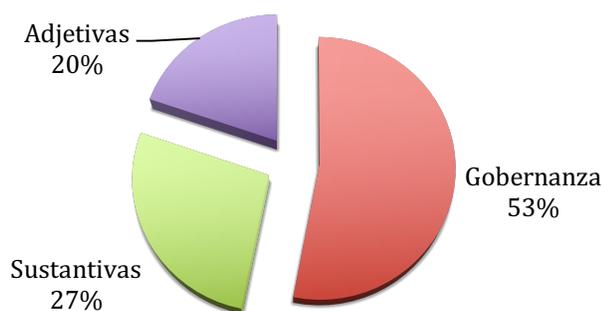


Gráfico 1. Porcentaje por tipo de función.

Analizando la frecuencia de los tipos de funciones a través del tiempo (*Ver tabla 4*) se encontró que las funciones sustantivas incrementaron gradualmente hasta el año 2012, registrando una caída en los años subsecuentes. Las funciones adjetivas no son frecuentemente abordadas en el Consejo Académico Universitario, sin embargo registraron un repunte en el año 2014. Las actividades relacionadas con la gobernanza han registrado un incremento gradual en el período analizado, esto se debe al apego que el Consejo Académico Universitario mostro al Plan de Desarrollo Académico 2011-2013 en el cual uno de sus propósitos se enfoca a la ampliación de la oferta educativa en la Universidad la cual se dio mayormente en el año 2013 (*Ver gráfico 2*).

Año	Gobernanza	Sustantiva	Adjetiva
2010	2	5	2
2011	3	7	2
2012	6	8	2
2013	15	1	0
2014	14	3	7

Tabla 4. Frecuencia de tipo de funciones a través del tiempo.

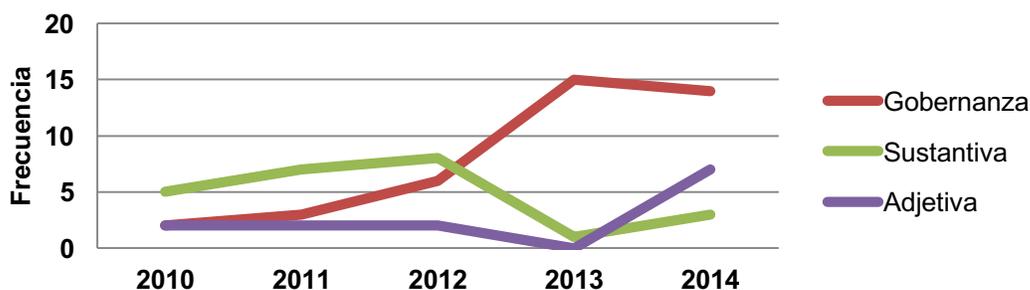


Gráfico 2. Frecuencia de tipo de funciones a través del tiempo.

Con el propósito de conocer el impacto de las decisiones tomadas en las sesiones de Consejo Académico Universitario, se analizó la frecuencia de la clasificación de funciones (*Ver tabla 5*) y se encontró que el impacto social en la región es alto en la comunidad, sin embargo el sector productivo se ve poco beneficiado. Con respecto al impacto en la comunidad universitaria en el área docente y académica se abordan la mayor parte de los asuntos no así en lo referente a investigación. Con lo referente al aspecto de reglamentación se puede afirmar que el abordaje de estos temas son frecuentes (*Ver gráfico 3*).

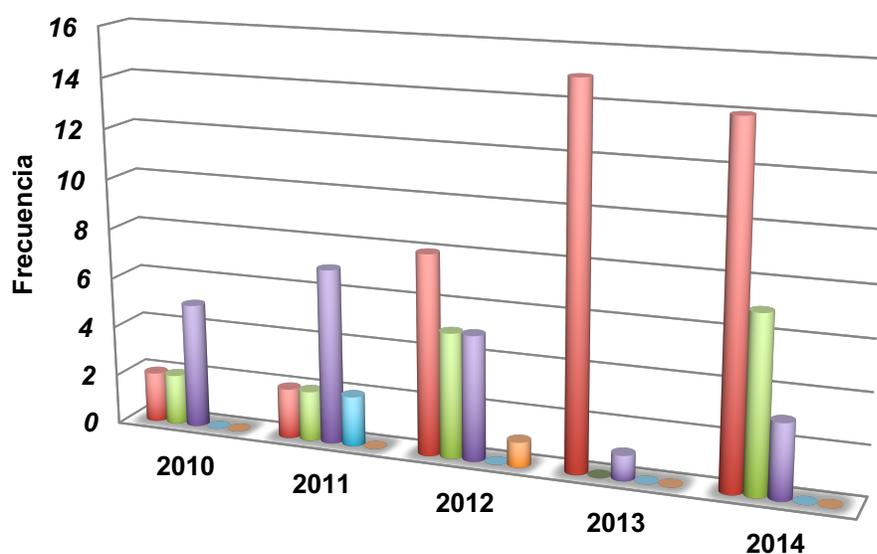
Comunidad/Sociedad	41
Sector Productivo/Sociedad	2
Docencia/Académica	21
Investigación	1
Reglamentación	16

Tabla 5. Frecuencia de clasificación de función.



Gráfico 3. Frecuencia de clasificación de función.

Analizando la frecuencia de la clasificación de función a través del tiempo (Ver gráfico 4) se observa que el mayor impacto social a la comunidad se da en los años 2013 y 2014, iniciando su incremento en 2012. Esto se debe como se comentó anteriormente a la gran cantidad de programas educativos de nueva creación tanto en licenciatura como en posgrado se han estado analizando en las sesiones del Consejo Académico Universitario. Los otros rubros han tenido un comportamiento consistente, destacando en ellos los asuntos referentes al área académica y docente.



	2010	2011	2012	2013	2014
■ Comunidad/Sociedad	2	2	8	15	14
■ Reglamentación	2	2	5	0	7
■ Docencia/Académica	5	7	5	1	3
■ Sector Productivo/Sociedad	0	2	0	0	0
■ Investigación	0	0	1	0	0

Gráfico 4. Frecuencia de clasificación de función a través del tiempo.

Con base en el análisis anterior, el Consejo Académico Universitario de la Universidad de Occidente en sus sesiones aborda asuntos que impactan de manera directa tanto a la comunidad universitaria como a la sociedad y al sector productivo cubriendo así las funciones sustantivas, adjetivas y de gobernanza. Sin embargo se observa que en funciones propias de la academia y la docencia son mayormente atendidas y en menor medida se abordan asuntos asociados a la investigación. De igual manera se puede observar que en las funciones asociadas al aspecto social como beneficios para la comunidad y el sector productivo muestran un comportamiento similar.

Sin embargo si hacemos un estricto apego a los enunciados de la misión y la visión de la universidad se puede percibir que los asuntos abordados en el Consejo Académico así como las decisiones que ahí se toman dejan un vacío en las funciones sustantivas de la universidad, ya que los asuntos tratados son cotidianos y buscan en menor medida la proyección a futuro de la universidad que en su naturaleza, fines y atribuciones plasma.

5.5 Análisis de entrevistas.

Con el propósito de conocer la forma en cómo perciben los consejeros académicos al Consejo Académico Universitario y sus funciones, se diseñó un instrumento a través del cual se hizo el levantamiento de información para este proyecto de investigación. Este utilizó la técnica de entrevista abierta dirigida cuyo guión se estructuró con 16 preguntas

en cuatro cuadrantes, en donde cada uno se enfocó en aspectos generales, de legislación, gobernanza y autonomía.

El análisis de los datos en una primera instancia se hizo a través de técnicas cuantitativas de análisis, con el propósito de identificar tendencias que influyeran de manera significativa en los resultados. En un segundo momento se hizo un análisis cualitativo de los resultados con el fin de interpretar las opiniones vertidas en la entrevista desde una perspectiva generalizada. De lo anterior se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

La entrevista fue aplicada a 19 consejeros de los 40 que integran al Consejo Académico Universitario, de los cuales el 47.4% cumple funciones administrativas, 26.3% funciones docentes y el 26.3% restante corresponde a alumnos inscritos en las diferentes carreras de licenciatura que ofrece la universidad (Ver gráfico 5).

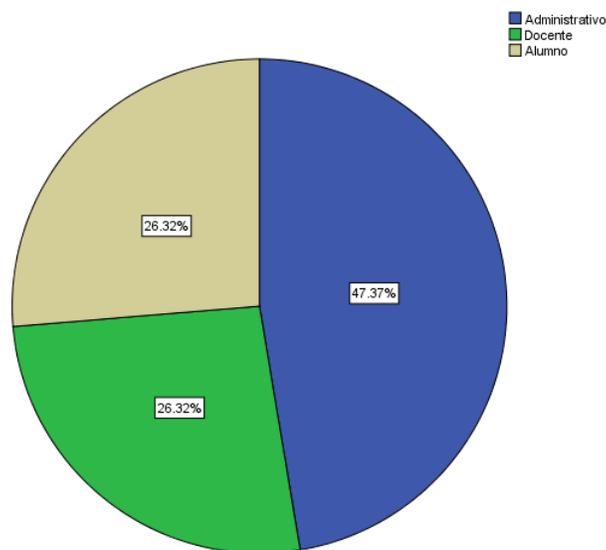


Gráfico 5. Porcentaje de consejeros y su rol en la comunidad universitaria.

De los consejeros entrevistados el 63.2% son de sexo masculino y el 36.8% pertenecen al sexo femenino. La antigüedad promedio de los consejeros es de 2.4 años y el 52.6% tiene 1.5 años de antigüedad promedio (Ver gráfico 6).

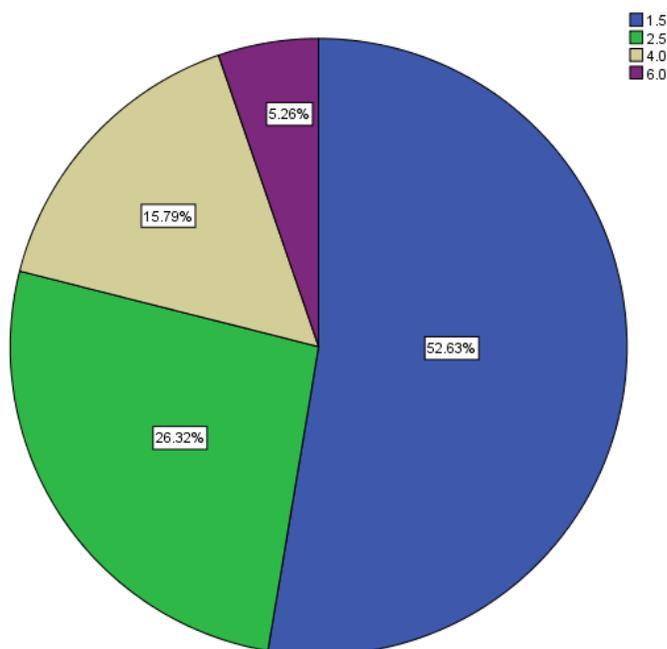


Gráfico 6. Antigüedad en años de los consejeros.

El rango de edades de los entrevistados se muestra a continuación en la tabla 6.

Rango Edad	Consejeros	Porcentaje
20 a 29	5	26.3
30 a 39	4	21.1
40 a 49	6	31.6
50 a 59	3	15.8
60 o más	1	5.3

Tabla 6. Rango por edad de consejeros

Como se mencionó en un principio, la entrevista recupero posturas y puntos de vista de los consejeros acerca de cuatro aspectos considerados relevantes para esta investigación, en un primer momento se abordan asuntos relacionados con aspectos generales de cada consejero como lo son: Edad, sexo, cargo, antigüedad como consejero, etc. Esto con el propósito de analizar correlaciones entre el rol de cada consejero en la comunidad universitaria y su postura ante los factores analizados. Posteriormente se abordaron asuntos relacionados con la legislación universitaria y el conocimiento de ésta por parte de los consejeros. De igual manera se preguntó acerca de asuntos relacionados con actividades propias del consejo asociadas a aspectos de gobernanza. Por último se abordaron asuntos relacionados con la autonomía del consejo en su toma de decisiones.

Debido a que la entrevista se estructuró con preguntas abiertas, para efecto de codificar las respuestas y agrupar los resultados se utilizaron técnicas de lógica difusa la cual consta del análisis de las respuestas para posteriormente asignarle valores numéricos entre 0 y 1 (cero y uno). A continuación se muestra la tabla de valores en la tabla 7.

Valor	Respuesta asociada
0	No
0.25	Probablemente no
0.50	Tal vez
0.75	Probablemente si
1	Si

Tabla 7. Codificación de respuestas.

Todo ello partiendo del hecho de que las respuestas obtenidas no deberían ser agrupadas en un “no” o en un “sí” ya que la argumentación de las respuestas denotaban matices asociados a factores como la experiencia, la edad y su función dentro de la comunidad universitaria. Derivado de lo anterior se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

El 100% de los entrevistados afirmó conocer las funciones sustantivas de la universidad sin embargo al cuestionárseles acerca del conocimiento de la legislación universitaria el 31.6% afirmó conocerla a fondo y el 68.4 solo conoce algunos aspectos. Con lo referente al conocimiento de las funciones del Consejo Académico el 15.8% demostró conocerlas mientras que el 84.7% solo conoce las funciones más comunes. Derivado de lo anterior se encontró que la relación entre la antigüedad, función y edad son factores relevantes para el conocimiento de la legislación universitaria, debido a que con los factores antes mencionados se puede inferir que los consejeros con funciones administrativas fueron los que demostraron tener más conocimiento en este aspecto.

En lo que a gobernanza se refiere, con base en las respuestas obtenidas el 94.7% de los consejeros considera que la mayoría de los asuntos tratados por el consejo académico son pertinentes basado en sus facultades y el 100% concordó en que mayormente se atienden asuntos relacionados con aspectos de gobernanza.

Por otra parte el 84.2% piensa que en su mayoría las decisiones tomadas en el consejo influyen directamente en la sociedad y el sector productivo (Ver gráfico 7).

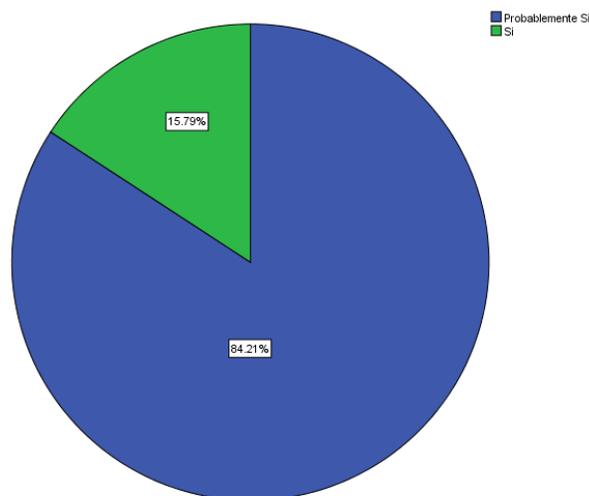


Gráfico 7. Influencia de las decisiones del Consejo Académico en la sociedad y el sector productivo.

Sin embargo al cuestionárseles de la participación de los sectores social y productivo como consejeros académicos las respuestas fueron muy polarizadas obteniendo lo siguiente: el 59.7% respondió “No”, el 21.1% respondió “Probablemente no”, el 5.3% respondió “Probablemente si” y el 15.8% respondió “Si” (Ver gráfico 8).

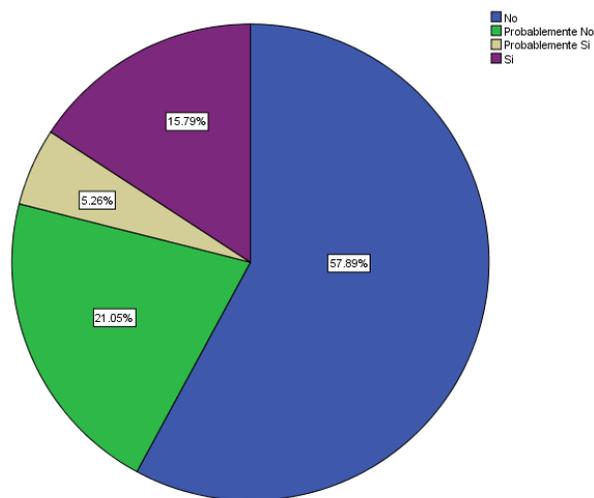


Gráfico 8. Pertinencia de la participación de representantes de la sociedad y el sector productivo en el Consejo Académico.

Haciendo un análisis a fondo se encontró que la variable edad influyó de manera significativa ya que en su mayoría los consejeros alumnos están de acuerdo con esta posibilidad sin embargo el debate se dio en los consejeros docentes. También el 100% coincidió en que los asuntos tratados en el Consejo Académico se relacionan con las funciones sustantivas de la universidad.

Con respecto a la manera en que el Consejo Académico Universitario resuelve los asuntos tratados en sus sesiones, 100% afirmó conocer la participación directa o indirecta de actores externos en asuntos universitarios. Y el 52.6% afirmó que si existe influencia del Gobierno del Estado en los asuntos universitarios.

Derivado de lo anterior la totalidad de los consejeros afirman que las decisiones tomadas por el consejo se ven afectadas tanto por el Gobierno del Estado como por otros actores externos. Sin embargo al preguntárseles directamente si lo anterior significa que estos actores trastocan la autonomía universitaria sus respuestas fueron las siguientes: el 26.3% respondió “No”, el 21.1% respondió “Probablemente no”, el 5.3% respondió “Tal vez”, el 26.3% respondió “Probablemente si” y el 21.1% respondió “Si” (Ver gráfico 9).

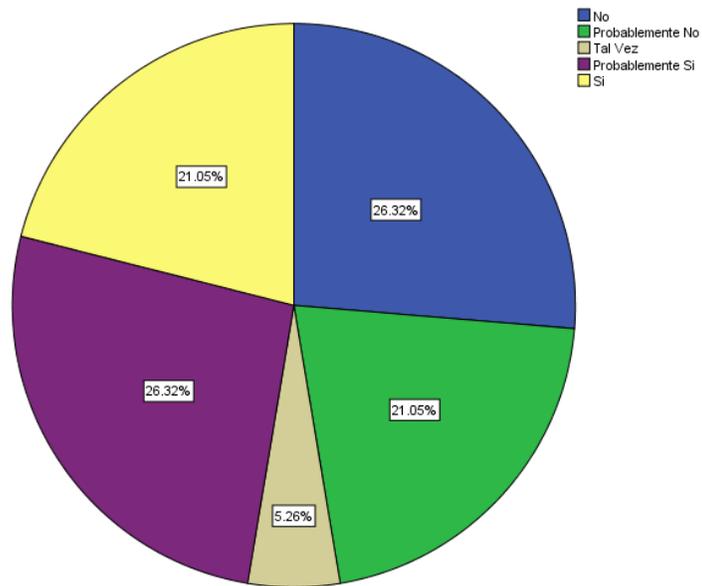


Gráfico 9. Percepción de la autonomía del Consejo Académico y la influencia de actores externos.

Y al preguntar acerca de la autonomía del Consejo Académico el 63.2% los considera autónomo (Ver gráfico 10).

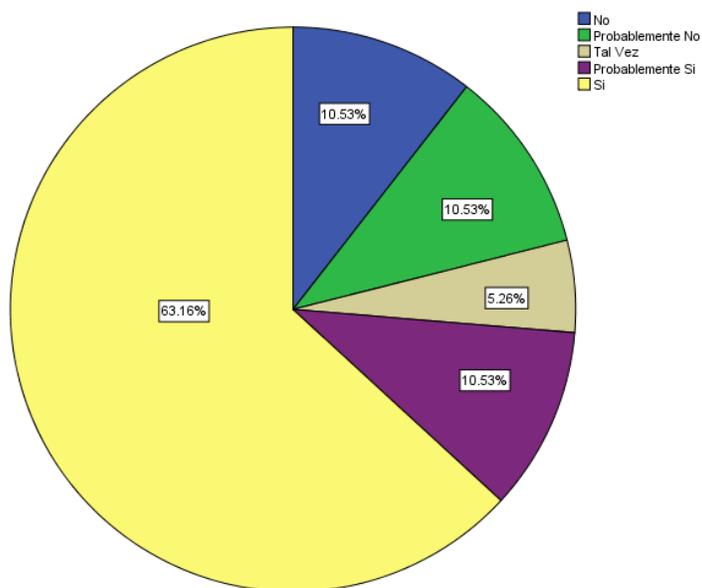


Gráfico 10. Percepción de la autonomía del Consejo Académico

Continuando con el análisis de las respuestas vertidas en la entrevista, se hizo una interpretación cualitativa de los datos. A continuación se muestran los puntos de vista y las respuestas más significativas en cada uno de los aspectos evaluados por el instrumento.

En lo que a legislación universitaria se refiere y su opinión acerca de los reglamentos, leyes y estatutos; los consejeros entrevistados respondieron que: “Son la base que rige a este órgano colegiado y determinan el rumbo de la vida universitaria, dictan las normas que prevalecen en la Universidad. Es el autogobierno institucional que define las políticas institucionales y mantiene la armonía en la comunidad universitaria”. Con respecto a las facultades del Consejo Académico refirieron que: “Evalúa propuestas relacionadas con la docencia, legislación y cultura de los diferentes actores de la comunidad universitaria orientados a la mejora de procesos administrativos, docentes y académicos así como asuntos que tengan que ver con la organización de la universidad y su función social”.

En este aspecto los consejeros demostraron dominio y conocimiento de los reglamentos y estatutos que rigen a la universidad, sin embargo en las reuniones de este órgano se percibió cierta discrepancia al momento de remitirse a un reglamento en particular sobre un asunto específico. Por ejemplo, una confusión común se presentaba cuando un asunto que implicaba una modificación a la Ley Orgánica era aprobado en lo general por el Consejo Académico para ser enviado a una comisión para su análisis en lo particular, la resolución era emitida como una modificación a la ley cuando ésta solo puede ser modificada por solicitud del Rector ante la Junta Directiva y el Gobierno del

Estado. La modificación en todo caso se asienta en los estatutos. Estas observaciones fueron detectadas de manera oportuna por miembros de las áreas académicas y administrativas de la universidad así como por su Departamento Jurídico.

Con lo referente a aspectos de gobernanza los entrevistados consideran que los asuntos analizados en el Consejo Académico son pertinentes porque: “Los asuntos que ahí se abordan, todos están relacionados con el quehacer universitario y orientados al desarrollo institucional. Se analizan y formulan propuestas derivadas de los asuntos expuestos orientados a la mejora institucional en los aspectos académicos, docentes y de regulación. Y se atienden asuntos relacionados con el plan de desarrollo de la universidad”. Los asuntos analizados con mayor frecuencia por el consejo son: “Básicamente asuntos relacionados con los aspectos de legislación y académicos. Así como oferta educativa y creación de nuevas carreras”. También los consejeros consideran que las decisiones tomadas por este órgano impactan al sector productivo y a la sociedad porque: “Atienden a la necesidades regionales y nacionales y porque no las de un mundo globalizado a través del desarrollo económico, social y cultural de la región y el mundo. Preparando profesionales de manera integral para atender las necesidades de una sociedad cada vez más globalizada. Así como actualizando las políticas internas para atender las necesidades de la sociedad y el sector productivo”. Sin embargo al cuestionárseles acerca de la pertinencia de la participación de representantes del sector productivo y la sociedad como consejeros académicos argumentaron lo siguiente: “Estaríamos supeditados a la opinión de una representación, la universidad debe conocer un entorno generalizado. Es un deber de la universidad

estar al pendiente de las necesidades del sector productivo, aunque esto nos daría información de primera mano solo fuese representativo y el entorno académico se vería rebasado. Existen áreas institucionales que nos pueden informar de las necesidades del sector productivo. Como por ejemplo Extensión y Vinculación. Se tendría que revisar en que términos, no es conveniente que tenga voto.” Por otra parte argumentaron que: “Se diversificarían las opiniones en las sesiones. Sería interesante conocer cuales son sus necesidades de manera directa”.

Con lo referente a las funciones sustantivas de la universidad y los asuntos tratados por el Consejo Académico asociados a estas citaron los ejemplos a continuación: “En los últimos 3 años se han aprobado un importante número de nuevas carreras, en los diferentes niveles académicos diversificando a la universidad. A esto podemos añadir la incorporación de nuevas modalidades para su desarrollo. Nueva oferta educativa atendiendo las demandas de la región. Se han diversificado las áreas del conocimiento a través de nuevas carreras. A través del análisis de propuestas se ha incrementado la oferta educativa en la universidad. Ampliación y diversificación de las áreas del conocimiento en la universidad a través de la creación de nuevas carreras”.

Al recabar información de los consejeros acerca de temas de gobernanza universitaria, la entrevista no abordó el tema de manera directa, es decir, no se hicieron preguntas específicas de gobernanza universitaria; en su lugar las cuestiones se formularon retomando actividades de la gobernanza universitaria (Por ejemplo: Las funciones sustantivas de la universidad) y como el Consejo Académico se relaciona con estas. Derivado de esto se percibió que si bien los consejeros son conscientes de la

importancia de estas actividades no las asocian con gobernanza, sino como la función social con la sociedad y su retribución a la misma. Sin embargo cuando se abordan asuntos de legislación y reglamentación interna, se denota una aproximación a lo que la gobernanza universitaria representa para los consejeros.

Tal es el caso en el que se les cuestiona acerca de su opinión sobre la participación de actores pertenecientes al sector productivo y social en el Consejo Académico, la respuesta mayormente sentó sus bases en el hecho de que el consejo regula la vida universitaria y lo que la universidad ofrezca a la sociedad debe emanar de la misma. Consideran que el hecho de que actores ajenos a la universidad puede trasgredir la armonía de la vida universitaria.

Por otra parte y de manera generalizada los consejeros académicos enfatizaron el hecho del análisis y aprobación de nueva oferta educativa tanto en licenciatura como en posgrado por parte del Consejo Académico como una de las actividades asociada a la gobernanza, esto responde al hecho de que en el Plan de Desarrollo Académico 2011-2013 uno de los compromisos del Rector fue actualizar y diversificar la oferta educativa en todas las unidades, por tal motivo en las reuniones comprendidas en este período se analizaron un gran número de estas propuestas.

En el aspecto de autonomía, se les cuestionó acerca de su opinión de la participación directa o indirecta de los actores externos a la universidad (Por ejemplo: Órganos acreditadores, programas de apoyo federal, etc.) en los asuntos universitarios para lo cual respondieron lo siguiente: “Estos actores nos dan la pauta para marcar el rumbo de

la universidad a través de sus propuestas las cuales se apegan a los planes de desarrollo en materia educativa en el país. Promueven el crecimiento de nuestra universidad a través de sus recomendaciones y apoyos económicos. Permiten mantener un nivel educativo acorde a las necesidades de un mundo globalizado. Promueven la mejora continua de los programas educativos en la universidad. Apoyan en el desarrollo y crecimiento de la universidad tanto en la parte académica como de infraestructura. Buscan una mejora continua en el área académica y docente. Los apoyos que ofrecen están supeditados a la atención de sus recomendaciones. Establecen los aspectos que la universidad y sus docentes deben cubrir para determinar su nivel de desarrollo”.

Acerca de la participación del Gobierno del estado en el quehacer universitario expresaron lo siguiente: “La universidad fue creada por diversos actores en los que destaca el Gobierno del Estado y desde entonces éste ha sido solidario con la institución a través de aportaciones económicas y con representación en la junta directiva por el Secretario de Educación. Es una participación colectiva con el propósito de impulsar el desarrollo del estado. A través de un trabajo conjunto buscan ambas partes promover el desarrollo económico, tecnológico y cultural de la sociedad Sinaloense. El Gobierno del Estado impide que la comunidad elija a sus directivos. Los Rectores y Directores de Unidad son elegidos por la Junta Directiva y esta atiende las recomendaciones del Gobierno del estado”.

Partiendo de lo anterior se les cuestionó acerca de la existencia de la influencia de estos órganos en los asuntos analizados por el consejo y respondieron lo siguiente:

“Definitivamente, la universidad esta al pendiente de las necesidades de la sociedad y el sector productivo y atiende sus recomendaciones. En gran medida todo lo que tengan que decir los actores externos a la universidad es importante y merece su análisis. Es importante escuchar lo que nos tienen que decir actores ajenos a la vida universitaria y porque no atender esas recomendaciones. Si no se atienden sus recomendaciones, esto se ve reflejado en los apoyos para la universidad. De alguna manera la metas que persigue la universidad están basadas en las recomendaciones de estos órganos los cuales influyen de manera indirecta a través de cada propuesta. El plan de desarrollo de la universidad se basa en la atención de cada variable impuesta por estos órganos. A través de mecanismos de control este tipo de actores se aseguran que la universidad atienda sus solicitudes”.

Sin embargo al cuestionárseles si lo anterior trastoca la autonomía de la comunidad universitaria en el desarrollo de sus funciones sustantivas respondieron: “El intercambio de opiniones con órganos externos que se da en aras de conocer la realidad de la sociedad y el sector productivo debe ser natural y no invasivo para que las funciones sustantivas se den de manera eficiente. Es necesario conocer lo que pasa más allá de las fronteras de la universidad, para ello se requiere de la interacción con actores ajenos a la misma. Sin embargo es responsabilidad de la universidad marcar sus límites en la toma de sus decisiones. La participación de órganos externos enriquece la actividad universitaria. Pero es necesario atender las recomendaciones que puedan surgir de estos órganos sin que influyan en la vida universitaria. La participación de actores ajenos a la universidad enriquecen las decisiones que se toman. Las decisiones

importantes no las toma la comunidad universitaria. De manera indirecta influyen en las decisiones de la universidad. No somos una universidad autónoma”.

Y con lo referente a la percepción de la autonomía del Consejo Académico respondieron: “Esta facultad permite a la universidad dirigir su propio destino y el consejo académico se vale de esto y la legislación para promover su desarrollo. Provee a la universidad a través de su consejo la libertad para decidir su rumbo. Es importante defender esta facultad con el fin de trazar nuestro propio crecimiento. Como comunidad universitaria tomamos nuestras propias decisiones pero los dirigentes no son elegidos por la comunidad. La universidad goza de una autonomía limitada. Puede tomar algunas decisiones y otras las toman el Gobierno del estado. El consejo carece de autonomía debido a que a su presidente no lo elige la comunidad universitaria”.

Con respecto a la cuestión del tema de la autonomía del Consejo Académico, las posturas fueron divergentes y las respuestas polarizadas. Sin embargo, lo que se observó en la entrevista fue la influencia de los roles que desempeñan cada consejero al interior de la comunidad universitaria. Es decir, los consejeros que no ocupa un cargo administrativo expresaron con mayor apertura las limitantes del consejo en cuanto autonomía se refiere. Por otra parte los consejeros con cargos administrativos expresaban las limitantes y a su vez anteponían atenuantes que las justificaban (Pe.: El Gobierno del Estado otorga autonomía a la universidad a cambio de un estricto y elaborado esquema de rendición de cuentas por parte de esta o El estado otorga a la universidad la facultad de la creación de nuevas carreras y a su vez otorga a órganos privados la facultad para la acreditación de las mismas).

Lo anterior permite inferir que el significado que los consejeros le dan a la autonomía universitaria es similar, las discrepancias se dan al momento de analizarla en la práctica, por una parte encontramos la idea de cómo debería de llevarse a cabo y por la otra parte en cómo ésta se lleva a cabo en la práctica. No obstante y apegándonos a la estricta definición de autonomía se encontró que la opiniones vertidas en esta entrevista se encuentran distantes de dicha definición.

CONCLUSIONES.

El renovar la confianza de la sociedad en una universidad moderna que responda a las necesidades de su entorno, es uno de los retos en los que sienta sus bases la gobernanza universitaria. Si bien la palabra gobernanza no es un concepto nuevo, la noción de su significado combinado con en la que en nuestros días se conoce como la nueva gestión pública adquiere un nuevo sentido en el contexto de la dirección y el liderazgo de los sistemas universitarios y otras instituciones en el mundo.

Citando los ideales de Humboldt acerca de la universidad en donde enfatiza que la “unidad entre enseñanza e investigación, investigación basada en la curiosidad, libertad de enseñanza y aprendizaje” todavía están vigentes en la actualidad.

Derivado de lo anterior, es necesario una idea unificada y responsable de las necesidades sociales y económicas en la era de la sociedad del conocimiento y la información. Es por ello, que a menudo se plantea la necesidad de un nuevo “concepto” para la universidad del siglo XXI (Kehm, 2012).

Las cuestiones principales en la investigación sobre la gobernanza están relacionadas con las estructuras de toma de decisiones, sus procesos y sus objetivos. Una de ellas es la forma de liderazgo y estructura administrativa en instituciones de educación superior, hospitales o administraciones públicas.

Sin bien, actualmente no hay una definición unificada y ampliamente aceptada de buena gobernanza. El concepto incluye nociones de transparencia, eficiencia, participación, responsabilidad, estado de derecho y de justicia, entre otras. En el

contexto de las políticas para la cooperación con países en vías de desarrollo, la buena gobernanza se define a través de tres categorías centrales: a) gestión eficiente del sector público; b) control de los mecanismos y responsabilidad en elecciones, formación de Gobierno y práctica gubernamental, y c) establecimiento de la descentralización y transparencia, incluida la participación civil de la sociedad (Mayntz, 2004). Por tanto, si gobernanza significa coordinación de distintos aunque interdependientes actores en el marco de las estructuras de toma de decisiones y procedimientos, es necesario averiguar qué actores tienen la legitimidad suficiente para participar en procesos de toma de decisiones particulares en las universidades.

La libertad que el estado ha dado a las universidades en lo que a control se refiere, ha dado más autonomía a éstas. Sin embargo, dicha autonomía no ha sido otorgada sin condiciones. En lugar de control de procedimientos y de contenidos, se establecieron nuevas formas de control de resultados, se han introducido nuevas formas de entrega de informes y de responsabilidad; los actores externos participan más en las decisiones estratégicas a través de los consejos universitarios. No obstante, a partir del cambio de condiciones de dirección estatal en materia de investigación sobre educación superior se han identificado otros cambios en los modos de coordinación, resumidos en el concepto de gobernanza en varios niveles (Martens, 2007). Los ejemplos más significativos de éstas prácticas son los órganos acreditadores que operan en el país asumiendo responsabilidades que antes eran propias del estado.

La aplicación del concepto de gobernanza en la investigación universitaria y el establecimiento de políticas están considerablemente determinados por enfoques

derivados de las teorías de la organización. El enfoque principal es la cuestión de cómo las universidades, en tanto que organizaciones, reaccionan a cambios de condiciones en su ambiente, o a desafíos externos. En (Braun, 1999) se identifican tres cambios en los modelos de organización de la mayoría de los sistemas universitarios que tradicionalmente consistían en la combinación de un fuerte control estatal y un autocontrol académico elevado con un débil liderazgo de la universidad.

Desde principios de este siglo se puede observar que, el Estado supervisa lo que antes controlaba, en un giro hacia “la dirección a distancia” (Goedegebuure, 1994), lo que dio más autonomía a las universidades e hizo que el papel del Estado se redujera al de facilitador, más centrado en el control de los resultados que de los procedimientos y los contenidos. Sin embargo, este aumento de la autonomía institucional no fue concedida incondicionalmente, sino que a cambio, debía cumplir con: una gestión institucional más jerárquica y profesionalizada, una mayor eficiencia organizativa, un mayor grado de responsabilidad hacia la sociedad.

Esto no significa un abandono total de la dirección estatal. Las autoridades públicas tienen aún la responsabilidad de establecer objetivos nacionales, definir las reglas del juego y regular un marco donde los distintos actores puedan operar lo más eficientemente posible (Santiago, 2012). Sin embargo, la inclusión de una variedad de actores en la coordinación de los sistemas universitarios y en las decisiones estratégicas de las instituciones universitarias ha sido caracterizada como gobernanza en varios niveles. Algunas de las responsabilidades que tenían las autoridades públicas en materia de universidades han pasado a órganos internacionales, otras han sido

adoptadas por las mismas instituciones, y un tercer grupo de responsabilidades (entre ellas, la acreditación, la certificación de calidad y la evaluación) se han delegado a órganos más o menos independientes. Dada la reducción de la subvención estatal, en la mayoría de sistemas universitarios hubo que diversificar las bases de la subvención institucional. Esto desencadenó en el país la competencia por atraer estudiantes.

El giro en cuestión del control estatal a la supervisión estatal, que otorgó más autonomía a las instituciones mientras se reducía el papel del Estado, ha tenido como propósito aumentar la eficiencia, responsabilidad y capacidad de respuesta de las universidades hacia las demandas sociales. También amplió el abanico de funciones que debían cumplir las universidades. Estos aspectos, vistos desde el concepto de Estado evaluador, ofrecen una perspectiva prometedora sobre la relación entre universidad, Estado y sociedad. En otras palabras, se les otorgó más autonomía a las universidades para que se autorregularan. Sin embargo, a cambio de esta autonomía se les exigió que rindieran más cuentas no solamente al Estado, sino a la sociedad. Rendir cuentas en este contexto significa “dar pruebas de un uso eficiente y eficaz del dinero público” (Kehm, 2012).

La noción del “surgimiento del Estado evaluador” fue desarrollada por Neave, este sostenía que el concepto de Estado evaluador se diseñó, en principio, para dar respuesta a las dificultades económicas por las que estaba pasando la educación superior. Anteriormente, la evaluación era parte de una práctica relativamente extendida de “rutina de verificación y mantenimiento” (Neave, 1998), a través de la cual el Gobierno, mediante un número prescrito de instrumentos y una estricta legislación,

daba las directrices para el contenido curricular de los programas de estudio y se aseguraba de que el dinero público entregado se usaba apropiadamente.

“No puede admitirse la argumentación que niega rotundamente el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo a las universidades, consistente en que se trata de órganos descentralizados autónomos que no forman parte del Estado, porque precisamente siendo órganos descentralizados, no son sino una fórmula de organización de la administración pública, en la que si bien se da una desvinculación de dichos entes en diversos grados respecto de la relación jerárquica de la organización centralizada, no obstante ello, no se conciben fuera del Estado, sino dentro de él, sólo que por razones de eficacia y especialidad en la prestación del servicio que se les encomienda se les otorga una autonomía técnica o bien orgánica, o ambas, pero limitada y sujeta al orden jurídico y a sus propios fines” (Castro, 1998).

Las teorías de dirección tradicionales no han tenido en cuenta a las universidades como actores. Más bien, han seguido la teoría del agente principal en la que un poderoso Estado es el actor (principal) y las universidades, los objetos dirigidos (agentes). Sin embargo, debido a los cambios de enfoques en la gobernanza universitaria en estos últimos años, “se está tratando con las universidades como si fueran los actores en que se supone que se deben convertir” (Meier, 2009). Esto implica que pasar de institución a organización (adquiriendo, por tanto, la cualidad de actor) no se ha completado (por lo menos, hasta el momento) en muchas ocasiones. Así, (Brunsson, 2000) propusieron el concepto de “organizaciones incompletas” para caracterizar los cambios del momento.

El modelo gestor de gobernanza está pisando fuerte en las instituciones de educación superior hacia el hecho de que la adquisición de la cualidad de actores sea en contextos internacionales o en interacciones con su entorno inmediato. Mediante la adquisición de esta actoría, se espera de las universidades que se adapten más rápidamente a los cambios externos y se hagan más flexibles a la hora de cumplir con las demandas externas. Un factor importante en este desarrollo es la profesionalización y la orientación gestora de los líderes de las universidades. No percibir a los rectores como actores con un poder de decisión relativamente limitado, sino como ambiciosos gerentes de entidades corporativas.

En el estudio que se llevó a cabo en la Universidad de Occidente con el propósito de conocer la práctica de asuntos relacionados con la gobernanza universitaria y el desempeño organizacional en instituciones públicas de educación superior a través del estudio del Consejo Académico como máximo órgano universitario. Se encontró que: Los consejeros miembros de este órgano colegiado califican al Estado y órganos externos que intervienen en la toma de decisiones estratégica de la universidad como actores incómodos que limitan la autonomía de la universidad para realizar sus funciones sustantivas.

Sin embargo quizá este sea el sentir de la mayoría de las universidades en México, debido a que el Estado a través de la prerrogativa que otorga a órganos nacionales e internacionales para que lleven a cabo actividades evaluadoras y de auditoría en instituciones de educación superior con el propósito de que estas cumplan con los

estándares nacionales e internacionales y ofrezcan un mejor servicio a su entorno social.

Lo anterior convierte al Estado de un actor controlador a un actor supervisor, en donde a las universidades se les otorga una autonomía limitada a cambio de una rendición de cuentas estructurada y un mejor servicio a la sociedad.

Desde este punto podemos abordar lo que a gobernanza se refiere. El presente trabajo de investigación abordó a la gobernanza universitaria a través del cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad tanto para la comunidad universitaria como para su entorno social (sociedad y sector productivo). Con base en el cumplimiento de estas funciones y la libertad para cumplirlas podríamos evaluar la forma en que se ejerce la gobernanza universitaria.

Debido a lo anterior podemos concluir que tanto la autonomía y la toma de decisiones como elementos fundamentales de la gobernanza universitaria en instituciones educativas de nivel superior, es limitada y esta supeditada al cumplimiento de objetivos planteados por un “Estado Evaluador” los cuales se sustentan en modelos económicos elaborados por órganos internacionales y auditados por órganos a los cuales el Estado mismo les ha conferido esta tarea.

ANEXOS.

GUIÓN ENTREVISTA

1. ¿Qué actividad realiza como miembro de la comunidad universitaria?
2. ¿Cuanto tiempo tiene como consejero académico?
3. ¿Conoce la Legislación Universitaria y los reglamentos, leyes y estatutos que le dan legitimidad? ¿Qué opina al respecto?
4. ¿Conoce las facultades del Consejo Académico? ¿Podría citar las más importantes?
5. ¿Considera a los asuntos que se analizan en las sesiones del Consejo Académico pertinentes con base a sus facultades? ¿Por qué?
6. ¿Para usted que tipos de asuntos se tratan en el Consejo Académico con más frecuencia?
7. ¿Las decisiones tomadas en el Consejo Académico impactan a la sociedad y al sector productivo? ¿De que manera?
8. ¿Considera pertinente la representación del sector productivo y representantes de la sociedad como consejeros académicos? ¿Por qué?
9. ¿Conoce las funciones sustantivas de la universidad?
10. ¿Algunas de estas funciones han sido analizadas en las sesiones del Consejo Académico? ¿Podría citar un ejemplo que considere relevante?
11. ¿Qué opinión tiene acerca de la participación directa o indirecta de actores externos en los asuntos universitarios (P.e.: Órganos acreditadores, programas de apoyo federal (CONACyT, PROMEP), etc.)?
12. ¿Conoce acerca de la participación del Gobierno del Estado en el quehacer universitario? ¿Tiene alguna opinión al respecto?
13. ¿Considera que existe influencia de estos órganos en los asuntos analizados en el Consejo Académico y sus decisiones? ¿Por qué?
14. ¿Considera que la participación de actores ajenos a la comunidad universitaria trastorbe su autonomía en el desarrollo de sus funciones sustantivas? ¿Por qué?
15. ¿Cuál es su opinión acerca de la autonomía y el Consejo Académico?
16. ¿Desea agregar algo referente al tema que a su juicio haya omitido esta entrevista?

UBICACIÓN GEOGRÁFICA DEL ESTUDIO DE CASO.



DATOS GEOGRÁFICOS DEL ESTUDIO DE CASO.



Coordenadas:	Latitud: 27° 02' – 22° 29'	Superficie: 58,328 km ²
	Longitud: 105° 23' – 109° 28'	Huso: UTC-7 Horario:
	Altitud: Picacho Los Frailes: 2,520 msnm	Población: 2,650, 499 habitantes
	Capital: Culiacan	División: 18 Municipios
	Ciudades Turísticas: Mazatlan , Culiacan	Gentilicio: Sinaloense

CRONOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE.

Nace en el Centro de Estudios de Occidente, Asociación civil (C.E.S.O., A.C.) considerado el antecedente inicial de la actual Universidad de Occidente. El C.E.S.O., funda la Escuela de Ciencias Básicas e Ingeniería, en la ciudad de Culiacán, Sinaloa.

1974. Nace el Centro de Estudios Superiores de Occidente, Asociación Civil (C.E.S.O., A. C.) considerado el antecedente inicial de la actual Universidad de Occidente.

1978. El C.E.S.O., funda la Escuela de Ciencias Básicas e ingeniería en Culiacán, Sinaloa.

1979. En marzo, el C.E.S.O. crea la Escuela de Administración Agropecuaria en Los Mochis, Sin. En el mes de octubre, el C.E.S.O. deja de ser Asociación Civil y adquiere la denominación legal de Universidad de Occidente.

1981. La joven Universidad de Occidente se incorpora al sistema estatal educativo, hecho que se da por decreto gubernamental y es publicado en el Diario oficial del Estado de Sinaloa.

1982. En el mes de febrero se inaugura solemnemente la Universidad de Occidente y se publica en el Diario Oficial del Estado de Sinaloa el reglamento general de la misma. En mayo se instala el primer Consejo Académico y se fusiona la Escuela Libre de Jurisprudencia de Guasave, Sinaloa, dando origen al Departamento Académico de Derecho.

- 1983. Se consolida la Unidad Guasave con la apertura de las Licenciaturas en las Ciencias de la Comunicación, Ingeniería y Administración.
- 1984. Se instala la Unidad Mazatlán.
- 1985. Se publica la Ley Orgánica de la Universidad de Occidente.
- 1986. Se inaugura la construcción de la Unidad Los Mochis.
- 1989. Se inaugura la Unidad Guamúchil y se crean tres institutos de investigación.
- 1991. En septiembre se instala la Universidad de Occidente en el Fuerte, Sinaloa. Cómo una extensión de Los Mochis, Sin.

En el mes de mayo se inaugura la construcción de la Unidad Culiacán.

- 1992. Nace el Centro de Estudios de Lengua Extranjera en la Unidad Culiacán.
- 1993. Se inicia la construcción de la Unidad Guasave.
- 1997. Se restaura, amplía y moderniza la Biblioteca de la Unidad Los Mochis; también se amplía y moderniza la cafetería y se inicia la construcción de la Unidad Académica-Administrativa.
- 1998. Se inaugura la Unidad Académica-Administrativa en la Unidad Los Mochis, por el C. Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León. En la ciudad de Los Mochis se cuenta con al Centro Cultural Clemente Carrillo, el cual tiene una capacidad para ciento veinte personas. Este da albergue también a la oficina de la delegación de Servicio Social. En Guasave, Sinaloa, se cuenta

con el Centro Cultural Raúl Cervantes Ahumada, con capacidad para cincuenta personas y una Sala Audiovisual con capacidad para cien personas. También se cuenta con los Centros de Asesoría y Servicios Psicológicos (CASP), ubicados en las Unidades Los Mochis, Guamúchil y Mazatlán.

Dentro del contexto internacional la Universidad de Occidente se encuentra preparando cuadros de alto nivel para hacer frente a los retos que implica la globalización económica y comercial, actividad que se juega con acciones de fortalecimiento en materia de asesoría y capacitación en el área del comercio internacional. Todas estas funciones se desarrollan en el Centro de Asesorías en Negocios Internacionales (CANI).

Las Unidades Los Mochis, Guasave y Culiacán cuentan cada una de ellas con un Centro de Televisión Universitaria, centros que apoyan a los alumnos y maestros de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, para desarrollar de una manera más creativa y científica los distintos conocimientos de esa área.

El Centro de Televisión Universitaria de la Unidad Los Mochis en convenio con una empresa de televisión por cable (Megacable y Promomedios Mochis), trasmite por dicho medio dos programas semanales denominados: Esencia Universitaria y Semana a Semana.

Dentro del mismo contexto de la comunicación se tiene el Taller de Radio, el cual se utiliza para apoyar las diversas asignaturas de Periodismo y de Radio de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación. Esta licenciatura cuenta con un Laboratorio-Taller de Fotografía, el cual ofrece el servicio y la práctica de revelados e impresión, así como,

amplificaciones en blanco y negro, diapositivas a color y preparación de material didáctico.

Para las Licenciaturas en Sistemas Computacionales y Mercadotecnia de todas las Unidades de la Universidad se cuenta con Centros de Cómputo y Talleres de Diseño Gráfico, el primero funciona como complemento académico para que los alumnos realicen sus prácticas en las computadoras; el segundo sirve para que los alumnos expresen y desarrollen su creatividad e iniciativa artística a través del diseño por computadora. A partir de 1996 se cuenta con los servicios de Internet, con el propósito de actualizarse en el acceso y recepción de la información.

Todas las Unidades de la Universidad de Occidente cuentan con los servicios de Biblioteca, la cual cumple funciones esenciales en la formación de alumnos, por considerarse un instrumento valiosísimo del docente en la consecución de los distintos objetivos académicos.

A partir del 24 de septiembre de 1992, la Universidad de Occidente inicia transmisiones a través de Radio U de O (X.E.U.D.O.), con una frecuencia de 820 Khz., en amplitud modulada (A.M.) y 100 watts de potencia; siendo escuchada en todo el norte de Sinaloa (incluyendo el área sur de Sonora), llegando hasta la ciudad de Guamúchil cubriendo un radio aproximado de 300 Km.

Con el fin de fomentar y sistematizar la colaboración, apoyo y cooperación recíproca con otras instituciones de educación superior en México y del extranjero, la Universidad de Occidente creó en el año de 1987 la Comisión de Intercambio Académico. Entre los

avances de esta comisión, registrados hasta la fecha, están los siguientes: Convenio de colaboración de la Universidad de Occidente con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), Universidad Autónoma de Baja California (UABC), Universidad Autónoma de Chihuahua (UA de CH), Universidad de Sonora (UNISON), Universidad Autónoma de Puebla (UAP), Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON), Colegio de Postgraduados de Chapingo (CPCH), Instituto Tecnológico Regional de Los Mochis (ITRLM), Universidad Iberoamericana, Santa Fe, entre otras.

BIBLIOGRAFÍA.

- Aboites, H. (1990) "Poder institucional y proceso educativo: el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana (1976-1988)", en K. E. Kovacs (comp.) La revolución inconclusa: las universidades y el Estado en la década de los ochenta, México: Nueva Imagen, pp. 317-363.
- Acosta, A. (2005). "Cambios en la Transición. Análisis de tres procesos de reforma en México. Sociológica", Núm. 36.
- Acosta, A. (2002). "Gobierno y gobernabilidad universitaria. Ejes para una discusión. Tiempo universitario". Carabobo, Venezuela.
- Altbach P. (2001) The international academic profession: Portraits of fourteen countries, Princeton, NJ: The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, pp. 3-48.
- ANUIES, (2000). "La Educación Superior en el Siglo XXI". México, D.F. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Bédard, R. (2004). "La trilogía, otra manera de mirar a la organización", en , Ramírez, G. (2004). Desempeño organizacional: enfoques y retos contemporáneos, Ed. UDO, México, pp. 13 – 30
- Bianco, I. (2002) "La legislación Universitaria como Organizador de la Toma

de Decisiones. Complementariedad o Paradoja en Órganos Colegiados”. Fundamentos en Humanidades, Universidad Nacional de San Luis. Año III- N° 1-2 (5-6/2002) / pp. 69- 84.

- Borrero A. (1993). “The university as an institution today”. IDRC/UNESCO.
- Braun, D. (1999) “Towards a new model of governance for universities? A comparative view”. London: Jessica Kingsley
- Broom, J. (2009). ”Autonomía, sociedad y estado”. Estudios políticos, novena época. Num. 16, enero – abril.
- Brunsson, N. (2000) Constructing organizations: The example of public sector reform." Organization studies 21.4 (2000): 721-746.
- Bulmer, S. (1994). “The governance of the european uninón: A new institutionalist approach”. Journal of public policy.
- Castells, M. (1997) “Flujos, redes e identidades: una teoría crítica de la sociedad informacional. Nuevas perspectivas críticas en educación”. Barcelona: Paidós.
- Clark, R. (2000) “Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación”, México, UNAM/Porrúa, 276 pp.
- Crozier (1974)

- Didriksson A. (2007). “La universidad pública latinoamericana desde su autonomía”. Universidades, num. 33, enero – abril, pp. 17 - 23.
- Elster, J. (2007) Juicios salomónicos; Las limitaciones de la racionalidad como principio de decisión. Barcelona: Gedisa.
- Estatuto Orgánico U de O.
(28 de Febrero de 2004). “Portal Universidad de Occidente”. (U de O) Recuperado el 10 de Abril de 2014, de Legislación Universitaria, Estatuto Orgánico de la Universidad de Occidente: http://sistemas.udo.mx/portaludo2/images/archivos/dir_juridico/estatuto_organico.pdf
- Escobar, G. (2005). “Evolución del concepto de autonomía de las universidades”, Revista de la E. L. de D. de Puebla. No. 3.
- Etzkowitz, H. (1998). “Capitalizing Knowledge: New Intersections of Industry and Academia”, Albany: State University of New York Press.
- Fernández, L. (1994) “Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas”. Buenos Aires: Paidós.

- Freire, P. (1997) Educación y participación comunitaria. En Manuel Castells y col. Nuevas perspectivas críticas en educación. Barcelona: Paidós.
- Fundación este país (2005). “Un retrato de la gobernanza en México”, Indicadores 2005.
- Gago, A. (2012). “Evaluación, certificación y acreditación en la educación superior de México. Hacia la integración del subsistema para evaluar la educación superior”, México, ANUIES, Col. Documentos, 66 pp.
- Garay (2000) Algunos conceptos para analizar instituciones educativas. Publicación del Programa de Análisis Institucional de la Educación. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Gibbons, M. (1997). “La nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades con temporáneas”, Barcelona: Pomares-Corredor.
- Goedegebuure, L. (1994). “Higher Education Policy an International Perspective”. Oxfor Pergamon Press. 1994.
- González, P. (2006). “La autonomía universitaria, hoy” en La Jornada, 12 de octubre.
- Hazelkorn, E. (2011). ”Rankings and the Reshaping of Higher Education. The

- Battle for World-Class Excellence”, Hampshire, Palgrave/Macmillan, 272 pp.
- Hayek, F. (1985) Derecho, legislación y libertad. Vol. 1. Una nueva formulación de los principios liberales de la justicia y de la economía política, Madrid, Unión Editorial, 328 págs.
- Heady, F. (2000) Administración pública: una perspectiva comparada. México, Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica; Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Ibarra, E. (1994). “La Reforma Pendiente. De la des homologación salarial a la carrera académica”. El Cotidiano, Núm. 66.
- Ibarra, E. (1996). “Educación Superior y Teoría de la Organización: posibilidades y problemas de una relación impostergable”. Universidad Futura, Vol. 8, 20-21.
- Ibarra, E. (2000). “Los Costos de la Profesionalización Académica en México”. CEIICH-UNAM.
- Ibarra, E (2003). La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización, 2 ed., México, UNAM/UAM-I/UDUAL, 524 pp.

- Ibarra , E. (2006). "The Ethics of Globalization", en Clegg, S. y C. Rhodes (eds.). Management Ethics: Contemporary Contexts, Londres, Routledge, pp. 32-54.
- Ibarra, E. (2007). "Los Estudios Institucionales en México: campo emergente y estratégico para el desarrollo del país", Gaceta Ide@s, Num. 28.
- Ibarra, E. (2007). "Future University in Present Times: Autonomy, Governance and Entrepreneurial University". Management Revue. Volume 18.
- Ibarra, E. (2009). "Estudios Institucionales: Caracterización, Perspectivas y Problemas". Gedisa.
- Ibarra, E. (2010). "Exigencias de organización y de gestión de las universidades públicas mexicanas: de su pasado político a sus mercados presentes", pp. 55-92, en Cazés, D., E. Ibarra y L. Porter (coords.). Las Universidades Públicas Mexicanas en el año 2030: examinando presentes, imaginando futuros, México, UAM-Cuajimalpa/CEIICH-UNAM.
- Ibarra, E. (2012). "Privatización y Comercialización de la Universidad: Las disputas por el conocimiento". Perfiles Educativos. Vol. XXXIV.

- Ibarra, E. (2001). "Democracia, Regulación y Gobernabilidad: desafíos de las universidades en tiempos neoliberales".
- Ibarra, E. (2003). "Universidad Futura". Debate.
- Kaplan, M. (1978). "Estado y sociedad (El problema de la autonomía relativa)". México, UNAM.
- Kehm, (2012). "Introducción, en La nueva gobernanza de los sistemas universitarios", compilada por la propia autora, Octaedro ICE-UB, Barcelona, 2012, pág. 10.
- Kooiman, J. (1993). "Modern governance: New government – society interactions", London, Sage.
- Kooler-Koch,
B. Eising, R. (1998). "The transformation of governance in the European Union", London: Routledge.
- Ley Orgánica U de O.
(10 de Agosto de 2001). Portal Universidad de Occidente. (U de O) Recuperado el 10 de Abril de 2014, de Legislación Universitaria, Ley Orgánica de la Universidad de Occidente: http://sistemas.udo.mx/portaludo2/images/archivos/dir_juridico/ley_organica_udeo_2003.pdf

- López R. (2003) “Formas de gobierno y gobernabilidad institucional: análisis comparativo de seis instituciones de educación superior”, México: ANUIES
- Lynn, L. (2001) “The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood For”. *Public Administration Review*, 61(2), 144-160.
- Mendoza J. (2002) *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*, México: UNAM/Porrúa.
- Muñoz H (). “La universidad pública en México”. SES/UNAM.
- Ramírez G. y Bédard R. (2009). “Reorientando el desempeño de la organización universitaria: una visión alternativa”.
- Rhodes, R. (1999). “Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability”. UK, Open University Press.
- Marceau, J. (1996). “La máquina de producción de conocimientos: las universidades del futuro y el futuro de las universidades”, en *Universidad Futura*, 7(20-21): 65-78.
- Martens, R. (2007) PISA: Internacionalización de la Política Educativa o ¿Cómo de llega de la Política Nacional a la OCDE?.

Profesorado, Revista de currículum y formación del profesorado. Vol. 13, Nº 2.

- Martin, R. (2011) "Under New Management: Universities, Administrative Labor, and the Professional Turn", Philadelphia, Temple University Press, 272 pp.
- Mayntz, R. (1987). "Nuevos desafíos de la teoría de gobernanza". Instituto Max-Planck para el estudios de las sociedades.
- Meier, P. (2009) "Invilving a Private Actors in Policy-Making: Reflections on Gender Mainstriming and Gobernance". Brussels BUV Press.
- Mintzberg (2005) La estructuración de las organizaciones. España: Ariel.
- Neave, G. (1998) "The Evaluative State Reconsidered". European Journal of education, 265-284
- Olsen, J. (1976). "University Governance: non participation as exclusion and choice", en March, James. G. and Johan P. Olsen. Ambiguity and choice in organizations, A/S, Noruega, pp. 277-313
- Ornelas, J. (2005). "Reflexiones en torno a la autonomía universitaria".

- Paz, M. (2008). "Globalización y gobernanza. Algo más que la tradicional dicotomía Estado – Mercado, Revista de economía mundial".
- Petit, F. (1984). Psicología de las organizaciones. Barcelona: Herder.
- Plana, J. (1999). "Órganos de gobierno en las universidades públicas". Revista española de educación comparada, 5. 1999. 59 – 101.
- Promep, (1997). Programa de Mejoramiento del Profesorado, México, D.F. Secretaría de Educación Pública.
- Reglamento Órganos Colegiados U de O. (28 de Febrero de 2004). Portal Universidad de Occidente. (U de O) Recuperado el 10 de Abril de 2014, de Legislación Universitaria, Reglamento de Funcionamiento de Los Órganos Colegiados de la Universidad de Occidente: http://sistemas.udo.mx/portaludo2/images/archivos/dir_juridico/Reglamento_de_rganos_Colegiados.pdf
- Rodriguez X. (1996). "El conflicto. Naturaleza y función en el desarrollo organizativo de los centros escolares". En Domínguez Fernández, G y Jesús Mesanza López (Ed.). Manual de

organización de instituciones educativas. Madrid: Escuela Española.

- Rondero N. (2001) "La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad", en Revista de la Educación Superior, XXX(2): 79-99.
- Rose, N. (1997). "El gobierno en las democracias liberales 'avanzadas': del liberalismo al neoliberalismo", en Archipiélago, (29): 25-40.
- Rosenau, J.
- Czempiel, O. (1992). "Governance without government: Order and change in world politics". Cambridge university press.
- Samuelson, P. (1954). "The Pure Theory of Public Expenditure". The Review of Economics and Statistics , Vol. 36, No. 4. (Nov., 1954), pp. 387-389.
- Silva, J. (1974). "Una historia de la universidad de México y sus problemas". México, D.F., Siglo XXI editores.
- Simon, H. (1993) "Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations". (Cuarta ed.). New York: Free Press. Edición en español: Simon, Herbert A. (1962). El comportamiento administrativo:

estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa. Madrid: Aguilar.

- Soria, V. (1996) “Balance y perspectivas de la modernización educativa en México. Las políticas del régimen salinista (1988-1994)”, págs. 311-351 en E. de la Garza (coord.) Políticas públicas alternativas en México. México: La Jornada Ediciones/CEIICH-UNAM.
- Stensaker B. (2009). “The Ingredients of Trust in European Higher Education”. Rotterdam and Taipei: Sense Publisher.
- Terrén, E. (1999). “Educación y modernidad: entre la utopía y la burocracia”, Barcelona: Anthropos/Universidad de la Coruña.
- Tilak, J. (2009) “Higher education: a public good or a commodity for trade?”. Publicado en línea: 2 de abril de 2009 UNESCO IBE 2009.
- Trilla, J. (1999). “Ensayos sobre la escuela”. Barcelona: Laertes.
- Tuirán, R. (2011). “La educación superior: escenarios y desafíos”, en Este País, Núm. 239, México, marzo, 9 pp.
- UDUAL. (1954). “Acuerdos del Segundo Congreso Universitario y Primera Asamblea General de la Unión de Universidades

Latinoamericanas”. Santiago de Chile. Editorial Universitaria.

Universidad de

Santiago de Compostela.

(16 de Abril de 2012).

La autonomía en México: entre la libertad, el Estado y el interés privado (1921-2008).
<http://firgoa.usc.es/drupal/node/41218>.

UAM.

En su sitio web <http://www.uam.mx> (17 de Mayo de 2012)

UNAM (2009)

“Autonomía universitaria y universidad pública”. Dirección General de Estudios de Legislación Universitaria. ISBN 978-607-02-0448-7. México.

Universidad de Occidente.

(1983).

Nace una Nueva Universidad (1ª edición ed.). Los Mochis, Sinaloa, México: U de O.

Weber, M. (1964)

“Economía y sociedad” (Segunda ed.). México DF: Fondo de Cultura Económica.

Williamson, O. (1979).

“Transaction – cost economics: The governance of contractual relations”. Journal of law and economics.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE DISERTACIÓN PÚBLICA

No. 00166

Matrícula: 210382820

GOBERNANZA Y DESEMPEÑO ORGANIZACIONAL EN UNIVERSIDADES PUBLICAS

En México, D.F., se presentaron a las 10:00 horas del día 12 del mes de junio del año 2015 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DR. GUILLERMO RAMIREZ MARTINEZ
DR. JUAN CAYETANO NIEBLA ZATARAIN
DR. OSCAR LOZANO CARRILLO

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:

DOCTOR EN ESTUDIOS ORGANIZACIONALES

DE: JUAN ANTONIO AGUILAR RODRIGUEZ

y de acuerdo con el artículo 78 fracción IV del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

A probar

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó al interesado el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.



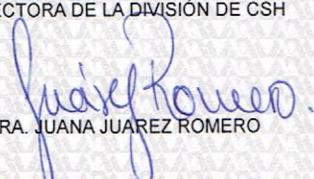

JUAN ANTONIO AGUILAR RODRIGUEZ
ALUMNO

REVISÓ



LIC. JULIO CESAR DE LARA ISASSI
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTORA DE LA DIVISIÓN DE CSH



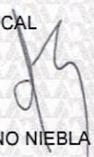
DRA. JUANA JUAREZ ROMERO

PRESIDENTE



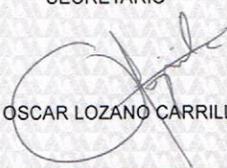
DR. GUILLERMO RAMIREZ MARTINEZ

VOCAL



DR. JUAN CAYETANO NIEBLA ZATARAIN

SECRETARIO



DR. OSCAR LOZANO CARRILLO