



FLACSO
MÉXICO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO

Doctorado de Investigación en Ciencias Sociales
VII Promoción

La Gobernanza en las Universidades
Politécnicas (UUPP). La Gestión del Modelo de Educación Basada en
Competencias (MEBC).

Tesis presentada para obtener el título de Doctor en Investigación en
Ciencias Sociales con especialización en Sociología

por

Carlos Martínez Padilla

Directora de Tesis:

Dra. Gloria del Castillo Alemán

Seminario de Tesis y Línea de Investigación:

Educación, Políticas Públicas y Mundo del Trabajo

Coordinadoras:

Dra. Gloria del Castillo Alemán y Dra. Maura Rubio Almonacid

México D.F., Agosto 2011

Agradezco la beca otorgada por el Conacyt para realizar la presente investigación

Resumen

Esta investigación describe y analiza, desde la perspectiva teórica de la gobernanza universitaria, la gestión del Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC) en tres Universidades Politécnicas (UUPP). La investigación se enmarca en el contexto de las sociedades del conocimiento, las cuales demandan a las Instituciones de Educación Superior (IES) estructuras organizacionales orientadas hacia una mayor interacción con actores del sector público, sector productivo y comunidad local para una mejor formación de recursos humanos que respondan a las necesidades de tales actores. Las UUPP han respondido a estas necesidades a través del MEBC gestionado por sus propios órganos universitarios.

A pesar de que cada UUPP tiene el mismo MEBC, cada una de ellas lo ha gestionado de forma diferente. A través del enfoque metodológico comparativo se analiza la forma de gestión que realiza cada politécnica y, se observa cómo determinados actores del sector público, sector productivo, comunidad local y comunidad universitaria influyen para la implementación del modelo en dicha universidad. La investigación demuestra que aunque el Gobierno Federal ha impulsado que la gestión del MEBC en las UUPP se lleve a cabo conjuntamente con todos los actores involucrados (*governance*), sólo el sector académico y, en menor medida, el sector productivo observan ciertos rasgos de gobernanza.

Palabras clave: Gobernanza universitaria, gestión universitaria, educación superior no universitaria, universidad politécnica, competencias profesionales, educación basada en competencias.

Abstract

This research describes and analyzes, from the theoretical perspective of the university governance, the Model's Management of the Competency-Based Education (MEBC) in three Polytechnic Universities (UUPP). The research is framed in the context of the societies based on knowledge, which demand to Higher Education Institutions (IES) organizational structures oriented to a greater interaction with actors of the public sector, production sector and the local community for a better formation of the human resources that meet the needs of such actors. The UUPP has responded to these needs through of MEBC managed by university's own bodies.

Even though, each UUPP has the same MEBC, each one of them has managed it in a different way. Through the comparative methodological approach, the outlines of the management that each polytechnic uses is analyzed and it is observed how certain actors from the public sector, productive sector, local community and the university community influence the implementation of the MEBC in such university. The investigation demonstrates that although Federal Government has promoted the management of the MEBC in the UUPP, it is carried out altogether with all involved actors (governance), just academic sector and, at a lesser extent, production sector, observe certain governance features.

Key words: University governance, higher education management, non university Higher Education, polytechnic university, professional competencies, Competency-Based Education.

A la memoria de mis hermanos
Juan Antonio y Ubaldo,
personas nobles y justas.

INDICE

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO 1	
EL ENFOQUE TEÓRICO METODOLÓGICO DE LA GOBERNANZA	
UNIVERSITARIA.....	19
INTRODUCCION	
1.1. La Gobernanza en la Ciencia Política.....	20
A. Gobernanza Centrada en el Estado.....	23
B. Gobernanza Centrada en la Sociedad.....	26
1.2. La Gobernanza en la Educación Superior.....	29
A. La Gobernanza como Sinónimo de Gobernabilidad.....	30
B. La Gobernanza en las Reformas de Política Pública.....	32
C. La Gobernanza como Procedimientos Organizacionales.....	36
D. La Gobernanza como Interacción de Distintos Actores.....	37
1.3. Los Componentes de la Gobernanza Universitaria.....	40
1.4. La Estrategia Metodológica.....	47
A. Planteamiento del Problema, Preguntas e Hipótesis de Investigación	49
B. Esquema Analítico y Aportes de la Investigación.....	54
1.5. Diseño de la Investigación.....	59
A. Selección de Casos.....	59
B. Recolección de Datos.....	62
C. Análisis de Datos.....	69
D. Limitaciones.....	70
 CAPÍTULO 2	
LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICA Y LAS	
COMPETENCIAS PROFESIONALES.....	74
INTRODUCCION	
2.1. Políticas Públicas y Educación Superior en México.....	75
A. La Universidad y el Estado Evaluador Mexicano.....	78

B. La Ciencia y la Tecnología en la Formación de Recursos Humanos.....	80
2.2. Panorama General de la Educación Superior Tecnológica en México.....	84
A. La Formación de los Institutos Tecnológicos.....	84
B. El Sistema Dual de la Educación Superior: la UNAM y el IPN.....	85
C. La Expansión e Inducción de la Demanda de la Educación Superior Tecnológica.....	88
D. La Diferenciación de Modalidades en la Educación Superior Tecnológica.....	91
2.3. El Ascenso de las Competencias Profesionales en la Educación Superior Tecnológica	95
A. La Institucionalización de las Competencias Laborales.....	97
B. Las Competencias Laborales en la Educación Superior.....	102
2.4. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP).....	108
A. Los Modelos Educativos.....	114
B. Los Primeros Ensayos del MEBC.....	115
C. La Relativa Consolidación del MEBC.....	122

CAPÍTULO 3

GOBERNANZA Y FORMAS DE GESTIÓN DEL MODELO DE EDUCACIÓN BASADO EN COMPETENCIAS (MEBC). TRES ESTUDIOS DE CASO.....

	127
--	-----

INTRODUCCIÓN

3.1. El Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC) y la Gestión Institucional.....	130
A. La Estructura Organizacional de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP).....	131
B. La Estructura Organizacional de las UUPP.....	137
C. La Regulación Normativa del MEBC en las UUPP.....	143

3.2. La Gobernanza del MEBC en la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM).....	154
A. La Gestión Universitaria.....	155
B. La Gestión Académica.....	175
3.3. La Gobernanza del MEBC en la Universidad Politécnica del Estado de Morelos (UPEMOR).....	191
A. La Gestión Universitaria.....	192
B. La Gestión Académica.....	211
3.4. La Gobernanza del MEBC en la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT).....	229
A. La Gestión Universitaria.....	234
B. La Gestión Académica.....	248
 CAPÍTULO 4:	
GOBERNANZA DE ESTADO Y GESTIÓN ACADÉMICA: UNA EXPERIENCIA EN CONSTRUCCIÓN.....	262
INTRODUCCION	
4.1. Los Rasgos de la Gobernanza en las UUPP.....	262
A. Marco Normativo.....	266
B. Estructura Organizacional.....	269
C. Participación y Sistematización de los Distintos Actores para la gestión del MEBC.....	272
D. Comunidad Local.....	275
4.2. Un Balance de la Gobernanza. Avances, Dificultades y Viabilidad.....	277
 Bibliografía.....	287
Anexos.....	300
Índice de Tablas.....	308
Índice de Esquemas.....	308
Índice de Gráficas.....	309
Índice de Anexos.....	309

AGRADECIMIENTOS

Primero, quiero expresar mi gratitud a Gloria del Castillo Alemán quien me acompañó en todo momento para la elaboración de la tesis doctoral y, me enseñó a pensar la educación superior desde un enfoque político y social. Agradezco las valiosas observaciones que realizó Romualdo López Zarate en la elaboración de la tesis, así como la formación que recibí de él como profesor en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco (UAMA). Mi total agradecimiento a Marisol Sylva Laya por compartir su experiencia sobre los modelos de educación superior tecnológica y sus importantes sugerencias para enriquecer la tesis.

Mi reconocimiento a Maura Rubio, como coordinadora del Seminario Seminario de Educación, Políticas Públicas y Mundo del Trabajo quien a través de sus agudos comentarios, me ayudó a construir las primeras etapas del proyecto de investigación. A mis amigos y compañeros del Programa de Doctorado y del Seminario de Tesis: Abraham, Mariela, Lina, Noé, Iván, Marco, Misael y Joaliné con quienes trabajé en varias actividades académicas.

Gracias a todas las personas que participaron desinteresadamente en la realización de las entrevistas, en especial a Salvador Zepeda quien me concedió varias sesiones de entrevista, además de haber sido uno de los actores principales en el diseño e implementación del Modelo Educativo Basado en Competencias en los primeros años de las Universidades Politécnicas (UUPP).

Agradezco profundamente a mi esposa Mireya Hernández quien siempre me dio tiempo y espacio para la redacción de la tesis. A mis dos hijos. A Carlitos porque llegó a esperarme hasta días enteros para que jugará con él. A Fernando quién me esperó pacientemente en el vientre de mamá y nació justo después de que terminé una versión preliminar de la tesis.

INTRODUCCION

Los estudios sobre las sociedades del conocimiento tienen como punto de partida una visión economicista y conciben al conocimiento con un valor comercial. En ellos predomina la idea de que el conocimiento incorporado a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICS) adquiere un valor comercial debido a que éstas desplazan a las antiguas tecnologías de manufactura y se convierten en los nuevos medios de producción de bienes y servicios (Olive, 2005).

Los primeros teóricos en observar este fenómeno, desde finales de la década de los años cincuenta (Drucker, 1957¹; Machlup, 1962 y; Bell, 1976) señalaron que la información y el conocimiento producen mayor valor a las mercancías, mientras que el trabajo obrero cada vez lo hace menor medida (Rodríguez, 2008). Desde entonces han surgido una serie de trabajos que dan cuenta de este mismo fenómeno y lo han caracterizado como sociedad red (Castell, 1996), economía del conocimiento (Forey, 2000) o, economía del aprendizaje (Lundvall, 2004).

Estos especialistas han asociado el surgimiento de las sociedades del conocimiento, a mediados del siglo XX, con la aparición de los sistemas tecnocientíficos. Un sistema tecnocientífico lo comprenden las acciones intencionadas con base científica y tecnológica, realizadas y financiadas por agentes que buscan determinados intereses cuyos resultados afectan a la sociedad. Los agentes pueden pertenecer a instituciones de investigación, incluidas las IES, o bien, a organizaciones políticas, económicas, empresariales o militares (Gibbons, et. al. 1997; Olive, 2005).

En las últimas décadas se han realizado diversos trabajos que dan cuenta de la transformación de la función social tradicional que están

¹.- El término de Sociedad del Conocimiento fue acuñado por Peter Drucker (1957) a finales de la década de los años cincuenta.

experimentando las Instituciones de Educación Superior (IES)² en las sociedades del conocimiento. Un primer grupo de trabajos sostiene que la universidad no es la única institución generadora de conocimiento, sino que existen otras instituciones capaces de producir conocimiento y, por tanto, también constituyen fuente de crecimiento económico. Otro grupo de trabajos, encabezado por la economía evolucionista, señala que existe una interacción entre diferentes instituciones que producen, transmiten y, distribuyen el conocimiento de tal manera que las IES contribuyen al proceso de innovación de productos en las empresas.

La Producción del Conocimiento fuera de la Universidad

Las IES en las sociedades del conocimiento han presentado múltiples transformaciones. La educación superior ha dejado de ser de masas y se ha convertido en educación universal debido a que muchas IES se han establecido en diferentes regiones del planeta; la producción del conocimiento ha dejado de ser exclusivo de las IES y se ha reconocido que también se puede producir en empresas y en otras instituciones; se ha debilitado la legitimidad del título universitario ante las competencias profesionales que se adquieren fuera de los contextos escolares, las cuales no sólo valoran los conocimientos adquiridos sino su aplicación en contextos productivos; los diseños curriculares que tomaban como referente a un mercado laboral estable, en el cual los egresados universitarios realizaban actividades individuales, segmentadas y especialidades dentro de su disciplina, se ha transformado en un mercado laboral con amplia movilidad y flexibilidad de puestos, los cuales se caracterizan por realizar actividades productivas en

² .- Los organismos internacionales han pretendido utilizar el término educación terciaria para referirse a todas las IES independientemente de su función social. Mientras que la Universidad genera investigación básica, otras IES como los colegios profesionales o institutos tecnológicos, generan investigación aplicada (Didrikson, 2007). Esta investigación utiliza indistintamente los términos IES o Universidad independientemente del tipo de investigación que produzcan.

equipo, complejas y multidisciplinarias que requieren la aplicación de conocimiento de varias disciplinas científicas (Didriksson, 2007).

Cada vez empiezan a aparecer diferentes estudios que demuestran que la educación superior está dejando de ser una de muchas instituciones *en* la sociedad para constituirse en una institución *de* la sociedad. El conocimiento que alguna vez fue monopolizado y legitimado desde la universidad hacia la sociedad, ahora se está volviendo una fuerza independiente de la educación superior. La sociedad está estableciendo sus propias definiciones de conocimiento y, la universidad ha empezado a aceptar con cierto recelo tales definiciones (Barnett, 2001).

El conocimiento no solamente se genera al interior de las universidades sino también fuera de éstas como sería, la industria, el gobierno o la sociedad (Gibbons, 1998). Está emergiendo un nuevo modo de producción de conocimiento que afecta no sólo el conocimiento producido, sino también la forma la forma en que éste se produce en dos modos de producción. En el modo 1, el conocimiento se produce principalmente en las universidades y se caracteriza por seguir las normas cognitivas y sociales de hacer ciencia. Por el contrario, en el modo 2, el conocimiento se produce fuera de la universidad y se caracteriza por no seguir estrictamente las normas cognitivas y sociales de la ciencia, sino solamente las considera de forma parcial. Aquí la producción del conocimiento ocurre en un contexto de aplicación, sobre un problema y contexto definido que tienen las empresas y las organizaciones. Mientras que el modo 1 es disciplinar, homogéneo y, jerárquico, el modo 2 es transdisciplinar, heterogéneo y, heterárquico a tal grado de “que el modo 1 terminará por quedar incorporado en el modo 2 (Gibbons, et. al., 1997: 183)”.

En términos generales, las sociedades del conocimiento han pretendido convertir la autonomía de las IES en heteronomía, es decir, la investigación ya no sería determinada por la propia Universidad sino por los vínculos con los

grandes centros de investigación de los países hegemónicos (Tunnermann y Chaui, 2003). Las IES se volverían en empresas económicas porque serían las principales instituciones generadoras de conocimiento, el principal insumo del sector productivo (Didriksson, 2007). En ese sentido, el Estado ha promovido la privatización y desmantelamiento de las IES que estén en contra de esta lógica (Tunnermann y Chaui, 2003).

Las sociedades del conocimiento han cuestionado y transformado la centralidad que gozaban las IES en la sociedad a través de sus principales modelos universitarios³ para concebirlas como una institución más que tiene la sociedad. Si hasta antes de la década de los años setenta eran consideradas como centros de crítica a la cultural tradicional y, generadoras de conocimiento teniendo como fundamento único la búsqueda por el saber y la verdad, en las últimas décadas han tenido una fuerte influencia militar, comercial con intereses transnacionales (Didriksson, 2007).

El debate actual sobre la transformación de las IES en las sociedades del conocimiento gira en torno a las transformaciones que debieran tener los modelos tradicionales de universidades sustentados en el modelo napoleónico

³.- Los principales modelos universitarios que habían predominado desde la época medieval han sido el modelo napoleónico y, modelo humboldteano. El primero surgió para formar profesionales para la naciente sociedad industrial a través de perfiles profesionales elaborados en base a mercados laborales muy estables y definidos. Desde esa época hasta finales del siglo XX, el conocimiento y la tecnología no cambiaban rápidamente como ocurre hoy. Las universidades formaban a los estudiantes hacia una sola profesión con determinados conocimientos (Didriksson, 2007). Por el contrario, el modelo humboldteano tiene como principal interés ofrecer una educación general (*Bildung*) unir la investigación y la enseñanza, en vez de formar solamente profesionales. Este modelo de principios del siglo XIX ha tenido una gran influencia en varias universidades del mundo en tres sentidos. A nivel cognitivo propone un razonamiento organístico y holístico en vez de un pensamiento mecanicista y composicional; a nivel epistémico propone una nueva organización social de la ciencia, en la cual concibe al científico profesional como el académico especialista y se aleja del erudito generalista; a nivel institucional se reestructuraron las IES para la realización de actividades científicas de forma diferente en cada nación (Wittrock, 1996).

o humboldteano hacia un modelo universitario que responda de formas pertinente a la sociedad y no solamente a los sectores productivos. Consideramos que así como la Universidad mantuvo su autonomía en el pasado ante la tutela religiosa y estatal (Tunnerman y Chauí, 2003), también sería factible que mantuviera una relativa autonomía ante el mercado y se fortalecieran los grupos académicos.

Hacia la Integración de un Sistema Nacional de Innovación (SNI)

La economía evolucionista⁴ ha sido la disciplina científica que ha proporcionado un modelo y un enfoque que ponen de relieve la importancia que tiene la Educación Superior en la producción del conocimiento en el contexto de las sociedades del conocimiento. A través del modelo de la triple hélice se puede analizar cómo la interacción entre la universidad, empresa y gobierno ha generado nuevas instituciones, como los centros de investigación en las universidades, o bien las alianzas entre las compañías. Al mismo tiempo, estas interacciones han establecido mecanismos de integración en formas de redes académicas, así como de investigadores industriales y gubernamentales y, organizaciones híbridas como las incubadoras (Leydesdorff y Etzkowitz, 1997).

El modelo de la triple hélice se asemeja mucho al enfoque del Sistema Nacional de Innovación (SNI). Ambos exponen cómo la interacción de un conjunto de instituciones determina el desempeño de innovación de las empresas nacionales por medio de la conducta estratégica que realizan las

⁴ .- La economía evolucionista interpreta los fenómenos económicos en base a la interacción de múltiples agentes heterogéneos. Estos agentes, a través de prueba y error exploran nuevas tecnologías, nuevas estrategias organizacionales y, nuevas formas organizativas. Los comportamientos de los agentes son gobernados por reglas relativamente invariables en el tiempo, de acuerdo a contextos particulares y, en consecuencia generan particulares comportamientos (Dossi, 2008).

empresas y sus alianzas, así como de la interacción entre las firmas, institutos de investigación, universidades y otras instituciones (Cimoli, 2000).

Los SNI, desde su surgimiento en la década de los ochenta, se habían utilizado para investigar los procesos de innovación en la economía a través de las interacciones que generan diferentes instituciones que participan en la producción y, transferencia de conocimientos (Casas y Dettmer, 2008). Este enfoque ha sido ampliamente aceptado en América Latina, aunque con diversos grados. Algunos autores señalan que el SNI puede ser comprendido por cuatro variables que explican las diferencias de los países de la región como son: las instituciones, la industria, la ciencia y las políticas tecnológicas (Cimoli, 2000). Otros autores señalan que no se le deberían llamar sistema porque en la región existe poca articulación entre las instituciones, además de que se genera poca innovación (nuevos diseños de productos y procesos de manufactura). En su lugar proponen que el SNI no necesariamente debe ser nacional también puede ser sectorial o internacional (BM, 2003).

En México, a través de la perspectiva de los SNI se puede observar que existe una débil articulación entre diversas instituciones para la formación de recursos humanos de alto nivel y, que en algunas instituciones, como las IES empieza a articularse con las políticas del Gobierno Federal. En la mayoría de los casos se ha documentado esta débil relación que tienen las diferentes instituciones para consolidar un SNI.

Si por mucho tiempo las instituciones científicas fueron resultado de la iniciativa de las mismas comunidades científicas, en los últimos años empieza a observarse una relativa articulación entre las instituciones científicas, en particular las IES con el Gobierno Federal. Las instituciones científicas y tecnológicas que han llevado a cabo los diferentes gobiernos fueron impulsadas y propuestas a iniciativa de las mismas comunidades científicas como fueron: la creación del Conacyt, la autonomía de la UNAM que permitió

la institucionalización de la ciencia en esa casa de estudios, la creación del Cinvestav, el *Sistema Nacional de Investigadores (SNI)*⁵ y el Consejo Consultivo de Ciencias de la presidencia por parte de la Academia mexicana de Ciencias (Didriksson, 2007).

Sólo hasta las últimas dos décadas se empieza a observar un interés del Gobierno Federal por fortalecer a las instituciones científicas establecidas y apoyar la formación de recursos humanos de alto nivel. Desde 1994 el Gobierno Federal ha aumentado de forma sostenida recursos destinados a la educación superior. Durante el decenio 1994-2004 una tasa media anual de matrícula a nivel de licenciatura creció 5.0 %, mientras que la de maestría y doctorado 11.0 y 14.0 % respectivamente. Asimismo, se ha incrementado el número de becas otorgadas por Conacyt y se ha fomentado la calidad y pertinencia a través de la evaluación de programas académicos que es realizada por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)⁶ o el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES)⁷ (Valenti, et. al. 2008).

Hasta el momento no existe evidencia de modelos de cooperación científica y tecnológica entre empresas e instituciones de investigación (Casalet, 2009). Los estudios realizados, solo indican el grado de participación que tienen las empresas con respecto a la investigación y desarrollo⁸ o, la

⁵.- Dado que el Sistema Nacional de Investigadores tiene las mismas siglas que el Sistema Nacional de Innovación, en adelante nos referiremos al primero con cursivas, mientras que el segundo se escribirá con letra normal.

⁶.- Los CIEES son nueve cuerpos colegiados conformados por académicos de educación superior que evalúan programas, funciones, servicios y proyectos de las IES.

⁷.- El COPAES agrupa a varios organismos acreditadores facultados para acreditar programas de educación superior en las IES.

⁸.- En México, apenas una décima parte del sector productivo realiza inversiones en investigación y desarrollo, independientemente del tamaño del establecimiento, que incluye la mejora del control

innovación en el diseño de productos (De la Garza, 2010), o bien, las buenas prácticas que realiza el sector productivo para la innovación (Casalet, 2009).

Empiezan a surgir estudios que demuestran la falta de articulación de los recursos humanos de alto nivel en el SNI. Tan sólo en el 2004, las personas que contaban con un grado académico de doctor, habían disminuido su participación en la PEA y, muchos se encontraban desempleados como resultado de la poca experiencia laboral que tenían, o bien, se encontraban inactivos porque muchas eran mujeres en edad reproductiva (Valenti, et. al., 2008). Asimismo, se encuentran estudios que señalan que la falta de un SNI se debe a que no existen políticas de investigación y desarrollo a largo plazo; al rezago de fortalezas científicas y tecnológicas que tiene el país comparado con otros de igual desarrollo económico; así como a la pérdida constante de competitividad que ha tenido el país en la última década (Didriksson, 2007).

Los avances tecnológicos sólo se pueden asimilar con educación y, más con educación superior, espacio escolar donde se concentra la formación moderna de trabajadores del conocimiento (Didriksson, 2007). No basta que la principal fuente de tecnología para México sea la importación de bienes de capital y bienes intermedios (Cimoli, 2000), se requiere de aprendizajes y capacidades tecnológicas⁹ para adquirir y adaptar tecnologías de otros países y facilitar la generación y la gestión del cambio tecnológico (Chapela, 2008).

de calidad, el diseño de nuevos productos y, la modificación de la maquinaria y el equipo (De la Garza, 2010).

⁹.- El aprendizaje tecnológico se refiere a la capacidad de adquirir tecnologías y la capacidad de absorber estas capacidades y adaptarlas a las condiciones locales mientras que las capacidades tecnológicas son el recurso necesitado para la generación y la gestión del cambio tecnológico, la adquisición de la tecnología y habilidades laborales, la gestión de la organización y asimilación de conocimiento (Cimoli, 2000).

La educación, la ciencia y tecnología y, la transferencia tecnológica han jugado un papel central que permiten a las empresas, organizaciones y países solucionar tanto los problemas organizacionales como técnicos. En especial, la educación superior contribuye sustancialmente al desarrollo de las capacidades tecnológicas nacionales. Varios economistas han reconocido que las universidades hacen investigación, alimentan el avance técnico en la industria y de aquellos programas de enseñanza que afectan el suministro de científicos e ingenieros (Cimoli, 2000).

Educación superior, ciencia, tecnología e innovación están estrechamente entrelazadas. La ciencia que se produce y se transmite en las IES ha sido la fuente de nuevas tecnologías y, que al mismo tiempo han innovado en la maquinaria e instrumentos que han revolucionado la ciencia. Si en el siglo XVIII los avances tecnológicos ocurrían en el mismo espacio de la producción, actualmente el desarrollo tecnológico ocurre en el laboratorio. Por tanto, el conocimiento científico y la formación de investigadores desde las IES, empieza a tener mayor valor. “La innovación es el lazo que une a la educación superior, y a la investigación científica y tecnológica con el crecimiento económico (Chapela, 2008: 30)”.

Sin embargo, en el 2005, México presentaba la tasa más baja de matrícula escolar con respecto a los países de la OCDE y, por tanto, no cuenta con una sociedad educada que realice investigación científica de alto nivel. Los recursos humanos que forma la educación superior, en el mercado de trabajo, potencialmente pueden generar alto valor agregado en la producción de bienes y servicios (Didriksson, 2007). Si bien, México cuenta con investigadores, universidades y centros de investigación de calidad internacional, con excepción de algunas ramas económicas, tales instituciones están desvinculadas de la industria y, no contribuyen a aumentar la competitividad (Chapela 2008).

Ante las bajas tasas de formación de recursos humanos con educación superior muchas empresas del sector productivo entrenan y capacitan a su personal como parte de su capital humano, o bien, están requiriendo trabajadores, preferentemente varones de más de 28 años, con experiencia laboral y, con alguna licenciatura (Márquez, 2009). El nuevo el perfil de profesionistas requeridos por el sector productivo está configurándose. Aún no existe un claro perfil profesional que requieran las empresas según su actividad económica, nivel tecnológico, organización productiva o, región productiva.

El mercado laboral de ingenieros, ha sido uno de los objetos de estudio de varias investigaciones en el que concluyen que el perfil profesional de un ingeniero sea discrecional, autónomo, creativo y sepa trabajar en equipo. El mercado laboral requiere de ingenieros que resuelvan problemas, tenga la capacidad del autoaprendizaje permanente y, un alto nivel sociocultural -clase mundial- (Ruíz, 2004), o bien que incremente su capacidad de dirección, conducción y administración (Valenti, et. al, 2000). Otras investigaciones han señalado que el mercado laboral requiere de ingenieros que incrementen su creatividad mediante la interacción regular de los trabajadores para que la organización sea constantemente innovadora (Lessemann, 2008).

La sociedad del conocimiento está transformando al mercado de trabajo. Las nuevas formas de organización del trabajo podrían polarizar a dos tipos de trabajadores. Por un lado, trabajadores altamente calificados, con estabilidad laboral, seguridad social y prestaciones laborales y; por otro lado, trabajadores, con baja calificación laboral, precariedad laboral y contratos temporarios. Esta polarización es resultado de la masificación de estudiantes en la universidad cuyos egresados altamente calificados buscan obtener los mejores puestos de trabajo, relegando a los trabajadores poco calificados a puestos de menor jerarquía, o bien, excluyéndolos del trabajo en caso de que no actualicen sus conocimientos (Tedesco, 2000).

La Necesidad de un Enfoque Sociopolítico en la Educación Superior

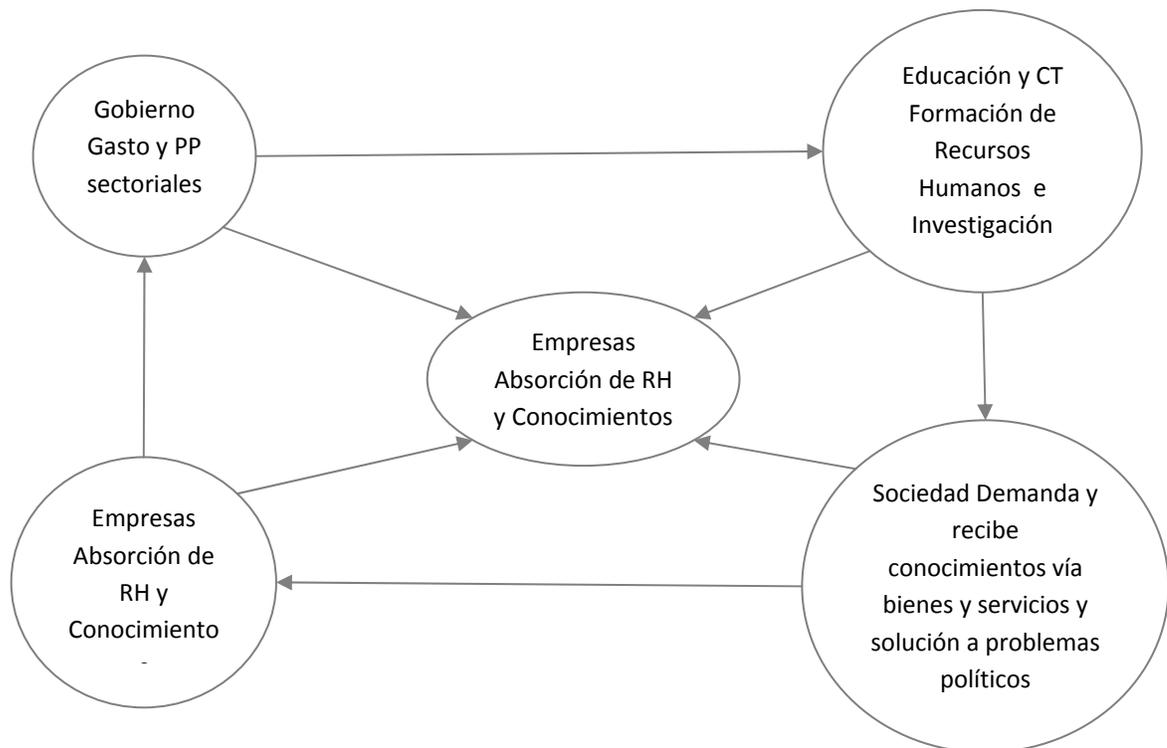
En las últimas décadas empezaron a aparecer diferentes estudios que trataban a las sociedades del conocimiento desde un enfoque sociopolítico, los cuales se alejaban de la visión economicista que pretendía “homogenizar” las diferentes sociedades del mundo en una sola sociedad. Tales estudios contradecían la visión economicista de desarrollo económico y social y demostraban que se estaban creando desigualdades sociales tanto en los países periféricos como en los países desarrollados (Tedesco, 2000), o bien que cada sociedad utiliza y valora el conocimiento de distintas formas por lo que existen varias sociedades del conocimiento (Ruiz, et. al. 2010). En estas sociedades, si bien el mercado de trabajo de los profesionistas se estaba transformando (Anuies, 2003), el trabajo de las personas continuaba siendo importante como creador del conocimiento (Rodriguez, 2008).

De la misma forma, la economía evolucionista, a través del enfoque del Sistema Nacional de Innovación o el modelo de la triple hélice, ha investigado la evolución tecnológica y la innovación técnica y financiera que tienen las empresas, pero al mismo tiempo reconoce que aún falta por explorar los mecanismos de gobierno sociopolítico que complementen dichos análisis evolucionistas (Dossi, 2008).

Por tanto, las IES en las sociedades del conocimiento no deben de concebirse como un instrumento más del aparato productivo o del mercado. La producción de conocimiento en las IES no es una fuerza productiva independiente, sino que se encuentra siempre en una constante relación con otras instituciones y aparatos que van orientando a la sociedad del conocimiento. Las IES deberían de articularse con actores internacionales, el Estado, con otras instituciones educativas y sectores de la sociedades civil para generar una base social nacional de aprendizaje (Didriksson, 2007).

En este sentido, se han realizado propuestas teóricas para profundizar los aspectos sociopolíticos desde la economía evolucionista. Una propuesta teórica, la representa la transición que tiene una sociedad del conocimiento hacia una sociedad del aprendizaje desde una visión interactiva (Valenti, et. al, 2008). Mientras que la primera se caracteriza por promover la generación y transmisión del conocimiento de forma lineal a través de los diferentes actores que participan en la oferta y demanda de recursos humanos, como sería el gobierno, las IES, los centros de investigación y las empresas, la segunda se caracteriza cuando los mismos actores de la sociedad del conocimiento participan en la construcción de políticas públicas, creando vínculos o puentes entre ellos de tal manera que se favoreciera el flujo dinámico de conocimiento de doble tránsito entre los actores –Ver Esquema 1-.

Esquema 1
ELEMENTOS DE UNA SOCIEDAD DEL APRENDIZAJE



Fuente: Valenti, et. al, (2008)

Esta investigación comparte la perspectiva interactiva de la economía evolucionista que tienen los actores de la sociedad del conocimiento, pero la concepción interactiva de los distintos actores tiene como punto de partida un enfoque sociopolítico de las teorías de la gobernanza¹⁰. Nosotros, utilizamos el término sociedades del conocimiento con un enfoque sociopolítico, para referirnos a las distintas formas con que cada sociedad produce y gestiona el conocimiento mediante políticas públicas, en función de la participación e interacción de las instituciones y actores de forma lineal o bidireccional, así como del uso de métodos, técnicas y, recursos con los que cada sociedad cuenta.

La Perspectiva de la Gobernanza en la Educación Superior

La gobernanza universitaria entendida como el conjunto de interacciones que tiene la universidad con distintos actores del sector público, sector productivo y sector social tiene como fundamentos teóricos la concepción de la gobernanza sociopolítica (Kooiman, 2003) y, la gobernanza como proceso (Aguilar, 2010) provenientes de la ciencia política. A través de las interacciones, la gobernanza sociopolítica establece procesos primarios de los sujetos como individuos (autogobernanza); interacciones horizontales que no involucran autoridad o subordinación en un grupo (cogobernanza); o bien, interacciones formalizadas a través de normas, generalmente establecidas por el Estado (gobernanza jerárquica). A través de la eficacia directiva, la gobernanza como proceso, considera que un gobierno mejora el rendimiento social de sus decisiones y acciones a partir de un nuevo tipo de relación entre la sociedad y gobierno. En dicha relación, no existe subordinación por alguno de los actores.

La gobernanza universitaria, no está separada del gobierno universitario, ni de la gobernabilidad de las universidades. La gobernanza universitaria se

¹⁰ .- El enfoque sociopolítico de la gobernanza se tratará con más detalle en el capítulo 1.

configura en relación a ellos y, hace referencia a la dirección y gestión que realizan los actores con respecto al MEBC. El gobierno universitario pertenece al ámbito de poder; la gobernabilidad universitaria pertenece a la esfera de las estructuras organizacionales de autoridad y; la gobernanza a la dirección y rumbo que le da el gobierno (poder) y la gobernabilidad (estructuras de autoridad) a la universidad.

Esta relación estrecha que tiene la gobernanza en el ámbito de la educación superior con respecto al gobierno universitario y gobernabilidad universitaria ha generado que el término sea utilizado en diferentes sentidos para dar cuenta de las transformaciones de las IES en las últimas décadas. Se le ha utilizado como sinónimo de gobernabilidad, como instrumento de política pública, o bien, como procedimientos organizacionales. Asimismo, en la última década emergió una nueva concepción de gobernanza universitaria que hace referencia a la gestión que realiza un gobierno universitario con diferentes instituciones y actores del sector público, sector productivo y, la comunidad local, para formar recursos humanos que respondan a las demandas del mercado de trabajo local y al proyecto de desarrollo de los miembros y organizaciones de una comunidad local.

En México, los estudios de la gobernanza entendida como sinónimo de gobernabilidad universitaria, tienen una amplia tradición en México (López y Rondero, 2009). Estos estudios analizan la lucha por el poder de los diferentes grupos de interés a través de las estructuras de autoridad que existen en la universidad (López, 2003). Muy pocos estudios abordan la gobernanza entendida como interacción de distintos actores. Sobresale la propuesta de transición que tiene una sociedad del conocimiento hacia una sociedad del aprendizaje y, que sólo puede ocurrir cuando los mismos actores de la sociedad del conocimiento pudieran participar en la construcción de políticas públicas desde una visión interactiva (Valenti, et. al, 2008).

Esta última perspectiva de gobernanza es la que más se aproxima a nuestra definición de gobernanza universitaria y, es la que adopta esta investigación cuyo objetivo principal consiste en describir y analizar la gestión del Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC) que llevan a cabo las Universidades Politécnicas (UUPP). El MEBC, como todo modelo educativo, indica una realidad abstracta modelada que pretende alcanzarse. Por tanto, utilizamos el término gestión para señalar las acciones que realizan los gobiernos universitarios mediante esquemas direccionales orientados a convertir la abstracción modelada planteada en el MEBC, hacia una realidad concreta realizable.

El Análisis de la Gobernanza en las UUPP

Esta investigación se enmarca en el contexto de las transformaciones que están experimentando las Instituciones de Educación Superior (IES) a nivel mundial para atender las demandas de las sociedades del conocimiento. La investigación tiene como objetivo describir y analizar la gestión del Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC) en las Universidades Politécnicas (UUPP) desde la perspectiva de gobernanza universitaria.

En términos generales, el MEBC plantea la elaboración de planes y programas de estudio en base a competencias profesionales requeridas por el sector productivo de la región; la vinculación de la universidad con el sector productivo mediante las estadías y estancias que realizan los estudiantes en los últimos cuatrimestres de la carrera; la formación y capacitación de los profesores para impartir Educación Basada en Competencias (EBC) y; la impartición y evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje de los profesores en EBC hacia los estudiantes.

En los decretos de creación de las UUPP, el MEBC se encuentra en las atribuciones a las que tiene derecho la universidad a realizar. Para cumplir y

gestionar tales atribuciones, los mismos decretos de creación, señalan el establecimiento de órganos de gobierno, órganos de consulta y órganos unipersonales¹¹. Estos órganos están constituidos por actores que pertenecen a los sectores público, sector productivo, sector social y académico en la toma de decisiones de la universidad, en cuyo marco interactúan entre ellos para participar en distintos procesos de toma de decisiones.

Nuestro interés se concentra, no en analizar el grado funcionalidad o viabilidad del MEBC o, verificar si se está cumpliendo o no, sino en la forma en que cada universidad politécnica interactúa con los mencionados actores para implementar el MEBC. El análisis de la gestión del MEBC tiene dos objetivos: 1) conocer cómo se van configurando los estilos de gestión de dicho modelo en cada universidad politécnica y; 2) ofrecer evidencia empírica de ciertos rasgos de lo que se denomina un modelo de gobernanza universitaria en la implementación del MEBC.

A pesar de que el MEBC y, los órganos de gobierno y de consulta son los mismos para todas las UUPP, cada universidad politécnica gestiona el MEBC de forma diferente. Por tanto, nuestra pregunta de investigación plantea ¿en qué medida el diseño e implementación del MEBC observa rasgos de una perspectiva de gobernanza en un conjunto de casos de UUPP, las cuales comparten algunos elementos similares, pero también muestran diferentes formas de hacer funcionar el modelo?

Las primeras hipótesis elaboradas apuntaban a que existía una gobernanza jerárquica, entendida como la interacción de muchos actores con el Estado desde una perspectiva de arriba hacia abajo, la cual era la causa de que cada universidad gestionara de forma diferente el MEBC. El Estado a través de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), diseñaba y establecía

¹¹.- En varias universidades politécnicas a los órganos unipersonales les denominan instancias de apoyo.

el MEBC, el cual los gobiernos estatales y las mismas UUPP debían de implementar. Posteriormente, se empezaron a elaborar otras hipótesis. Se observó que en algunas Universidades Politécnicas los gobiernos estatales influían de manera decisiva en la gestión del MEBC. En otras politécnicas, por el contrario, era necesaria la participación del sector privado, o del mismo sector académico, o bien, una combinación de varios actores.

La hipótesis general de esta investigación sostiene que el grado de participación mediante la interacción que tienen los actores del sector público, sector productivo, la comunidad local y la comunidad universitaria en los órganos colegiados y unipersonales de las UUPP da cuenta de si la gestión del MEBC en cada universidad observa ciertos rasgos de gobernanza universitaria. Se esperaría que la participación de los distintos actores en la gestión del MEBC está en función de cómo cada universidad politécnica adopte y adapte los componentes clave de la gobernanza universitaria.

Para comprobar la hipótesis se analiza la gestión del MEBC en la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM), en el Municipio de Tultitlan, Estado de México; la Universidad Politécnica del Estado de Morelos (UPEMOR), en el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos y; la Universidad Politécnica de Tulancingo, en el Municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo.

La gestión del MEBC en estas universidades se investiga a partir de tres niveles analíticos de gestión, a propósito de verificar en cada uno de ellos, la existencia o no de rasgos de gobernanza: la gestión institucional estudia al marco normativo que regula las acciones que tienen los actores; la gestión universitaria comprende las acciones realizadas por los órganos colegiados y unipersonales para dirigir el MEBC y; la gestión académica incluye las acciones encaminadas a implementar el proceso de enseñanza aprendizaje centrado en el estudiante. En función de lo anterior, cada nivel de gestión verifica en qué medida están presentes algunos rasgos de gobernanza a partir

cinco componentes clave de la gobernanza universitaria: la participación de actores, la estructura organizacional, el marco normativo, el sistema de relación entre actores y, la comunidad local.

La investigación está dividida en cuatro capítulos. El primero expone el marco teórico y el esquema analítico con el cual se elaboró y se desarrollo la investigación. Este esquema combina la operacionalización de la gobernanza universitaria en los tres niveles de gestión del MEBC. Asimismo, describe los criterios y los pasos que se siguieron desde el diseño de la investigación, la selección de casos, la recolección de datos y, el análisis de los mismos. El segundo describe las políticas públicas de educación superior que el gobierno mexicano ha implementado en las últimas décadas, las cuales buscan responder a las necesidades que demandan las sociedades del conocimiento como sería la formación de recursos humanos basados en competencias profesionales a partir de espacios locales, en el cual se inserta el caso del MEBC de las UUPP.

El tercero, describe los procesos de gestión universitaria y de gestión académica del MEBC que cada universidad politécnica ha implementado. Aquí, se observan tanto los procesos y prácticas de gestión del modelo que incorporan rasgos de gobernanza, así como los procesos procedimentales o de subordinación entre actores y órganos universitarios que también, los cuales también son necesarios para gestionar el modelo. El último capítulo corresponde a las conclusiones de la investigación, las cuales están integradas en dos secciones. En la primera sección se analiza y se comparan los tres estudios de caso de las universidades politécnicas estudiadas y, muestra como cada una de ellas ha implementado el MEBC a través de la gestión institucional, gestión universitaria y, gestión académica en función de los componentes clave de la gobernanza universitaria. En la segunda sección se hace un balance de la investigación y se reflexiona hasta qué punto la gestión del MEBC responde a un modelo de gobernanza universitaria.

Capítulo 1

El Enfoque Teórico Metodológico de la Gobernanza Universitaria

INTRODUCCION

Este capítulo aborda el marco teórico y la estructura metodológica de la investigación, la cual tiene como objetivo describir y analizar la gestión que realizan las Universidades Politécnicas (UUPP) para la puesta en marcha del Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC). La investigación se realizó a través de la perspectiva analítica de la gobernanza (*governance*), entendida a grandes rasgos, como el proceso de dirección que realiza un gobierno de forma recíproca y conjunta con distintos actores de la sociedad. Nuestro foco de atención se centra en observar en qué medida la gestión del MEBC que realizan las UUPP se acerca a una perspectiva de gobernanza.

La gobernanza en las UUPP se describe y analiza a través de cinco componentes clave y tres niveles de gestión. Los componentes clave lo constituyen: la participación de los distintos actores, la estructura organizacional con énfasis en los órganos de la universidad, el marco normativo, el sistema de relación entre los distintos actores y, la comunidad local. Los componentes son abordados en cada uno de los tres niveles analíticos de gestión: la gestión institucional, la gestión universitaria y, la gestión académica.

El capítulo está dividido en cinco apartados. El primero expone los fundamentos teóricos de las dos principales tendencias teóricas de la gobernanza desde un enfoque sociopolítico. Por un lado, la tendencia de gobernanza centrada en el gobierno y, por otro lado, la tendencia de gobernanza centrada en la

sociedad civil. El segundo agrupa el debate conceptual que existe sobre la gobernanza en el ámbito de la universidad en cuatro temáticas. El tercero define y describe los cinco componentes clave con los cuales se construyó el concepto de gobernanza universitaria para la presente investigación. El cuarto comprende la operacionalización de los componentes clave con los tres niveles de gestión de la gobernanza universitaria. El último apartado describe los criterios y los pasos que se siguieron desde el diseño de la investigación, la selección de casos, la recolección de datos y, el análisis de los mismos.

1.1. La Gobernanza en la Ciencia Política

El término gobernanza (*governance*) que data del siglo XV, resurgió en la década de los años ochenta cuando se empezaron a observar nuevos patrones de interacción entre el gobierno y la sociedad de los Países Bajos (Kooimann, 1993). El término fue configurándose a través de un proceso histórico de cuatro etapas (Pierre y Peters, 2000). La primera se ubica a principios del siglo XX, periodo de consolidación de gobiernos democráticos en el mundo occidental. La segunda se caracterizó por el surgimiento del Estado de Bienestar durante el periodo de la posguerra, el cual intervino en la economía a través del aumento del gasto público en programas sociales. La tercera comprendió el ascenso del Estado neoliberal promovido por la administración de Thatcher y Reagan en Inglaterra y Estados Unidos respectivamente, quienes permitieron al mercado jugar un papel central en la sociedad y, consideraron que el gobierno no solucionaba los problemas sociales sino que era la raíz y la causa de tales problemas. La última etapa, se ubica en los años noventa. Aquí el gobierno¹² buscó asimilarse al periodo de entreguerras, caracterizado por tener un modesto papel en la sociedad dentro de un rango limitado de suministro servicios públicos en el mercado.

¹² .- Los estudios sobre la gobernanza en los países de occidente utilizan el término Estado para referirse a las naciones y el término de gobierno para referirse al nivel local. En América latina, los estudios de la gobernanza utilizan indistintamente estado y gobierno (Méndez, 2008). Esta última perspectiva es la que adopta este trabajo.

Hasta la década de los noventa había predominado el término de gobernabilidad, en el cual la interacción entre gobierno y sociedad ocurría en un sólo sentido que iba desde el gobierno hacia los gobernados. La gobernabilidad había analizado la legitimidad política o, la capacidad para dirigir a la sociedad y, por tanto, explicaba cómo un gobernante o un equipo de gobierno tenían el derecho de dirigir o exigir obediencia. Concebía a una sociedad pasiva, sin capacidad para auto organizarse o, tener un autogobierno y, que en consecuencia, requería de un gobierno que fuera capaz de conducirla y que estuviera por encima de la sociedad y para la sociedad (Aguilar, 2010).

Por el contrario, la gobernanza concibe a una sociedad activa capaz de auto organizarse y auto gobernarse y busca una interacción de doble sentido en donde las oportunidades, problemas y cualidades tanto del gobierno como de los gobernados sean tomados en cuenta. Se trata de que las fronteras entre las responsabilidades públicas y privadas lleguen a interactuar conjuntamente porque ningún actor tiene todo el conocimiento y la información suficiente para solucionar los problemas de forma independiente (Kooimann, 1993).

Desde entonces, el término se ha extendido rápidamente a todas las esferas de la vida social. Ha sido utilizado por gobiernos, organismos internacionales, pensadores sociales y, se le ha asociado con el gobierno de Estado (*governance*), el gobierno local (*local governance*), el gobierno de empresa u organizaciones (*corporate governance*), el gobierno académico (*academic governance*), así como a determinadas temáticas como la globalización, la descentralización, la corrupción, el desarrollo sustentable, el sistemas de innovación, etc.

A la fecha, el término aún causa desconcierto sobre su significado. Los organismos internacionales le dan un significado, los gobiernos de los países otro. A veces se le toma como sinónimo de gobierno o gobernabilidad. Incluso llega a variar de acuerdo a la disciplina científica con que se trate o a la temática con que

se le asocie. Los especialistas del tema apenas empiezan a acordar algunos puntos convergentes sobre su significado.

La ciencia política y administración pública han sido las disciplinas científicas que mejor han precisado el concepto de gobernanza. Sus propuestas conceptuales han tenido gran influencia en los gobiernos del mundo, así como en determinadas áreas temáticas y, en otras disciplinas científicas. Aunque al interior de la ciencia política y administración pública coexisten distintas propuestas de la gobernanza, todas ellas convergen en cómo el gobierno debe de reproducir un patrón estructural de dirección conjunta con la sociedad de forma recíproca e interdependiente.

Actualmente, las diferentes teorías de la gobernanza de la ciencia política y administración pública que predominan se pueden agrupar en dos dimensiones: 1) las teorías sustentadas en una sociedad civil fuerte interactuando con un gobierno fuerte y; 2) las teorías sustentadas en una sociedad civil fuerte, pero con una baja interacción con el gobierno.

En ambos grupos de teorías existe una variación de grados de participación tanto del gobierno como de la sociedad para que conjuntamente construyan una dirección de la sociedad. El primer grupo de teorías hace énfasis en el papel hegemónico que aún tiene el Estado para dirigir a la sociedad y, por tanto propone que en la interacción recíproca y de colaboración mutua entre Estado – sociedad sea el primero el encargado de dirigir a la segunda. Por el contrario, el segundo grupo de teorías hace énfasis en las redes de colaboración, confianza y participación que realiza la sociedad para alcanzar metas y fines comunes, con la participación marginal de un gobierno central¹³.

¹³.- Los estudios sobre la gobernanza en los países de occidente utilizan el término Estado para referirse a las naciones y el término de gobierno para referirse al nivel local. En América latina, los estudios de la gobernanza utilizan indistintamente estado y gobierno (Méndez, 2009). Esta última perspectiva es la que adopta este trabajo.

A. Gobernanza Centrada en el Estado

Las principales teorías sustentadas en una interacción entre una sociedad civil fuerte y un gobierno fuerte son:

- **Gobernanza moderna.**- Esta teoría fue elaborada por Mayntz (2001), la cual señala que 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 participación y cooperación de los actores se puede alcanzar mediante arreglos neocorporativos, entendidos como las negociaciones institucionalizadas entre el Estado, las empresas organizadas y los trabajadores organizados, sobre temas de política macroeconómica.

Para la autora, la gobernanza moderna solo pueden emerger con cinco condiciones previas: el poder debe estar disperso en la sociedad, pero no de manera fragmentada e ineficiente; las autoridades políticas tienen que haber sido legitimadas democráticamente; las autoridades políticas deben manejar recursos suficientes como para llevar a cabo las decisiones que se tomen; tiene que existir una sociedad civil fuerte, funcionalmente diferenciada y bien organizada y; la sociedad civil tiene que estar diferenciada funcionalmente en subsistemas, en donde organizaciones especializadas lleven a cabo las funciones económicas y sociales importantes.

- **Gobernanza sociopolítica.**- Para Kooiman (2003) la gobernanza es una mezcla de todos los tipos de gobierno y de todos los actores sociopolíticos, tanto públicos como privados que se encuentran en diferentes niveles, modos y órdenes. La gobernanza se centra en las interacciones de los actores que gobiernan dentro de situaciones sociopolíticas.

La interacción significa tratar con la diversidad, la complejidad y las dinámicas de las sociedades modernas. Él reconoce tres tipos de

interacciones: las interferencias son procesos sociales primarios tales como conservar una familia, cuidar de una enfermedad, producir o vender un producto, enseñar una clase en una escuela o tocar en una sinfonía; las interacciones horizontales buscan alcanzar una meta al involucrar a los actores en un colectividad sin contemplar la autoridad formal, el dominio o la subordinación y; las intervenciones son interacciones formalizadas a través de las reglas públicas y la reglas dentro de las organizaciones privadas.

Las interferencias corresponden a un tipo de autogobernanza que indica que los sistemas sociales se acercan ellos mismos por medio de sus ambientes y por procesos autoreferenciales y, que los procesos históricos de la diferenciación social promueven tendencias autónomas. Las interacciones horizontales corresponden a la co-gobernanza, es decir, formas organizadas de interacción para dirigir propósitos donde los actores se comunican, colaboran o cooperan sin un actor de gobierno central o dominante. Las intervenciones corresponden a una gobernanza jerárquica, en el cual el Estado sigue teniendo un papel central en la toma de decisiones, aunque este papel está siendo debilitado. La autoridad por el Estado casi nunca es cuestionada y, la mayoría de las responsabilidades públicas y prioritarias están todavía controladas por él.

- **Gobernanza como proceso.-** La gobernanza puede ser entendida como el proceso que un gobierno tiene para consolidar su eficacia directiva, es decir, mejorar el rendimiento social de sus decisiones y acciones, así como su capacidad y eficacia para resolver los problemas sociales y crear futuros sociales. La eficacia directiva se genera en un nuevo tipo de relación entre gobierno y sociedad, que no es dominada por el gobierno, debido a la independencia política de los actores sociales y por los recursos que poseen. La gobernanza incluye a la gobernabilidad porque la dirección de la sociedad requiere de la acción y resultados que realice un gobierno legítimo, el cual está

empotrado en la sociedad con poder pero no por encima de la sociedad (Aguilar, 2010: 37).

El proceso de gobernanza sostiene que la sociedad define y construye su propio sentido de dirección de forma intencional hacia determinados fines mediante acciones colectivas. La dirección cuenta con una estructura intencional y técnica que genera un patrón de comportamiento que se reproduce en el tiempo ajustándose en cada caso al proceso de gobierno. Las interacciones entre gobierno y sociedad producen preferencias, objetivos y metas de valor para la sociedad en su conjunto o para sectores sociales específicos que posteriormente se convierten en reglas de relación que deberán seguirse, o bien, se deciden las actividades que habrán de ejecutarse para realizar los objetivos y metas preferidos¹⁴.

El proceso de gobernanza no es del todo *incluyente, simétrico, racional*, puede presentar fallas de dirección como consecuencia de algún tipo y grado de rechazo a los fines, acciones, o resultados de grupos sociales excluidos del proceso o, tratados inequitativamente. *El peso y la influencia del gobierno o de la sociedad* cambia de acuerdo a su definición y realización, así como a la naturaleza de los problemas, sus relaciones internas y las circunstancias sociales.

- Gobernanza como estructura y proceso.- Para crear y consolidar la capacidad de gobernar, no es suficiente la participación y acción del gobierno, sino que hace falta de mayor interdependencia, coordinación y el establecimiento de puentes entre las instituciones públicas y la sociedad mediante instrumentos

¹⁴ La gobernanza describe y explica la descentralización de la actual estructura de la sociedad y al proceso de dirección de la sociedad que otras teorías han denominado “gobernanza por redes” o “gobernanza participativa”. La gobernanza no hace referencia al principio de la autorregulación y orden social de los mercados o, por los vínculos morales y afectivos de solidaridad y confianza de las organizaciones de la sociedad civil (Aguilar, 2010: 43).

cooperativos como son las subcontrataciones, coproducción o co financiamiento (Peters, 2004). La gobernanza hace referencia a los cambios del Estado para dirigir a la sociedad, mediante instrumentos políticos menos coercitivos y, al mismo tiempo sigue siendo el centro de considerable poder político (Pierre y Peters, 2000: 12).

De acuerdo con esta perspectiva de gobernanza, existen dos perspectivas dominantes. Por un lado, la gobernanza como estructura que implica una variedad de instituciones políticas y económicas que han sido creadas y diseñadas en el tiempo para resolver los problemas de la sociedad. Estas estructuras se pueden analizar de cuatro formas: gobernanza como jerarquías, gobernanza como mercados, gobernanza como redes y, gobernanza como comunidades. Por otro lado, la gobernanza como proceso se refiere a la interacción entre las estructuras, así como la inclusión y la influencia de diferentes actores. El proceso analiza el timoneo (*steering*) y la coordinación de la sociedad.

B. Gobernanza Centrada en la Sociedad

Las principales teorías sustentadas en una sociedad civil fuerte, pero con una baja interacción con el gobierno son:

- **Redes de Política.**- La gobernanza se refiere a que el gobierno puede gobernar a través de redes, las cuales se caracterizan por la confianza y la regulación mutua de los actores que participan. La gobernanza se refiere a la auto organización de las redes interorganizacionales, así como la interdependencia, la fragmentación, los límites hacia la autoridad central, la agencia autónoma y la rendición de cuentas (Rhodes, 1996).

El timoneo (*steering*), el proceso de fijar normas, está separado de la *dirección* (*directness*), resultado de tal proceso. El gobierno necesita

herramientas para cubrir ese espacio por medio de la gestión intergubernamental. Esta gestión se caracteriza por la solución de problemas, los juegos intergubernamentales y las redes a través de las organizaciones. Las redes no responden a los gestores como controladores de sistema. El gestor efectivo juega un papel facilitador; es decir, no persigue conseguir sus propios objetivos.

- **Gobernanza local.**- La gobernanza es entendida como la difusión de poder y al mismo tiempo incorpora actores no gubernamentales en los procesos que antes eran considerados exclusivos del gobierno en espacios territoriales acotados. Desde la década de los años ochenta se han incorporado actores privados en el diseño, ejecución y evaluación de varios programas municipales. En el diseño de tales programas coexisten las jerarquías y las redes. La introducción de actores no gubernamentales en el diseño de políticas ha hecho que la política local mexicana sea fragmentada, borrosa y auto organizada que en el pasado (Porrás, 2007).

La introducción de redes como un instrumento de diseño de política en los municipios ha sido limitada. La posición del partido político sobre la legitimidad de la representación de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) juega un papel en el tipo de redes. Los municipios deberían establecer sistemas de planeación e implementación basados en redes para mejorar los servicios públicos.

Como parte de la gobernanza local, los órganos colegiados juegan un rol estratégico. Algunos casos destacados lo constituyen los consejos territoriales educativos, en los cuales los actores públicos y privados de una comunidad local colaboran mutuamente como son el ayuntamiento, empresarios, sindicatos, vecinos, trabajadores sociales, asociaciones, etc., convirtiendo a la comunidad en responsable del funcionamiento de las escuelas (Subirats, 2002). Desde esta perspectiva, el vínculo de las instituciones educativas con la comunidad es

fundamental, ya que a través de éste se hace corresponsable a la comunidad de los resultados de las instituciones educativas.

La gobernanza ha tenido un significado dual. Por una parte se refiere a las manifestaciones empíricas de la adaptación del Estado a sus ambientes externos. Por otra parte se refiere al papel del Estado en la representación teórica o conceptual de la co-ordinación de los sistemas sociales, centrado en el mismo Estado, o bien centrado en la sociedad (Pierre, 2000). Una gobernanza centrada en el Estado, como los Estados Unidos, el Estado extiende su capacidad política e institucional y se relaciona con los intereses de otros influyentes actores para dirigir a la sociedad. Una gobernanza con un Estado centrado en la sociedad, como en Europa, la coordinación y el autogobierno se manifiestan en diferentes tipos de redes y colaboraciones –Ver Esquema 2- (Pierre y Peters, 2000).

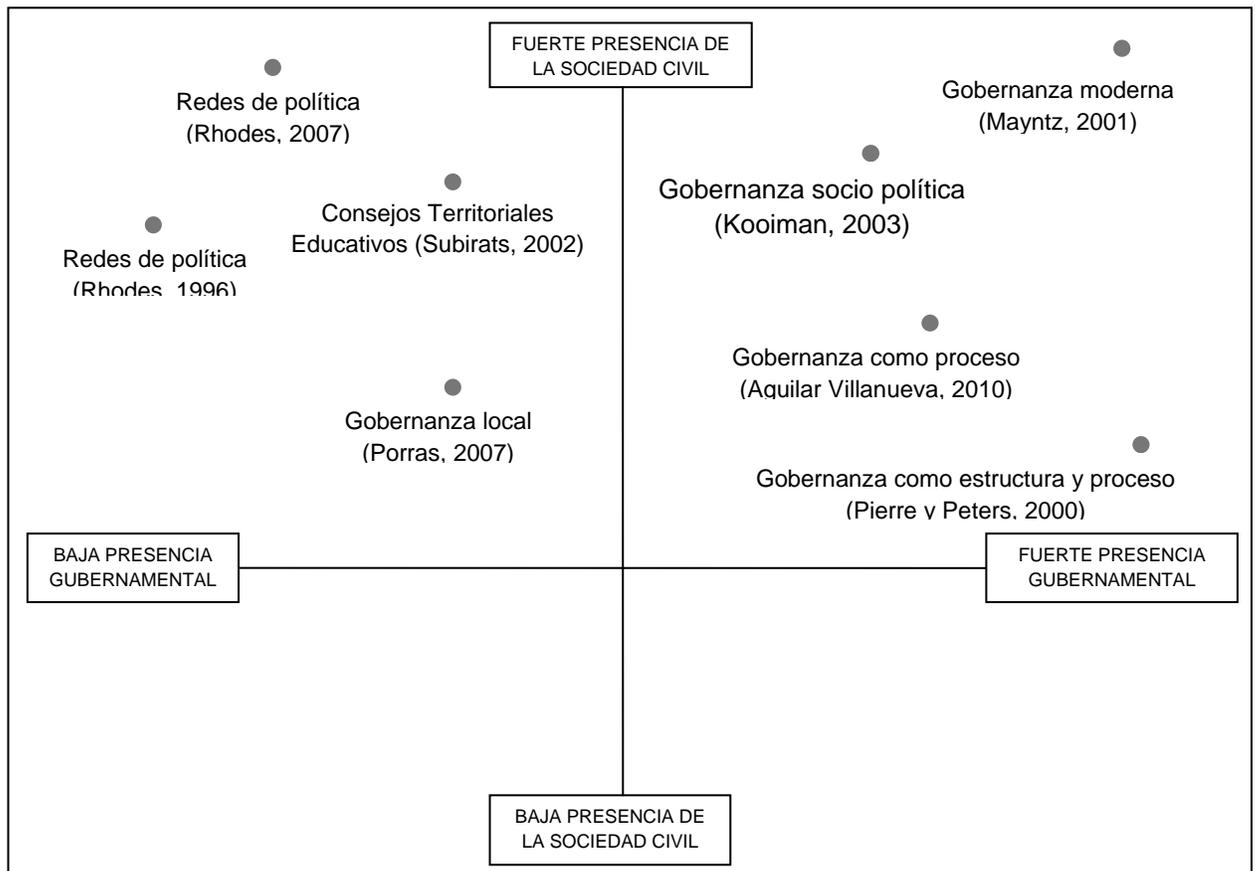
Para Latinoamérica, el término gobernanza surge como resultado de las deficiencias fiscales y administrativas que tuvieron los gobiernos, desde mediados del siglo XX hasta la década de los años ochenta. Durante ese periodo se concibió a la administración pública como un asunto exclusivo del gobierno para que nuestras sociedades salieran del subdesarrollo. Ocurrió todo lo contrario. Se tuvo como resultado el manejo ineficaz de asuntos económicos; la incapacidad para atender demandas sociales; hubo violencia generalizada tanto del crimen organizado como de los movimientos sociales; se debilitó la legitimación democrática y; aumentó la corrupción y el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos (Camou, 2001).

Para solucionar esta incapacidad directiva, los gobiernos buscaron reestablecer la calidad de la administración pública. Por una parte, reactivaron la naturaleza de la administración pública mediante el combate a la arbitrariedad, discriminación e impunidad y, por otra parte, recuperaron la capacidad administrativa, es decir, la incorporación de *nuevas formas organizativas y nuevos métodos gerenciales* para dar dirección a sus comunidades. En otras palabras, la

gobernanza aparece como una solución que atenúa y desvanece la crisis política que se veía reflejada en la administración pública de los años ochenta y, que engloba tanto la capacidad de dirección del gobierno como las acciones directivas que se llevan a cabo de tales capacidades (Aguilar, 2006: 66).

Esquema 2

LA GOBERNANZA EN LA CIENCIA POLITICA



Fuente: Elaboración propia

1.2. La Gobernanza en la Educación Superior

La gobernanza universitaria es entendida de la misma forma que se ha concebido en la ciencia política, como un proceso de dirección que realiza un gobierno de forma recíproca y conjunta con distintos actores de la sociedad hacia

metas comunes. En el contexto de las Universidades, se empieza a observar el mismo fenómeno. El gobierno universitario no sólo debe de atender las demandas de los distintos grupos que coexisten al interior de una universidad, ni tampoco elaborar sus metas considerando sólo a los actores tradicionalmente académicos, como serían el personal directivo, profesores, sindicatos o personal administrativo, también debería considerarse a otros actores, con los cuales se han tenido una participación muy limitada en los proyectos y toma de decisiones de la Universidad. Algunos de estos actores son los representantes del Gobierno Federal y, Gobierno Estatal, el sector productivo y, la comunidad local, los cuales, hasta hace poco no contaban con un espacio en los órganos colegiados de la universidad para que su participación y opinión fuera tomada en cuenta en el proceso de dirección de la misma.

Este enfoque de gobernanza, hace referencia a la participación de distintos actores para la gestión que hace el gobierno universitario y, se diferencia de otros enfoques que utilizan el mismo término (*governance*) y, que centran su atención en la legitimidad de los cargos de autoridad que ocupan las personas en los órganos colegiados y unipersonales; en la organización de los procedimientos administrativos y gestión de recursos o; en la relación que ha tenido la Universidad y, las políticas públicas que establece el Gobierno Federal.

En ese sentido, la gobernanza universitaria se puede agrupar en cuatro perspectivas de estudio: la gobernanza como sinónimo de gobernabilidad, la gobernanza en las reformas de políticas públicas, la gobernanza como procedimientos organizacionales y, la gobernanza como interacción de distintos actores.

A. La Gobernanza como Sinónimo de Gobernabilidad

Esta perspectiva ha sido la más prolífica y considera como sinónimos los términos gobernabilidad y gobernanza. Estos estudios se orientan a analizar la

lucha por el poder de los diferentes grupos de interés a través de las estructuras de autoridad que existen en la universidad (López, 2003). El término gobernanza (*governance*) había sido un término muy común en los estudios de educación superior estadounidense desde la década de los setenta (Baldrige, 1971). La perspectiva hace referencia a las formas de gobierno que tienen las universidades, así como a la representación legítima que tienen los sujetos que se encuentran en un órgano colegiado o unipersonal. Algunas formas de gobierno se han vuelto clásicas como son el modelo burocrático, el modelo colegiado y, el modelo político (Peterson, 1991)¹⁵.

En México existe una amplia tradición de los estudios sobre la gobernabilidad. Se han distinguido cuatro etapas de la gobernabilidad (López y Rondero, 2009). La primera de ellas, predominan los estudios sobre la poca democracia y burocracia universitaria de la UNAM y la UAM durante la década de los ochenta. La segunda etapa se ubica en la década de los años noventa y se caracteriza por la difusión y modelos de gobierno y gestión en otros países como serían los modelos burocráticos, políticos, anarquías organizadas, etc. La tercera etapa también se ubica en la década de los noventa. Aquí, los modelos de gobierno y gestión universitaria son ampliados con temáticas relacionadas al cambio, gobernabilidad y liderazgo institucional en varias IES mexicanas. La última etapa abarca la presente década. Esta etapa se ha enfocado a estudiar muchas aristas de la gobernabilidad como sería: el poder que ejercen los grupos existentes en las instituciones, la relación que tienen las IES con los actores

¹⁵.- El modelo burocrático señala que la universidad al ser establecida por el estado se puede concebir como cualquier otra organización burocrática. En ese sentido, la universidad tiene una estructura jerárquica formal a través de oficinas y un conjunto de reglamentos por los cuales los sujetos resuelven sus demandas; el modelo político concibe a la universidad como un proceso dinámico de conflictos políticos entre grupos sociales que coexisten en la universidad; el modelo colegiado considera a la universidad como una “comunidad de eruditos” quienes deberían administrar sus propios problemas sin la influencia del sector burocrático o de otros sectores ajenos a ellos.

gubernamentales, la elección de rectores, los aparatos administrativos, la aparición de los gestócratas, el liderazgo de los rectores, etc.

B. La Gobernanza en las Reformas de Política Pública

La segunda perspectiva de gobernanza también ha sido de las más difundidas en las últimas décadas. Los estudios bajo esta perspectiva analizan los cambios de política pública que ha realizado el Estado con respecto a las IES, en el especial, a la forma en que se ha redistribuido el presupuesto con respecto a las prácticas de eficiencia y eficacia de las IES. Esta perspectiva ha estudiado con detalle las políticas públicas post evaluatorias del Estado evaluador y la Nueva Gestión Pública (NGP) en las IES, que han predominado desde la década de los ochenta, no sólo en la educación superior sino también en otras áreas del sector público como el sector salud, transporte o comunicaciones.

En un principio, las políticas post evaluatorias fomentaron la autogobernanza académica debido a que el gobierno dejó de controlar el proceso académico para evaluar sus resultados, a partir de los cuales se otorgaba y condicionaba el financiamiento público. Posteriormente, la NGP contribuyó a ampliar el intervencionismo estatal en la educación superior. El Estado Evaluador no sólo se limitó a intervenir en el financiamiento de la educación superior sino también empezó a intervenir en asuntos académicos a través de la rendición de cuentas de la calidad educativa de las IES (Del Castillo, 2005).

El artículo de Neave (1988) sobre el Estado evaluador analizó cómo las políticas post evaluatorias (*a posteriori*) de la década de los años ochenta fueron llevadas a cabo por los gobiernos europeos para mejorar el desempeño de las universidades con una menor cantidad de presupuesto. Las respuestas de corto plazo que habían tomado por los gobiernos europeos para solucionar los problemas financieros de la Educación Superior se volvieron una estrategia de largo plazo.

El Estado evaluador se consolidó cuando el Estado transformó sus políticas de evaluación *a priori* en una política de evaluación *a posteriori*, no solamente en el campo de la educación superior, sino en todos los servicios gubernamentales que ofrecía como sería el sistema de salud o de empleo. La evaluación *a priori* consistía en asignar recursos financieros a las Instituciones de Educación Superior (IES) de acuerdo a las metas y objetivos que se proponía alcanzar. Sin embargo, se observó que esta política resultaba poco efectiva porque el financiamiento se había entregado por “adelantado” sin saber si se iban a cumplir sus metas y objetivos planteados. Los hechos mostraban que muchas de las metas que se proponía alcanzar la IES no se cumplían.

Por tanto, el Estado sustituyó la evaluación *a priori* a una evaluación *a posteriori*. Esta última evaluación consistió en asignar recursos financieros no por “adelantado” a las IES, sino en función del grado de cumplimiento de las metas y objetivos alcanzados por las IES. A mayor cumplimiento de metas y objetivos, las IES recibirían mayores recursos estatales.

A partir de esta nueva relación entre Estado e IES, se ha transitado de un centralismo estatal hacia una autorregulación o descentralización de la educación superior. Esta autorregulación o descentralización se expresó en la autonomía que otorgó el Estado a las IES. La autonomía consistía, por un lado, en que el Estado dejara de intervenir o controlar los procesos de educación superior en las IES como serían los planes de estudio, la orientación hacia determinadas disciplinas o, el acceso a la educación superior, para centrarse en los productos finales tales como el número de graduados, patentes obtenidas, proyectos realizados o publicaciones realizadas. En ese sentido el Estado convierte a la educación superior en una “fábrica de conocimientos” (Neave y Vught, 1994).

Las políticas post evaluativas de la educación superior se vieron fortalecidas con el arribo de la Nueva Gestión Pública (NGP) que fue impulsada

por organismos internacionales como la organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial (BM) durante la década de los noventa¹⁶. La NGP intentó reproducir las formas de la gestión del sector privado en el sector público, es decir, hacer eficientes los ingresos públicos y mejora la satisfacción de los ciudadanos, quienes son los que reciben los servicios del gobierno.

La NGP en la educación superior tuvo expresiones diferentes en relación a la gobernanza. En Europa contribuyó a mejorar la autonomía universitaria. Los gobiernos de aquella región se limitaron a establecer las metas pero no a llevarlas a cabo. Los gobiernos de esos países no imponían o establecían de forma jerárquica y subordinada cómo la universidad debía de cumplir determinadas metas. Las universidades se encargaban de cumplir las metas planteadas por el gobierno, utilizando sus propios criterios y medios que mejor consideran necesarios. Para el Estado, a mayor autonomía de las IES mejor desempeño pueden tener con respecto a las metas establecidas por el gobierno (Magalhaes y Amaral, 2009).

En México, la NGP permitió la participación de nuevos actores que median entre el Estado y la Universidad como son las agencias nacionales de evaluación. En ese sentido, se puede señalar que parte de la autoridad central que había tenido el Estado es cedida a tales agencias nacionales que evalúan la calidad de la educación superior. Las políticas de evaluación centradas en la calidad promueven la rendición de cuentas (*accountability*) a través de informes de

¹⁶.- La NGP busca reemplazar las culturas administrativas, jerárquicas y profesionales que tenido los gobiernos por una cultura privada, comercial y de mercado. La evidencia empírica ha mostrado que la NGP ha tenido una influencia significativa en los gobiernos de varias partes del mundo. La NGP ha contribuido a eficientar los ingresos públicos; ha mejorado la satisfacción de los ciudadanos como receptores de los servicios que ofrece el gobierno; ha delegado responsabilidades a los niveles inferiores del gobierno y al sector privado; ha mejorado la capacidad para elaborar, implementar y medir las políticas públicas, entre otros aspectos (Lynn, 2004).

productos finales realizados. La rendición de cuentas, ya sea de tipo legal, financiera, o de carácter académico propiciaron que las IES estuvieran obligadas a cumplir con modelos y requisitos de evaluación para obtener recursos extraordinarios del Estado (Del Castillo, 2005).

Asimismo, la NGP criticó la forma colegiada de gobierno por considerarla tanto ineficiente como no efectiva porque no responden a las demandas sociales y económicas que requiere la sociedad y, que en su lugar predomina la ciencia universal y, la libertad académica como valor sagrado. Considera que el deber del gobierno consiste en el bienestar y protección de la comunidad científica así como ofrecer el servicio de educación superior gratuito financiado a través de los impuestos (Braun y Merrien, 1999). En Europa se ha señalado que a medida que avanza la autonomía en las IES, se hace necesario reemplazar la gobernanza colegiada por un gobierno universitario que responda a las necesidades económicas y sociales contemporáneas (Magalhaes y Amaral, 2009).

Si bien la historia ha demostrado que el funcionamiento de la universidad opera mejor si se tiene alto grado académico y autonomía institucional en varias universidades europeas, aún el gobierno nacional las controla por medio de financiamiento, niveles de inversión, políticas de recursos humanos con lo cual puede afectar la capacidad de innovación, en el cambio organizacional y en el actuar empresarialmente (Shattock, 2005).

En los últimos años, la gobernanza desde esta perspectiva se ha centrado en analizar la nueva relación entre el timoneo (*steering*) del Estado y la autonomía de las IES. Esta relación se presenta en Inglaterra como una reestructuración de la Educación Superior que ha producido cambios en las entidades institucionales casi estatales como los consejos de financiamiento y, una nueva estructura burocrática del Estado (Tapper, 2007). En los Estados Unidos se estudia las tendencias de descentralización frente a presiones de

burocratización de los gobiernos, así como el poder que perdura en ciertas características de la organización universitaria (McLendon y Hearn, 2009).

C. La Gobernanza como Procedimientos Organizacionales

Esta perspectiva empieza a emerger en los últimos años. La perspectiva se centra en la gestión organizacional que tiene la Universidad como procedimientos técnicos para ejercer la gobernabilidad en la universidad. Señala que no basta que los sujetos que se encuentran en los órganos colegiados y unipersonales estén debidamente legitimados. Hace falta valorar sus capacidades de desempeño en dichos cargos; conocer cómo ellos distribuyen los recursos que obtienen en determinado cargo y; cuáles son los procedimientos técnicos para conducir, supervisar y controlar la implementación de las políticas establecidas por el gobierno universitario (Acosta, 2006 y; Magalhaes y Amaral, 2009).

La gobernanza es concebida de forma instrumental por el excesivo énfasis que hace sobre los procedimientos técnicos que realizan las IES para cumplir con las metas y objetivos emanados del gobierno y gobernabilidad universitaria. La gobernanza es considerada un “complemento” de la gobernabilidad y gobierno, en el cual, cada uno de estos conceptos tiene atributos específicos. Para estas teorías, el gobierno se refiere a una dimensión de autoridad, la gobernabilidad a una dimensión política y la gobernanza a una dimensión organizacional (Acosta, 2006). Otros autores sintetizan estas tres dimensiones como gobernanza y agregan otra más, la gestión universitaria. La gobernanza universitaria indica los arreglos formales e informales en la toma de decisiones desde diferentes niveles de autoridad que tienen los actores internos y externos de una organización educativa, mientras que la gestión universitaria significa la implementación y ejecución de tales decisiones (World Bank, 2000: 59)¹⁷.

¹⁷.- Otro concepto relacionado a la gestión universitaria es el término administración. Reed, et. al, (2002: xvii) diferencia correctamente ambos conceptos. Mientras que la gestión busca alcanzar resultados mediante la distribución de responsabilidades y recursos, la administración significa

La gobernanza es vista como un concepto “paralelo” con el modo de gobernar entendida como la racionalización del poder del Estado por medio de la representatividad de procedimientos democráticos. Por su parte el gobierno o el modo de gobernar se refiere a la gestión de recursos para legitimar tal representatividad por medio de procedimientos técnicos y, su correspondiente implementación y evaluación (Magalhaes y Amaral, 2009).

D. La Gobernanza como Interacción de Distintos Actores

La última perspectiva es la que asume esta investigación y que denominamos gobernanza universitaria. Esta perspectiva se caracteriza por concebir una colaboración muy estrecha entre universidad, gobierno público, el mercado y, otros actores a través de las interacciones que ellos mismos han establecido.

Uno de los primeros trabajos que analiza la configuración que va adquiriendo la interacción de distintos actores en la universidad lo constituyen Braun y Merrien (1999). Ellos empezaron a observar la necesidad de establecer una estrecha relación entre la universidad, el gobierno e industria para que la nueva filosofía gerencialista que ha adoptado el Estado con respecto a las universidades funcione¹⁸. El nuevo gerencialismo –*new managerialism*– cuestiona los modelos clásicos de gobierno universitario, como son el modelo colegiado,

alcanzar resultados mediante la implementación de procedimientos autorizados. Por tanto, entenderemos por gestión universitaria a la obtención de resultados que una fuente de autoridad busca alcanzar, tomando decisiones sobre la mejor forma de distribuir responsabilidades y recursos.

¹⁸ Desde la de los ochenta el Estado empezó a concebir a las Universidades con una filosofía gerencialista –*new managerialism*– (Braun y Merrien, 1999) al considerarlas instituciones de servicio público orientadas hacia metas económicas, políticas y sociales concretas, en las cuales las autoridades públicas definen la naturaleza de los servicios, revisan y evalúan la ejecución de los procesos pero se abstienen de su gestión.

burocrático y político (Peterson, 1991). En su lugar, se propone la creación de un nivel de administración intermedio en las IES para debilitar los intereses académicos centrados en la búsqueda de la verdad y no en las necesidades sociales y económicas que requiere la sociedad. También, busca cumplir con el establecimiento de prioridades dictadas por el gobierno para obtener fondos públicos y; orientarse por las necesidades de los clientes de la universidad como sería la industria para establecer relaciones mutuas de cooperación.

El surgimiento de nuevos modelos de gobierno que incorporan en sus análisis la participación de distintos actores va en aumento como el modelo de gobernanza de grupos de interés -*stakeholders governance*- (Trakman, 2008)¹⁹, el cual lo conforman desde las autoridades del gobierno hasta el público en general. Asimismo, se han elaborado propuestas en donde el número de actores sociales que participen en la universidad sea mucho mayor que los actores del gobierno, sustituyendo así, la unilateralidad gubernamental y, convirtiendo a las IES en una agencia de coordinación y no en una subordinación gubernamental de tales interacciones (Ruiz, et. al. 2010).

También, han empezado a aparecer investigaciones que analizan al gobierno no como una entidad gubernamental homogénea, sino que lo diferencian de acuerdo a su nivel de administración local, estatal o nacional. Los estudios sobre la gestión institucional en Europa y Estados Unidos, demuestran que se ha transitado de una regulación dominada por el Estado y de la autogobernanza

¹⁹.- Trakman, (2008) identifica cinco modelos de gobernanza que predominan en las IES: 1) la gobernanza académica que consiste en que las IES son gobernadas por su cuerpo académico a través de un gobierno colegiado; 2) la gobernanza corporativa se basa en que la parte administrativa y fiscal de las IES está sustentado en un cuerpo de profesionales, similar al modelo de negocios; 3) la gobernanza directiva (*trustee governance*) es establecida entre la IES y un consejo de representantes que actúa a nombre y beneficio de ésta; 4) la gobernanza de sujetos de interés (*stakeholders governance*) está conformado por diversos grupos políticos de la IES como académicos, autoridades del gobierno, estudiantes y público en general y; 5) la gobernanza de modelos de amalgama que puede ser una combinación de los anteriores modelos.

profesional, hacia una nueva forma de relación en la cual varios actores pertenecientes a varios niveles de política gobiernan el sistema de educación superior (Leisyte, 2007, Kent, 2009).

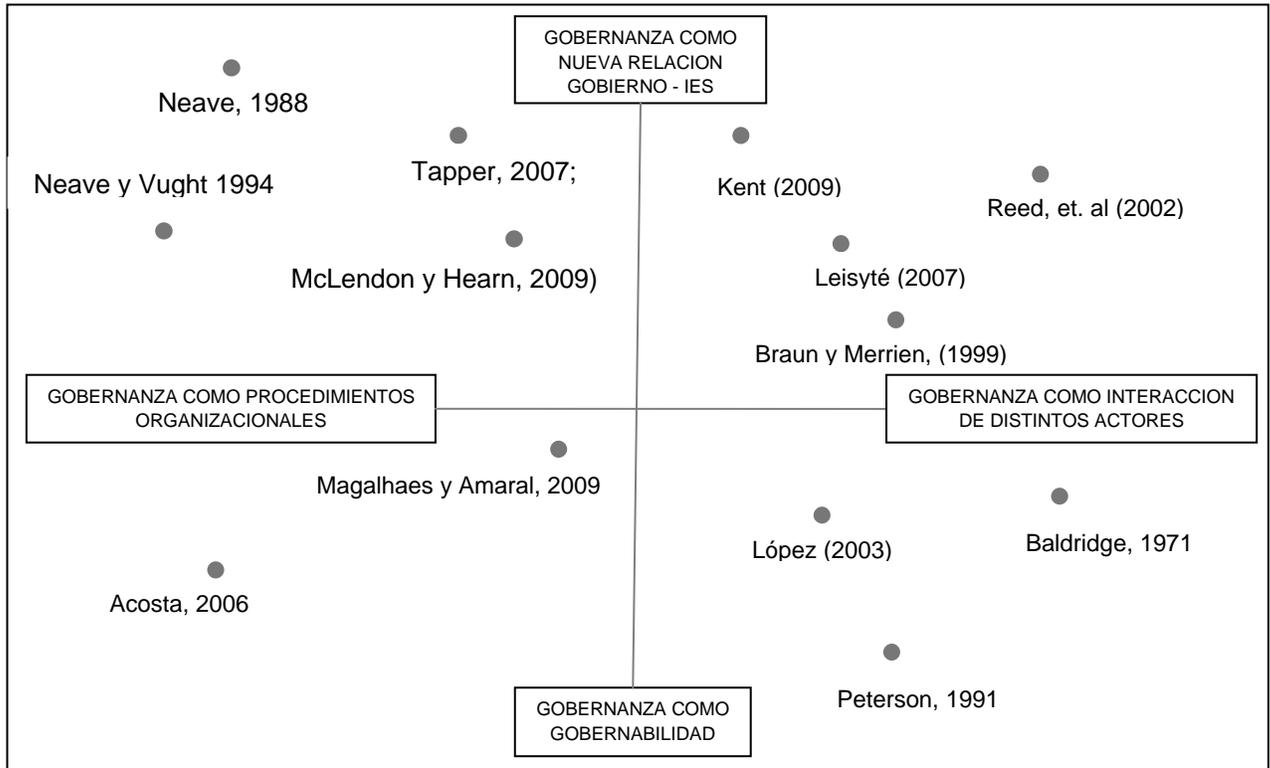
A pesar de que muchos autores demuestran que la gobernanza es un movimiento que busca alejarse de los modelos tradicionales de gobernanza como sinónimo de gobernabilidad, el cual aún no está claro y que varía considerablemente de ciudad a ciudad y a través del tiempo, se ha llegado a un punto de convergencia sobre su conceptualización, entendida como “la relación o interacción dinámica de cuerpos y grupos que operan en diferentes niveles de un sistema de educación superior, ya sea la interacción entre el gremio académico y la gestión institucional o la gestión institucional y la autoridad ministerial (Reed, et. al., 2002)”.

El esquema 3 muestra las perspectivas predominantes de la gobernanza universitaria. La distribución espacial de los autores depende de su concepción de gobernanza en relación con los ejes próximos del esquema. Por ejemplo, en el eje superior izquierdo se encuentran los autores que conciben a la gobernanza como una nueva relación del Gobierno y las IES, pero tienen cierta afinidad a la gobernanza como procedimientos organizacionales. Por tanto, estos autores se encuentran próximos a dicho eje.

Para comprender la transformación que enfrenta la Universidad en la sociedad del conocimiento y la transformación de los mercados de trabajo, resulta útil el enfoque de la gobernanza. La Universidad se ha transformado notablemente en las últimas décadas como resultado de las políticas públicas que ha implementado el gobierno para impulsar la participación de distintos actores tanto del sector productivo o del sector social en la estructura y dirección de las universidades.

Esquema 3

PERSPECTIVAS PREDOMINANTES DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA



Fuente: Elaboración propia

1.3. Los Componentes de la Gobernanza Universitaria

Esta investigación define a la gobernanza universitaria como el proceso de gestión que realiza un gobierno universitario con actores que tradicionalmente no participaban activamente en el ámbito académico, como son los diferentes niveles de gobierno, el sector productivo y, la comunidad local, los cuales interactúan con la Institución de Educación Superior (IES) con el propósito de formar recursos humanos que respondan a las demandas de un mercado de trabajo local y, en consecuencia a la comunidad local a través de una estructura organizacional y un marco normativo específico.

La gobernanza universitaria se deriva de dos términos. El primer término, gobernanza (*governance*) proviene de la ciencia política y administración pública y hace referencia a la necesidad del gobierno de dejar de ser el centro ejecutor de todas las necesidades para dirigir a la sociedad. En su lugar, la gobernanza propone un proceso de *co-dirección* entre el gobierno y los diferentes actores de la sociedad. El término universitaria señala el ámbito de aplicación de la gobernanza como interacción de distintos actores en toda Institución de Educación Superior (IES).

Por tanto, la gobernanza en las Universidades Politécnicas (UUPP) hace referencia a cómo diferentes actores del sector público, sector productivo y de la comunidad local se coordinan y co-dirigen la implementación el Modelo de Educación Basada en Competencias (MEBC). La gestión del MEBC en las UUPP se describe y analiza a través de cinco componentes sustentados en las teorías de la gobernanza elaboradas por la ciencia política y por las teorías de la gobernanza en la educación superior. Los cinco componentes seleccionados son: la participación de distintos actores, la estructura orgánica de la universidad, el marco normativo, el sistema de relaciones entre distintos actores y, el vínculo con la comunidad local. Para efectos de esta investigación, estos componentes es lo que nos permiten analizar la presencia o no de un modelo de gobernanza en los tres niveles de gestión, la gestión institucional, la gestión universitaria y la gestión académica:

- a. La participación de distintos actores.- La participación de distintos actores en la gestión del MEBC constituye el componente central de la gobernanza universitaria porque representa la característica primaria de cualquier definición de gobernanza, la participación conjunta, recíproca y consensuada que realiza el gobierno y la sociedad hacia metas comunes. Esta nueva relación Estado – sociedad implica un cambio con respecto a las responsabilidades públicas que tenía el primero sobre el segundo, hacia una integración consensuada y

reciproca de tales responsabilidades a través de la interacción de ambos actores.

Los distintos actores que participan en la gestión de la gobernanza en las UUPP se localizan en los componentes institucionales que conforman la gobernanza como proceso (Aguilar, 2010). De las instituciones de poder público, los distintos actores se pueden identificar en el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y, en las mismas Universidades Politécnicas; de las instituciones del mercado, en el sector productivo representado por empresas y organizaciones de la región; de las instituciones de la sociedad civil, en la comunidad local y; del sistema de las instituciones públicas internacionales al Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La interacción de estos actores se llevaría a cabo, principalmente, en los órganos colegiados y, en menor medida, en determinados y excepcionales órganos unipersonales de las UUPP. En ambos tipos de órganos se llevarían a cabo prácticas de gobernanza con distintos actores a través de la reciprocidad y consenso de sus responsabilidades. A diferencia de los órganos colegiados que realizan la interacción con más de tres actores al mismo tiempo, los órganos unipersonales realizan la interacción con dos actores.

En los órganos colegiados, los actores del sector público, privado, social y académico participarían al mismo tiempo de forma conjunta, reciproca y consensuada con relación a las responsabilidades que desempeñan. En los órganos unipersonales como la Rectoría o la Dirección de Vinculación, la interacción se realizaría sólo con dos actores distintos de forma separada. En algunas ocasiones tratarían la reciprocidad y consenso de sus respectivas responsabilidades con el sector productivo y, en otras ocasiones lo harían con el sector público o con la comunidad local.

Definimos la participación de distintos actores en la gobernanza universitaria como la acción voluntaria o normada entre dos o más actores que pertenecen a diferentes sectores sociales con el objetivo de gestionar el MEBC. Las acciones voluntarias son realizadas por aquellos actores, como el sector productivo o la comunidad local, que están muy poco regulados por alguna normatividad y, por tanto, sus acciones responden más a su discrecionalidad que a un marco normativo. Por el contrario, las acciones de otros actores como la participación del BID en MEBC, el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y el sector académico, están establecidas dentro de un marco normativo que regulan sus acciones e interacciones para que dichos actores tengan las capacidades necesarias para gestionar el MEBC.

- b. Estructura de gobierno organizacional.- La estructura de gobierno organizacional constituye el espacio y el contexto en el cual interactúan y participan los actores en el marco de un proceso de toma de decisiones. La estructura hace referencia a los patrones duraderos, los contextos o las condiciones que aseguran las interacciones de los actores (Kooiman, 2003). La estructura en la universidad hace referencia a las estructuras de autoridad con las cuales se ejerce la gobernabilidad para atender las demandas de los grupos de interés (López, 2003).

Por lo anterior definimos estructura de gobierno de la universidad como las estructuras de autoridad a través de los órganos colegiados y órganos unipersonales, que permiten la interacción de distintos actores para la gestión del MEBC. Los órganos colegiados en las UUPP pueden ser resolutivos o consultivos. Ambos cuentan con un amplio margen de autoridad. Los primeros, se caracterizan por planear, ejecutar y tomar decisiones para dirigir y mejorar la eficacia y eficiencia de la universidad. Los segundos tienen como función primaria asesorar en la planeación, ejecución y toma de decisiones a los miembros del órgano colegiado resolutivo. Por el contrario, los órganos unipersonales tienen un menor margen de autoridad en sus funciones y

facultades y, regularmente ejecutan las decisiones que toman los órganos colegiados.

En todas las UUPP se cuentan con órganos de gobierno (como la Junta Directiva y el Rector), órganos de consulta (como el Consejo Social y el Consejo de Calidad) y órganos unipersonales que en las UUPP se les denominan instancias de apoyo (Direcciones y jefaturas de la Universidad). No obstante, cada Universidad Politécnica presenta estructuras organizacionales diferentes. En general, la Junta Directiva de las UUPP toma decisiones de forma colegiada para aprobar, supervisar y monitorear los elementos del MEBC; los órganos de consulta contribuyen a través de propuestas y solicitudes a la Junta Directiva, mejorar la gestión del modelo; mientras que los órganos unipersonales o instancias de apoyo implementan las decisiones de la Junta Directiva.

- c. Marco Normativo.- El marco normativo es considerado uno de muchos instrumentos que existen en la gobernanza y, que van desde los instrumentos suaves como la información, hasta los instrumentos duros como los impuestos. El marco normativo es un instrumento que tiene una amplia aplicación y con el cual las autoridades públicas regulan la interacción con la sociedad a través de las reglas públicas. En el mercado y en la sociedad civil también existe un marco normativo, pero no está tan formalizado como en el sector público (Kooiman, 2003).

Desde la perspectiva de la gobernanza universitaria, se considera al marco normativo como el conjunto de reglas que puede contribuir o no a incentivar una participación colegiada de los distintos actores en el diseño e implementación del MEBC. En las UUPP se pueden distinguir cuatro grupos de marcos normativos que regulan la gestión del MEBC. A nivel internacional, las politécnicas están influenciadas por el marco normativo del proyecto *Tuning*; a nivel federal a través de la Coordinación de Universidades Politécnicas y, el

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se lleva a cabo el *Programa Multifase de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias* (Proforhcom), que establece los lineamientos generales del MEBC; a nivel estatal, el marco normativo que regula el MEBC de las Universidades politécnicas se realiza a través del decreto de creación de éstas; a nivel institucional, se han elaborado reglamentos que regulan el funcionamiento del MEBC como son el reglamento de estudios, el reglamento de alumnos y el Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA), el reglamento de estadías o el reglamento de inscripción de alumnos²⁰.

- d. Sistema de relaciones entre distintos actores.- El sistema de relaciones indica la interacción de coordinación o subordinación que tienen los distintos actores en un proceso para gestionar el MEBC. La interacción de coordinación se lleva a cabo cuando los distintos actores consensan sus responsabilidades de forma equitativa sin considerar rangos o puestos de autoridad jerárquica de los otros actores. La interacción de subordinación corresponde a la imposición de responsabilidades de forma unilateral de una autoridad jerárquica superior hacia otra inferior. El primer sistema corresponde a un modelo de gobernanza universitaria, mientras que el segundo a un modelo de gobernabilidad. El sistema de relaciones entre distintos actores tiene por objetivo establecer en qué medida se lleva a cabo el proceso de gobernanza mediante la interacción de las diferentes estructuras a la que pertenecen los actores (Pierre y Peters, 2000).

Un proceso de gestión está conformado por la interacción de las estructuras a las que pertenecen los actores, en las cuales se puede observar la influencia e inclusión de dichos actores para gestionar el MEBC. La estructura comprende todas las instituciones y órganos universitarios creados y

²⁰.- En estos dos últimos grupos de marcos normativos se regula la participación que pudiera tener el sector productivo y la comunidad local con la universidad.

diseñados para implementar el MEBC, o bien resolver problemáticas que pudieran presentarse durante su implementación.

La suma e interrelación de todos estos procesos de gobernanza conforman el sistema de relaciones de coordinación o subordinación que establecen los actores para gestionar el MEBC.

- e. Vínculo con la comunidad local.- Bajo el enfoque de gobernanza, el vínculo que tiene la universidad con la comunidad local resulta pertinente porque las universidades politécnicas fueron creadas y ubicadas en un determinado territorio, a propósito de generar pautas de colaboración en beneficio de la comunidad local. Los estudios de factibilidad de las universidades politécnicas justificaron la necesidad de construir la universidad en comunidades que contaran con muy pocas o nulas opciones de acceso a la educación superior espacios. Por esa razón, las UUPP se instalan en zonas que cuentan con varias escuelas de educación media superior o en zonas industriales que carecen de suficientes IES para atender las necesidades de la población.

Las UUPP se vinculan con base en tres aspectos con la comunidad local: la participación legal en la Junta Directiva, la realización de eventos sociales que organiza la universidad para la comunidad (exposiciones, talleres, actividades cívicas, etc.) y, la implementación de programas de educación abiertos a la comunidad (cursos de idiomas o programa de incubadora de empresas).

Por comunidad local nos referimos a los individuos u organizaciones que tienen un vínculo de pertenencia con una IES, sin fines de lucro, generado a partir de dos factores: 1) un autoreconocimiento de pertenencia a una comunidad y; 2) una participación social en la universidad para impulsar los cambios necesarios en su proyecto de vida o para beneficio de la comunidad a la que pertenecen (Subirats, 2002).

La comunidad local de las UUPP se llega a reconocerse como tal y, considerar que la Universidad forma parte de su entorno, “está cerca de mi casa”. Si bien, no conocen a fondo los problemas educativos, los padres de familia reconocen algunos problemas como la necesidad de que sus hijos cursen una carrera universitaria para un mejor nivel de vida (capital humano), así como la falta de espacios para cursarla (cobertura educativa).

1.4.- La Estrategia Metodológica

La investigación tiene como principal objetivo describir y analizar si los distintos actores que interactúan con las Universidades Politécnicas (UUPP) para implementar el Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC) están llevando a cabo prácticas de gobernanza universitaria, como sería la participación conjunta, recíproca y consensuada de las responsabilidades que desempeñan, o bien continúan realizando prácticas de gobernabilidad en donde predomina la toma de decisiones de forma unilaterales, imposiciones jerárquicas y de subordinación.

Nuestro principal foco de atención está en la forma en cómo la interacción de los distintos actores del gobierno, el sector productivo y, la comunidad local ha configurado un estilo propio de gestión para implementar el MEBC en cada Universidad Politécnica y, por tanto, observar en qué medida el estilo de gestión del modelo en cada universidad se aproxima a la perspectiva de gobernanza universitaria.

La gobernanza en las UUPP se describe y analiza a través de cinco componentes clave²¹ y tres niveles de gestión, con el propósito de observar la

²¹ .- Los cinco componentes clave son la participación de distintos actores, la estructura orgánica de la universidad, el marco normativo, el sistema de relaciones entre distintos actores y, la comunidad local. Estos componentes fueron descritos y definidos en el apartado anterior.

presencia o ausencia de ciertos rasgos de gobernanza en los distintos niveles de la gestión del MEBC. El primer nivel, la gestión institucional, se refiere al marco normativo que regula las acciones que tienen los actores del sector público, sector productivo, sector académico y, la comunidad local con respecto al MEBC. El segundo nivel, la gestión universitaria corresponde a las interacciones que tiene la universidad a través de sus órganos colegiados y unipersonales con distintos actores del sector público, privado y social para diseñar, implementar y dirigir el MEBC. El último nivel, la gestión académica, comprende todas las acciones encaminadas a implementar el proceso de enseñanza aprendizaje de acuerdo al MEBC, analizando la capacitación docente, el diseño y actualización curricular, las estancias y estadías que hacen los estudiantes en el sector productivo y, las actividades que organiza la Universidad y los alumnos para (y con) la comunidad local.

La investigación parte de la tesis de que la gestión del MEBC implica un nuevo sistema de relaciones entre los actores involucrados, que se caracterizan por lo que hoy se conoce como gobernanza. Este sistema de relaciones representa una nueva forma de gobierno en el subsistema de la educación superior de las universidades politécnicas, las cuales por su diseño original se esperaba que se facilitara la participación, coordinación y consenso entre los distintos actores a favor de un objetivo común: la puesta en marcha del MEBC, a fin de lograr una formación en recursos humanos que responda a las necesidades locales donde se han establecido las UUPP.

Los componentes clave de la gobernanza universitaria y los diferentes niveles analíticos de la gestión del MEBC son estudiados en la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM), la Universidad Politécnica del Estado de Morelos (UPEMOR) y, la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT).

Asimismo, la investigación tiene como objetivos específicos:

- Caracterizar las diferentes formas que tienen las Universidades Politécnicas para gestionar el MEBC en función de los componentes clave de la gobernanza universitaria, así como en los diferentes niveles de gestión.
- Analizar cómo el marco normativo de los diferentes niveles institucionales (internacional, federal, estatal y académico) puede incentivar la participación colegiada de los distintos actores en el diseño e implementación del MEBC en los órganos colegiados y unipersonales de cada Universidad Politécnica.
- Mostrar la importancia que tienen las acciones realizadas por los órganos colegiados y unipersonales de la Universidad para diseñar, implementar y dirigir el MEBC hacia el sector productivo y la comunidad local.
- Identificar las acciones que lleva a cabo la organización académica de la Universidad Politécnica para implementar el proceso de enseñanza aprendizaje de acuerdo al MEBC, desde una perspectiva de la gobernanza.

A. Planteamiento del Problema, Preguntas e Hipótesis de Investigación

El problema de investigación consiste en identificar y conocer cómo interactúan distintos actores con respecto a la gestión del MEBC en tres universidades politécnicas y, observar si la participación de tales actores corresponde a rasgos de una perspectiva de gobernanza universitaria.

Las Universidades Politécnicas (UUPP) fueron creadas para formar un nuevo perfil de recursos humanos que se ajustara a las necesidades y demandas del mercado laboral²² por medio del MEBC. La gestión del modelo

²² . Uno de los elementos centrales del MEBC lo constituyen los planes de estudio en base a competencias profesionales de una carrera específica. Los planes de estudio se diseñan o se actualizan en primera instancia, en base a las necesidades del sector productivo de la región.

ha implicado la participación de distintos actores que van desde organismos internacionales, instituciones federales como la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP), así como otras instituciones del Gobierno Estatal, el sector productivo y, la comunidad local.

La Subsecretaria de Educación Superior (SES) designó a la Dirección General de Educación Superior (DGES -hoy DGESU-) que anexara a su estructura organizacional a la CUP, la única entidad gubernamental de educación superior que no es una unidad responsable²³. Los organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) establecieron los lineamientos generales del MEBC, así como su respectivo financiamiento para que la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP)²⁴ diseñara e implementará el MEBC en varias UUPP. Los gobiernos estatales, continuaron su política de co - dirección administrativa y financiera al considerarlas como Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS). Al sector productivo se le pidió su opinión para poder visualizar las

Posteriormente, todas las politécnicas del país que imparten el mismo plan de estudios se reúnen para consensar los contenidos temáticos. Finalmente, cada universidad politécnica tiene la libertad de “aterrizar” el plan de estudios a nivel regional en los últimos cuatrimestres, agregando las materias que considere convenientes y que respondan a las necesidades de la región.

²³.- Se denomina unidad responsable a una unidad administrativa que pertenece a una estructura básica de una dependencia y está facultada para ejercer su propio gasto con el fin de cumplir con los objetivos y metas establecidas en los programas de una dependencia o entidad del Gobierno Federal. Como la CUP no es una Unidad Responsable, el subsidio irreductible que reciben las UUPP de la federación, así como los fondos extraordinarios obtenidos (Fomes, PIFI, etc.), hasta el 2009, llegaba primero a través de la Unidad Responsable 511 que pertenece a la DGESU y, posteriormente desde el 2010 a la Unidad Responsable 514 de la CGUT. La CUP se tiene que coordinar con estas instancias gubernamentales para realizar la correspondiente transferencia de fondos a cada universidad politécnica.

²⁴.- La CUP coordinaba, hasta el 2009, la implementación del MEBC en 34 Universidades Politécnicas, ubicadas en 20 estados de la República Mexicana y, con una matrícula de cerca de 25 mil estudiantes.

necesidades que hacen falta en las reformas educativas y poder actualizar los contenidos de los planes y programas de estudio. Por último, se diseñó a la Universidad Politécnica para que interactuara con todos los anteriores actores, con excepción del BID, para implementar el MEBC.

El MEBC elaborado y expedido por la CUP en el 2005 ha sido el modelo base que se ha tomado para su implementación en las UUPP. El modelo recupera todas las experiencias previas para su conformación como son los primeros esbozos del modelo a través de los decretos de creación de las primeras universidades politécnicas, así como el primer modelo que realizó la misma CUP en el 2004. Si bien el modelo hace referencia a muchas características que deberían ser implementadas en las UUPP, tanto la CUP como la mayoría de las UUPP lo han implementado y han puesto mayor énfasis en cinco aspectos²⁵:

- la elaboración de planes y programas de estudio en base a competencias requeridas por el sector productivo de la región, los cuales son dirigidos, supervisados y aprobados por el Gobierno Federal y, elaborados por los Profesores y Directores de Carrera de cada politécnica;
- la vinculación de la Universidad con el sector productivo mediante las estadías y estancias que realizan los estudiantes en los últimos cuatrimestres de la carrera;
- la formación y capacitación de los profesores para impartir Educación Basada en Competencias (EBC);
- la creación y establecimiento de órganos de gobierno, órganos de consulta y órganos unipersonales en los que participan e interactúan los

²⁵ .- Otros aspectos que considera el modelo y, que sólo algunas politécnicas han implementado son: la impartición de posgrados en base a competencias profesionales, los programas de tutoría, el fomento y desarrollo de la investigación aplicada, el dominio de una lengua extranjera y, la vinculación con la comunidad.

sectores público, privado, social y académico en la toma de decisiones de la universidad y;

- la impartición y evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje de los profesores en EBC hacia los estudiantes.

La implementación de estos aspectos ha dependido de la interacción que tiene cada universidad con el sector público, sector privado y la comunidad local. Por ejemplo, la creación o ampliación de órganos colegiados o unipersonales de una universidad dependen de la aprobación del gobierno estatal; la impartición del proceso de enseñanza aprendizaje en EBC de la exigencia que tenga el departamento de desarrollo académico de cada universidad; la vinculación con el sector productivo del buen desempeño que el estudiante logra hacer en la empresa u organización al resolver determinadas problemáticas de la misma y, de los convenios que logre establecer el departamento de vinculación.

De la misma forma, la actualización de planes y programas de estudio involucra la participación y colaboración de varios actores, casi al mismo tiempo. La CUP solicita de las Universidades Politécnicas (UUPP) a los profesores de tiempo completo para que participen en la actualización de los planes y programas de estudio. Los profesores provenientes de varias universidades politécnicas deben de llegar a acuerdos sobre los contenidos curriculares de las materias. Una vez actualizados los planes y programas, son avalados por la Junta Directiva de la Universidad en la que participan el sector público, representado por personal del Gobierno Federal, Estatal y Municipal y, por el sector productivo representado por personal de las empresas y organizaciones de la región.

A pesar de que todas las universidades politécnicas deben de seguir los lineamientos del MEBC establecidos por la CUP, cada universidad lo ha gestionado de forma diferente, lo que posiblemente es resultado de las

diferentes interacciones que tienen con los distintos actores externos, como sería el sector público, sector privado y la comunidad local.

Lo anterior podría generar estilos de gestión diferenciados entre una y otra politécnica y, por tanto, resulta pertinente observar estas interacciones a través de la perspectiva de la gobernanza con el propósito de analizar cómo influyen dichas interacciones de los distintos actores para gestionar el MEBC. Por tanto, lo que busca esta investigación es contestar ¿en qué medida el diseño e implementación del MEBC observa rasgos de una perspectiva de gobernanza en un conjunto de casos de UUPP, las cuales comparten algunos rasgos similares, pero también muestran diferentes formas de hacer funcionar el modelo?

La respuesta a esta pregunta, conduce primero a describir desde la perspectiva de la gobernanza universitaria, las características en que opera la gestión del MEBC en cada una de las UUPP. Posteriormente, conduce a analizar los aspectos que darían cuenta de las similitudes y diferencias de los modelos de gestión del MEBC que prevalecen en las UUPP. Consideramos que las similitudes y diferencias en la gestión que realiza cada universidad están en función del grado de interacción que tienen los distintos actores en los tres niveles de gestión, así como el tipo de relaciones que se establecen entre los distintos actores y, entre la Universidad con la comunidad local. Para esto se asume, que el marco normativo es el conjunto de reglas que favorece o no los procesos anteriores.

Otras preguntas específicas apuntarían a:

- ¿Cómo influye el marco normativo que regula las acciones de diferentes actores para fomentar o limitar la gestión del MEBC bajo una perspectiva de gobernanza universitaria?

- ¿Cómo interactúan los órganos colegiados con los órganos unipersonales para gestionar del MEBC?
- ¿Por qué determinados procesos establecidos por los órganos colegiados y unipersonales para implementar el MEBC se llevan parcialmente a cabo?
- ¿Cuáles son los órganos de la universidad y los factores principales en los que se sostiene el proceso de enseñanza aprendizaje del MEBC bajo una perspectiva de gobernanza universitaria?
- ¿Qué participación tiene la comunidad local en la gestión del MEBC?

La hipótesis general de esta investigación sostiene que el grado de participación mediante la interacción que tienen los actores del sector público, sector productivo, la comunidad local y la comunidad universitaria en los órganos colegiados y unipersonales de las UUPP da cuenta de si la gestión del MEBC en cada universidad observa ciertos rasgos de gobernanza universitaria.

Es esperable que si el MEBC favorece la participación de distintos actores, entonces la gestión del mismo observe rasgos de un modelo de gestión a la manera de la gobernanza universitaria. Por tanto, es posible afirmar hipotéticamente que la mayor o menor participación de los actores del sector público, sector productivo, la comunidad local y la comunidad universitaria en la gestión del MEBC, sea una función de la forma en que cada una de las Universidades Politécnicas en cuestión pone en marcha el MEBC tomando como referencia la adopción y adaptación de los componentes clave de la gobernanza universitaria.

B. Esquema Analítico y Aportes de la Investigación

Para probar nuestra hipótesis, la gestión del MEBC se estudia a través de tres niveles analíticos: la gestión institucional, la gestión universitaria y la gestión

académica. En cada nivel se observa el comportamiento de los componentes clave de la gobernanza universitaria: la participación de los distintos los actores en la universidad, la estructura de gobierno organizacional, el marco normativo, el sistema de relaciones entre distintos actores y el vínculo con la comunidad.

Nuestra hipótesis se puede expresar en términos operacionales a través de variables y relaciones. Si bien este tipo de operacionalización predomina en los estudios cuantitativos, también puede ser utilizado en los estudios cualitativos de casos comparativos, siempre y cuando las variables analizadas se refieran a la presencia o ausencia de determinados elementos. La investigación cualitativa concibe a los casos como totalidades, como una combinación de características que dan cuenta de su configuración. La investigación cualitativa comparada tiene como fundamento comparar tales configuración de un caso y otro (Rangin, 1987).

Por tanto, nuestro esquema analítico combina los componentes de la gobernanza universidad con los tres niveles de gestión y sus respectivas dimensiones, subdimensiones para observar la presencia y ausencia de las variables observables de la gestión del MEBC (Ver tabla 1).

Cada componente de la gobernanza universitaria tiene un propósito específico. La participación de distintos actores en el diseño e implementación del MEBC pretende comprobar el grado de participación que realizan los distintos actores; la estructura de gobierno universitario busca identificar si en los órganos colegiados se observa un trabajo de discusión, deliberación de forma genuina entre los distintos actores que los constituyen. El marco normativo entendido como el sistema de reglas podría favorecer ciertos rasgos de la gobernanza universitaria en la gestión del MEBC; el sistema de relaciones entre los distintos actores busca describir y analizar las interacciones que tienen los distintos actores a través de las relaciones de verticalidad-subordinación, o bien, horizontalidad-coordinación.

Tabla 1
ESQUEMA ANALITICO DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA PARA LA
GESTION DEL MEBC EN LAS UUPP

COMPONENTES DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA	NIVELES DE GESTION	DIMENSIONES	SUB DIMENSIONES	VARIABLES (OBSERVABLES)
PARTICIPACION DE DISTINTOS ACTORES	GESTION INSTITUCIONAL	POLITICA EDUCATIVA	SUPRANACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> LINEAMIENTOS DE DESARROLLO CURRICULAR
			GOBIERNO FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> DISEÑO E IMPLEMENTACION DE METODOLOGIAS PARA LA ELABORACION DE CURRICULUMS MONITOREO Y SUPERVISION DEL MEBC CAPACITACION DOCENTE EN EBC
ESTRUCTURA DE GOBIERNO ORGANIZACIONAL	GESTION INSTITUCIONAL	EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA	GOBIERNO ESTATAL	<ul style="list-style-type: none"> REGULACION DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS UUPP MONITOREO Y SUPERVISION DEL MEBC PRESTACION DE SERVICIO SOCIAL
MARCO NORMATIVO		GOBIERNO UNIVERSITARIO	ESTRUCTURA DE GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ORGANOS COLEGIADOS ORGANOS UNIPERSONALES
SISTEMA DE RELACIONES ENTRE DISTINTOS ACTORES	GESTION ACADEMICA	IMPLEMENTACION DEL MEBC	DOCENCIA	<ul style="list-style-type: none"> CAPACITACION DOCENTE EN EBC ACADEMIAS DISCIPLINARIAS
			PROGRAMAS ACADEMICOS	<ul style="list-style-type: none"> DISEÑO CURRICULAR ACTUALIZACION CURRICULAR
VINCULO CON LA COMUNIDAD	GESTION ACADEMICA	IMPLEMENTACION DEL MEBC	VINCULACION CON EL SECTOR PRODUCTIVO	<ul style="list-style-type: none"> LINEAMIENTOS DE DESARROLLO CURRICULAR ESTANCIAS Y ESTADIAS MONITOREO Y SUPERVISION DEL MEBC
			VINCULACION CON LA COMUNIDAD	<ul style="list-style-type: none"> AUTORECONOCIMIENTO DE COMUNIDAD PARTICIPACION SOCIAL

Fuente: Elaboración propia

El vínculo con la comunidad local permite ver el tipo de vínculos entre la universidad y la comunidad local a través de un autoreconocimiento que se expresa en la pertenencia a la comunidad. De igual manera, la vinculación responde a las necesidades de locales de formación desde la oferta de servicios

educativos de educación superior hasta la co participación en distintas actividades altruistas entre universidad y miembros de la comunidad.

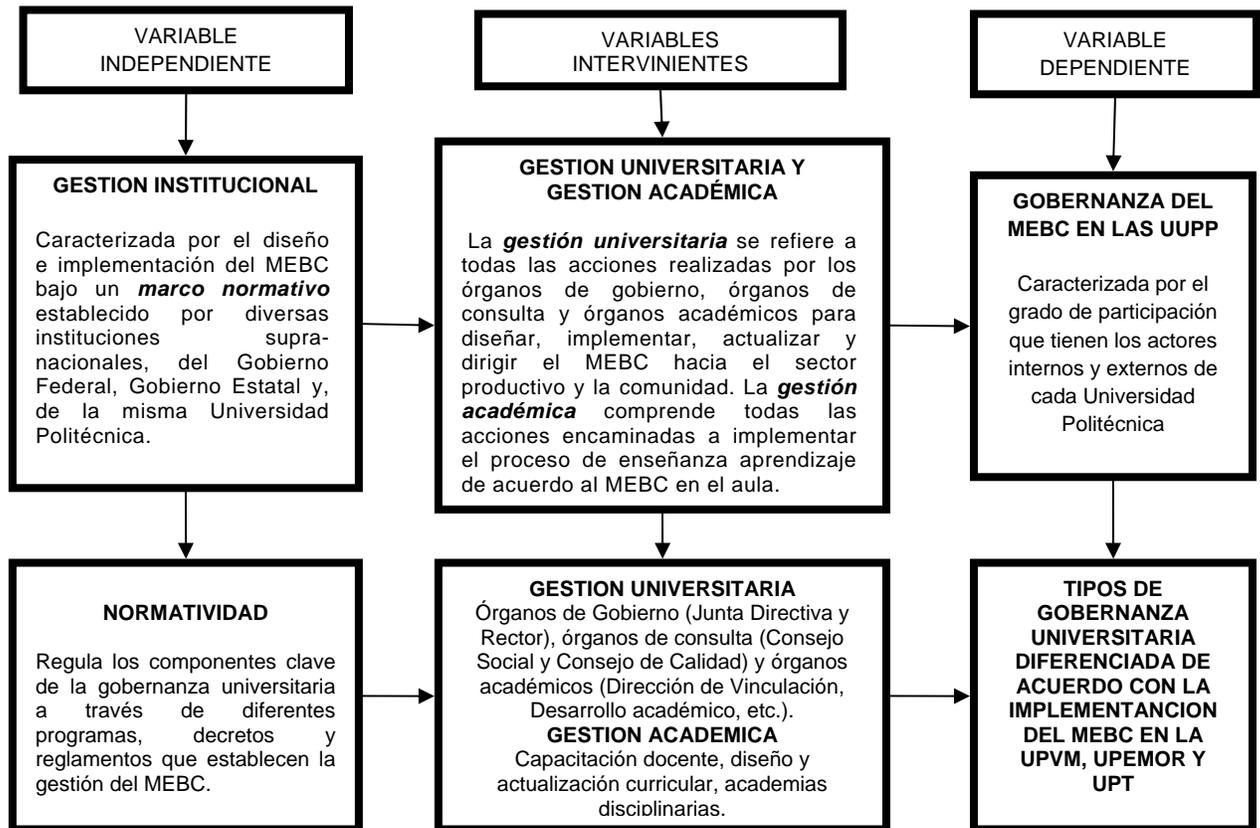
El esquema analítico también puede ser representado por tres tipos de variables. La variable independiente representada por la gestión institucional, comprende toda normatividad o reglamentación que regula el MEBC así como las políticas educativas establecidas por el Gobierno Federal, como la parte operativa orientada por el marco normativo.

La variable interviniente está conformada por la gestión universitaria y la gestión académica. La primera comprende todas las acciones realizadas por las autoridades de la universidad, a través de sus órganos colegiados y unipersonales, las cuales tienen como facultad diseñar, dirigir el MEBC y atender las demandas de diferentes actores internos y externos a través de los órganos universitarios. La segunda comprende todas las acciones encaminadas a implementar el proceso de enseñanza aprendizaje de acuerdo al MEBC entre profesor- alumno, utilizando instrumentos (planes y programas de estudio, capacitación docente, etc.), instituciones (departamento de vinculación o de desarrollo académico) y actores (profesores, presidentes de academia disciplinaria, etc.).

La última variable, la dependiente expresa el resultado de la relación que tiene con la variable independiente y la variable interviniente. En nuestro esquema analítico, la variable dependiente da cuenta de los distintos estilos de gestión del MEBC que realizó cada universidad politécnica (Ver Esquema 4).

Esquema 4

ESQUEMA ANALITICO DE LA GOBERNANZA DEL MEBC EN LAS UUPP



Fuente: Elaboración propia

La importancia que guarda la presente investigación sería:

- Aplicar la perspectiva de la gobernanza como un nuevo enfoque analítico que permite conocer y entender los cambios en la forma de gobernar y gestionar las universidades. Si bien estos temas han sido desarrollados en diversas investigaciones, no se ha aplicado el enfoque de la gobernanza universitaria para estudiar el gobierno y la gestión de las UUPP.
- Articular los componentes de la gobernanza universitaria con los distintos niveles de gestión para analizar características o elementos de la universidad.
- Integrar la participación e influencia de actores externos no académicos a esquemas analíticos que permitan comprender la dinámica y funcionamientos de las universidades.

- Sistematizar la participación, coordinación y consenso que realizan recíprocamente los distintos actores internos y externos de la universidad para llevar a cabo responsabilidades comunes.
- Considerar como objeto de estudio la gestión del MEBC, un tema abordado en los estudios del currículum escolar, pero no desde un enfoque de política pública.
- Comprender la participación de los distintos actores externos en los órganos de la universidad que antes no eran considerados para la toma de decisiones de la misma.
- Contribuir a precisar el concepto actual de gobernanza en la Educación Superior.

2.5. Diseño de la Investigación

La investigación está diseñada en un estudio de múltiples casos que observa las similitudes y diferencia de forma comparativa entre las universidades politécnicas seleccionadas y la gobernanza universitaria que existe al interior de ellas. Un caso de estudio investiga de forma empírica un fenómeno contemporáneo dentro de su propio contexto. El caso de estudio es útil cuando el investigador no tiene control sobre los eventos que ocurren en el fenómeno estudiado. Tanto el diseño de estudio caso y un diseño de múltiples casos se encuentran en el mismo marco metodológico (Yin, 2003). Las ventajas que tiene un diseño de investigación de múltiples casos residen en que la comparación aumenta el uso de la teoría utilizada, las diferencias de los datos obtenidos, la diversidad de los patrones de similitud y diferencia entre los casos, resumidos en una investigación más sintética (Leisytyé, 2007).

A. Selección de Casos

Los casos de estudio se fueron seleccionando conforme se precisaba la investigación. En una primera etapa se había pensado seleccionar casos de

universidades que fueran muy semejantes entre sí (máxima similaridad). Se había pensado investigar todas las universidades politécnicas pertenecientes a una entidad federativa como son los Estados de Hidalgo, Tamaulipas, Estado de México o Tabasco, debido a que concentran en su respectiva región de tres a cuatro Universidades Politécnicas. Sin embargo, al momento de conocer su viabilidad de ser casos de estudio, se encontró que la gran mayoría de ellas eran de reciente creación y, por tanto, apenas estaban conociendo y adoptando el MEBC.

En una segunda etapa, se había pensado seleccionar casos muy diferenciados entre sí (máxima diferenciación) y que sobresalieran del mismo subsistema por la implementación particular que le estaban dando al MEBC. De acuerdo con personal directivo de las mismas politécnicas, se encontraba el caso de la Universidad Politécnica de Sinaloa que al poco tiempo de su creación y operación, se caracterizaba por una gran participación y aceptación de la comunidad local en las actividades que organizaba la Universidad. También sobresalía la Universidad Politécnica de Puebla, la cual se había distinguido por innovar e implementar las mejores prácticas del MEBC en sus instalaciones y, posteriormente las daba a conocer en el SUP. Por último, se encontraba el caso de la Universidad Politécnica de San Luis Potosí, que implementa el MEBC de forma semestral y no trimestral como el resto de las universidades, según su propia normatividad estatal.

Después de haber explorado la situación de los anteriores casos, se decidió tomar elementos de similitud y diferenciación que nos permitieran conocer cómo se gestiona el MEBC en base a los siguientes criterios:

- Madurez institucional. Se tomaron como principales indicadores la antigüedad de la universidad, la diversificación de la oferta académica y, la impartición de posgrados. La gran mayoría de las politécnicas habían iniciado su oferta académica con dos carreras y, con el paso del tiempo

llegaron a ampliar su oferta académica. Se seleccionaron universidades que tenían hasta seis programas académicos a nivel de licenciatura y posgrado. Con este criterio, de las más de 34 universidades politécnicas que existen, la lista se redujo a las primeras ocho universidades politécnicas que se habían creado antes del 2004.

- Diferenciación del marco normativo.- Se seleccionó a universidades que fueran reguladas por distintos marcos normativos estatales y, por tanto, debían de pertenecer a distintas entidades. Si bien se encontraba la Universidad Politécnica de Pachuca y la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT), ambas pertenecientes al Estado de Hidalgo y que cumplían con el anterior criterio, se decidió seleccionar a la UPT por encontrarse en un municipio y, no en la capital del Estado como el resto de las Universidades seleccionadas.
- Vinculación con el sector productivo.- Las Universidades seleccionadas debían contar con más de cuatro generaciones de egresados, con lo que se podría inferir que los estudiantes habían realizados sus estancias y estadías en el sector productivo, tal como lo marca el MEBC y, por tanto, después de cuatro generaciones la vinculación entre universidad y sector productivo se pudiera encontrar fortalecida.
- Comunidad local.- La población que tuviera algún vínculo con la universidad o el sector productivo debía de pertenecer a regiones muy similares con el objetivo de analizar las prácticas participativas que tienen con la Universidad. De las politécnicas viables de ser seleccionadas se encontraban universidades localizadas de forma dispersa en el centro norte del país (Aguascalientes, San Luis Potosí y Zacatecas), o bien universidades localizadas en el centro del país (Estado de México, Morelos e Hidalgo). Se consideró que la población en este último grupo de estados podían tener prácticas participativas muy similares, debido a que se encontraban en una zona territorial muy semejante, la zona centro del país.

Por lo anterior, los estudios de caso seleccionados fueron la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM), localizada en el municipio de Tultitlán, Estado de México; la Universidad Politécnica de Morelos (UPEMOR), localizada en el Municipio de Juchitepec en el Estado de Morelos y; la Universidad Politécnica de Tulancingo, ubicada en el municipio de Hidalgo. Las universidades habían iniciado sus actividades casi al mismo tiempo (entre 2002 y 2004), contaban con más de cuatro generaciones de egresados, tienen una estructura organizacional muy similar (junta directiva, consejo social y académico), imparten Educación Basada en Competencia (EBC), son reguladas por el marco legal del gobierno federal y estatal y, el tipo de empresas en ambas regiones es muy similar -pequeñas y mediadas empresas- (Ver tabla 2).

Tabla 2
CASOS DE ESTUDIO 2009-2008

	MATRICULA ESCOLAR	No. De Programas Educativos	PLANTA ACADÉMICA	PRESUPUESTO AUTORIZADO
UPVM (2009)	1148	6 (incluyen licenciatura, especialidad y maestría)	33 (PTC) 92 (PA)	\$37,403,587.00
UPT (2009)	1732	15 (incluyen licenciatura, especialidades y maestrías)	23 (PTC) 84 (PA)	\$ 25, 267, 734.95
UPEMOR (2008)	764	6 (incluyen licenciatura, especialidad y maestría)	29 (PTC) 75 (PA)	\$19 567 080.24

Fuente: Datos seleccionados de los Informes Anuales de Actividades tomados de www.upt.edu.mx, www.upemor.edu.mx, www.upvm.edu.mx

B. Recolección de Datos

Para obtener la información necesaria y relevante sobre la gestión del MEBC en las UUPP se utilizaron dos técnicas de investigación: el análisis de documentos oficiales y la entrevista semiestructurada. El análisis de documentos oficiales se utilizó para contrastar el marco jurídico que regula las acciones de los órganos colegiados y unipersonales con respecto al MEBC, así como la gestión que

realizan los miembros de dichos órganos para implementarlo. También, los documentos oficiales constituyeron el marco en el cual se elaboró el guión de entrevista, así como la identificación de los puestos y nombres de los principales actores del sector público, privado y académico que han gestionado el MEBC en cada una de las universidades politécnicas seleccionadas.

La entrevista semiestructurada se utilizó con dos objetivos: por una parte profundizar en las gestiones que han realizado los miembros de los Órganos de Gobierno y de Consulta y, por otra parte, en obtener información sobre las gestiones que han realizados algunos actores del Gobierno Federal y, de los órganos colegiados y unipersonales de las Universidades, de los cuáles se carece de información para comprender cómo ellos han gestionado del MEBC.

Los documentos oficiales analizados se pueden agrupar en dos categorías: en documentos primarios y documentos secundarios. Los documentos primarios son aquellos documentos que contienen información básica y fundamental sobre la gestión del MEBC. Estos documentos fueron: el Programa de Formación de Recursos Humanos Basado en Competencias Fase I y Fase II; los tres Modelos de Educación Basados en Competencia (MEBC) elaborados por la CUP; los Decretos de Creación y sus respectivas reformas de cada Universidad Politécnica analizada; las actas de las reuniones de la Junta Directiva, del Consejo Social y Consejo de Calidad; el Reglamento de Estudios y el Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA).

Los documentos secundarios comprenden aquellos documentos que complementan la información de los documentos primarios, o bien, constituyen su contexto. Estos documentos fueron la Declaración de la Sorbona, la Declaración de Bolonia, el *Tuning* en América Latina, los estatutos de la universidad, los informes anuales de actividades de las universidades estudiadas, el Programa Nacional de Educación 2001-2006, el programa sectorial de Educación 2007-2012, la Ley General de Educación de los Estados, los estudios de factibilidad de

las universidades y, los autodiagnósticos que realizan las carreras de la universidad para el proceso de certificación de Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (*CIEES*).

La elaboración de los guiones de entrevistas semiestructuradas tuvo dos etapas. En la primera etapa, el primer guión de entrevista se elaboró en base a las dimensiones y variables de nuestros niveles de gestión. En cada nivel de análisis se elaboraron las preguntas básicas. En total se elaboraron 62 preguntas y se pretendían entrevistar a 31 actores del sector público, privado y académico de dos universidades politécnicas. Asimismo, se localizaron a los posibles entrevistados claves mediante el análisis de las actas de reunión o de los informes anuales que emite cada universidad politécnica.

Posteriormente, se precisó el guión de entrevista. En cada subdimensión de análisis se señalaba la información que se iba a buscar y los actores a quienes serían entrevistados. Se mantuvieron el mismo número de preguntas, pero con mayor precisión. Se pretendía entrevistar a 14 informantes clave de las universidades politécnicas seleccionadas, así como 17 personas más que pudieran ampliar la información solicitada.

La segunda etapa ocurrió durante el trabajo de campo que comprendió los meses de julio, agosto y septiembre del 2010. Para obtener la información se formularon preguntas relacionadas con su actividad para generar un ambiente de confianza (*rapport*) y posteriormente se aplicaron las preguntas del guión de entrevistas, así como nuevas preguntas que no habían sido consideradas y que resultaban relevantes para nuestro objeto de estudio.

Una de las mayores dificultades fue la obtención de las entrevistas en la UPVM. Originalmente se había pensado hacer la investigación con dos casos de estudio que correspondían a la UPVM y la UPEMOR. Sin embargo, después de dos meses de haber solicitado en varias ocasiones la autorización para realizar las

entrevistas, las autoridades de la UPVM siempre posponían la fecha de realización.

Por tal motivo, se decidió buscar otros casos que cumplieran con los criterios de selección que hemos señalado en el apartado anterior. Por tanto, se seleccionó a la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT), una universidad que tenía casi las mismas características que la UPVM: más de cuatro generaciones de egresados, semejante oferta educativa y matrícula escolar, así como fuerte vinculación con el sector productivo y comunidad local.

Sin embargo, después de haber realizado las entrevistas en la UPT, la UPVM otorgó el permiso para realizar las entrevistas en sus instalaciones. En ese momento, se tenía la opción de hacer el estudio con sólo dos Universidades, tal como originalmente se había diseñado la investigación, o bien, ampliar el número de casos a tres universidades al reincorporar a la UPVM. Se decidió tomar esta última opción por dos razones.

La primera, porque la UPVM fue la Universidad que se había planeado en la selección para la investigación, por lo que se conocía, de acuerdo a sus informes de gobierno y actas de los órganos colegiados, la forma en que se gestionaba el MEBC. La segunda razón correspondía a la lógica de investigación de los estudios de múltiples casos que sostienen que a mayor número de casos de estudio, aumentan los patrones de similitud y diferencia entre los casos, los cuales son resumidos en una investigación más sintética.

Al estar realizando las entrevistas en las tres universidades seleccionadas, aunque se habían identificado a los entrevistados claves, se detectó que muchos de ellos habían dejado la institución, o bien habían recibido un nuevo nombramiento en la misma. Por tanto, se llegó a entrevistar a dicho personal clave que aunque estaban desempeñando otros puestos de trabajo, habían participado directamente en la gestión del MEBC ya sea como directores de la carrera, o bien,

como directores de vinculación. Las preguntas de la entrevista se enfocaron al antiguo puesto que tenían con el cual habían participado en la implementación del MEBC.

Asimismo, se presentaron casos excepcionales en los cuales los entrevistados si bien no eran entrevistados clave, habían participado directamente con ellos, cómo fue el caso de la Responsable de Finanzas de la CUP durante el periodo 2003-2004, que participó con el responsable de implementar el MEBC en dicho periodo; la Directora de Efectividad Institucional de la UPEMOR, quien debe de coordinarse con todos los órganos de la Universidad para planear la calidad de la institución en todos sus niveles; la Capacitadora del sector productivo en la UPT quien se encarga de interpretar las necesidades del sector productivo a un lenguaje académico y; los estudiantes en la UPEMOR quienes si bien no gestionan el MEBC, son testigos de la forma en que ocurre dicha gestión.

Cabe mencionar que en ninguna de estos casos excepcionales se tenía previsto entrevistarlos, pero que en el transcurso del trabajo de campo, los mismos entrevistados insistieron en que debería entrevistarlos, por su importancia en la gestión del MEBC, o bien documentar su trabajo (como el caso de la capacitadora del sector productivo en la UPT)²⁶. No se tenía previsto entrevistarlos porque en los documentos revisados (informes de gobierno y actas de los órganos colegiados) no aparecían las funciones que realizaban para la implementación del MEBC. Al momento de realizar las entrevistas, el puesto de Dirección de Efectividad Institucional aún se estaba validando, aún no era oficial porque la UPEMOR estaba reestructurando sus órganos colegiados y unipersonales. Lo

²⁶.- En la UPT, se participó en un curso de capacitación a los representantes de las empresas y de las organizaciones de la región para que ellos pudieran proporcionar de forma correcta las competencias que requieren de los estudiantes de la UPT. Si bien en el curso no se realizó ninguna pregunta, si se pudo grabar toda la sesión donde los representantes de las empresas y organizaciones realizaban preguntas a los Profesores de Tiempo Completo de la Universidad y, al mismo tiempo los profesores les realizaban preguntas.

mismo ocurrió con el puesto de la capacitadora del sector productivo de la UPT, en cual no existe de forma oficial, pero la Dirección de Vinculación de la Universidad se encarga de definir sus funciones y acordar con un Profesor de Tiempo Completo (PTC) de la Universidad para que imparta dicha capacitación.

En el caso de los estudiantes, se les realizó una entrevista colectiva a cuatro de ellos, para determinar si era factible realizar entrevistas a otros estudiantes pertenecientes a otras universidades. En términos generales, ellos desconocían muchas de las acciones que se realizaban para gestionar el MEBC como sería la forma de actualización y diseño curricular o, la capacitación docente. Por tal motivo, se decidió no hacer más entrevistas a los estudiantes porque ellos experimentaban el MEBC pero no su gestión.

Finalmente se aplicaron 34 entrevistas a 41 personas de distintos actores del sector público, privado y académico que están involucrados con la gestión del MEBC con un total de 28 horas de grabación. Con excepción de una entrevista colectiva realizada a seis estudiantes en la UPEMOR, el resto de las mismas fueron personalizadas. Cada entrevista tuvo una duración promedio de casi 50 minutos. En la tabla 3, se puede observar el número de entrevistas proyectadas y realizadas con su correspondiente dependencia institucional y el puesto entrevistado.

Tabla 3
ENTREVISTAS PROYECTADAS Y REALIZADAS POR PUESTO, UNIVERSIDAD,
SECTOR PÚBLICO Y SECTOR PRODUCTIVO

COORDINACIÓN DE UNIVERSIDADES POLITECNICAS (CUP)	PERSONAL 2003-2004		PERSONAL 2005-2007		PERSONAL 2008-2010		TOTAL CUP	
	Proyectadas	Realizadas	Proyectadas	Realizadas	Proyectadas	Realizadas	Proyectadas	Realizadas
Coordinador del Subsistema de Universidades Politécnicas	0	0	0	0	1	0	1	0
Responsables del diseño e implementación del MEBC en las UUPP	1	1	1	0	1	1	3	2
Ex Responsable del área de finanzas	0	1	0	0	0	0	0	1
SUBTOTAL	1	2	0	0	2	1	3	3
OFICINA DE SERVICIOS FEDERALES AE APOYO A LA EDUCACIÓN EN LOS ESTADOS (OSFAEE)	ESTADO DE MEXICO		ESTADO DE MORELOS		ESTADO DE HIDALGO		TOTAL OSFAEE	
Subdirectora de Apoyo para Seguimiento de Programas Educativos Federales de la OSFAEE	1	1	1	1	1	0	3	2
UNIVERSIDAD	UP DEL VALLE DE MEXICO		UP DE MORELOS		UP DE TULANCINGO		TOTAL UNIVERSIDAD	
Rector	1	1	1	0	1	1	3	2
Secretario Académico	0	0	1	1	1	1	2	2
Desarrollo Académico	1	1	1	1	1	1	3	3
Planeación institucional (efectividad institucional)	0	0	0	1	0	0	0	1
Directores de vinculación	1	1	1	1	1	1	3	3
Capacitadora de empresarios	0	0	0	0	0	1	0	1
Directores de Carrera	1	3	1	0	1	1	3	4
Desarrollo estudiantil (tutorías)	1	0	1	1	1	1	0	3
Profesores de Tiempo Completo (PTC)	1	2	1	1	1	2	3	5
Profesor de Asignatura (PA)	1	1	1	1	1	0	3	2
Estudiantes (entrevista colectiva en la UPEMOR)	0	1	0	1	0	0	0	2
SUBTOTAL	6	10	7	8	7	9	20	28
SECTOR PRODUCTIVO	ESTADO DE MEXICO		ESTADO DE MORELOS		ESTADO DE HIDALGO		TOTAL SECTOR PRODUCTIVO	
Representantes de Organizaciones	2	1	3	1	2	1	7	3
SUBTOTAL	1	1	3	1	1	1	7	3
TOTAL DE ENTREVISTAS							31	34

Fuente: Elaboración propia

C. Análisis de Datos

Los datos se analizan en el capítulo 3, el cual presenta la descripción y análisis de casos de cada universidad seleccionada. Los datos se analizan a través de los componentes que conforman la gobernanza universitaria con cada uno de los tres niveles de gestión planteados en nuestro esquema analítico, la gestión institucional, la gestión universitaria y la gestión académica. Los componentes de la gestión universitaria son: la participación de distintos actores, la estructura de gobierno organizacional, el marco normativo, el sistema de relaciones entre distintos actores y, el vínculo con la comunidad.

El nivel de gestión con sus respectivos componentes fue diagramado en una matriz que muestra la presencia y ausencia de tales componentes. Cada nivel de gestión fue dividido en formal y empírico con respecto a cada componente. El nivel formal indica si determinada gestión y determinado componente están institucionalizados en un marco normativo reconocido por la universidad. La gestión institucional representa nuestra variable independiente, es decir, la normatividad que regula el MEBC y, por tanto, es el parámetro con el cual se determina la presencia y ausencia del modelo con respecto a los componentes de la gobernanza universitaria. El nivel empírico indica si determinado componente se está llevando a cabo en la universidad en algún nivel de gestión del modelo. Si no existe suficiente evidencia de que algún rasgo del modelo se esté llevando a cabo de un marco normativo a la realidad, se considera como ausencia del mismo.

La matriz está integrada por seis recuadros horizontales que señalan si un componente de la gobernanza se encuentra presente o ausente en la gestión institucional, la gestión universitaria o, en la gestión académica. Desde una visión global, la matriz tiene 33 recuadros verticales que indican la presencia y ausencia de los componentes de gobernanza con respecto al nivel de gestión que pertenecen.

Cada recuadro sin rellenar de la matriz significa la presencia del elemento de gobernanza en relación con determinado nivel de gestión del modelo. Cada recuadro sombreado de la matriz representa la ausencia del elemento de gobernanza en relación al nivel de gestión del modelo. A mayores recuadros sin rellenar corresponde una alta presencia de gobernanza. A menores recuadros sin rellenar corresponde una baja presencia de gobernanza. O bien, puede existir un nivel intermedio de presencia de gobernanza cuando los recuadros sin rellenar corresponden a casi la mitad de los recuadros totales. La matriz de niveles de gestión y componentes de la gobernanza por cada universidad estudiada, se encuentran en el anexo 6, 7 y 8.

Posteriormente, los resultados de la matriz fueron esquematizados a manera de códigos de barras en relación a los componentes de la gobernanza. Este esquema se muestra al final de cada caso de estudio para observar cómo está operando en la realidad el MEBC en cada universidad politécnica estudiada.

D. Limitaciones

La confiabilidad y la validez son dos técnicas que se utilizan en las investigaciones cuantitativas para valorar la importancia de una investigación. No obstante, algunos de sus principios pueden ser utilizados también en la investigación cualitativa.

Confiabilidad

La confiabilidad se refiere al grado en el cual los procedimientos de medición pueden producir la misma respuesta (Leisyte, 2007). En ese sentido, nuestros procedimientos de investigación no fueron de medición, pero sí de recolección de datos. Los procedimientos de investigación fueron de tres tipos. El primero correspondió a las teorías y enfoques de gobernanza y gobernanza universitaria seleccionadas para describir y analizar la gestión del MEBC en las

UUPP. Si bien existen diversas teorías para abordar la gobernanza universitaria, provenientes de la teoría organizacional, teoría de redes o, del neoinstitucionalismo económico, por mencionar sólo algunas, sostenemos que el enfoque de la ciencia política fue el adecuado porque ha sido el enfoque que mejor ha tratado el término de gobernanza en las últimas décadas.

El segundo procedimiento correspondió al análisis de documentos primarios y secundarios que trataban el MEBC. Si bien algunos documentos primarios no pudieron ser analizados porque las instituciones responsables de su difusión se negaron a proporcionarlos, tales documentos fueron mínimos con respecto al resto del material documental recabado. Asimismo, la información que no se pudo conseguir directamente, se pudo conseguir indirectamente con documentos secundarios, o bien a través de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo.

Algunos de los documentos primarios no conseguidos fueron los informes de resultados del Programa de Formación de Recursos Humanos Basado en Competencias (Proforhcom) fase 1 y fase 2, financiado por el BID. En la página web del BID se anuncian tales informes, pero al tratar de acceder a ellos se pide una contraseña, que sólo personal autorizado puede tener. Lo mismo ocurrió con los informes de actividades de la CUP. Los funcionarios de esta dependencia señalaron que no están obligados a proporcionar dicho informe de actividades debido a que otras coordinaciones de educación superior tampoco lo realizan.

En el estudio de caso de la UPT se solicitó información al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) , organismo que promueve y garantiza el derecho a la información pública gubernamental, para obtener los informes de actividades de la Universidad, pero el Gobierno del Estado de Hidalgo, constantemente aplazaba la entrega de la información señalando que se requería ampliar la información requerida, o bien, que la dependencia a quien se le solicitó

(poder ejecutivo) no le correspondía proporcionar dicha información, cuando el mismo personal del IFAI lo había recomendado²⁷.

El tercer procedimiento correspondió a la realización de las entrevistas semiestructuradas. Hubo pocos actores del sector público, privado y académico que no fue posible entrevistarlos, debido a diversas situaciones, entre ellas, a que nunca respondieron durante un mes a las solicitudes que se les hacía por correo electrónico o vía telefónica a través de sus asistentes; cancelaron en varias ocasiones las citas acordadas; o bien, señalaban vía telefónica que lo iban a consultar con sus superiores. Al igual que en el procedimiento anterior, la falta de información se compensó con documentos oficiales emitidos por las mismas dependencias, la grabación de la junta entre actores del sector productivo y de la universidad, o bien, mediante entrevistas realizadas a personas que trabajan muy de cerca a las personas que se negaron a ser entrevistadas.

Validez

La validez indica el grado en el cual los instrumentos asignados miden, exploran o describen el fenómeno estudiado. Existen tres tipos de validez que se pueden aplicar a una investigación de múltiples casos de estudio: la construcción de la validez, la validez de la interpretación y, la validez externa (Leisyte, 2007).

La construcción de la validez se refiere a establecer medidas operacionales correctas para los conceptos estudiados, así como la elaboración de conclusiones a partir de los efectos causales de una variable sobre otra. En nuestra

²⁷ .- La recolección de datos se realizó durante el mes de julio del 2010. Tres meses antes ocurrió un incidente que pudo ser la causa que el Gobierno del Estado de Hidalgo no proporcionara la información. El Rector de la Universidad Politécnica de Pachuca, localizada en el mismo Estado de Hidalgo dejó su cargo al ser acusado de corrupción y de no llevar a cabo el MEBC. La acusación provino cuando se revisaron los informes de actividades de dicha universidad. Ver: <http://216.97.33.26/notas.asp?id=12329>

investigación, la construcción de validez se sostiene con la operacionalización de conceptos a partir de las teorías seleccionadas; las matrices elaboradas que relacionaban las preguntas a realizarse en las entrevistas con los objetivos de la investigación y sus correspondientes variables; así como el esquema analítico de investigación y el esquema de los niveles de gestión con sus correspondientes dimensiones, subdimensiones y variables.

La validez de la interpretación de la investigación se realizó por medio de cuatro técnicas de triangulación: 1) revisando la consistencia entre el método utilizado y, los resultados obtenidos como fueron el método de análisis documental y el método de entrevistas semiestructuradas; 2) triangulando diferentes fuentes de información del mismo método, las cuales provinieron de más de treinta entrevistas, así como la utilización de documentos primarios y secundarios sobre el MEBC; 3) consultando hasta en tres ocasiones, en menos de año y medio a reconocidos investigadores del país para la revisión de los resultados y; 4) utilizando múltiples teorías para interpretar los datos como fueron, la perspectiva de las teorías de la gobernanza proveniente de la ciencia política y, las teorías de la gobernanza universitaria proveniente del enfoque de los estudios de educación superior.

Por último, la validez externa que indica el grado en el cual los resultados de la investigación se pueden generalizar no aplica para esta investigación. Nuestra investigación no pretende generalizar los datos, sino en contribuir al debate conceptual sobre la gobernanza universitaria través de los resultados obtenidos. Las interpretaciones obtenidas están limitadas a los casos estudiados.

En el siguiente capítulo, se aborda la descripción y análisis de la política educativa de educación superior, con especial énfasis en aquella que guarda una estrecha relación con las UUPP.

Capítulo 2

La Política de la Educación Superior Tecnológica y las Competencias Profesionales

INTRODUCCION

El objetivo de este capítulo consiste en describir cómo las competencias profesionales se han impulsado a partir de las políticas públicas de la Educación Superior Tecnológica (EST) en México durante la última década. Desde la creación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) en la década de los años treinta, la EST no había tenido un impulso y crecimiento tan importante como el que se empieza a observar a partir de la década de los noventa. A partir de ese periodo se han creado tres nuevos subsistemas descentralizados de educación superior tecnológica; aumento la diversificación de la oferta educativa de esta modalidad y; se construyeron más establecimientos de este tipo que en ninguna otra época anterior.

Uno de estos nuevos subsistemas lo constituyen las Universidades Politécnicas (UUPP), las cuales se diferencian de otros subsistemas de educación superior en al menos dos aspectos: 1) poseen órganos colegiados que establecen la participación de distintos actores del sector público, privado y social y; 2) desde su diseño y creación de la universidad, el proceso de enseñanza aprendizaje está sustentado en base competencias profesionales a través del Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC).

Originalmente las competencias profesionales en las UUPP habían sido el resultado de dos objetivos. Por un lado, diseñar una universidad que respondiera a su entorno de forma dinámica y flexible a través de sus órganos colegiados y, por otro lado, extender y adaptar normas de competencias profesionales hacia la

Educación Superior, elaboradas por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) y, otras normas de competencia relacionadas con la carrera profesional. Para alcanzar ambos objetivos ha implicado la participación de distintos actores como los organismos internacionales, los distintos niveles de gobierno, el sector privado y el sector social.

La creación de las UUPP representa un modelo de educación pionero en el sistema de educación superior mexicano. Muchos de sus planteamientos, como el MEBC, han sido retomados con ciertas adaptaciones en el Espacio Común de la Educación Superior Tecnológica (ECEST), un proyecto de política pública iniciado en el 2009, que busca articular esfuerzos y acciones en los tres subsistemas descentralizados de educación superior tecnológica.

El capítulo está dividido en cuatro apartados. El primero identifica dos políticas públicas que han influido decisivamente en la EST: las políticas de evaluación de la calidad en las IES y la política de formación de recursos humanos en ciencia y tecnología. El segundo ofrece un panorama general de la evolución histórica que ha tenido la EST que incluye la formación del IPN, los institutos tecnológicos, las universidades tecnológicas, los tecnológicos descentralizados y las Universidades Politécnicas. El tercero, se enfoca a exponer cómo las competencias profesionales se fueron enraizando en la EST hasta su institucionalización. El último apartado muestra el papel que ha tenido la Coordinación de Universidades Politécnicas para diseñar e implementar el MEBC y las diversas configuraciones que ha tenido en los últimos años.

2.1. Políticas Públicas y Educación Superior en México

La política pública de educación superior, tanto en México como en América Latina, hasta hace unas cuantas décadas constituía una variable “menor” o de poca importancia en el diseño e implementación de políticas públicas (Rama,

2005). Desde el ascenso del Estado Evaluador, la política pública de educación superior empezó a fortalecerse y se orientó a eficientar los recursos financieros públicos; creó nuevas Instituciones de Educación Superior Tecnológicas que redujeron la autonomía que tenían las ya existentes; fomentó la expansión de instituciones privadas y; estableció una nueva relación con organismos internacionales para convertir a la educación media superior y superior hacia una Educación Basada en Normas de Competencias (EBNC).

La estructura corporativista²⁸ creada en la región por el Estado de Bienestar, había generado fuertes relaciones de dependencia entre organizaciones sociales y civiles con el Estado. Estas relaciones de dependencia, con el tiempo, llegaron a convertirse en prácticas clientelares que apoyaban a determinado partido político y legitimaban la intervención del Estado en la economía. Bajo este contexto, la acción de gobierno respondía más a una correlación de fuerzas políticas entre organizaciones corporativizadas e, instituciones públicas con el Estado que a una política pública.

En México, durante la década de los años noventa, el Estado Evaluador junto con la Nueva Gestión Pública (NGP), debilitaron esta relación de dependencia y, acabaron por debilitar al corporativismo. Solo, hasta entonces, se elaboraron por *primera vez políticas públicas en educación superior* que tenían como objetivo la construcción de una nueva institucionalidad para crear sistemas universitarios integrados, buscar la calidad académica, incrementar la cobertura

²⁸.- El proyecto original del corporativismo tenía la intención de llenar una jerarquía continua de autoridad, por medio de corporaciones de individuos que iban desde la sociedad hasta el Estado. Estas corporaciones estarían independientemente autodeterminadas dividiendo el sistema político en unidades verticales de agregación de intereses. Al ser independientes unas corporaciones con otras, se impulsaría el rol del saber técnico, la despersonalización del liderazgo y, participación en áreas de disputa. La delegación de autoridad a estas corporaciones por parte del Estado, le permitirían a éste liberarse de ciertas responsabilidades de decisiones y, en asuntos no esenciales, con lo cual podría dedicar mayor atención a tareas más esenciales como la seguridad interna (Schmitter, 1993).

con equidad y regular la internacionalización de la educación superior (Acosta, 2009; Rama, 2005).

Los análisis de las políticas públicas de educación superior en México son recientes. Generalmente son abordados desde una disciplina científica y, se basan en esquemas analíticos provenientes de la ciencia política, la sociología, la antropología, la economía, o de la educación comparada. Desde la educación comparada se ha utilizado el triángulo de coordinación de los sistemas nacionales de educación superior de Clark (1983) para identificar modelos de políticas públicas implementadas en el país. Desde el neoinstitucionalismo económico la política educativa de educación superior se ha caracterizado por fortalecer la relación entre los estados y las IES; desactivar actores políticos como los sindicatos, los estudiantes y los partidos políticos; incorporar otros actores estatales como el Congreso de la Unión, los gobiernos estatales y, actores no estatales en la coordinación del sistema y; concebir al Estado como iniciador, diseñador, implementador y evaluador (Kent, 2009); desde una perspectiva multidisciplinaria de redes de política se ha demostrado que los presupuestos públicos han condicionado la autonomía universitaria y, han cambiado la gestión y la organización universitaria (Acosta, 2009).

En México sobresalen dos grupos de políticas públicas que han transformado el sistema de educación superior: las políticas post evaluativas y las políticas de orientación tecnológica. Las políticas post evaluativas transformaron el papel que tenía el Estado en la asignación de recursos financieros a las IES, teniendo como principal criterio, los insumos que requerían para llevar a cabo sus funciones de docencia e investigación. Posteriormente, el Estado empezó a asignar recursos en base a productos finales que habían realizado las IES mediante diversos programas de calidad que ellas mismas habían impulsado. A esta transformación del papel del Estado se le ha denominado como Estado Evaluador (Neave, 1988).

Por otro lado, el grupo de las políticas públicas con orientación tecnológica fue fuertemente promovido e impulsado por el Estado desde la década de los años ochenta. El estado empezó a intervenir para reorientar la matrícula escolar hacia las carreras tecnológicas; diversificó la oferta educativa de las carreras tecnológicas y; creó nuevos modelos de educación superior tecnológica. El diseño e implementación de este tipo de políticas públicas, no sólo fueron realizadas exclusivamente por el gobierno mexicano, sino también fueron co-elaboradas por organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los cuales han financiado desde hace más de 35 años a la educación media superior técnica y, en los últimos años a la educación superior tecnológica.

A. La Universidad y el Estado Evaluador Mexicano

La crisis económica de los años ochenta había obligado al gobierno mexicano a diseñar políticas financieras restrictivas sustentadas en los insumos que requerían las universidades y, no en los productos finales que generaban las universidades como el número de patentes o número de publicaciones arbitradas. Los recursos eran asignados de acuerdo con los insumos requeridos por las universidades tales como el número de alumnos declarados por la IES ante la SESIC²⁹; el número de profesores o administrativos contratados en la universidad, o bien, por las negociaciones políticas que tenían los rectores de las universidades con el gobierno federal. De igual forma, los salarios de estos actores eran determinados por la homologación salarial que hubiera conseguido la UNAM o, por los aumentos salariales establecidos en los pactos para la estabilidad económica (Ken, et. al. 2001).

Posteriormente, en la década de los años noventa, se invirtió la relación de la asignación de recursos basada en los insumos que requerían las universidades,

²⁹.- Subsecretaria de Educación Superior e Investigación Científica (SESIIC), hoy Subsecretaria de Educación Superior (SES).

hacia una asignación de recursos basada en productos finales como el fomento a la investigación o el mejoramiento al desempeño académico. Esta nueva forma de asignación de recursos financieros dio paso al establecimiento de un Estado Evaluador. A partir de entonces, las políticas de financiamiento público se han orientado a mejorar los niveles de calidad de los programas educativos y servicios a través de proyectos que realizan las mismas IES, en especial las Universidades Públicas Estatales (universidades autónomas de los estados) –UPES- y las Universidades Públicas con Apoyo Solidarios (Universidades públicas descentralizadas) –UPEAS-. El cumplimiento de los objetivos de tales proyectos les permite a las IES obtener recursos extraordinarios³⁰ otorgados por la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Las políticas de la evaluación de la calidad tienen como objetivos: 1) generar información sistemática para la toma de decisiones tanto de la IES como del gobierno; 2) establecer mecanismos para la asignación de recursos extraordinarios otorgados por el gobierno federal a través de proyectos académicos de las IES y; 3) autoconocimiento de las IES para realizar los cambios necesarios hacia el fortalecimiento de la calidad (Del Castillo, 2005).

La evaluación de la calidad en las universidades se realiza por medio de instituciones no gubernamentales como el Centro Nacional de Evaluación para la Educación (Ceneval)³¹, los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)³² o el Consejo para la Acreditación de la Educación

³⁰.- Ver Cordera y Pantoja (1995), Casanova (2000) y, Mendoza (2009).

³¹.- El Ceneval es una asociación civil sin fines de lucro que tiene como objetivo diseñar y aplicar instrumentos de evaluación de conocimientos, habilidades y competencias, así como analizar y la difundir los resultados.

³².- Los CIEES son nueve cuerpos colegiados conformados por académicos de educación superior que evalúan programas, funciones, servicios y proyectos de las IES.

Superior (COPAES)³³. Estas instituciones son relativamente autónomas con respecto a la autoridad gubernamental en dos sentidos: fueron creadas a iniciativa de las autoridades y, en sus consejos de dirección colegiada participan autoridades de la SEP.

Hasta el 2008, el financiamiento público se había dirigido a la evaluación de determinados indicadores de la universidad como la infraestructura de la institución, el fomento a la investigación, la obtención de mejores grados académicos de la planta docente, o bien, mejorar del desempeño académico. A partir del 2009 empezaron crearse fondos específicamente dirigidos a determinadas universidades públicas y con determinados indicadores como el fondo de apoyo de calidad de los Tecnológicos y de la Universidades Tecnológicas.

A la fecha existen 17 fondos y programas conocidos como de “apoyo extraordinario” al subsidio irreductible o subsidio ordinario³⁴, doce de ellos creados desde el 2002. El porcentaje que reciben las UPES de los diferentes fondos y programas, ha aumentado de forma significativa desde el 2007 al representar la tercera parte de su financiamiento público, mientras que en el 2001 apenas representaba la décima parte de su financiamiento (Tuiran y Moreno, 2009).

B. La Ciencia y la Tecnología en la Formación de Recursos Humanos

En las sociedades del conocimiento, la innovación se vuelve una ventaja competitiva entre los países, obligándolos a incrementar el conocimiento en los productos para mantener dicha productividad. Por tanto, a mayor matrícula

³³.- El COPAES agrupa a varios organismos acreditadores facultados para acreditar programas de educación superior en las IES.

³⁴.- El subsidio irreductible es la cantidad que recibe cada IES del año anterior para financiar sus actividades básicas y representa la base a partir del cual se negocia cualquier recursos adicional.

universitaria y número de ingenieros y científicos, mayor debería ser la productividad de dicho país porque cuenta con recursos humanos de alto nivel encargados de innovar productos. (Valenti, et. al, 2008). Sin embargo, la capacidad instalada en investigación científica y tecnológica que tiene México hace que tenga indicadores muy precarios. En las últimas dos décadas se ha invertido en la ciencia y tecnología menos del 0.4 % del PIB, se cuenta con un científico por cada mil empleos, un investigador por cada 10 mil habitantes y, se registran pocas patentes (Didriksson, 2007).

Una forma de medir el nivel de ciencia y tecnología que tiene un país lo representa el mercado de trabajo de los trabajadores del conocimiento y las funciones de innovación y de Investigación y Desarrollo (ID) que realizan las empresas, considerando el número de los científicos, ingenieros, especialistas y técnicos en informática, en proporción con el empleo total o, con un determinado sector económico (Lesseman, 2008). Esta clasificación ha sido la más utilizada en los últimos años, la cual ha generado debate sobre la medición de la cantidad y calidad de los trabajadores del conocimiento entre diferentes países³⁵.

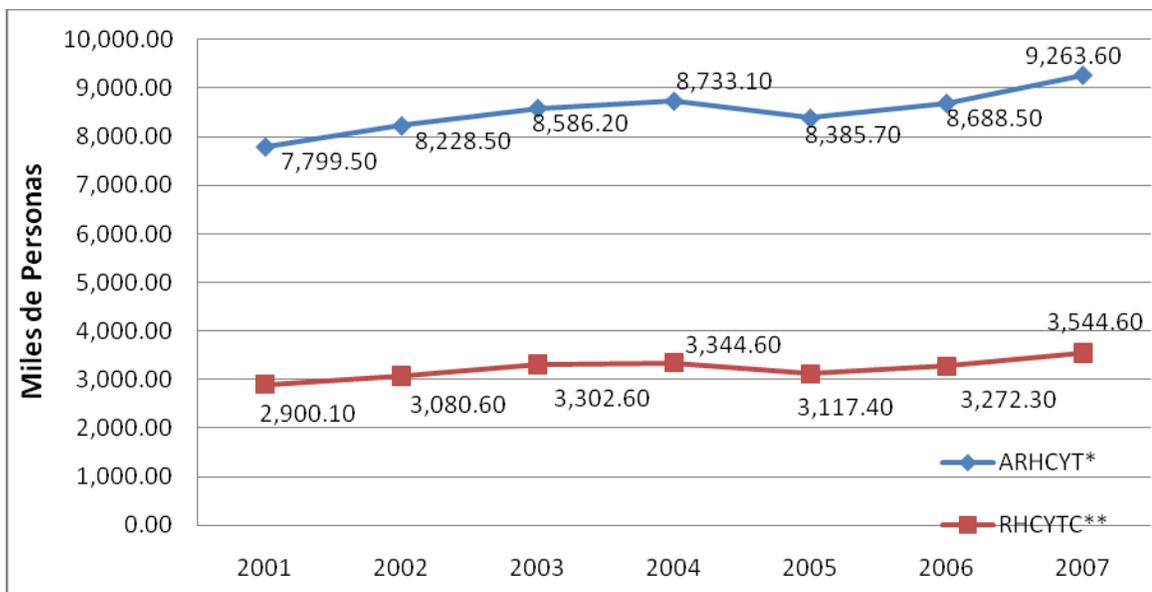
En ese sentido, los trabajadores mexicanos del conocimiento se pueden medir a través de dos indicadores. El primer indicador lo constituye el Acervo total de Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología (ARHCYT), el cual mide el número de personas con estudios de licenciatura, posgrado y aquellos ocupados en puestos administrativos y áreas técnicas. El segundo indicador lo representan los Recursos Humanos de Ciencia y Tecnología (RHCyTC) con grado universitario o mayor en un campo de la CyT y ocupados en actividades

³⁵ En el 2004 se cuestionó que China tuviera más de 700 mil trabajadores del conocimiento graduados por año, mientras que Estados Unidos apenas alcanzara a 70 mil graduados en el mismo periodo. Después de analizar la forma con que se midieron a los trabajadores del conocimiento se encontró que China no tenía una definición estándar de ingeniería, además de que estaba contabilizando a técnicos (Gereffi, et. al., 2009).

de CyT. Ambos indicadores han crecido significativamente en los últimos años. El ARHCYT paso de 7 millones 800 mil trabajadores en el 2001 a más de 9 millones 263 mil trabajadores en el 2007, un crecimiento del 15.80% en seis años. Los RHCyTC, en los mismos años respectivamente, constituían 2 millones 900 mil trabajadores y llegaron a 3 millones 544 mil, representando un crecimiento del 18.18 % en dicho periodo -Ver Gráfica 1-.

Gráfica 1

TRABAJADORES DEL CONOCIMIENTO EN ARHCYT Y RHCYTC 2001-2007



* ARHCYT.- Acervo de Recursos Humanos en Ciencia y Tecnología. **RHCYTC.- Recursos Humanos con grado universitario o mayor ocupados en un Campo de la Ciencia y Tecnología.

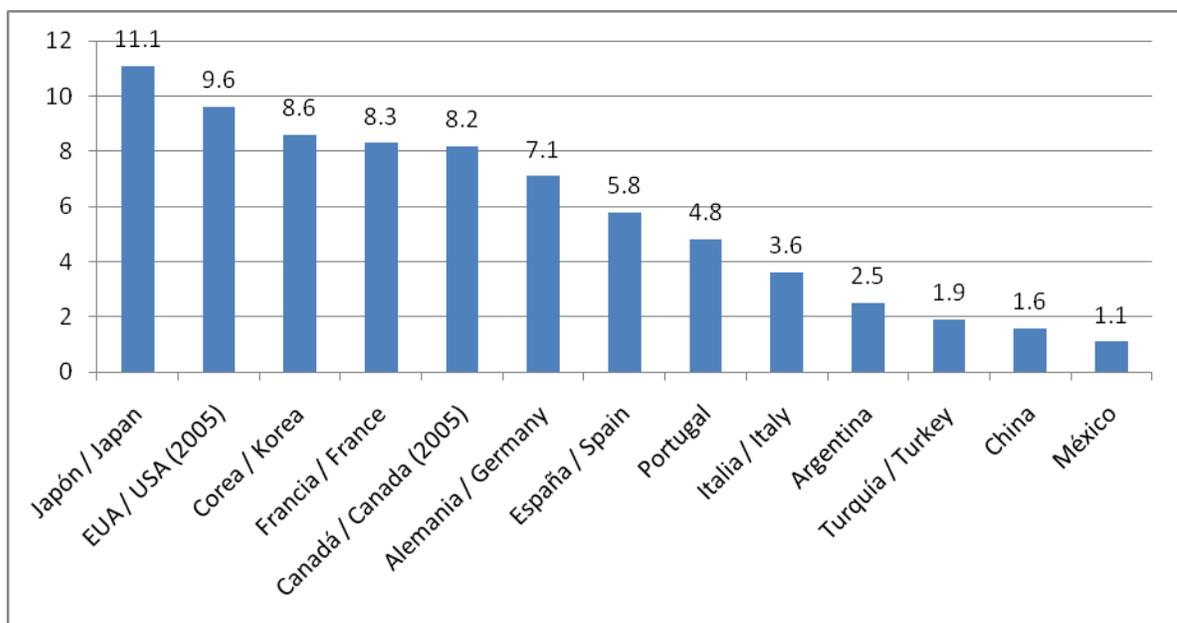
Fuente: Elaboración propia con datos seleccionados de Conacyt (2008)

A pesar de este relativo crecimiento, los RHCyTC representaban en el 2007 el 8.3 % de la Población Económicamente Activa (PEA) del país y, a nivel internacional, tan sólo el 1.1 investigador por cada mil trabajadores de la PEA, un coeficiente muy bajo en relación a países como Argentina, Turquía o China –Ver Gráfica 2- (Conacyt, 2008).

El crecimiento de los trabajadores del conocimiento desde la década pasada no responde exclusivamente a los mercados laborales, sino también al aumento de escolaridad que ha experimentado la PEA desde 1940; a dinámicas sociales como las demandas de la población por mayor escolaridad y; al papel del Estado de ofrecer mayor educación (Ibarrola, 2009; Lesseman, 2008).

Gráfica 2

INVESTIGADORES POR CADA 1,000 DE LA PEA, POR PAÍS 2006



Fuente: Elaboración propia con datos de Conacyt (2008)

Estos dos últimos hechos se pueden observar a través de la estabilidad estructural de la oferta de egresados universitarios, la cual refiere a que desde hace más de 35 años, cinco carreras han sido demandadas por los estudiantes universitarios y, el Estado se ha encargado de sostenerlas mediante el financiamiento público, mientras que las IES privadas lo han hecho mediante la oferta educativa de estas carreras. Las cinco carreras más demandadas han sido medicina, contaduría, derecho, administración y arquitectura (Ibarrola, 2009).

Sin embargo, las sociedades del conocimiento empezaron a transformar la estabilidad estructural de la oferta de egresados universitarios a través de la llegada en la última década de nuevas carreras como informática, ingeniería en sistemas computacionales, ingeniería en electrónica e ingeniería industrial. Estas carreras se han convertido en muy poco tiempo en las más demandadas y pobladas por el sector estudiantil, junto con las cinco carreras antes señaladas (Valle Flores, 2010; Barrón Tirado y Gómez, 2004).

En síntesis, México requiere aumentar el número de egresados de licenciatura y posgrados, tanto en el ARHCYT como en los RHCYTC para mejorar la productividad y competitividad de los productos a través de la innovación de los mismos, así como aumentar los RHCYTC para mejorar el número de investigadores en la PEA.

2.2. Panorama General de la Educación Superior Tecnológica en México

Las políticas de Educación Superior Tecnológica se pueden enunciar de forma sintética en cuatro momentos históricos, tomando como criterio básico, la creación, transformación o desaparición de instituciones de la Educación Superior Tecnológica.

A. La Formación de los Institutos Tecnológicos

Los primeros institutos tecnológicos en México surgieron con la intervención directa del Estado durante el siglo XIX. El Estado buscaba la modernización industrial del país impulsando el desarrollo económico a través de la industria local y promoción de las exportaciones de productos mexicanos con tres objetivos (Ruíz, 2011): 1) formar recursos humanos basados en la ciencia y tecnología para la comprensión y operación de la maquinaria utilizada en la naciente industria manufacturera; 2) construir una capacidad tecnológica que articulara el proceso de

industrialización del país con el capitalismo industrial de la época e; 3) intensificar la actividad fabril con una nueva división del trabajo y cambio tecnológico que debilitara la producción artesanal.

Durante el Gobierno de Benito Juárez se había decretado la Ley de Instrucción Pública que renovaba la infraestructura material y educativa de algunas escuelas técnicas, fomentaba la fundación de varias escuelas profesional y creaba la Escuela Nacional de Ingenieros. Además de formar recursos humanos para el naciente capitalismo del país, los institutos tecnológicos también formaban abogados y jóvenes interesados en proseguir una carrera dentro de la burocracia estatal o nacional para ocupar cargos públicos. Sin embargo, la sociedad, arraigada de fuertes valores religiosos heredados de la colonia, prefería ingresar a los seminarios conciliares de corte religioso y, por tanto, varios institutos tecnológicos cerraban sus puertas como resultado de la poca matrícula escolar (Staple, 1992).

Para evitar el continuo cierre de institutos tecnológicos, durante el gobierno de Porfirio Díaz, se otorgaron becas a estudiantes que provenían de los estados, y también se enviaban a los mejores alumnos a perfeccionar su formación en el extranjero. El Presidente Díaz necesitaba de los ingenieros porque consideraba que ellos eran los responsables de construir la infraestructura económica que necesitaba el país como son edificios, puentes o, carreteras, principalmente (Bazant, 1992). Durante el gobierno de Díaz, los institutos tecnológicos se convirtieron en una prioridad real para el Estado Mexicano y recibieron el mayor apoyo de parte de éste.

B. El Sistema Dual de la Educación Superior: la UNAM y el IPN

A principios de la década de los treinta, el laicismo establecido en el artículo 3 de la Constitución Mexicana le permitió al Estado concebir la educación socialista considerada un medio que ofreciera a las personas conocimiento científico, la

visión de trabajo, la conciencia colectivista y nacionalista y, la condena de la explotación del hombre. Para lograr este objetivo, se requería organizar y centralizar la educación, así como reestructurar los planes de estudio de las carreras técnicas. La educación socialista implicaba que la educación estuviera centralizada en manos del Estado y llegara al mayor número de la población. Sólo a través de la educación, los campesinos y obreros podrían ser libres. De esa manera se puede debilitar a la educación clerical y las profesiones liberales que ofrecía diversas instituciones como la UNAM (IPN, 1988).

La necesidad de crear una IES como el IPN se debió a que la UNAM, se había orientado principalmente a la formación de carreras liberales con un enfoque humanista. Aunque la Escuela Nacional de Ingenieros y la de Industrias químicas pasaron a formar parte de la UNAM, como se le conoce hoy en día, no fue suficiente para formar los recursos humanos necesarios que requería la industrialización del país. Narciso Bassol, Secretario de Educación declaró en 1933, durante el decreto de la Ley Orgánica de la UNAM:

“...mientras no haya una reorganización fundamental en las profesiones liberales clásicas, mientras no haya en las profesiones una nueva orientación, un sentido social diferente y no asuman importancia más clara y definida para la colectividad, no juzga el gobierno que sea fundamental abrir las puertas de las profesiones liberales a la gran masa de proletarios de la República. El gobierno juzga, en cambio, que abrir las escuelas técnicas que forman nuevos tipos de profesiones –que sólo por prejuicios tradicionales se consideran de inferior calidad, de inferior altura a las clásicas profesiones de abogado, médico, ingeniero y dentista-, el gobierno juzga repito, que en este camino está el porvenir de las clases pobres del país y el porvenir de la transformación industrial y económica de la República...”

Tomado del IPN (1988)

Con la Reforma Constitucional de 1934 que establecía formalmente en su artículo 3 que toda educación que imparta el estado era socialista, permitió que el

gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) fomentara la idea de la educación socialista para que las clases populares como los campesinos y obreros tuvieran acceso a la educación superior. Durante su gobierno se realizaron los estudios necesarios para fundar al Instituto Politécnico Nacional (IPN).

A través de la SEP, se realizó un censo industrial; la relación de técnicos mexicanos y extranjeros que trabajaban en el país y; la evaluación de las experiencias de las escuelas técnicas existentes para conocer sus programas, la orientación de sus carreras y los recursos con lo que contaban. La creación del IPN tenía como objetivo centralizar las escuelas técnicas que se habían creado sin normarse por alguna política; capacitar el mayor número de personas en el corto plazo y; tener una base de educación popular (IPN, 1988).

Cárdenas también criticó la postura de la UNAM de no impartir y formar recursos humanos con una educación profesional de acuerdo a las necesidades de ese momento, por lo cual elaboró el proyecto de ley para constituir el Consejo Nacional de Educación Superior y de la Investigación Científica (CNESIC) que tiene como facultad la creación u organización de institutos y otros establecimientos que realicen investigación científica o impartan cualquier clase de estudios. Finalmente el Consejo fórmula el anteproyecto de creación del IPN el 1ro. de enero de 1936³⁶ (IPN, 1988).

La creación del IPN fue resultado de dos hechos: 1) una reivindicación de la Revolución Mexicana de 1910 para que los sectores populares tuvieran acceso a la educación superior y; 2) solucionar la escasez de recursos humano competentes para el desarrollo industrial y que la UNAM se negaba a proporcionar (Quiroz, 2010). Paradójicamente, la UNAM avaló los estudios de los primeros egresados del IPN hasta 1942 porque dos años después, la Federación Nacional de Estudiantes Técnicos (FNET) logró el reconocimiento oficial de los estudios que se realizaban en el IPN. A partir de entonces, la educación superior en México se

³⁶.- El IPN no cuenta con un Decreto de fundación o creación.

caracterizaría por un sistema de educación dual por estas dos instituciones diferenciadas, la educación universitaria representada por la UNAM y, la educación técnica de nivel superior representada por el IPN (Ruiz, 2011).

C. La Expansión e Inducción de la Demanda de Educación Superior Tecnológica

Desde la fundación del IPN, el gobierno mexicano tenía proyectado establecer en el interior del país, centros educativos para preparar a trabajadores profesionales que participaran en el proceso de industrialización del país. Este objetivo se vio favorecido por la Segunda Guerra Mundial. Los países en conflicto buscaron países como México que les ofrecieran productos manufacturados que antes ellos producían y, que por el conflicto bélico habían dejado de hacerlo. La repentina demanda de productos manufactureros requería de una amplia base de recursos humanos formados profesionalmente. Por tal motivo, el IPN creó en 1946 el Departamento de Centros de Capacitación Técnica para Trabajadores que incluía un área denominada “Sección de Centros de Capacitación e Institutos Tecnológicos”. Esta sección será la que más tarde estableciera una nueva modalidad de educación tecnológica superior en varios estados del país y, que actualmente se les conoce como los Institutos Tecnológicos Federales (SEP, 1998).

Originalmente, el IPN los denominaba Institutos Tecnológicos Foráneos y comprendían seis establecimientos, todos localizados en la frontera norte del país, o bien cerca de puertos como Veracruz, lugar clave para las embarcaciones de exportación, vía marítima. Los primeros Institutos Tecnológicos Foráneos fueron los tecnológicos de Durango, Chihuahua, Saltillo, Ciudad Madero, Veracruz, Orizaba. Los tecnológicos de Durango y Chihuahua fueron los dos primeros tecnológicos en establecerse en 1948, casi de forma simultánea. Mientras que uno era el primero en denominarse tecnológico, el otro había conseguido la autorización, o bien, iniciaba clases o construía un edificio.

A principios de 1958, la SEP estableció que los Institutos Tecnológicos Foráneos dejarían de ser administrados por el IPN y, dependerían de la Subsecretaría de Enseñanzas Técnica y Superior de la SEP. A partir de ese momento se les denominaría Institutos Tecnológicos Regionales (SEP, 1998), los cuales hasta la década de los años setenta llegaron a establecerse en varias regiones del país en forma intermitente. En determinados años se creaban hasta tres tecnológicos, y en determinados años no se creaba ninguno (SEP, 1998).

Durante la década de los años setenta, los tecnológicos regionales se establecieron en el país de forma exponencial. Tan sólo en sexenio del Gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) se llegaron a crear hasta 42 tecnológicos, dos veces más de todos los tecnológicos que se habían construido hasta ese momento. Los IT ampliaron su oferta educativa al incorporar otras áreas clave para la economía. En 1972 se establecieron los primeros institutos tecnológicos agropecuarios y, al año siguiente, los institutos tecnológicos en ciencia y tecnología del mar. El establecimiento de estos nuevos IT obligó a crear nuevas instituciones para su coordinación. En 1976 se creó el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) para la coordinación, evaluación e investigación para todos los niveles y programas de la educación técnica y, en 1977 se constituyó la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT), encargada desde la implementación de la educación hasta programas de posgrado. Al existir más de dos tecnológicos en una entidad federativa, en 1981, se les denominó solamente como Institutos Tecnológicos, o bien, Institutos Tecnológicos Federales (ITF) (Ruiz, 2011).

Para 1990, surgió una nueva modalidad de IT, los Institutos Tecnológicos Descentralizados (ITD) cuyo financiamiento se realiza de forma paritaria entre el gobierno federal y el gobierno estatal³⁷. Los ITD tienen el objetivo de ofrecer

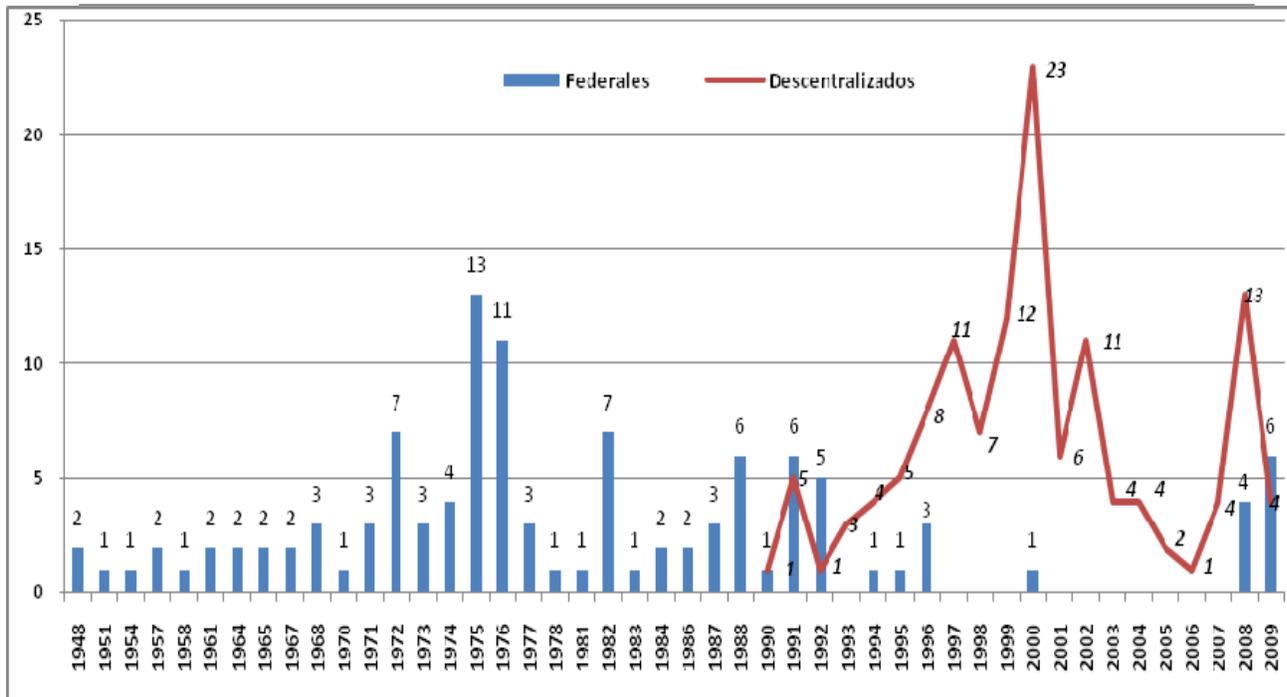
³⁷ Esta forma de financiamiento tiene sus antecedentes en el Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior (Proides) de 1986

acceso a la educación superior a estudiantes de ciudades grandes y mediadas donde las oportunidades educativas son muy limitadas y, al mismo tiempo, convertir estos ITD en un factor de desarrollo regional (Ruiz, 2011). El proyecto de los ITD fue elaborado por un grupo interdisciplinario de profesionistas de acuerdo a los principios generales del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (SEP, 2000).

El primer ITD, el Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec (TESE), se estableció en Ecatepec, Estado de México en 1990. Allí un grupo de empresarios, años antes, había iniciado las gestiones necesarias ante el gobierno del Estado para la creación del TESE. Sus dirigentes se integraron, posteriormente a la Junta Directiva, máximo órgano de autoridad de los ITD. Más tarde, en 1997, la SEP creó la Coordinación de Institutos Tecnológicos Descentralizados para la dirección y administración de estas nuevas instituciones (SEP, 2000).

Actualmente los ITF y los ITD conforman el Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica (SNEST) integrado por 249 instituciones localizadas en las 32 entidades federativas del país. Después de haberse creado los ITD, el crecimiento de los ITF casi se estancó. En más de once años, de 1997 al 2007 sólo se llegó a crear uno, en el año 2000, el Instituto Tecnológico de la Región Mixe en el estado de Oaxaca. Hasta el 2009, se habían establecido 129 ITD, 114 ITF y 6 Centros especializados de ciencia y tecnología. A partir del 2008, los ITF empezaron a tener un nuevo crecimiento, principalmente en el Distrito Federal, al establecerse ocho tecnológicos de este tipo –Ver Gráfica 3-.

Gráfica 3
NUMERO DE INSTITUTOS TECNOLOGICOS
FEDERALES Y DESCENTRALIZADOS CREADOS 1948-2009



Fuente: Elaboración propia en base a SEP (2010)

D. La Diferenciación de Modalidades en la Educación Superior Tecnológica

A partir de la década de los años noventa, la matrícula escolar de las Universidades Públicas Estatales Autónomas (UPEAS) creció a un menor ritmo que la matrícula de los IT's, al igual que la matrícula escolar de las IES privadas. El bajo crecimiento en la matrícula de las UPEAS se profundizó porque el Estado las indujo a reducir progresivamente su tamaño para aquellas IES con matrícula de 50 mil a 150 mil estudiantes. Por primera vez el gobierno intervenía para redireccionar el flujo de estudiantes de las UPEAS hacia institutos tecnológicos e instituciones privadas. Entre 1990 y 1994 se habían creado 60 IES públicas, la

mayoría institutos tecnológicos, universidades tecnológicas e instituciones privadas (Kent, et. al., 2001: 241).

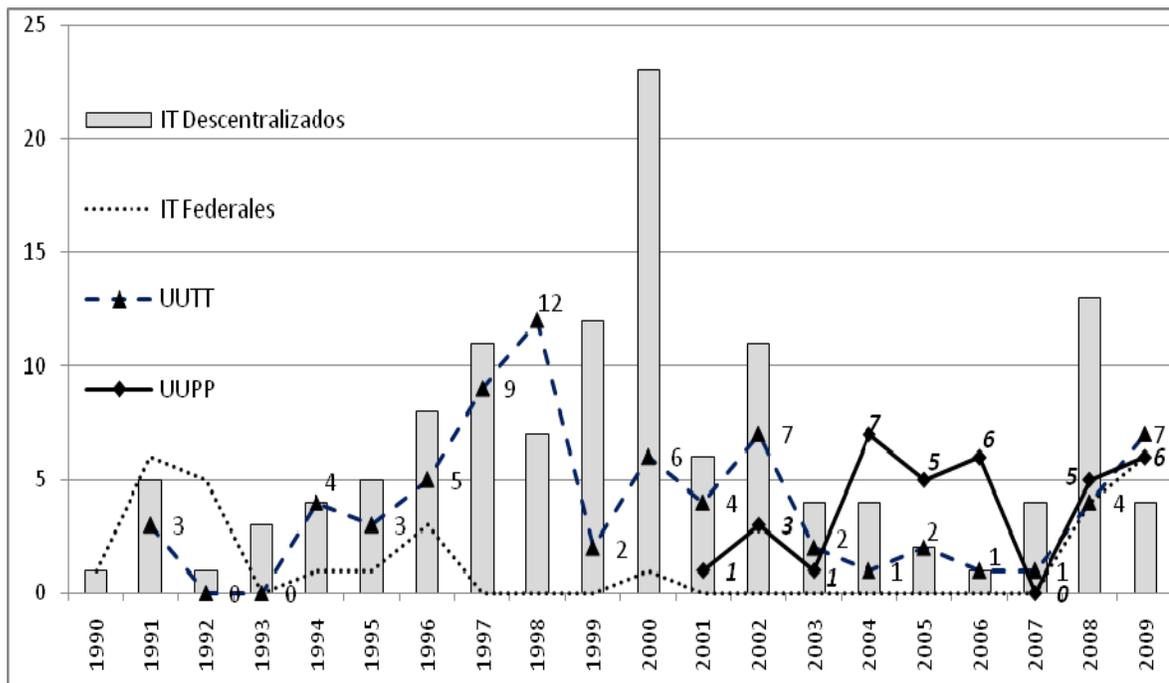
En 1991, se crearon las Universidades Tecnológicas, con una estructura organizativa que involucraba al sector productivo y con un modelo educativo que privilegiaba la cuestión práctica sobre la teoría que cubriera las necesidades del sector productivo (Sylva, 2006). Las carreras ofertadas se cursan en dos años obteniendo el Título de Técnico Superior Universitario (TSU) y, están diseñadas para que sus egresados ocupen puestos de mandos medio en el sector productivo. Las carreras tienen la modalidad de estudios terminales, es decir, los egresados no pueden continuar sus estudios a un nivel educativo superior. En un principio se tenía previsto que el sector empresarial aportara el 25 % de financiamiento a las Universidades Tecnológicas y, que en la actualidad este objetivo ha desaparecido (Sylva, 2004).

Durante el Gobierno del Presidente Vicente Fox (2000-2006), se impulsó la creación de nuevas modalidades de educación como las Universidades Politécnicas porque se tenía previsto que el crecimiento de las Universidades Tecnológicas estaba por concluir debido a que “ya todos los estados tendrán una oferta educativa de este nivel (Tamez, 2006)”. Justamente en el gobierno de Fox, el Subsistema de Universidades Politécnicas es el que más creció con respecto a los otros subsistemas. Durante su gobierno se crearon 23 Universidades Politécnicas, mientras que en el resto de los subsistemas tecnológicos disminuyeron considerablemente la creación de las Universidades Tecnológicas y los Institutos Tecnológicos –Ver Gráfica 4-.

La primera Universidad Politécnica en establecerse fue la de San Luis Potosí, ubicada en la misma entidad federativa. En un principio las Universidades Politécnicas (UUPP), se caracterizaban por perfiles profesionales que facilitan la movilidad horizontal de los estudiantes y la continuidad de sus estudios; la certificación progresiva y multimodal de sus programas y carreras a través de

salidas laterales; educación pertinente y aplicada a la sociedad del conocimiento y a los nuevos sistemas de producción y; una alta eficiencia terminal con educación de excelencia (Periódico Oficial, SLP, 2001).

Gráfica 4
NUMERO DE IES CREADAS POR
SUBSISTEMA EDUCATIVO TECNOLÓGICO 1990-2009



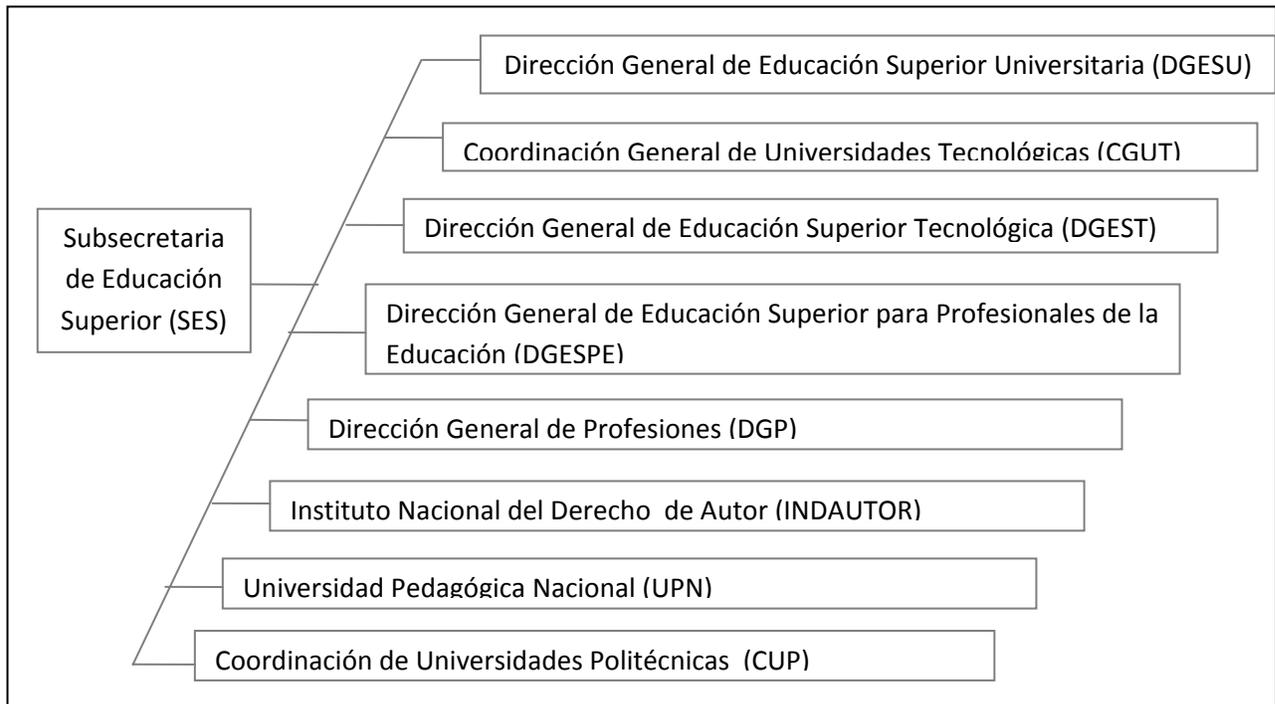
Fuente: Elaboración propia en base a www.cgut.edu.mx,
<http://politécnicas.sep.gob.mx> y SEP (2010)

Actualmente, la Educación Superior Tecnológica se compone de tres subsistemas (SEP, 2009): 1) los Institutos Tecnológicos tanto federales como descentralizados, así como sus seis centros especializados de investigación; 2) las Universidades Tecnológicas y; las Universidades Politécnicas –Ver Esquema 5-. Los tres subsistemas representan una matrícula escolar durante el ciclo escolar 2008-2009 de cerca de 469 mil estudiantes. En términos porcentuales, la matrícula escolar representa el 77.60 % para el primer subsistema, el 17.06 % para el segundo y, el 5.33 % para el tercero. En la Gráfica 4 también se puede

observar que los tres subsistemas han tenido un crecimiento de similar desde el 2008.

Esquema 5

EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO 2011



FUENTE: www.ses.sep.gob.mx

Desde mediados del 2009, el Gobierno Federal ha impulsado el Espacio Común de la Educación Superior Tecnológica (ECEST) integrado por estos tres subsistemas. El proyecto ECEST tiene como objetivo articular esfuerzos y acciones que contribuyan a consolidar actividades académicas, administrativas y de cooperación mutua para configurar un modelo educativo flexible y de calidad. De acuerdo con el documento *Estrategia de Coordinación para el Establecimiento del espacio Común de la Educación Superior Tecnológica* se busca impulsar una educación superior tecnológica basada en el desarrollo de competencias profesionales, para lo cual, las instituciones participantes deben revisar, desarrollar y adecuar los “planes y programas educativos bajo el enfoque de las competencias profesionales que permitan su compatibilidad y comparabilidad y favorezcan la movilidad y el tránsito estudiantiles (www.ses.sep.gob.mx)”.

Justo ese año, la CGUT autorizó y oficializó que todos los planes y programas de estudio impartidos en las UUTT se realizarían bajo el enfoque de las competencias profesionales. Lo mismo ocurrió, al año siguiente, en los institutos tecnológicos federales y descentralizados, la impartición de los planes y programas de estudio se empezó a llevar a cabo bajo el enfoque de las competencias profesionales.

La reconversión de los institutos tecnológicos para que los profesores impartieran el enfoque de las competencias profesionales se llevó a cabo mediante el Programa de Formación Docente Centrada en el Aprendizaje (*DOCA*), los cuales recibieron la capacitación docente de los mismos profesores de la institución. En las UUTT, cada institución capacitó a sus profesores de acuerdo sus propios programas institucionales.

2.3. El Ascenso de las Competencias Profesionales en la Educación Superior Tecnológica

Las competencias profesionales de la Educación Superior, tuvieron como antecedente inmediato las competencias laborales de la Educación Media Superior. Los contenidos de las competencias laborales fueron implementados en los planes y programas de estudio de la EMS, principalmente en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep). Ambos tipos de competencias, las competencias laborales y las competencias profesionales, fueron introducidas en la educación mexicana a través de los programas de financiamiento que otorga el Banco Mundial³⁸.

³⁸ El Banco Mundial financia a la educación desde 1963 por dos razones (Zogaib, 1997): 1) la educación no la considera un derecho humano sino como una inversión productiva en el capital humano que contribuye al desarrollo económico y al incremento del ingreso de los grupos

El Banco Mundial financió al Conalep a través de tres proyectos educativos por más de 30 años. Los dos primeros proyectos se dirigieron a la capacitación de la mano de obra; a obtener prestigio de calidad educativa en el sector industrial y sociedad mexicana; a contar con planteles bien equipados y con buenos instructores industrialmente experimentados; a desarrollar un sistema de mantenimiento de las instalaciones y; a mejorar la eficiencia y eficacia operacional de los Conaleps, (World Bank, 1991). El tercer periodo de financiamiento abarcó de 1991 a 1999 y tuvo como objetivo mejorar la calidad, la relevancia y la eficiencia de los programas educativos del Conalep. (World Bank, 1999).

Para algunos investigadores, la reforma curricular que tuvo el Conalep en este periodo, es considerada como el antecedente de las competencias laborales en la educación formal. El rediseño curricular se realizó en base a contenidos tecnológicos y en función de puestos de trabajo (Beltrán, 1996). Para el Conalep, la Educación Basada en Normas de Competencia –EBNC- empezó a implementarse en sus establecimientos a partir de 1994 (www.conalep.edu.mx).

Los Reportes Finales de Implementación de los tres proyectos (ICR por sus siglas en ingles) del financiamiento al Conalep, elaborados por el mismo Banco Mundial no registran el concepto de competencia laboral. Aunque el Conalep fue pionero en implementar la Educación Basada en Normas de Competencia Laboral (EBNC), las normas eran diseñadas por personal de la misma institución para rediseñar su currículo escolar con el objetivo de reducir el excesivo número de programas académicos. Muchas carreras que ofrecía el Conalep tenían los mismos contenidos curriculares pero con nombres diferentes. De 179 carreras que ofrecía el Conalep en 1990, se redujeron hasta en 29 carreras para 1998. Estas carreras eran las que mejor respondían a las demandas del mercado laboral (World, Bank, 1999).

marginados y; 2) el financiamiento educativo reduce las brechas de innovación tecnológicas entre los países en desarrollo con los países centrales mediante una educación de calidad.

La Educación Basada en Normas de Competencia implementadas en la educación media superior y superior aparece oficialmente por el Banco Mundial a través del financiamiento del Proyecto para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (Pmetyc). El proyecto tuvo como antecedentes dos estudios. El primero fue realizado en 1993 por la Secretaría de Educación Pública -SEP- y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social -STPS- sobre la educación tecnológica y de modernización de la capacitación (Ibarra, 1996). El segundo estudio, fue elaborado al año siguiente por el Banco Mundial (World Bank, 1994), el cual concluía que existía un desequilibrio entre la demanda y oferta de técnicos y trabajadores calificados y recomendó establecer un sistema estandarizado de competencia que evaluara y certificara las calificaciones a través de la participación del sector productivo.

A. La Institucionalización de las Competencias Laborales

El Pmetyc estuvo conformado por cuatro componentes: el Sistema de Certificación de Competencia Laboral (SCCL), la transformación de la oferta de formación y capacitación, los estímulos a la demanda de capacitación y certificación de competencia laboral y, los Sistemas de Información, Estudios, Evaluación y Administración del proyecto a cargo de la Unidad Administrativa del Pmetyc (UAPmetyc). Los dos primeros componentes constituían los ejes de las acciones del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (Conocer), fideicomiso público no paraestatal, establecido como un acuerdo intersecretarial entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y la Secretaría de Educación Pública (SEP) y, publicado el 2 de agosto de 1995 en el Diario Oficial de la Federación.

El Conocer tenía como objetivo desarrollar los sistemas de normalización y certificación de competencia laboral, así como promover la certificación de competencias entre los trabajadores empresarios y público en general. El Consejo

estaba integrado de forma tripartita por 18 consejeros pertenecientes al sector público, privado y social. Las decisiones eran tomadas por el sector social y privado, cuyos representantes constituían la mayoría de los consejeros, el doble del número de representantes del sector gubernamental. La presidencia del Consejo se alternaba entre el titular de la STPS y el de la SEP (Ver Tabla 4).

Tabla 4
INTEGRANTES DEL CONOCER 2002

Sector Público	Sector Social	Sector Privado
• Secretario del Trabajo y Previsión Social	Presidente del Congreso del Trabajo	Presidente del Consejo Coordinador Empresarial
• Secretario de Educación Pública	Secretaría de Educación, Capacitación y adiestramiento de la Confederación de trabajadores de México.	Director general del grupo Vitro, S. A. de C.V.
• Secretario de Hacienda y Crédito Público	Secretario General del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana	Presidente del Consejo de Administración de Teléfonos de México S. A. de C.V.
• Secretario de Economía	Secretario General del Sindicato Nacional de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana	Presidente del Consejo de Administración del grupo Posadas
• Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Secretario de Asuntos campesinos del Comité ejecutivo Nacional de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos	Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana
• Secretario de Turismo	Secretario General de la Confederación Nacional Campesina	Presidente del Consejo de Administración del Grupo Condumex, S. A. de C.V.

Fuente: SEP (2002)

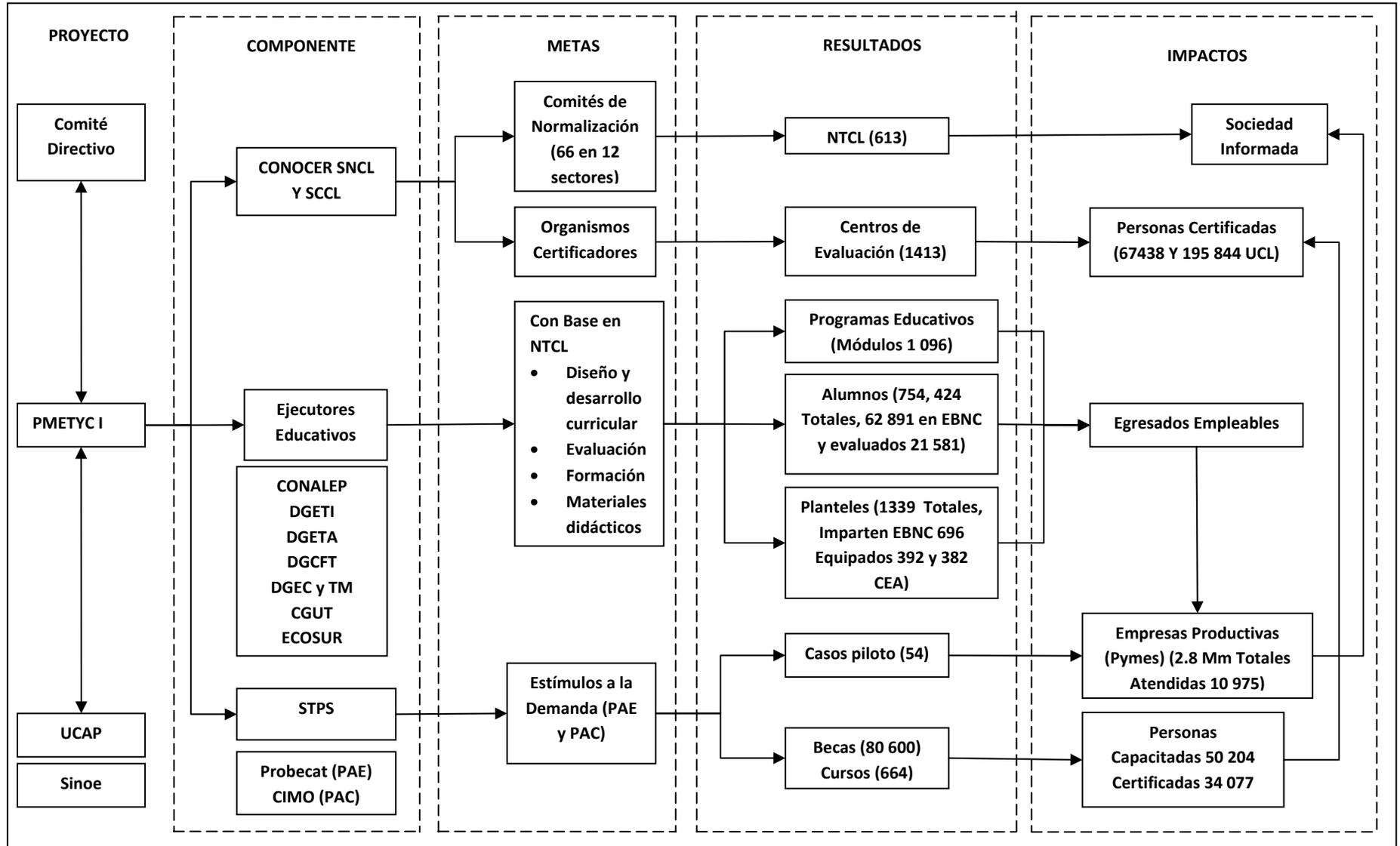
El primer Conocer no era un órgano de gobierno ni un Comité Técnico del fideicomiso. Sus acciones estaban reguladas por las facultades que le otorga el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Este vacío jurídico, la no precisión de ser un órgano de gobierno o un Comité Técnico del fideicomiso porque no contaba con la mayoría de miembros del sector público en la toma de decisiones, obligó a suspender sus actividades durante dos años. A finales de abril del 2005, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, y Nacional Financiera, S.N.C., como fiduciaria, con la comparecencia de la Secretaría de Educación Pública,

suscribieron el contrato constitutivo de fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral (SNCL) y de Certificación de Competencia Laboral (SCCL), para constituir un nuevo Conocer. El nuevo Consejo Directivo del Conocer no contemplaba al sector social, el sector privado y la STPS, para la toma de decisiones. El nuevo Conocer fue absorbido por la SEP.

El financiamiento del Pmetyc por parte del BM, fue de un poco más de 181 millones de dólares durante los 10 años que duró la implementación del proyecto. Algunos de sus resultados se muestran en el Esquema 1. En total se elaboraron 613 Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL), se crearon 1413 centros de evaluación, se elaboraron 1096 programas educativos en base a NTCL. Además, 62 891 alumnos recibieron Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC) en más de 1300 planteles; 67 438 se certificaron en alguna norma y, más de 80 mil personas fueron capacitadas y certificadas en alguna ocupación –Ver Esquema 6-.

A mediados del 2003, el Banco Mundial evaluó el proyecto. El resultado fue insatisfactorio en la mayoría de sus cuatro componentes evaluados (World Bank, 2004). El primer componente, el establecimiento de un Sistema de Certificación de Competencia Laboral (SCCL) representado en el viejo Conocer, fue evaluado de satisfactorio. Observó que de todas las normas elaboradas, el 54 % de éstas eran utilizadas. Asimismo, el Conocer había certificado a más de 87 mil personas y había fortalecido su alianza con los empleadores del sector privado que permitiría un cambio de cultura de éstos para certificar a sus trabajadores.

Esquema 6 SINTESIS DEL PMETYC I 1995-2003



Fuente: UCAP (2007)

El segundo componente, la transformación de la oferta de formación y capacitación, fue evaluado de insatisfactorio. El proyecto había implementado el currículo basado en competencias en 727 establecimientos de la educación media superior y superior (las UUTT), en el cual cursaron sus estudios más de 754 mil estudiantes. Sin embargo, sólo el 8.3 % logró certificarse ante el Conocer porque el costo es relativamente alto y el gobierno no lo subsidia. Además de que es muy complejo integrar un portafolio de evidencias en el cual se representan las calificaciones adquiridas.

Solo los planteles del Conalep y las UUTT habían realizado estudios sobre el impacto que tienen sus egresados bajo el curriculum basado en competencias y, junto con otras instituciones de educación media superior como el Cbti, Cbeta y Cecati establecieron fuertes vínculos con el sector productivo. Sólo estas instituciones fueron evaluadas como satisfactorias mientras que el resto de los establecimientos de la Subsecretaria de Educación Tecnológica e Investigación (SEIT) fueron evaluados como insatisfactorios³⁹.

El tercer componente, los estímulos a la demanda de capacitación y certificación de competencia laboral fue evaluado de insatisfactorio. A través del programa de Apoyo a la Capacitación (PAC) de 1995 a 2003, se capacitaban más de 66 mil 800 trabajadores, de los cuales de los cuales apenas el 15.5 % logró certificarse en alguna norma del Conocer. Sin embargo, los trabajadores se capacitaban, no para adquirir calificaciones sino por la remuneración que ofrecía el PAC. Además de que los capacitados una vez que ingresaron al mercado laboral presentaban rotación de personal y ausentismo.

³⁹.- Es muy probable que los resultados desfavorables del Pmtyc hubieran influido para que en enero del 2005, se reestructurara la SEP con la Subsecretaría de Educación Superior (S.E.S.) y la Dirección General de Educación Superior Tecnológica (D.G.E.S.T.) y la desaparición de la SEIT y la DGIT.

El cuarto componente los Sistemas de Información, Estudios, Evaluación y Administración, fue evaluado de insatisfactorio porque el proyecto no realizó estudios claves que incluyeran las tendencias de la educación técnica y la demanda de áreas de capacitación; los cambios institucionales como resultado de la adopción del currículum basado en competencias; las posibilidades de autofinanciación de los centros de evaluación; la evaluación de los incentivos de la certificación y; el seguimiento a egresados que cursaron algún plan de estudios con currículum basado en normas de competencia.

Después de haber financiado por más de 35 años, la educación media superior técnica y, en menor medida la educación superior a través de las UUTT, el BM decidió dejar de financiar proyectos de este tipo. Esta decisión, probablemente se tomó porque los resultados del Pmetyc fueron desfavorables y, por tanto, insostenible a largo plazo, además de que el Banco Mundial tiene preferencia por financiar proyectos de educación básica.

Al término del Pmetyc, el mismo BM gestionó y presentó ante el BID el Programa Multifase de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase I (Proforhcom) con el cual, la educación basada en normas de competencia se abrió paso hacia la educación superior a través de la creación de las Universidades Politécnicas. (BID, 2004)

B. Las Competencias Laborales en la Educación Superior

El segundo componente del Pmetyc, buscaba transformar los servicios y programas de la oferta de educación técnica y de capacitación de acuerdo con las necesidades de calificación de la población y la planta productiva. El Pmetyc consideró que las normas de competencia laboral representaban las expectativas del sector productivo con relación a las capacidades laborales de las personas. En consecuencia, el sector educativo empezó a transformar sus planes y programas de estudio sustentados en EBNC, para que sus egresados se hubieran formado

con los conocimientos, habilidades y actitudes que contenían tales normas. La EBNC sostiene como principio fundamental que no todas las personas necesitan aprender lo mismo, ni lo hacen al mismo ritmo, ni de la misma manera (SEP, 2002).

La Coordinación General de Universidades Tecnológicas (CGUT) se incorporó al Pmetyc en 1999 para impartir la EBNC, como sistema de educación piloto, en al menos cinco Universidades Tecnológicas de forma voluntaria en las carreras de mantenimiento industrial y gestión de la producción (SEP, 2002). La CGUT coordinó el diseño y la elaboración de ambas normas, las cuales fueron elaboradas por profesores de las Universidades Tecnológicas y personal directivo de industrias dinámicas y de prestigio. Participó personal directivo de Kodak de Guadalajara, Altos hornos de México, de la Refinería de Tula, entre otras industrias. La elaboración de las dos normas tardó hasta un año.

Las Universidades Tecnológicas de Jalisco, Tula, Hermosillo, Tabasco y Puebla fueron las primeras en impartir estas carreras en EBNC. En un estudio realizado por la Universidad Tecnológica de Guadalajara se encontró que aquellos estudiantes que cursaron los planes y programas de estudio en EBNC encontraban empleo en manos de tres meses y recibían 15 % mayor salario que aquellos que estudiaron con planes y programas de estudio tradicionales. En la Universidad Tecnológica de Tabasco, personal de PEMEX prefería contratar a TSU porque hacía lo mismo o cosas mejores que un ingeniero, pero con la diferencia que se le pagaba menos.

La EBNC en las UUTT se expandió rápidamente. Cerca de 20 UUTT llegaron a impartir EBNC. Sin embargo, como el proyecto era voluntario, sufría desviaciones, interrupciones, o bien, en muchas ocasiones se llegaba a cancelar como resultado del cambio de Rector que tenía cada Universidad Tecnológica, quien decidía si continuaba o no la EBNC.

Además de las dos carreras que impartían EBNC, la CGUT promovió y estableció varios centros de evaluación en las UUTT, capacitó al personal de éstas para que pudieran operarlos y, se implementó el proyecto de incubadoras. Actualmente las Universidades de Tecnológicas de Neza, Puebla o Hermosillo reciben fuertes sumas de dinero por estos servicios que ofrece⁴⁰.

A principios del 2002, la SESIC le solicitó a la CGUT que diseñara un nuevo modelo de universidad que respondiera a las necesidades de su entorno:

¿CÓMO SURGIÓ LA IDEA DE UN NUEVO MODELO EDUCATIVO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR, COMO SON LAS UNIVERSIDADES POLITÉCNICAS?

(...) El propósito de las politécnicas era que las politécnicas hicieran un contrapeso a las autónomas. Las autónomas habían tomado demasiado el modelo UNAM por ser autónomas. Entonces el modelo UNAM, pues es un modelo bueno, cuando se crea la UNAM (...) en vez de modernizarse y cambiar, al contrario se anquilosa y se arraiga y se pone más duro (...) son universidades donde no importa lo que suceda a fuera. Aquí somos así (...).

En cambio en las politécnicas lo que se quería era que tuvieran una gran vinculación, una gran dinámica de estar percibiendo el entorno y estar modificando los programas de estudios, o sea, ¿ser una universidad con respuesta ágil a la sociedad de entrada! ¿no? Y una respuesta ágil a la entrada, está por competencias. Eso fue lo que debe ser (...).

Entonces ahí tenía el modelo de universidades [politécnicas], con una tabla grandota a colores. De las tres columna que integran a la educación, el saber ser, al saber hacer y el saber. Punto. Entonces surge el modelo..."

Responsable de Implementar el MEBC en las UUPP 2003-3004

⁴⁰.- La implementación de la EBNC provocó varios casos de irregularidades. Algunos entrevistados describieron dos casos. El personal del patronato de la Universidad Tecnológica de Neza, encargado de la EBNC y del programa de las incubadoras, llegaba a tener mejores salarios que el mismo Rector. Otro caso, fue el de la Universidad Tecnológica de Aguascalientes, la cual utilizaba las instalaciones de la Universidad pero los ingresos que recibía por los servicios educativos que ofrecía iban a parar a empresas privadas, propiedad del personal de la misma universidad.

A finales del 2003 y principios del 2004 se creó la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) para regular y dirigir, tanto a las Universidades Politécnicas existentes y, a las Universidades Politécnicas que se fueron creando. Las primeras politécnicas surgieron sin una Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP). La Universidad Politécnica de San Luis Potosí (UPSLP) fue la primera universidad politécnica del país. Varios elementos de su modelo educativo y académico se basaron en la universidad Politécnica de Valencia, España⁴¹. Originalmente, la creación de la UPSL fue un proyecto estatal que ofrecía salidas laterales, es decir, otorgaba títulos técnicos a los estudiantes que por alguna razón decidían salir de la universidad sin haber terminado sus estudios.

Esta idea permitió crear una nueva oferta educativa en el país: las universidades politécnicas. Originalmente, la creación de las UUPP tenían como objetivo ofrecer continuidad a los estudiantes de las Universidades Tecnológicas (UUTT) quienes recibían el título de Técnicos Superior Universitarios (TSU) y que no podían seguir estudiando a un nivel de estudios superior porque eran considerados estudios terminales. Se había pensado que las UUPP podían ofrecer estudios universitarios a los estudiantes de las UUTT que quisieran continuar sus estudios. Con esta idea surge en agosto del 2002, la segunda universidad politécnica del país, la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT), la cual en el primer año de actividades logró titular a 237 estudiantes provenientes de las UUTT.

Ante estos dos hechos viables, la Secretaria de Educación Superior (antes SESIC) le solicitó a la Coordinación General de Universidades Tecnológicas (CGUT) la creación de un nuevo modelo educativo que distinguiera a las UUPP del resto de las IES que ofrecían educación superior tecnológica como los Institutos Tecnológicos Federales y los Tecnológicos descentralizados. Además el

⁴¹ .- Información proporcionada por el Responsable de implementar el MEBC en las UUPP 2003-2004.

nuevo modelo educativo de las UUPP debía cumplir con lo establecido en el Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006 de ampliar la oferta de educación superior tecnológica en el país de forma pertinente, respondiendo a las necesidades de desarrollo de los Estados de la República y con los principios de cobertura, equidad en el acceso y, calidad educativa.

La propuesta de un nuevo modelo educativo elaborado por la CGUT no fue aceptado por la SESIC. De acuerdo con los diseñadores de las UUPP, a quienes posteriormente se les encomendó esta actividad, la CGUT pretendía crear una mega universidad tecnológica y no respondía a lo establecido por el PRONAE 2001-2006. Por tal razón, a finales del 2003, la SESIC crea la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) para elaborar un modelo propio de las UUPP y, regular la creación de las UUPP en los estados de la República Mexicana, así como su regulación académica y administrativa.

El modelo de las UUPP lo conformado dos partes, su Modelo Académico y su Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC). Ambos modelos fueron contruidos por separado. El primero se refiere a las características académicas y al diseño organizacional que deben de tener las UUPP a través de sus órganos universitarios⁴². La percepción de los diseñadores del modelo educativo y, que colaboraron de forma muy marginal en el modelo académico, sostienen que éste último modelo constituye “la imagen de una UAM, sin los defectos de la UAM”. Por su parte, el modelo educativo comprende las características del diseño curricular y el proceso de enseñanza aprendizaje sustentado en una Educación basada en Competencias (EBC) que deben implementar las UUPP (<http://politécnicas.sep.gob.mx>).

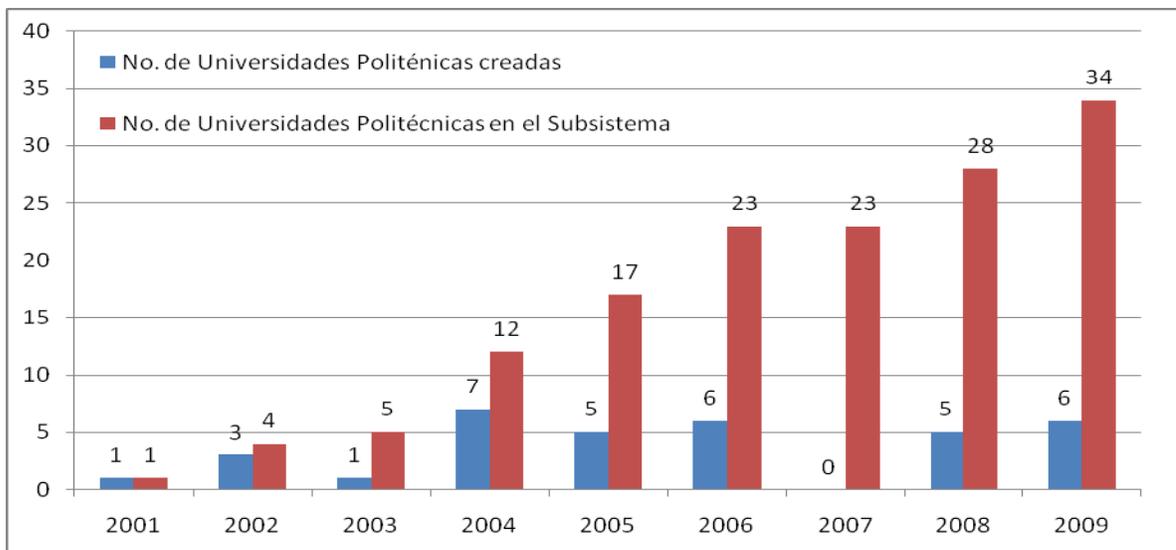
⁴² .- La Universidad de Guadalajara (UDG) define al modelo académico como “la estructura organizacional, los procesos en que ésta da soporte a los programas académicos y el conjunto de sus características de operación y gestión administrativas orientadas al cumplimiento y logro de la misión y visión institucional (www.udg.mx)”.

En ese sentido, la gestión del MEBC de las UUPP se refiere a cómo los órganos universitarios implementan el modelo con la participación de distintos actores del sector público, privado o social y, en consecuencia, la implementación del modelo educativo en cada universidad politécnica dependerá en función de las interacciones de colaboración que hayan establecido con tales actores.

En el 2009 existían 34 Universidades Politécnicas (UUPP) distribuidas en 21 estados de la República Mexicana, con una matrícula de un poco más de 26 mil estudiantes. La oferta académica de las UUPP es amplia y diversificada. Ofertan 33 programas académicos que van desde las carreras más demandadas por el mercado laboral como sería ingeniería en mecatrónica o ingeniería en sistemas hasta carreras altamente especializadas como la ingeniería en aeronáutica o terapia física (Ver Gráfica 5).

Gráfica 5

SUBSISTEMA DE UNIVERSIDADES POLITECNICAS 2001-2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos de <http://politécnicas.sep.gob.mx>

El Estado de Hidalgo cuenta con cuatro UUPP, constituyéndose en la entidad federativa con más politécnicas en el país. Le siguen los estados de Tamaulipas, Guanajuato, Estado de México y Tabasco con tres politécnicas en su

territorio. Los estados de Durango, Puebla y Zacatecas cuentan con dos UUPP respectivamente y, los estados de Baja California, Chihuahua, Sinaloa, San Luis Potosí, Guadalajara, Aguascalientes, Querétaro, Morelos, Quintana Roo, Chiapas, Veracruz, Guerrero con una sola universidad politécnica.

2.4. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP)

Las políticas de financiamiento del BID casi no han variado en las últimas décadas. En el año 2000, el BID financiaba proyectos relacionados con programas de educación superior, programas de formación profesional, programas de educación que proporcionen destrezas sociales y de trabajo a jóvenes y adultos que no han tenido acceso a la educación normal, programas destinados a mejorar la organización escolar, el curriculum y técnicas de enseñanza aprendizaje a nivel primario y secundario, así como programas que mejoren la eficiencia y eficacia el financiamiento educativo. La participación financiera del BID en la educación superior era muy limitada. Sólo había financiado proyectos de tres universidades: la Universidad Autónoma de Chapingo, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, y la UNAM (Maldonado, 2000).

Desde entonces el BID ha financiado y ampliado el menú de proyectos de financiamiento, entre los que figuran el financiamiento a estudiantes universitarios de bajos recursos, evitar la deserción escolar como resultado de una epidemia, o bien, financiar una unidad administrativa como la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP), perteneciente a la Subsecretaría de Educación Superior (www.iadb.org)⁴³.

⁴³.- A lo largo de la década del 2000, el BID había financiado ocho proyectos relacionados con la educación. Tres de ellos están relacionados con la educación superior, dos con las comunidades rurales y, el resto están dirigidos a las empresas, a la administración pública y al manejo de crisis del sector educativo a causa de la epidemia del virus de la influenza H1N1 -*gripe porcina*- (www.iadb.org).

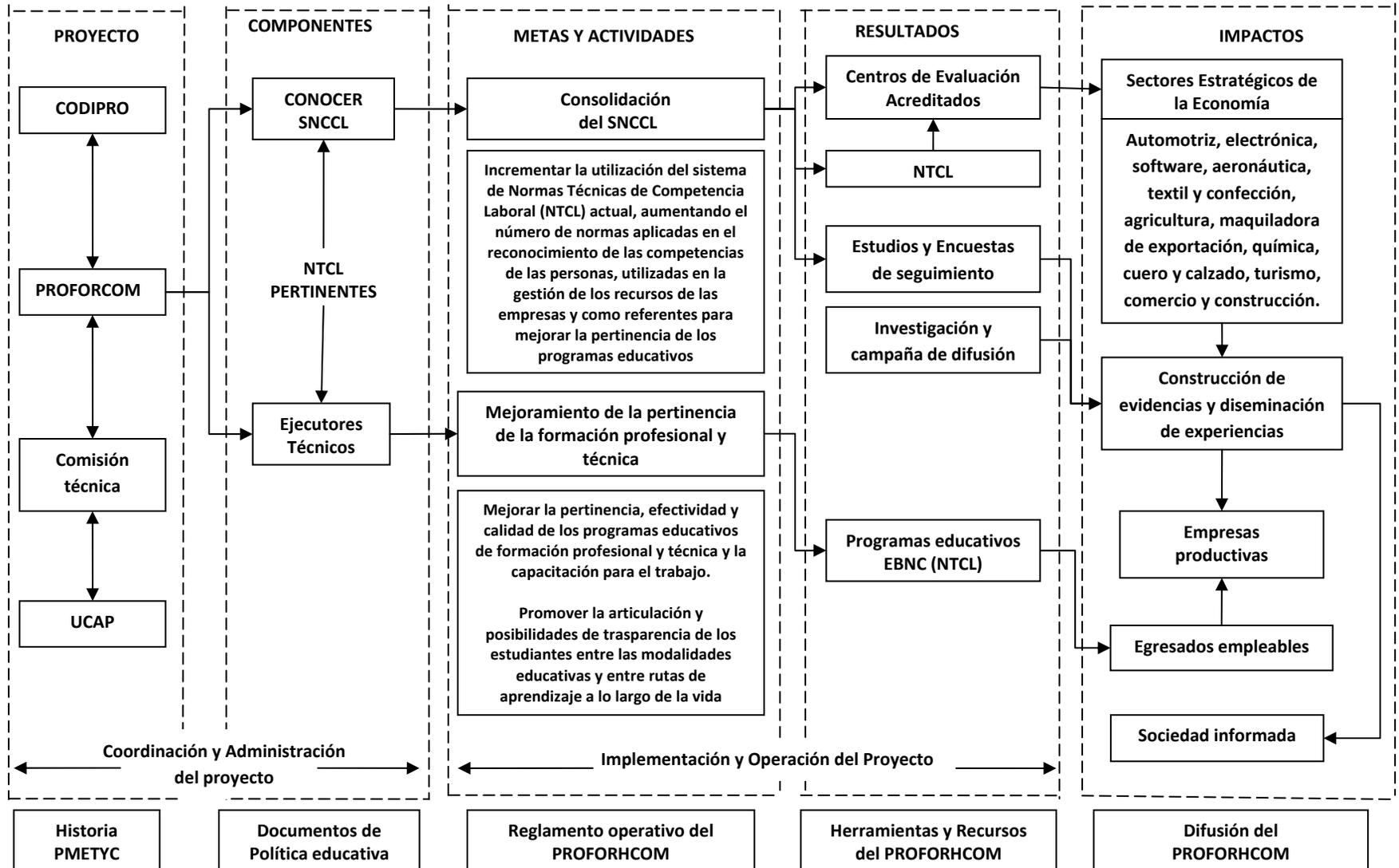
El Pmetyc del Banco Mundial fue sustituido en el 2005 por el *Programa Multifase de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase I* (Proforhcom) financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Este programa promueve los cambios curriculares de las Universidades Tecnológicas (UUTT) y Universidades Politécnicas (UUPP) de acuerdo a las demandas de los empleadores (BID, 2004; BID, 2005).

El Proforhcom es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e implementado por la Secretaría de Educación Pública (SEP) a través de dos instancias. La primera instancia es la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa (UCAP), la cual tiene dos funciones: coordinar la programación y ofrecer apoyo a las actividades de los diferentes Ejecutores Técnicos y; gestionar administrativamente el programa. La segunda instancia es el Comité Directivo del Programa (Codipro) que tiene como principal función el direccionamiento y coordinación estratégica del programa (ver Esquema 7).

Los ejecutores técnicos comprenden a varias direcciones de instituciones de la educación media superior y de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU –antes DGES⁴⁴-) a cargo de las actividades en las Universidades Politécnicas y Universidades Tecnológicas. Los lineamientos que le impone el BID a la CUP son los establecidos en el Proforhcom Fase I y Fase II (BID, 2005; BID, 2010). Uno de ellos señala que la CUP tiene la función de coordinar todas las actividades para implementar el Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC) en las Universidades Politécnicas (UUPP).

⁴⁴.- Dirección General de Educación Superior.

Esquema 7 ESTRUCTURA DEL PROFORHCOM



Fuente: UCAP (2007)

De forma más precisa, las atribuciones y funciones de la CUP se encuentran reguladas por el reglamento operativo del Proforhcom. El reglamento fue aprobado en el 2007 por Comité Directivo del Programa (Codipro) con el visto bueno del BID. El reglamento especifica los objetivos de la CUP⁴⁵:

2.5.8.2.1 Incorporar el enfoque de EBC en los programas de ingeniería existentes en las UUPP que están actualmente en funcionamiento

2.5.8.2.3 Promover y difundir el enfoque EBC aplicado a educación superior, entre los sectores productivos y las instituciones de educación superior.

2.5.8.2.4 Promover, entre los estudiantes y egresados del nivel medio superior, la formación en competencias a nivel superior.

2.5.8.2.5 Propiciar la continuación de estudios de los egresados formados en EBC en otras instituciones.

2.5.8.2.6 Mejorar la empleabilidad de los egresados del nivel superior.

Manual Proforhcom

El personal de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) trabaja bajo el régimen de honorarios, pero no pertenecen a la Subsecretaría de Educación Superior (SES). Todo el personal, con excepción de algunos casos, son consultores cuyos ingresos se reciben por el régimen de honorarios por concepto de prestación de servicios. El pago a los consultores es cubierto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Algunos puestos excepcionales, como la Coordinación de la CUP o la Responsable de Espacios, pertenecen a la SES, debido a que las funciones y

⁴⁵.- Las atribuciones que tiene cada subsistema de educación superior tecnológico se encuentran en el reglamento interno de la Secretaría de Educación Pública (SEP), expedido en el 2005. Allí se especifican las atribuciones que tiene la Coordinación General de Universidades Tecnológicas para las Universidades Tecnológicas y las atribuciones que tiene la Dirección General de Educación Superior Tecnológica para los Institutos Tecnológicos Federales y Descentralizados. A pesar de que dicho reglamento ha tenido tres reformas, la última en julio del 2010, no especifica las funciones de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP).

capacidades que realizan requieren de una figura jurídica avalada por la SEP para gestionar recursos, establecer acuerdos o convenios con otras dependencias gubernamentales.

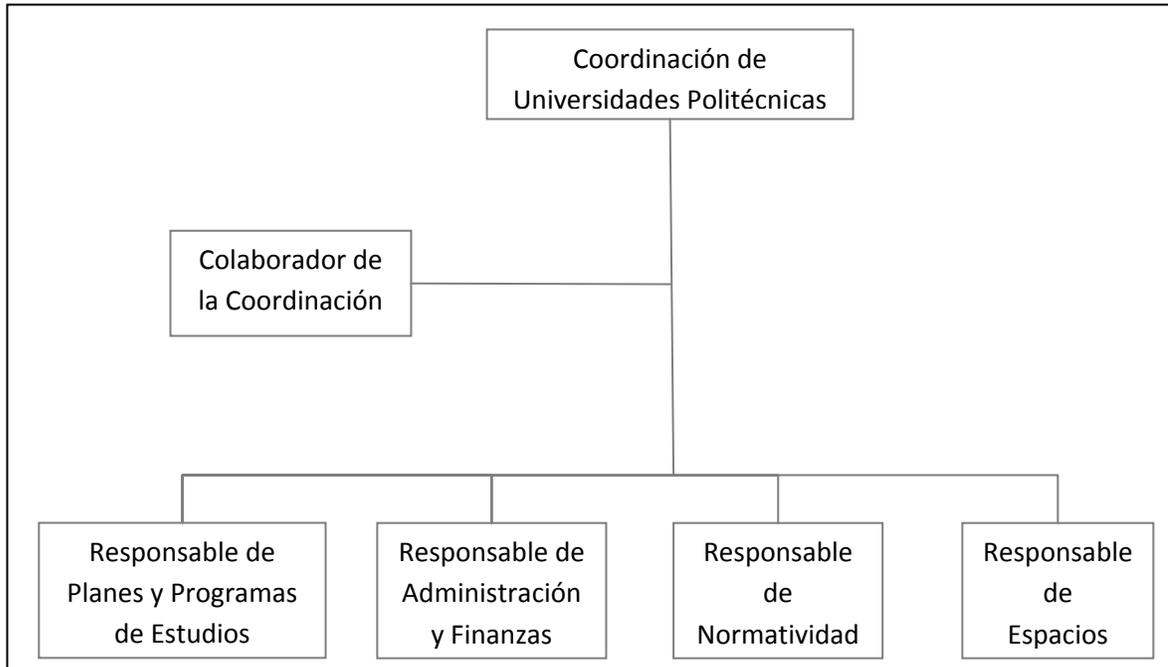
Aunque existe una estructura organizacional en la CUP, legalmente no existe, porque la CUP no es una unidad responsable⁴⁶. Los puestos que tiene la CUP, son de forma honorífica con el único objetivo de organizarse. Así podemos encontrar un departamento de planes y programas de estudio, finanzas, normatividad o espacios (Ver Esquema 8).

Todo el personal de la CUP, con las excepciones antes mencionadas, es contratado mediante el procedimiento de adjudicación directa, con fundamento en los artículos 26 fracción III y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Tales artículos señalan que las dependencias y entidades gubernamentales deberán establecer en los procedimientos de contratación los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes y proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos para evitar favorecer a algún participante.

En un principio la CUP emitía un anuncio público a través de una bolsa de trabajo a través de internet. El anuncio especificaba el perfil del trabajador requerido y los requisitos para ser contratado. En los últimos años, se lleva a cabo el mismo procedimiento pero ahora, el anuncio público se encuentra en la misma página electrónica de la CUP.

⁴⁶.- La unidad administrativa pertenece a una estructura básica de una dependencia y está facultada para ejercer gasto con el fin de llevar a cabo actividades que conduzcan al cumplimiento de objetivos y metas establecidas en los programas de una dependencia o entidad del Gobierno Federal.

Esquema 8 ORGANIGRAMA DE LA CUP 2011



FUENTE: www.ses.sep.gob.mx

Las contrataciones realizadas por la CUP tienen una duración de un año. Las personas contratadas legalmente se les conocen como consultores. El contrato especifica las actividades a desarrollar, las cuales generalmente se refieren a productos que deben de realizar los consultores con determinadas especificaciones y, con determinadas fechas a lo largo del año. Al finalizar el contrato, los consultores pueden volver a concursar para su recontractación.

Las contrataciones en la CUP presentan una segmentación dual. Por un lado, cada año solicitan nuevos consultores para su contratación en algunos de los departamentos establecidos (Ver Esquema 8). Por otro lado, muchos puestos clave en la CUP, considerados honoríficamente como de alta jerarquía han sido ocupados por las mismas personas desde hace más de seis años. Algunos de los nuevos consultores que se integran en este nivel, ya habían conocido previamente en otras dependencias públicas a los titulares de la CUP o a los consultores honoríficamente de alta jerarquía.

De acuerdo a los contratos laborales del 2004, todo el personal contratado por el procedimiento de adjudicación directa, tiene prohibido difundir información de esta dependencia:

“Décima Primera.- Difusión: “EL PROFESIONISTA” se obliga a no difundir por ningún medio y bajo ninguna circunstancia la información de la que tenga conocimiento con motivo del presente Contrato, sin la autorización previa y por escrito de **“LA SEP”**.

A. Los Modelos Educativos

Los modelos educativos tuvieron un gran auge a finales de la década de los noventa. Un modelo educativo hace referencia a esquemas direccionales que promuevan la acción para alcanzar una realidad modelada (Ruiz, 2001). A estos esquemas direccionales les denominamos niveles de gestión, con los cuales se pretende alcanzar una realidad modelada como sería el MEBC.

Los estudios sobre los modelos educativos se pueden agrupar en tres categorías. Primero. Los estudios que analizan el grado de operacionalización que se lleva a cabo del nivel discursivo o proyecto educativo hacia la realidad. Segundo. Los estudios que analizan a los modelos educativos por sus componentes filosóficos, teóricos y políticos, o bien por sus aspectos fundamentales como la pertinencia de la educación con la sociedad, la concepción curricular, la concepción enseñanza aprendizaje y la cultura organizacional.

La última categoría corresponde a los tipos de modelos, ya sea cerrados o abiertos. En el caso de México, los modelos cerrados corresponden a un modelo económico de sustitución de importaciones que prevaleció hasta la década de los ochenta en donde la autonomía de las universidades provocó que la formación de recursos humanos no se adecuara

a las necesidades de desarrollo del país. Estos modelos seguían una lógica interna de sus procesos de enseñanza aprendizaje, una rigidez curricular y, una docencia orientada hacia la administración y especialización de conocimientos (Quiroz, 2010).

A partir de la década de los noventa, el Gobierno Federal propuso un modelo educativo abierto que tiene en su núcleo central la formación de la cadena productiva a través de la relación educación, investigación y administración con el sector productivo. Los planes y programas de estudio son flexibles, con evaluaciones de la calidad educativa externa y, visión de la docencia e investigación interdisciplinaria (Quiroz, 2010). Uno de estos modelos abiertos lo constituye el MEBC de las UUPP.

B. Los Primeros Ensayos del MEBC de las UUPP

A diferencia de las Universidades Tecnológicas (UUTT) que preparaban a sus estudiantes con un modelo predominantemente práctico, así como los tecnológicos centralizados y descentralizados que formaban a sus estudiantes con un modelo educativo predominantemente teórico, el modelo educativo de las UUPP establecía un equilibrio entre lo teórico y lo práctico. Los estudiantes egresados de las UUTT podían integrarse al mercado laboral y operar varias máquinas y herramientas con mecanismos que incorporaban las TICs, pero no podían innovar. Por el contrario, los estudiantes egresados de los tecnológicos centralizados y descentralizados podían innovar teóricamente, pero al momento de llevar sus teorías a la práctica no lo podían hacer. Los primeros tenían la práctica, más no la teoría. Los segundos tenían la teoría pero no la práctica.

Las Universidades Politécnicas, creadas desde el 2001 por la Secretaría de Educación Pública a través de la Subsecretaría de Educación Superior, tienen como misión la formación de estudiantes con un enfoque tecnológico,

fomentar el desarrollo económico y social de la región, tener una proyección internacional, establecer líneas de investigación e, impartir una docencia de calidad. Además, cuentan con un modelo educativo sustentado en competencias profesionales, con el cual buscan responder a las necesidades de los mercados de trabajo, así como a la transformación que demanda la sociedad del conocimiento de las IES⁴⁷.

El primer antecedente del MEBC conocido en las UUPP fue el establecido en el Decreto de Creación de la primera Universidad Politécnica, la Universidad Politécnica de San Luis Potosí (UPSLP) en 2001. El Decreto de creación, contiene muchos de los elementos del MEBC que ahora conocemos, a manera de proyecto, los cuales no fueron implementados en la realidad. El decreto señalaba que la universidad debía contar con un diseño curricular flexible, personal docente con alto perfil académicos, programa de tutorías, procesos de enseñanza aprendizaje innovadores y, planes y programas acordes con “estándares y criterios nacionales e internacionales” – antecedente de las competencias profesionales-. Muchos de los elementos que hasta la fecha continúan en el MEBC.

Al igual que el MEBC, el modelo académico de las UUPP tardó en consolidarse. La integración y función de los órganos universitarios de las UUPP varió significativamente en los dos primeros años de actividad para los Decretos de Creación de las primeras UUPP establecidas en el país⁴⁸ porque el Gobierno Federal a través de la SESIC no definía el rumbo de las UUPP.

⁴⁷.- El modelo educativo de las politécnicas considera que una competencia se fundamente en las funciones que realiza el trabajador y no en el puesto que está desempeñando. Por tanto, en caso de que los puestos de trabajo sean eliminados o transformados, las competencias continuaran en el trabajador porque las competencias comprenden saberes, actitudes y práctica (*know how*) que el trabajador ha interiorizado y puede aplicar en contextos similares.

⁴⁸.- Estos Decretos de Creación correspondían a las Universidades Politécnicas de San Luis Potosí, Aguascalientes, Zacatecas y, Tulancingo.

La creación de la UPSL, había sido resultado de una iniciativa y, proyecto propio de la Secretaría de Educación del Estado de San Luis Potosí. Las tres politécnicas que emergieron posteriormente, cuyas sedes fueron: Aguascalientes, Zacatecas y, Tulancingo, nacieron vinculadas con el modelo de las Universidades Tecnológicas. Sólo hasta principios del 2003, la SESIC empezó a gestar la idea de diseñar un modelo “único” en su tipo para las UUPP y que permitiera a los Técnicos Superiores Universitarios, egresados de las UUTT, continuar sus estudios a nivel de licenciatura (De la Garza, 2003).

Los primeros Decretos de Creación como el de la UPSL establecía que la Junta Directiva, máximo órgano de autoridad en la Universidad, estuviera integrado en su mayoría por académicos (tres académicos externos a la universidad y dos de la misma universidad) y en menor medida por dos representantes del gobierno estatal. El Decreto de Creación de la UPT establecía que la Junta de Gobierno, máximo órgano de autoridad en la Universidad, estuviera integrada en su mayoría por funcionarios del gobierno estatal y federal, los cuales tenían como atribuciones “aprobar planes y programas de estudios, la creación de nuevas carreras o, la revalidación de estudios o equivalencias de otras IES” sin que existiera una normatividad o entidad que regulara las competencias profesionales en dichos documentos⁴⁹. Posteriormente, la UPVM fue la primera politécnica, a través de su Decreto de Creación, en definir el modelo académico, el cual sentó las bases para la elaboración de los otros Decretos de Creación de las UUPP con ciertas variaciones.

⁴⁹.- Los funcionarios federales y estatales llegaron a ejercer estas atribuciones a tal grado que durante el primer año de actividades de la UPT, ya había más de 237 alumnos titulados. Muchos de estos alumnos provenientes de la Universidad Tecnológica de Tulancingo, llegaron a revalidar sus estudios en la universidad.

El MEBC empezó a elaborarse desde principios del 2004 en las instalaciones de la CUP. Allí el personal de la CUP identificó los criterios básicos que tenían los modelos educativos de diferentes IES del país y del extranjero. Identificaron cinco criterios básicos y, consideraron que las UUPP deberían tener tres criterios más. Estos ocho criterios constituyeron la primera de tres versiones del primer modelo de las UUPP (CUP, 2004):

- 1) Definición de los Objetivos del Modelo Educativo -- ¿Qué Fin Persigue el Modelo Educativo? –
- 2) Definición de Roles del Profesor y de los Estudiantes -- ¿Cuál deben ser las interacciones entre los actores del Modelo educativo? –
- 3) Definición de Contenidos --¿En Donde hace Énfasis el Modelo Educativo? –
- 4) Definición del Desarrollo de Procesos y Métodos Educativos –
¿Cómo se lleva a cabo el Modelo Educativo? –
- 5) Definición de Requisitos Operativos --¿Es fácil ser usuario del Modelo Educativo?—

La cobertura de los puntos anteriores sólo califica para que pueda nombrarse modelo educativo, los resultados son los que lo califican cualitativamente.

Sin embargo el Modelo Educativo presenta tres criterios adicionales:

- 6) Perfil Profesional del Egresado--¿Cuáles son las especificaciones del resultado del Modelo Educativo? –
- 7) Resultados e Impactos del Modelo Educativo --¿Qué espera la sociedad del Modelo Educativo? –
- 8) Modalidades Educativas --¿Qué opciones presenta el Modelo Educativo? –

A partir de estos ocho criterios, se puede decir que empezó a gestionarse el MEBC en las UUPP. La gestión se llevaba a cabo en las reuniones que organizaba la CUP con personal académico y administrativo de las UUPP existentes. Todos los participantes consensaban y participaban activamente. Incluso llegaron a asistir Rectores de las UUPP. Los acuerdos a los que llegaban los participantes en la CUP, eran implementados en sus respectivas universidades politécnicas. En posteriores reuniones con la CUP y personal de las UUPP se evaluaba la viabilidad de los acuerdos y se hacían propuestas para mejorar el MEBC.

Las siguientes versiones del primer modelo no cambiaron mucho. En la versión 2.0 del modelo se le agregó la parte de la evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje y en la versión 2.5 se sumó la parte de vinculación a través del criterio Prácticas, Estancias, Proyectos y Estadías (PEPE) y, que actualmente se le conoce solamente como estancias y estadías. La versión 3.0 buscaba integrar la parte de los valores en el MEBC.

Asimismo, el naciente modelo de las UUPP tenía previsto ser piloteado en las Universidades Tecnológicas (UUTT). En ese mismo año, 2004, la Coordinación General de Universidades Tecnológicas (CGUT) y la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP), acordaron colaborar conjuntamente para que el MEBC fuera piloteado tanto las Universidades Tecnológicas (UUTT). Como los planes de estudio de las tecnológicas comprenden dos años y, los planes de estudio de las UUPP son de tres años y medio, se tenía proyectado pilotear a las primeras para observar los efectos de la implementación del MEBC y, tomar las medidas necesarias en las segundas. Este objetivo se pudo apreciar en una de las primeras páginas electrónicas oficiales de la CUP del 2005, en la cual también se hace referencia al Proforhcom (<http://unipol.sep.gob.mx>):

“La *Misión* de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) para la ejecución del proyecto esta orientada a:

Coordinar a las Universidades Tecnológicas y Politécnicas en el diseño, e implantación de los planes y programas de estudio bajo el modelo de competencias; asesorar y crear las condiciones para el análisis, la reflexión y la creatividad, que hagan posible que las propias instituciones elaboren sus currículos, trabajo de manera colegiada y en colaboración interinstitucional”.

Las UUPP diseñaron la metodología para elaborar planes y programas de estudio en base a competencias e invitaron a varias UUTT a participar en el proyecto piloto. Trece universidades decidieron participar, superando así, lo

establecido por el Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (Proforhcom) Fase I que requería como mínimo cinco UUTT.

A finales de Septiembre del 2004 se había expedido la propuesta de préstamo ante el BID, con la cual se dio a conocer el Proforhcom Fase I. Allí se presentaron datos de las cuatro UUPP⁵⁰ que hasta el momento existían. Los datos presentaban una significativa reducción de deserción en el primero año de estudios, el diseño e implementación de siete carreras de ingeniería en los planes y programas de estudios en base a Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL) y, la capacitación de 90 profesores para “la instalación de las carreras EBC”.

Asimismo, el Marco Lógico de la propuesta de préstamo del Proforhcom Fase I presentaba una condición para que pudiera operar el Proforhcom Fase II. La condición sostenía que el Subsistema de Universidades Politécnicas (SUP) debía de haber “desarrollado e incorporado 7 carreras en EBC en las Universidades Politécnicas existentes (BID, 2004)”. Un año después, en abril del 2005, esta meta de desarrollo e incorporación de las carreras a EBC se cambió en el contrato de préstamo con el BID hacia una afinación de una metodología para el diseño de planes y programas de estudio en educación basada en competencias (BID, 2005).

El Proforhcom fase I, se dio a conocer en el 2005. Muchos de los lineamientos que establecía, habían sido ya cumplidos, incluso desde un año antes. Las siete carreras que señala el Proforhcom para implementar la Educación Basada en Competencias (EBC), existían desde la creación de las Universidades Politécnicas, al igual que los programas educativos de las UUTT que eran una

⁵⁰ .- Para el 2004 había cinco UUPP que habían iniciado actividades. El BID sólo contempló las primeras cuatro: la Universidad Politécnica de San Luis Potosí, la Universidad Politécnica de Tulancingo, la Universidad Politécnica de Aguascalientes y, la Universidad Politécnica de Zacatecas. La quinta politécnica fue la Universidad Politécnica de Puebla.

continuación del Pmetyc. El Proforhcom, también se volvía parte de las políticas post evaluativas. El BID a través del Gobierno Federal, sólo estaba financiando proyectos que previamente habían mostrado resultados (BID, 2005):

“2.13 **UT y UP.** Dentro de su proceso de ampliación de la educación basada en competencias, las UT y UP afinarán una metodología para el diseño de planes y programas de estudio en educación basada en competencias que aplicará en siete (7) carreras de ingeniería (industrial, electrónica y telecomunicaciones, mecatrónica, biotecnología, telemática, tecnologías de la información y sistemas) de las cuatro (4) UP existentes, y en los programas de Mantenimiento Industrial y Procesos de Producción de técnico superior universitario en casos piloto de cinco (5) UT”.

Proforhcom Fase I

El Proforhcom Fase II profundiza la EBC y propone la capacitación de profesores y la participación de los representantes del sector productivo. El BID reconoció a través de la propuesta de préstamo del Proforhcom Fase II, en Diciembre del 2008, que las metas establecidas para las UUPP se habían cumplido⁵¹. Como hemos mencionado, las metas se cumplieron porque el BID tomó como parámetro los avances que hasta ese momento habían realizado las UUPP. En dicha propuesta de préstamo el Proforhcom Fase II apoyaba “cuatro aspectos clave para la transformación hacia un sistema basado en competencias: la articulación curricular como paso para la portabilidad de competencias; el desarrollo de competencias genéricas, disciplinarias y profesionales; la formación docente basada en competencias; y la participación de los sectores productivos en el proceso de definición de las competencias (BID, 2008)”.

⁵¹ .- Aunque todavía no había concluido el Proforhcom Fase I, en Diciembre del 2008 se dio a conocer la propuesta de préstamo para el Proforhcom Fase II. El Proforhcom Fase I, terminó en abril del 2010 y en febrero del 2010 se estableció el contrato para iniciar el Proforhcom Fase II (BID, 2009; BID, 2010).

En general los primeros intentos de gestión del MEBC se encontraban a nivel de propuesta pero difícilmente se llevaron a cabo. Los primeros intentos llevados a la realidad iniciaron con el pilotaje del MEBC en las UUTT y con el Proforhcom Fase I y II que financiaba el MEBC de acuerdo a los resultados “ya obtenidos por las UUPP”.

C. La Relativa Consolidación del MEBC

A través del Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC), las UUPP pretenden solucionar las necesidades del sector productivo que busca mano de obra calificada para operar las TICS e innovar sus productos y procesos. El MEBC está representado en los planes y programas de estudio que cursan los estudiantes de una determinada carrera. La elaboración de estos planes y programas, no se realizan en base a la experiencia y conocimiento de los académicos y administrativos de la Universidad sino en base a las necesidades reales del sector productivo de la región y del país mediante el análisis de estadísticas, entrevistas y trabajo colegiado de los académicos. Además, varios actores gubernamentales, económicos y sociales participan en los órganos de consulta y de gobierno de las UUPP para gestionar el MEBC.

El Subsistema de Universidades Politécnicas (SUP) ha tenido tres Modelos de Educación Basados en Competencias (MEBC) desde el surgimiento de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) en el 2003. Cada modelo ha hecho énfasis en determinados aspectos operativos que los diferencian entre sí. Los modelos responden a las interacciones que ha tenido la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP), principalmente con el Gobierno Federal y con el BID. El modelo que ha predominado y más difundido en las Universidades Politécnicas ha sido el elaborado en el 2005. Si bien han existido varios modelos, todos tienen elementos comunes planteados desde el modelo del 2004, o bien, elementos derivados de éste –Ver tabla 5-.

El primer Modelo se caracterizó por sentar los cimientos del MEBC de las UUPP. La construcción de este modelo se realizó de forma colegiada y en base a la prueba y error. Tanto el perfil profesional, los planes y programas de estudio, los instrumentos de evaluación didáctica o, la elaboración de los manuales de asignaturas fueron propuestas tanto del personal de la CUP como del personal de cada Universidad Politécnica.

Tabla 5
MODELOS EDUCATIVOS DEL
SUBSISTEMA DE UNIVERSIDADES POLITÉCNICAS

2003-2004	2005-2007	2008-2010
<ol style="list-style-type: none"> 1. Objetivo del Modelo Educativo sustentado en valores, actitudes, competencias y, capacidades y conocimientos. 2. Perfil Profesional de Egreso que apoya la vocación profesional y especifica el diseño y desarrollo de la carrera. 3. Roles y Relaciones entre profesor y estudiante 4. Contenidos curriculares en base a competencias, disciplinas y valores. 5. Desarrollo de procesos y técnicas de aprendizaje. 6. Métodos para los <i>procesos de planeación, diseño, desarrollo y evaluación de la EBC</i> 7. Resultados fundamentada en el prestigio de la universidad y en egresados Exitosos 8. Requisitos perativos que permite un Modelo Educativo flexible. 9. Modalidades de estudio intensivos o flexibles. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas educativos pertinentes. 2. Diseño curricular basado en competencias. 3. Proceso de enseñanza-aprendizaje significativo. 4. Diversidad de estrategias de enseñanza y de aprendizaje. 5. Materiales didácticos orientadores de alumnos y profesores. 6. Mecanismos efectivos de evaluación de los aprendizajes. 7. Profesores competentes en generar y aplicar el conocimiento, y en facilitar el aprendizaje de los alumnos 8. Sistemas de asesoría y tutoría. 9. Gestión institucional para la mejora continua. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planes y programas de estudio con diseño basado en competencias. 2. Salidas laterales en tres ciclos de formación. 3. Carreras pertinentes, según las necesidades de los sectores productivos y las demandas de la profesión, de tres años y medio de duración. 4. Profesores competentes en sus áreas de especialidad, con grado académico mínimo de maestría. 5. Estancias y Estadías en las empresas. 6. Inglés durante nueve cuatrimestres de la carrera. 7. Movilidad entre las Universidades Politécnicas. 8. Ambientes de aprendizaje e Instalaciones adecuadas. 9. Atención individualizada, a partir de programas de tutoría y de asesoría. 10. Participación en proyectos de investigación. 11. Adquisición de competencias genéricas para aprender y actualizarse; para identificar, plantear y resolver problemas; para formular y gestionar proyectos; y para comunicarse efectivamente en español e inglés. 12. Titulación automática al concluir el plan de estudios.

Fuente: Datos seleccionados de CUP (2004), CUP (2005)
<http://politecnicas.sep.gob.mx>

Durante el 2003 y 2004, se realizaron constantes reuniones en sedes alternas a las instalaciones de las universidades de las entidades federativas, en

las mismas universidades, o bien, en la CUP. Cada reunión de trabajo debatía en torno a una temática. Todos los participantes discutían sobre la viabilidad de llevar a cabo una normatividad a sus respectivas universidades. Al final de cada reunión había compromisos de cada universidad. En una nueva reunión, esos compromisos se volvían en propuestas de trabajo discutidas de forma colegiada y, que al final de cada reunión se volvían a llegar a acuerdos.

El segundo modelo tuvo dos características. Por una parte, fue la continuación del primero con respecto a las metodologías y normas de competencia laboral del Consejo de Normalización y Certificación (CONOCER) y, por otra parte, se avanzó hacia la regulación e institucionalización del MEBC a través de reglamentos que tenía que elaborar cada universidad. Los principales reglamentos que solicitó la CUP para regular el MEBC fueron el Reglamento de Estudios, el Reglamento de Alumnos y el Reglamento de Ingreso, Permanencia y Promoción del Personal Académico (CUP, 2005).

Actualmente, el tercer modelo se caracteriza por buscar estandarizar todos los planes y programas de estudio, promover la vinculación de la universidad con los sectores públicos y sociales y, capacitar al mayor número de profesores por medio de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICS). Del 2004 al 2007 la CUP llegó a capacitar a 370 profesores de forma presencial. Del 2008 al 2010 un poco más de mil profesores se capacitaron a través del diplomado en línea, desapareciendo así, el Diplomado de Forma Presencial. El Diplomado está dirigido a Profesores de Tiempo Completo de las diferentes UUPP existentes en el país. Los PTC se encargan reproducir el Diplomado en sus respectivas Universidades e impartirlo hacia los profesores de asignatura y administrativos (Ver Anexo 2).

El principal instrumento que utiliza la CUP para gestionar el MEBC ha sido la capacitación de profesores que realiza mediante un Diplomado en línea. Para la CUP, el profesor es el principal gestor del MEBC porque al ser ellos los mismos

gestores del programa no cuestionarían los métodos de enseñanza aprendizaje ni la formación de las competencias de los estudiantes en las estadías:

(...) en particular a los docentes, le apostamos mucho a los docentes porque finalmente ellos son los que están en la operación del programa o modelo educativo. Como tal, ellos son los que no cuestionan la forma de evaluación, como se lleva a cabo una clase de práctica, si las estadías son correctas o no. Entonces para nosotros es muy importante el trabajo que tendríamos que hacer con docentes y, para eso todavía vamos a trabajar mucho más intenso. Este año no tuve recurso del BID para poder operar, el diplomado entonces tuvimos que hacer un poco más creativos (...)

**Responsable de Implementar el MEBC en
las UUPP del 2008 a la fecha**

El diplomado en línea está conformado por cinco módulos, además del curso introductorio. Cada módulo tiene una duración de 60 horas. Se lleva a cabo mediante un facilitador del conocimiento de la CUP por cada 30 PTC mediante la plataforma Moodle. Cada profesor invierte 15 horas a la semana en actividades relacionadas al Diplomado. La impartición del diplomado consiste en formar a los PTC de las UUPP “en los elementos distintivos del modelo EBC, para fortalecer y enriquecer su práctica docente (Mota, 2010)”. Los contenidos del diplomado se observan en el anexo 3.

Asimismo la CUP estableció los órganos de gobierno, los órganos de consulta y los órganos unipersonales con los cuales se gestionaría el MEBC. La integración de tales órganos varía muy poco en relación de cada entidad federativa y carreras ofertadas en cada universidad. Los órganos de gobierno corresponden a la Junta Directiva de cada universidad, máximo órgano de autoridad de la institución, así como a la Rectoría de cada universidad. Los órganos colegiados de consulta están representados por el Consejo Social y el Consejo de Calidad, órganos consultivos, más no resolutivos en la toma de decisiones de la Universidad. Por último, los órganos unipersonales, denominados en las UUPP como instancias de apoyo, comprenden a todas las áreas, jefaturas

y, departamentos de la Universidad que son coordinadas y dirigidas por una persona, de acuerdo a lo establecido en los estatutos de la universidad.

Hasta el momento se desconoce el grado en que se ha implementado el MEBC en las UUPP. Tanto la CUP como cada universidad politécnica, no cuentan con instrumentos que evalúen la implementación del MEBC. No obstante, la CUP ha hecho visitas a las UUPP para explorar cómo se está llevando el MEBC.

¿COMO SABE LA COORDINACION DE UNIVERSIDADES POLITECNICAS QUE LOS PROFESORES ESTAN IMPLEMENTANDO EL MODELO, SEGÚN LO QUE LA CUP, LES ENSEÑÓ EN SU DIPLOMADO?

Mira. De momento estamos haciendo visitas. Hemos hecho 18 visitas entre finales del año pasado y lo que va de este, a diferentes universidades en donde hemos encontrado problemas.

Entonces le llamamos visitas de seguimiento a la operación del modelo en donde entramos a clases; vemos la impartición de la clase por los profesores; vemos a las distintas formas de evaluación de los docentes. Que cuenten además con toda la documentación que proporciona la documentación entre ellos, los manuales en donde se incluyen a veces los instructivos de evaluación.

Entonces hacemos estos seguimientos pero, vamos, apenas es una de las prioridades que estamos comenzando a trabajar porque... vamos. Que yo tenga un instrumento que pudiera enviar o que hiciera flexible todo esto, en realidad no lo tenemos ¡no! Más bien hemos ido a hacer observaciones directas en campo y hemos ido a platicar con docentes, rectores, o con directores de carrera, secretarios académicos. Y preguntamos sobre todo, en términos de la operación. Sobre el reglamento de estudios, sistema de calificaciones, formas de evaluación, estrategias de enseñanza- aprendizaje entonces sobre eso generamos mucho la visita a esas universidades.

**Responsable de Implementar el MEBC en
las UUPP, 2008 a la fecha**

Capítulo 3

Gobernanza y Formas de Gestión del Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC). Tres Estudios de Caso

“Se abrían Universidades Politécnicas.
Decían: ¡este es el modelo! Se daban los papeles.
Cada quien lo interpreta como puede. No como quiere (...)”
Subdirección de Desarrollo y Apoyo Académico

INTRODUCCION

Este capítulo tiene como objetivo describir y analizar la gestión del Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC) para observar la presencia o ausencia de rasgos de gobernanza en tres estudios de caso: la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM), la Universidad Politécnica del Estado de Morelos (UPEMOR) y, la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT).

La gestión del MEBC se investigó a partir de tres niveles analíticos de gestión: 1) la gestión institucional que comprende el marco normativo que regula las acciones que tienen los actores; 2) la gestión universitaria señala las acciones realizadas por los órganos colegiados y unipersonales para dirigir el MEBC y; 3) la gestión académica incluye las acciones encaminadas a implementar el proceso de enseñanza aprendizaje centrado en el estudiante. Cada nivel de gestión verifica en qué medida podrían estar presentes cinco componentes clave de la gobernanza universitaria: el marco normativo, la participación de actores, el sistema de relación entre actores, la estructura organizacional, y, la comunidad local.

El primer componente de la gobernanza universitaria, la participación de distintos actores, constituye el elemento eje de los otros componentes porque representa la característica distintiva de la gobernanza, la participación conjunta, recíproca y consensuada que realiza el gobierno con distintos actores de la sociedad hacia metas comunes. El segundo componente, la estructura de gobierno de la universidad comprende las estructuras de autoridad de los órganos colegiados y órganos unipersonales, en los cuales se lleva a cabo la interacción de distintos actores para la gestión del MEBC. El tercer componente, el marco normativo, lo representa el conjunto de reglas que pueden contribuir o no a incentivar una participación colegiada de los distintos actores en el diseño e implementación del MEBC. El cuarto componente, el sistema de relaciones entre distintos actores, describe las relaciones de interacción de consenso o subordinación que tienen los distintos actores para gestionar el MEBC. El último componente, el vínculo con la comunidad local, se refiere a los individuos u organizaciones que tienen un vínculo de pertenencia con una IES, sin fines de lucro, generado a partir de un autoreconocimiento de pertenencia a una comunidad y, por una participación social en la universidad para impulsar los cambios necesarios en su proyecto de vida o para beneficio de la comunidad a la que pertenecen.

La gestión institucional comprende el marco normativo con el cual los actores del sector público, sector productivo, sector académico y, la comunidad local deben de gestionar el MEBC. Este nivel de gestión es prescriptivo porque señala lo que cada actor debe de realizar con respecto al MEBC. En ese sentido, sólo existe un MEBC para todas las UUPP. Los otros dos niveles, la gestión universitaria y la gestión académica, son descriptivos y analíticos y se observan específicamente en los estudios de caso. Ambos muestran la distancia de implementación u operacionalización que existe entre el nivel prescriptivo de la gestión institucional con la realidad en la gestión universitaria y la gestión académica.

La gestión universitaria indica las interacciones que tienen entre sí los distintos actores en los órganos colegiados y unipersonales de la universidad para gestionar el MEBC. La gestión académica, muestra las acciones implementadas en el proceso de enseñanza aprendizaje de acuerdo al MEBC. Estos dos últimos niveles de gestión indican el grado de “reproducción” que han alcanzado con respecto al MEBC en la realidad.

El capítulo está dividido en cuatro apartados. El primero expone la gestión institucional del MEBC y, su relación con los componentes clave de la gobernanza universitaria, haciendo énfasis en el marco normativo y la estructura organizacional, los cuales enmarcan el resto de los componentes. El campo de aplicación y contenido del marco normativo y la estructura organizacional es similar para todas las politécnicas. Incluso en muchas normatividades es idéntico. Por tanto, ambos componentes son tratados en la gestión académica, simultáneamente para nuestros tres casos de estudio: la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM), la Universidad Politécnica de Morelos (UPEMOR) y la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT).

Del segundo al cuarto apartado, se abordan tres componentes más de la gobernanza universitaria en cada caso de estudio: la participación de distintos actores, el sistema de relaciones entre distintos actores y, el vínculo con la comunidad local. También, se recupera en menor medida el componente de la estructura de gobierno organizacional para señalar las características particulares que tiene cada caso de estudio y que no se abordaron en el primer apartado. En cada caso de estudio se aborda los otros dos niveles de gestión del MEBC, la gestión universitaria y la gestión académica y, su relación con estos últimos cuatro componentes clave de la gobernanza universitaria.

3.1. El Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC) y la Gestión Institucional

Este apartado expone cómo se debería llevar a cabo el MEBC según lo establecido en los marcos normativos que regulan las acciones de los distintos actores en las UUPP. En ese sentido, la gestión institucional consistiría en establecer el grado de responsabilidad que tiene cada uno de los distintos actores y, del supuesto de que todos los actores van a cumplir o seguir lo establecido en el marco normativo para implementar el MEBC en las UUPP. La gestión institucional estaría describiendo un proceso perfecto de como los distintos actores deberían de comportarse para implementar el MEBC, la cual no considera o prevé grupos de interés, condiciones materiales, interpretaciones de los actores que podrían desviar el sentido original del MEBC o, el establecimiento de una sanción administrativa, económica o de otro tipo para aquellas politécnicas que no lo cumplan.

La gestión institucional a través del marco normativo establece el cumplimiento de una obligación, independientemente de las condiciones en los espacios universitarios o de situaciones en las que se encuentran los actores. El marco normativo comprende tanto la regulación de la política pública de educación superior a través de programas gubernamentales, así como su correspondiente ejecución en los gobiernos estatales y, en las UUPP mediante los decretos de creación y diversos reglamentos institucionales.

Las condiciones normativas establecidas tanto en la política educativa como su correspondiente ejecución, generan estructuras de gobierno organizacionales⁵² que dan forma a la gestión del MEBC en las UUPP. La gestión institucional del

⁵².- La estructura de gobierno organizacional en las IES representan el espacio y el contexto en el cual interactúan y participan los actores en el marco de un proceso de toma de decisiones. En ese sentido, los órganos de la universidad conforman estructuras de autoridad con las cuales se ejerce la gobernabilidad para atender las demandas de los grupos de interés y, conforman.

MEBC ha generado dos estructuras de gobierno en diferentes instituciones: la estructura organizacional de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) y, la estructura organizacional de las UUPP correspondientes a nuestros tres estudios de caso.

A. La Estructura Organizacional de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP)

La CUP tiene como objetivo principal coordinar y dirigir el MEBC en todas las UUPP, las cuales también incluyen nuestros tres estudios de caso. En los últimos años, la CUP se ha orientado a desarrollar el MEBC en cinco aspectos: la elaboración de planes y programas de estudio en base a competencias profesionales; la vinculación de la Universidad con el sector productivo mediante las estadías y estancias que realizan los estudiantes; la formación y capacitación de los profesores para impartir Educación Basada en Competencias (EBC); la participación e interactúan de los sectores público, privado, social y académico en los órganos de gobierno y de consulta de la universidad y; la impartición y evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje de los profesores en EBC hacia los estudiantes.

Las funciones y atribuciones de la CUP están reguladas por el reglamento operativo del Proforhcom, el cual la considera un ejecutor técnico de dicho programa. El reglamento señala que la CUP tiene como objetivo promover y difundir el enfoque EBC entre los sectores productivos, instituciones de educación superior, los estudiantes y egresados del nivel medio superior, así como incorporar el enfoque de EBC en los programas de ingeniería existentes de las UUPP.

La CUP no cuenta con un reglamento interno que regule el cumplimiento de estas metas. La estructura organizacional que tiene la CUP ha sido el resultado de los patrones de interacción que ha tenido con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales, con los actores de

las UUPP, así como la interacción que generan las distintas áreas de trabajo de la misma CUP. La estructura organizacional de la CUP contiene varios rasgos de gobernanza.

El primer rasgo de gobernanza se observa en la gestión administrativa de la CUP. El BID a través del Programa Multifase de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase I (Proforhcom I) establecía determinados objetivos que debía cumplir el Gobierno Federal, pero no señalaba el procedimiento o la gestión administrativa que se debía seguir para cumplir con tales objetivos. La CUP, integrada casi en su totalidad por consultores, tuvo que organizarse en áreas de trabajo que consideraba convenientes para cumplir con los objetivos del BID⁵³. La organización de la CUP dividió a los consultores en dos grupos: en consultores internos y en consultores externos.

Los consultores internos realizan algunas actividades semejantes a las de cualquier empleo asalariado. En ambos empleos, el trabajador tiene un horario de tiempo completo y un lugar de trabajo específico con sus correspondientes condiciones de trabajo. Estas actividades las realiza el consultor interno en las instalaciones de la CUP. Sin embargo, a diferencia de los empleos asalariados que cuentan con prestaciones laborales (seguro social, infonavit, aguinaldo, etc.), los consultores internos no tienen ninguna de estas prestaciones porque realizan actividades profesionales bajo el régimen de honorarios.

Los consultores externos también realizan sus actividades bajo el régimen de honorarios y, se caracterizaban por realizar sus actividades por las cuales fueron contratados fuera de las instalaciones de la CUP. Ellos tienen que cumplir

⁵³.- Con excepción de algunos puestos como la Coordinación General de la CUP, la Responsable de Espacios o, la Asistente de Coordinación pertenecen a la SEP. El resto del personal son consultores. Estos puestos, en especial la Coordinación de la CUP debe de pertenecer a la SEP para poder gestionar recursos financieros, humanos o materiales, o bien, establecer convenios con otras entidades gubernamentales.

con determinados productos finales establecidos en su contrato laboral y, acordar y consensar con algún consultor interno ciertas especificaciones del producto a realizar.

Un rasgo de la gobernanza en los contratos laborales del 2004, señalaba que los consultores no estaban sujetos a ninguna “subordinación” ni “dependencia” de sus servicios con la SEP. La obligación de todos los consultores internos y externos consistía en reportar a la entonces Dirección General de Educación Superior (DGES –hoy DGESU⁵⁴-), a través de la CUP, los resultados de sus servicios contratados en tiempo y forma. Durante los primeros años de actividad de la CUP, las funciones de los consultores estaban regida por el consenso, la negociación y, la discusión con otros consultores.

Aunque los contratos laborales señalaban que el consultor, ya sea interno o externo, no estaba bajo alguna subordinación laboral, algunos consultores internos por las actividades por las cuales fueron contratados, estaban muy ligados con Coordinación General de la CUP y, asumían un puesto jerárquico superior al resto de los consultores⁵⁵. Algunos de estos consultores tenían a su cargo otros consultores internos y externos y, otros sólo consultores externos. Por tanto, todos los consultores, tanto internos como externos tendrían alguna forma de subordinación con los consultores ligados a la Coordinación General.

El segundo rasgo de la gobernanza se observa en el diseño y rediseño curricular de los planes y programas de estudio. El rediseño de los planes y programas de estudio se lleva a cabo cada tres años como lo establece el MEBC y son elaborados de forma conjunta entre el Gobierno Federal a través de la CUP,

⁵⁴.- Dirección General de Educación Superior Universitaria

⁵⁵.- Actualmente, de acuerdo con el organigrama de la CUP 2011, existen cuatro puestos muy ligados a la Coordinación General: el Responsable de Planes y Programas de Estudio, el Responsable de Administración y Finanzas, el Responsable de Normatividad y, el Responsable de Espacios.

Directores Académicos, profesores de las UUPP y, en menor medida por el sector productivo.

El sector productivo, aunque no participa directamente en la elaboración de dichos planes, el personal de las UUPP conoce sus demandas, necesidades y competencias que requieren de los estudiantes. El personal de las UUPP que participa en la elaboración de los planes y programas de estudio, regularmente cuenta con experiencia profesional de algunos sectores productivos, o bien, con experiencia en la realización de los programas de estancias y estadías de su universidad⁵⁶. Estas características le permiten conocer al personal de las UUPP las necesidades que está demandando el sector productivo y, por tanto, participar activamente en la elaboración de planes y programas de estudios. Estos están divididos en tres ciclos de formación. Cada ciclo de formación comprende las competencias que el alumno aprenderá a través de las diversas asignaturas que curse.

La elaboración de los planes y programas de estudio se inicia cuando la CUP convoca a todas las UUPP que impartan la misma carrera del plan y programa de estudio a actualizar. Cada universidad politécnica envía el personal que considera conveniente. Regularmente participan los directores académicos de una carrera en específico y los Profesores de Tiempo Completo (PTC), preferentemente con experiencia en el sector productivo o que han participado activamente en los programas de estancias y estadías de la universidad.

Los consultores internos son los encargados de enseñar a los participantes de las UUPP, las metodologías que elabora la CUP para el diseño de planes y

⁵⁶.- Estos programas tienen como objetivo que el estudiante aplique sus competencias adquiridas en el sector productivo de la región mediante la asesoría de un profesor de la universidad y la asesoría de un representante de la empresa donde realice sus estancias y estadías.

programas de estudio en EBC⁵⁷. El consultor interno es el encargado de enseñar, explicar, mediar y observar que los miembros de las UUPP se apeguen a las metodologías de la CUP.

Durante la elaboración o actualización de un plan y programa de estudio, a manera de asamblea general, todos los participantes pueden realizar propuestas, manifestar su inconformidad, o bien, aceptar las propuestas de otros participantes. Cuando los participantes se enfrascan en un tema determinado o se encuentran en una discusión sin salida, se somete a votación las propuestas que hasta ese momento se hayan formulado. Se acepta la propuesta con mayoría de votos y se continúa abordando nuevas temáticas.

Los participantes deben de llegar a acuerdos rápidamente de forma consensada porque la CUP los convocó por tiempo determinado, regularmente una semana, para lograr avances significativos, o bien la conclusión de los mismos. En caso de que se requiera de más tiempo, los participantes pueden acordar nuevas reuniones, ya sea en las instalaciones de la CUP, en alguna universidad politécnica del país, o bien, en reuniones virtuales por internet hasta concluir con la actualización de los planes y programas de estudio. Asimismo, durante la elaboración del diseño o actualización curricular, los participantes pueden hacer observaciones o recomendaciones a las metodologías elaboradas por la CUP.

Al final de la reunión, todos los participantes redactan una minuta en la que señala el objetivo de la reunión, el periodo de trabajo, el trabajo realizado y los compromisos que cada participante asume en la próxima reunión. Personal de la

⁵⁷.- Los consultores de la CUP han elaborado cuatro metodologías con las cuales se lleva a cabo el Diplomado y se rige el MEBC: la Guía Técnica para la Elaboración del Programa de Estudios, la Guía Técnica para la Evaluación de las Unidades de Aprendizaje en un Enfoque de EBC, la Guía Técnica para la Elaboración del Manual de Asignatura y, la Guía Técnica para la Selección de Estrategias y Técnicas de Enseñanza Aprendizaje.

CUP, va escribiendo la minuta y, los participantes de las UUPP la van redactando, párrafo por párrafo.

Un tercer rasgo de gobernanza se puede observar en las reuniones convocadas por la CUP dirigidas a puestos específicos. Pueden ser reuniones de Rectores, de Secretarios Académicos, de Directores de Vinculación u algún otro puesto relacionado con el MEBC. Las reuniones tienen como objetivo tratar un tema específico como sería alguna reforma a una normatividad, o bien, mejorar un proceso en la elaboración o actualización de un plan de estudios. Asimismo, los participantes pueden tratar problemáticas relacionadas con el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, o bien con el sector productivo o la comunidad local.

Las personas convocadas son generalmente altos mandos de la institución, muchos de ellos con amplia experiencia en su área directiva, grados académicos de doctor, o bien pertenecen al *Sistema Nacional de Investigadores (SIN)*. Sin embargo, durante las reuniones, todos tienen la misma oportunidad de manifestar su opinión, realizar una propuesta o exponer una objeción.

A diferencia del trabajo de los PTC en el diseño o actualización curricular, en ocasiones, los altos mandos de las UUPP han llegado a cuestionar y discutir directamente el plan de trabajo de la CUP. El personal directivo de la CUP (los consultores internos), han tomado en cuenta sólo aquellos cuestionamientos y propuestas que fortalezcan al modelo.

El periodo de reunión de los directivos de las UUPP comprende uno o dos días en promedio. Al terminar la reunión, los participantes redactan una minuta, la cual indica el objetivo de la reunión, el periodo de trabajo, el trabajo realizado y los compromisos que cada participante asume en la próxima reunión.

B. La Estructura Organizacional y los Actores de las UUPP

El Decreto de Creación de las UUPP constituye la Ley Suprema de toda Universidad Politécnica. A través de ella se define la naturaleza, objetivos, atribuciones y funciones que tiene la universidad con la sociedad. A partir del Decreto de Creación se derivan otras normatividades, como los estatutos y reglamentos que regulan las acciones y procedimientos de los actores de la vida universitaria y, se establecen los diferentes órganos de gobierno, consulta y unipersonales que regirán la vida institucional de la misma.

El Decreto de Creación de las tres politécnicas analizadas, define a la Universidad como un organismo público descentralizado de su respectivo Gobierno Estatal, la cual tiene personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, el objeto o naturaleza de estas universidades coincide casi textualmente entre ellas, con sus respectivos decretos de creación, en cinco características: 1) crear, transmitir y difundir conocimientos a nivel de licenciatura, especialidad tecnológica y, posgrado; 2) llevar a cabo investigación aplicada y desarrollo tecnológico para el desarrollo económico y social de la región, estado y nación; 3) prestar servicios tecnológicos y de asesoría para mejorar el desempeño de las empresas y otras organizaciones de la región y del estado; 4) difundir el conocimiento y la cultura a través de la extensión universitaria e; 5) impartir programas de capacitación continua para el trabajo.

Al igual que en el punto anterior, las UUPP coinciden casi de forma textual en las atribuciones que tienen para gestionar el MEBC en cuatro fracciones de su respectivo Decreto de Creación: 1) adoptar la gestión administrativa y académica que considere conveniente; 2) planear y programar la enseñanza superior con base a un modelo curricular flexible y centrado en el aprendizaje; 3) fomentar el desarrollo de la investigación en los sectores privado, público y social y; 4) “diseñar programas educativos, de formación y evaluación con base en competencias profesionales”.

Si bien el Decreto de Creación otorga una amplia flexibilidad organizacional para que cada politécnica adopte la gestión administrativa y académica que considere conveniente, también establece una rigidez organizacional en sus órganos de gobierno y órganos colegiados para cumplir con sus atribuciones. Los órganos de gobierno son resolutivos porque toman decisiones colegiadas para resolver asuntos o problemas de la universidad. Estos órganos lo comprenden la Junta Directiva y la Rectoría. Los órganos consultivos, como el Consejo Social y el Consejo de Calidad, son órganos establecidos en las UUPP para ser escuchados y consultados por los órganos de gobierno.

La Junta Directiva en las tres politécnicas observadas, están integrada por tres representantes del Gobierno Federal y tres representantes del Gobierno; con excepción de la UPEMOR, se cuenta con representante municipal y; el número de miembros distinguidos de la sociedad⁵⁸ varía entre tres y cinco miembros en una y otra politécnica. Sólo la UPVM incluye en la Junta Directiva a un Comisario, representante de la Secretaría de Contraloría y, un Secretario, representado por el Rector de la Universidad quien participa con voz pero sin voto. Aunque el Rector no está considerado como parte de la Junta Directiva en la UPEMOR y la UPT, él participa en todas las reuniones que tiene la Junta Directiva con voz, pero sin voto (Ver Tabla 6).

Las atribuciones que tiene la Junta Directiva para gestionar el MEBC son: discutir, aprobar y modificar proyectos académicos; modificar planes y programas de estudio; aprobar programas de actualización académica; expedir reglamentos,

⁵⁸ .- Cada Universidad Politécnica denomina de diferente forma a los miembros distinguidos de la sociedad. La UPVM los denomina “representantes distinguidos de la región”; la UPEMOR “miembros distinguidos de los diferentes sectores de la sociedad, académica, cultural, científica, y económica” y; la UPT “miembros distinguidos de la vida social, cultural, artística, científica y económica del país”. Nuestra investigación utilizará el término miembros distinguidos de la sociedad haciendo referencia a la denominación que tiene cada Universidad Politécnica al respecto, o bien nombrarlos como cada universidad los nombra.

estatutos, acuerdos y demás disposiciones y; estudiar y aprobar las propuestas que le hagan llegar al Consejo Social y al Consejo de Calidad.

Tabla 6
INTEGRANTES DE LA JUNTA DIRECTIVA

	UPVM	UPEMOR	UPT
Representantes del Gobierno Federal	3	3	3
Representantes del Gobierno Estatal	3	3	3
Representante Municipal	1	0	1
Miembros distinguidos de la sociedad	3	5	4
Comisario	1	No Aplica	No Aplica
Secretario	1	No Aplica	No Aplica
TOTAL	12	11	11

Elaboración propia en base a Decretos de Creación de la UPVM, UPEMOR y UPT

El Consejo Social de las UUPP⁵⁹, como parte del MEBC, tiene como objetivo promover las relaciones entre la universidad y la sociedad a través de servicios de calidad de la actividad universitaria y; apoyar las actividades de la universidad a través de la vinculación y difusión con los diversos sectores de la sociedad. Los consejos sociales tanto de la UPEMOR como la UPT, lo integran el mismo número de personas: el Rector, el Secretario Administrativo y, el Secretario Académico de la universidad, así como diez miembros distinguidos de la sociedad. El Consejo Social de la UPVM está integrado por el Rector de la Universidad, el Representante Municipal de Tultitlán y tres miembros distinguidos de la región (Ver Tabla 7).

El Consejo de Calidad de nuestros tres estudios de caso, tiene las siguientes facultades con respecto al MEBC: proponer reformas a los reglamentos; diseñar o actualizar planes y programas de estudio; actualizar los planes y;

⁵⁹ :- Las primeras Universidades Politécnicas, como la UPT en su Decreto de Creación, le denominaban Consejo de Participación Social.

proponer ante la Junta Directiva mejoras integrales de la universidad. Los consejos de calidad están conformados por el Rector, el Secretario Académico, el Secretario Administrativo, el Director Académico de cada programa académico y, un representante académico por cada programa de estudio. La UPVM no incluye al Director de División ni a miembros distinguidos de la sociedad; la UPEMOR integra a dos miembros distinguidos de la sociedad y no incluye al Director de División y; la UPT considera la participación del Director de División y no a los miembros distinguidos de la sociedad (Ver tabla 8).

Tabla 7
INTEGRANTES DEL CONSEJO SOCIAL

	UPVM	UPEMOR	UPT
Rector	1	1	1
Representante Municipal	1	No Aplica	No Aplica
Secretario Administrativo	No Aplica	1	1
Secretario Académico	No Aplica	1	1
Miembros Distinguidos de la sociedad	3	10	10
TOTAL	5	13	13

Elaboración propia en base a Decretos de Creación de
la UPVM, UPEMOR y UPT

Tabla 8
INTEGRANTES DEL CONSEJO DE CALIDAD

	UPVM	UPEMOR	UPT
Rector	1	1	1
Secretario Académico	1	1	1
Secretario Administrativo	1	1	1
Director de División	No Aplica	No Aplica	1
Director Académico por cada programa de estudio	N/D	N/D	N/D
Un académico por cada programa de estudio	N/D	N/D	N/D
Miembros Distinguidos de la sociedad	No Aplica	2	No Aplica
TOTAL	3	5	4

Elaboración propia en base a Decretos de Creación de
la UPVM, UPEMOR y UPT

A pesar de que el decreto de creación de las politécnicas estudiadas establece la instalación de dos órganos colegiados, un consejo social y un consejo de calidad, cada universidad los ha integrado y establecido de diferente forma. La UPVM los ha considerado como parte de su organigrama desde el 2005 y, en el Manual General de la Organización, expedido en el 2008. La UPEMOR, ha tomado en cuenta el establecimiento de éstos dos órganos colegiados a través del Reglamento del Consejo Social y Consejo de Calidad y, la UPT no ha elaborado alguna norma al respecto o formalizado el reconocimiento de tales órganos colegiados en su organigrama institucional.

Los acuerdos establecidos en la Junta Directiva son ejecutados por el Rector de la institución cuyas atribuciones relacionadas con el MEBC, de acuerdo con el Decreto de Creación, consisten en: conducir el funcionamiento de la Universidad; vigilar el cumplimiento los planes y programas académicos, y la correcta operación de sus órganos, así como cumplir con los acuerdos que emita la Junta Directiva y; presentar a la Junta Directiva, para su aprobación los proyectos de reglamentos, los manuales de organización y modificaciones de las estructuras orgánicas.

Otros dos órganos unipersonales clave en la gestión del MEBC de las UUPP lo constituyen la Dirección de Vinculación⁶⁰ y la Dirección de Desarrollo Académico⁶¹ de cada universidad. El primero tiene como objetivo vincularse y

⁶⁰.- Cada Universidad designa de diferente forma a la Dirección de Vinculación. La UPVM siempre la ha denominado “Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación”; la UPEMOR en el 2006 como “Dirección de Vinculación Empresarial” y desde el 2009 como “Dirección de Vinculación” y; la UPT como “Dirección de Vinculación e Intercambio Académico”. En adelante utilizaremos Dirección de Vinculación para referirnos a estos órganos unipersonales, o bien haciendo referencia como cada universidad los denomina.

⁶¹ .- La Dirección de Desarrollo Académico se le conoce en la UPVM como Subdirección de Desarrollo y Apoyo Académico; en la UPEMOR como “Desarrollo Académico” y en la UPT como “Dirección de Procesos de Aprendizaje”. En adelante denominaremos Dirección de Desarrollo

extender las actividades académicas de la Universidad con los actores del sector, social, público y privado. El segundo en coordinar actividades de actualización y superación académica como sería la planeación e impartición de cursos de formación y capacitación. Ambos órganos están poco formalizados y muchas de sus actividades están organizadas en base a las necesidades que ha requerido cada universidad politécnica.

Los objetivos y las funciones de la Dirección de Vinculación de la UPVM se encuentran formalizados en el Manual de Organización de la Universidad, así como en marco normativo regulado por el Reglamento de Alumnos y reglamento de Estudios⁶². Muchas de las atribuciones que tiene la Dirección de Vinculación de la UPEMOR son resultado del marco normativo del Reglamento de Estancia, Reglamento de Estadía, Reglamento de Servicio Social y, del Reglamento de alumnos que tiene la Universidad. La Dirección de Vinculación de la UPT es la que menos reglamentación cuenta al respecto. Sus atribuciones sólo están fundamentadas, además del Decreto de Creación en el Reglamento de Estudios.

Un actor que va a estar presente en las UUPP será la comunidad local. Las UUPP, en su decreto de creación señalan que una de las atribuciones que tiene la universidad será la “vinculación con los diferentes sectores de la sociedad”. En otras normatividades, como reglamentos, estatutos o manuales de organización, a la comunidad local se le denomina “población en general”, “sector social”, “comunidad en general” o “representantes distinguidos de la región”, entre otros. La comunidad local participa en diferentes programas y actividades que ha impulsado la Universidad Politécnica.

Académico para referirnos a estos órganos unipersonales, o bien nos referiremos a este órgano como cada universidad los nombra.

⁶² .- También la UPT cuenta con un Manual de Organización. No obstante, no aparecen los objetivos y atribuciones que tiene la Dirección de Vinculación.

En la UPVM, el Decreto de Creación señala que la universidad tiene como atribución “aplicar programas de superación académica y actualización, dirigidos a los miembros de la comunidad universitaria y la población en general”, mientras que el Consejo Social tiene como función apoyar la difusión y vinculación con los diversos sectores de la sociedad. Asimismo, el manual de la organización de la UPVM indica que la Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación se encarga de fomentar y coordinar actividades y talleres “que eleven el nivel cultural, científico, tecnológico y humanístico de los universitarios y de la comunidad en general”.

En la UPEMOR, los órganos colegiados otorgan un gran papel a la comunidad local. La Junta Directiva tiene cinco lugares para ser ocupados por miembros distinguidos de los diferentes sectores de la sociedad. La integración del Consejo Social y Consejo de calidad tiene reservados diez y dos lugares respectivamente, para miembros distinguidos de la sociedad.

En la UPT el Decreto de Creación del 2006 y, el estatuto orgánico del 2002 hacen referencia a la comunidad local cuando señalan: “vínculos con la comunidad”, “beneficio de la comunidad”, “sociedad civil”, “sector social”, “asociaciones de profesionistas” o “miembros distinguidos de la vida social”.

C. La Regulación Normativa del MEBC en las UUPP

El MEBC se encuentra regulado a través de distintos reglamentos que ha expedido cada universidad politécnica. Sobresale el caso de la UPEMOR, la politécnica que más reglamentación ha expedido a nivel institucional. La reglamentación que ha expedido ha sido de la variada y específica y comprende desde el Reglamento de Alumnos, el Reglamento Interior de la Junta Directiva, los reglamentos de laboratorios de la Ing. en Biotecnología e Informática hasta el Código de ética de todos los miembros de la universidad.

No obstante, cinco reglamentos concentran la regulación del MEBC en nuestros tres casos de estudio: el Reglamento de Estudios, el Reglamento de Alumnos, el Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA), el Reglamento de Estadías y, el Reglamento de Servicio Social. No todas las UUPP observadas cuentan con estos cinco reglamentos.

La UPEMOR, a pesar de ser la politécnica que más reglamentación ha expedido, no cuenta con un reglamento de estudios. En su lugar ha expedido otros reglamentos como el Reglamento de Estadías y el Reglamento de Servicio Social. La UPVM regula el MEBC a través del el Reglamento de Estudios, el Reglamento de Alumnos y, el RIPPA. La UPT es la politécnica con menos regulación normativa sobre el MEBC. Solo cuenta con el Reglamento de Estudios y el RIPPA (Ver Tabla 9).

Tabla 9

NORMATIVIDAD INSTITUCIONAL DE LAS UUPP

	UPVM	UPEMOR	UPT
Reglamento de Estudios	O		O
Reglamento de Alumnos	O	O	
RIPPA*	O	O	O
Reglamento de Estadías		O	
Reglamento de Servicio Social		O	

*Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico

Elaboración propia en base a Decretos de Creación de la UPVM, UPEMOR y UPT

Reglamento de Estudios

Los títulos, capítulos y artículos del Reglamento de Estudios son los mismos que se presentan en el Reglamento de Estudios de otras politécnicas, como en la UPVM y la UPT. Allí se establece que el diseño curricular y los planes y programas que imparte la Universidad serán en base a competencias entendidas como “los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes necesarias para el

desempeño efectivo de los egresados en el mercado de trabajo (art. 2)". Las competencias están orientadas hacia los mercados laborales y no para la formación integral de los estudiantes.

El diseño curricular y los planes de estudios que ofertan las UUPP están divididos en tres ciclos de formación. Todos los programas educativos que imparten las UUPP están constituidos por al menos diez cuatrimestres. Al finalizar cada ciclo de formación, el estudiante adquiere determinadas competencias profesionales que demanda el mercado laboral. Estas competencias son aplicadas, comprobadas y validadas por el sector productivo mediante la realización de estancias y estadías. El estudiante, al finalizar los dos primeros ciclos de formación, realiza una estancia en una empresa u organización de la región con una duración mínima de 60 horas (art. 50)". No obstante, la UPVM ha fijado un mínimo de 150 hrs. en cada una de las estancias (www.upvm.edu.mx).

Al finalizar el tercer ciclo de formación, los estudiantes realizan una estadía en una organización de la región con una duración mínima de 600 horas. Las estadías tiene el mismo objetivo que las estancias. Los estudiantes ponen en práctica las competencias adquiridas en la Universidad en "un ambiente real de trabajo", pero ahora mediante un proyecto que resuelva alguna necesidad de la organización⁶³. La estadía sustituye al servicio social, siempre y cuando la legislación estatal lo permita (art. 62).

Una forma para involucrar al sector productivo al sector académico es mediante la evaluación de las estadías. Cuando el alumno termina su estadía, el responsable del sector productivo de darle seguimiento al proyecto que realiza el

⁶³ .- En adelante utilizaremos el término de organización que incluye no sólo a las empresas, sino a todas las instituciones del sector público, privado y social. Aunque en la realidad, el sector estudiantil prefieren hacer su estadía en una empresa del sector privado y, por tanto, la universidad a través de su Dirección de Vinculación también prefiere hacer convenios con este tipo de organización.

estudiante, elabora una carta de liberación en la que avala que el proyecto fue cumplido y le asigna una calificación numérica. Esta calificación es consensada con el profesor de la Universidad que también le dio seguimiento al proyecto y, es él quien asienta la calificación en un acta para su registro en servicios escolares de la Universidad (art. 57).

La flexibilidad curricular del MEBC, como una característica similar a la movilidad estudiantil que promueve el *Tuning*, se cumpliría sólo al interior del Subsistema de Universidades Politécnicas pero no con otros subsistemas. Los estudiantes que provienen de otros subsistemas de educación superior sólo pueden revalidar o hacer su correspondiente equivalencia de asignaturas hasta en un 40 % de créditos del plan de estudios solicitado (art. 31). Por el contrario, si un estudiante de una politécnica quiere cambiar de carrera, de división académica o de universidad dentro del mismo SUP, se le respetan los créditos de estudio que haya acumulado (art. 35).

Por último, cuando un estudiante reprueba una materia, debe volver a tomar el curso hasta en dos ocasiones más. En caso de no aprobar el curso por tercera ocasión termina su calidad de estudiante (art. 8, Fracc. IV).

Reglamento de Alumnos

El Reglamento de Alumnos aborda algunos elementos del MEBC como son la flexibilidad curricular, la evaluación del aprovechamiento escolar, los manuales de asignaturas y, las asesorías y tutorías. Desde que el alumno solicita información para ingresar a la Universidad, se le ofrecen folletos de información que explican el MEBC. El examen de ingreso que realiza la Universidad es el Examen Nacional de Ingreso a Licenciatura (Exani II) del Centro Nacional de Evaluación (Ceneval). Este examen sólo se realiza a los estudiantes del bachillerato o nivel equivalente. Durante su formación Universitaria el estudiante

tiene derecho a recibir asesoría y asistencia de los profesores y tutores, de acuerdo a los procesos establecidos por la Universidad (art. 9).

La flexibilidad curricular reafirma uno de los objetivos de la creación de las UUPP, la continuación de estudios de los Técnicos Superiores Universitarios, quienes pueden ingresar a las UUPP realizando una evaluación diagnóstica de conocimientos, habilidades y capacidades (art. 18). De acuerdo a los resultados de esta evaluación, el Comité de Calidad de la Universidad determinará la equivalencia de sus estudios en uno de los cuatrimestres de la carrera seleccionada por el aspirante. Asimismo, cualquier aspirante no necesariamente debe de cursar desde el inicio todos los cuatrimestres de la carrera que elija, sino que de acuerdo a sus competencias adquiridas en su trabajo, o bien, a su formación autodidacta, puede ingresar a otros cuatrimestres más avanzados de su carrera:

Artículo 17. Para efectos de ingreso a los diferentes programas, o bien para efectos de certificación, se validarán competencias adquiridas en el trabajo o en forma autodidacta, conforme a los lineamientos de la Secretaría de Educación Pública.

La evaluación del aprovechamiento escolar está determinada por los “objetivos” que alcance el estudiante con respecto al curso (Art. 32). Estas evaluaciones dependen de las técnicas e instrumentos de evaluación indicados en el manual correspondiente a cada asignatura (art. 38). La calificación mínima aprobatoria en todas las politécnicas es de 7.0 aprobatoria y, en caso de que un alumno repruebe una asignatura deberá recursarla en un nuevo cuatrimestre.

Reglamento de Estadías

El reglamento de estadías, sólo aplica para la UPEMOR, el cual regula las acciones del Sector Productivo con los estudiantes de la Universidad a través de

la Dirección de Vinculación. Los planes y programas de estudios de todas las carreras que imparten las UUPP se dividen en tres ciclos de formación. Al finalizar el primer ciclo y el segundo ciclo, los estudiantes deben de realizar una estancia en una organización en el sector privado o público y, antes de que inicie su último cuatrimestre realizar su servicio social en una organización del sector público.

La UPEMOR no ha regulado las estancias. Ni en su Reglamento de Alumnos ni en su Reglamento de Estadías se especifica la regulación de las estancias. Asimismo, muchos de sus planes de estudios (antes de la homologación de los planes de estudio del 2010) no contemplaban la realización de las estancias, pero si especifican el cuatrimestre y el número de horas para el servicio social y las estadías. En el último cuatrimestre del tercer ciclo de formación, los estudiantes deben de realizar un Programa de Estadía, preferentemente en la misma organización donde realizó sus estancias.

De acuerdo con el Reglamento de la estadía tiene una duración de 600 horas y se define como “el periodo durante el cual el alumno desarrolla un proyecto encaminado a la ayuda o solución de alguna problemática de una organización, o bien, se incorporan a un proyecto previamente establecido en una Empresa o en la Universidad (Art. 6)”.

Para realizar una estadía, el alumno puede seleccionar del catálogo de empresas y organizaciones autorizadas de la Dirección de Vinculación un proyecto, o bien proponérselo con previa autorización del Director Académico. Las estadías no crean derechos ni obligaciones de tipo laboral entre el alumno y la organización (art. 9). La Dirección de Vinculación de la Universidad promueve acuerdos con las organizaciones, que no necesariamente llegan a convertirse en convenios, mediante “una carta de colaboración con la Empresa que reciba al alumno en un Programa de Estadías, determinando las condiciones, objetivos, derechos y obligaciones de las partes, así como su coordinación, supervisión y evaluación (art. 7)”.

El Director Académico se encarga de designar a un asesor interno, generalmente un Profesor de Tiempo Completo (PTC) a cada alumno que realiza una estadía. El asesor interno se encarga de evaluar y supervisar el desempeño del estudiante. De la misma forma, las organizaciones envían una carta de aceptación a la Universidad en la cual detallan las actividades que realizará el estudiante, así como la designación del al asesor externo, un responsable de la organización encargado de dirigir, supervisar y evaluar el desempeño del alumno (art. 12). A partir de entonces el asesor interno y externo establecen canales de comunicación ya sea por correo electrónico, celular o agenda programada para conocer el desempeño del estudiante, o bien reportar cualquier problema que pudiera presentarse durante las estadías.

Al finalizar al Programa de Estadías, la organización emite a través de su asesor externo, el dictamen de evaluación del proyecto realizado por el estudiante (art. 15). Además de la evaluación, el asesor externo emite una calificación, la cual el asesor interno la pondera con el proyecto realizado del alumno para asignarle una calificación.

El Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA)

El Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA), tiene casi el mismo contenido para todas las politécnicas. Con excepción de algunos artículos, el RIPPA de la UPVM difiere en algunos artículos. Mientras que en la UPEMOR y la UPT el RIPPA no se aplica para los profesores de inglés quienes se rigen por reglas particulares, en la UPVM todo el personal docente, incluido los profesores de inglés se rijen bajo este reglamento. Asimismo, el reglamento de la UPVM permite que los titulares de los órganos unipersonales puedan ser también profesores. El resto de los artículos del RIPPA es “idéntico” en las tres politécnicas observadas.

El RIPPA regula la participación de los órganos de gobierno como la Junta Directiva y, el Rector, así como la participación de las instancias de apoyo como los directores de programas académicos o, el Secretario Académico para que un profesor ingrese, se promueva a una nueva categoría académica y permanezca en la Universidad. El RIPPA de la UPEMOR permite que varios órganos personales que están a cargo de las instancias de apoyo antes mencionadas puedan al mismo tiempo ser profesores y, que los profesores de inglés se rijan por normas particulares.

El RIPPA no hace mención de la palabra competencia docente. No obstante, regula las competencias que los profesores tienen en sus áreas de especialidad mediante las funciones y actividades que realizan en el MEBC. La UPEMOR reconoce tres categorías de profesores: Profesor de Tiempo Completo (PTC)⁶⁴, Profesor de Asignatura (PA) y Profesor Visitante (PV). El PTC comprende cuatro niveles A, B, C y D; el PA comprende tres niveles A, B y C y; el PV no tiene niveles.

El reglamento cumple con el MEBC, el cual señala que todo PTC debe contar con el grado de maestría. Además de este requisito, se le pide al PTC Nivel A, haber realizado labores de investigación o desarrollo tecnológico, al menos de un año; al Nivel B, tener experiencia docente, haber realizado labores de investigación o desarrollo tecnológico y, tener dos publicaciones de alto impacto; al Nivel C, tener el grado de doctor, tener seis años de experiencia docente y, cuatro años de experiencia en investigación o desarrollo tecnológico, así como siete publicaciones de alto impacto y, experiencia en la formación de recursos humanos a nivel de posgrado; al Nivel D, tener el grado de Doctor, contar con ocho años de experiencia docente, siete años de experiencia en investigación y desarrollo tecnológico, tener diez publicaciones, experiencia en la formación de

⁶⁴ .- También el RIPPA los denomina como Profesores de Carrera o Profesor Investigador

recursos humanos a nivel de posgrado; haber dirigido tesis y, “acreditar experiencia en la formación de grupos de investigación y desarrollo tecnológico (Art. 6)”.

A los PA solo se les pide que tengan como escolaridad mínima la licenciatura, contar con experiencia docente y laboral en la materia o área de su especialidad. El PV puede ingresar a la universidad como PTC por un año y, la renovación de su contrato se puede extenderse a dos años. El reglamento no especifica el nivel que puede ocupar (Art. 8).

Tanto los PTC y los PA realizan las mismas funciones y actividades de sus categorías sin importar el nivel que tengan. El cumplimiento de estas funciones y actividades le permite al PTC y PA acceder a un nivel mejor por una vía escalonaría, obtener años sabáticos, la definitividad en la universidad, obtener estímulos económicos hasta llegar a ser profesor emérito.

Los PTC realizan actividades y funciones de enseñanza, participan en cuerpos académicos; diseñan y elaboran material didáctico; diseñan, revisan, modifican y evalúan programas educativos; proporcionar asesorías y tutorías; supervisan y asesoran proyectos de servicio social y estadías; prestan sus servicios a los sectores público, privado y social, vinculados con la Institución, entre otras funciones. El PA sólo realiza sólo realiza cuatro funciones principales: actividades de enseñanza, proporcionando tutorías y asesorías, participa en el trabajo colegiado y en los cursos de educación continua. En la UPT, se han reportado casos que PTC quieren volver a ser PA, porque no pueden dedicarse de tiempo completo a la investigación y academia.

El artículo que más se relaciona con el MEBC es el 55, que establece que el profesor “se mantendrá actualizado en su disciplina así como en los métodos de enseñanza-aprendizaje, con el fin de cumplir adecuadamente sus funciones”. El artículo no especifica el tipo y forma de actualización de los métodos de

enseñanza aprendizaje. El Art. 56, señala que existen dos formas principales de actualizarse: 1) participando en cursos y seminarios de formación, capacitación y actualización académica; 2) realizando estudios de posgrado. La primera forma de actualización sugiere la actualización académica y la segunda su actualización en su disciplina.

Ley y Reglamento de Servicio Social en la UPEMOR

La Ley sobre el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de Morelos define al servicio social como “el trabajo temporal y retribuido, que efectúen los estudiantes y profesionistas en interés de la sociedad y del Estado” y señala que todas las IES organizaran el Servicio Social y cada año presentaran ante la Dirección de Profesiones del Estado los programas anuales que ejecutarán como servicio social, así como el balance de sus resultados. En caso de que los estudiantes se nieguen a cumplir con el Servicio Social pueden ser sancionados solo con una multa monetaria, o bien mediante un juicio penal o, por resolución judicial se le puede cancelar su título profesional. En el caso de las IES, además de que pueden ser sancionada económicamente se les puede cancelar el registro de la asociación en la Dirección de Profesiones.

Por tanto, el Reglamento del Servicio Social de la UPEMOR, se concibe como un requisito indispensable para la titulación en cualquiera de los Programas Académicos que la Universidad ofrece. Se realiza cuando el estudiante ha cubierto el 70% de los créditos de dicho programa en una dependencia pública por un término no menor de seis meses ni mayor de un año y cubrir 480 horas como mínimo. Al concluir el Servicio Social, la dependencia pública entrega al alumno una constancia de liberación para que empiece a realizar su trámite de titulación (art. 10).

La Dirección de Vinculación de la universidad celebra convenidos con distintas organizaciones del sector público privado y social para que el alumno

realice su servicio social. La Dirección de Vinculación se encarga de establecer las condiciones, objetivos, derechos y obligaciones tanto de los alumnos como de las organizaciones.

El servicio social tiene varios rasgos de similitud con la realización de estadías. El alumno puede proponer un proyecto a la organización solicitando la evaluación y autorización de la Dirección de Vinculación, o bien escoger el Programa para la realización del Servicio Social previamente autorizado. Asimismo el Reglamento de la UPEMOR no especifica si el servicio social debe de realizarse exclusivamente en una dependencia pública, como regularmente lo realizan otras IES. A diferencia de las estadías, el Servicio Social no emite una calificación al alumno, ni existe una coordinación entre la dependencia pública y la universidad, ni asesores externos e internos que supervisen el desempeño del estudiante.

En términos generales, el marco normativo y su correspondiente gestión institucional del MEBC favorecen el establecimiento de un orden de gobernanza universitaria en las UUPP. El marco normativo enuncia el establecimiento básico de la estructura organizacional que toda Universidad Politécnica debe tener, la Junta Directiva, el Consejo Social y el Consejo de Calidad. En estos órganos, los diferentes actores del sector público, privado y social pueden gestionar el MEBC, así como participar e interactuar con la universidad. Asimismo, el MEBC está regulado a través del Reglamento de Estudios, el Reglamento de Alumnos y, del RIPPA, entre otros. En estos reglamentos se especifica la participación que tiene el sector público, privado y social para gestionar el MEBC.

Sin embargo, la reglamentación del MEBC no prevé sanción alguna en caso de que no se lleve a cabo determinada normatividad, ni la contraposición de la normatividad de los gobiernos estatales, o bien, el establecimiento de órganos unipersonales para cumplir aspectos específicos del MEBC. Lo anterior ha

generado que cada Universidad Politécnica gestione el MEBC de diferente forma y participen en diverso grados los actores públicos privados y sociales.

3.2. La Gobernanza en la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM)

La Universidad Politécnica del Valle (UPVM) inició sus actividades en el Municipio de Tultitlan Estado de México en septiembre del 2004. Los dos primeros años de actividades se llevaron a cabo en instalaciones provisionales en el espacio de una primaria, muy cerca de donde se estaba construyendo la Universidad. De acuerdo con el estudio de factibilidad, la UPVM se instaló en el Municipio de Tultitlan porque en los municipios periféricos sólo había dos Instituciones de Educación Superior (IES) privadas. El mismo estudio indicaba que la gran mayoría de las grandes, medianas y pequeñas empresas estaban localizadas en el Municipio de Tultitlan y, en los municipios colindantes a éste como Cuautitlán, Huehuetoca y Tepoztlán⁶⁵.

La UPVM inició con una oferta académica de tres carreras con total de 283 alumnos: 123 alumnos se inscribieron a Ingeniería en Informática, 80 a Ingeniería en Mecánica Electrónica y, 80 a Ingeniería Industrial y de Sistemas. Las tres carreras con las que había iniciado la UPVM han cambiado de nombre para homologar los contenidos curriculares con las otras politécnicas que ofrecen las mismas carreras. A la carrera de Ingeniería en Informática cambio a ingeniería en sistemas; la Ingeniería en Mecánica Electrónica a ingeniería en mecatrónica y; la ingeniería Industrial y de Sistemas a ingeniería industrial. En los últimos años ha

⁶⁵.- Actualmente la mitad de los municipios del Estado de México cuenta con al menos una Institución de Educación Superior (IES). Hasta el 2010, existían 80 IES públicas y 161 IES privadas. De las cuales, la educación superior tecnológica (EST) está conformada por 14 tecnológicos descentralizados, 5 universidades tecnológicas y 5 universidades de diferentes tipos, dentro de las cuales se encuentran las tres politécnicas de la región⁶⁵ (www.edomexico.gob.mx).

diversificado su oferta académica y ha creado dos nuevas carreras licenciatura en administración e ingeniería en nanotecnología que empezó a impartirse en el 2010.

A finales del 2010, la UPVM ofrecía cinco carreras, con una matrícula escolar de un poco más de dos mil 500 estudiantes. Las carreras de ingeniería en informática y la licenciatura en administración representaban casi el 60 % de la matrícula escolar; la ingeniería industrial y, la ingeniería en mecatrónica cerca del 37% y, la ingeniería en nanotecnología un poco menos del 3.0 %.

La UPVM inició sus actividades con la contratación de ocho Profesores de Tiempo Completo (PTC), y trece Profesores de Asignatura (PA). Todos los PTC y muchos PA contaban con un grado académico de maestría como mínimo, como lo establece el Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC). Actualmente, la Universidad tiene registrados dos Cuerpos Académicos en Formación (CAEF) y un Cuerpo Académico en Consolidación (CAEC) en el marco del Programa de Mejoramiento de los Profesores (PROMEP).

A. La Gestión Universitaria

La gestión universitaria se caracteriza por las interacciones que tiene la universidad a través de sus órganos colegiados y unipersonales con distintos actores del sector público, privado y social para diseñar, implementar y dirigir el MEBC.

La gobernanza a través de la gestión universitaria se analiza en tres secciones. La primera muestra el espacio y el contexto en el cual interactúan y participan los distintos actores a través de los órganos colegiados y unipersonales que tiene la UPVM. Aquí se aborda el elemento de gobernanza, la estructura de gobierno organizacional. La segunda sección describe los procesos de participación que tienen los distintos actores de forma sistémica para gestionar el

MEBC y, se abordan los elementos de gobernanza, la participación de distintos actores y, el sistema de relaciones entre los mismos. La última sección, presenta algunas acciones colectivas que han realizado distintos sectores sociales con la universidad, abordándose así, el elemento de la gobernanza universitaria, el vínculo con la comunidad local.

La Estructura de Gobierno Organizacional

Esta sección describe las transformaciones que ha tenido la estructura de gobierno organizacional de la UPVM desde su creación a la fecha. La estructura de gobierno organizacional, conformada por órganos colegiados y unipersonales que tiene la UPVM, muestra el espacio y el contexto donde interactúan y participan los distintos actores para gestionar el MEBC.

La universidad cuenta con dos órganos colegiados en los cuales actores del sector público, privado y social participan en la gestión del MEBC: la Junta Directiva y el Consejo Social. Asimismo, el Consejo de Calidad integrado solamente por miembros de la UPVM, también representa uno de los órganos colegiados más importantes de la universidad para gestionar el modelo. Otros órganos unipersonales o instancias de apoyo que también gestionan el MEBC con actores no académicos de la universidad son Rectoría, la Secretaría Académica la Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación, las Direcciones Académicas y, la Subdirección de Apoyo y Desarrollo Académico.

En las tres estructuras de gobierno organizacional que ha tenido la UPVM el Rector de la institución ha jugado un papel fundamental. Con excepción de órganos de gobierno y los órganos de consulta, que están establecidos en el Decreto de Creación de la Universidad, el Rector cuenta con las atribuciones necesarias para gestionar ante la Junta Directiva la reestructuración o modificación de la estructura orgánica de la universidad.

Por esa razón, las diferentes reestructuraciones que ha tenido la universidad, los órganos de gobierno representados por la Junta Directiva y la rectoría, así como los órganos de consulta conformados por el Consejo Social y el Consejo de Calidad, han permanecido inamovibles en la cima del organigrama de la UPVM del 2005, 2008 y 2010. El resto de los órganos unipersonales o instancias de apoyo se han creado, o bien, se han reestructurado.

Con excepción de la Secretaria Académica y las direcciones académicas, el Rector tiene como atribución nombrar y remover al personal de la universidad que ocupa determinados órganos unipersonales. Sin embargo, no lo puede hacer con los órganos unipersonales antes mencionados porque existen ciertos requisitos señalados en el Decreto de Creación para asumir dichos cargos⁶⁶.

A pesar de que el Decreto de Creación de la Universidad había establecido la instalación y funcionamiento de una Secretaria Académica y una Secretaria Administrativa, éstas no fueron creadas hasta el 2010. A lo largo de la historia de la UPVM, la Universidad había funcionado con las instancias de apoyo necesarias para su funcionamiento. El lugar del Secretario Académico era ocupado por el titular del departamento de Desarrollo Académico. Ambos puestos, tanto del Secretario Académico como el Departamento de Desarrollo Académico no aparecen en el organigrama del 2005. Sin embargo, el Departamento de Desarrollo Académico siempre ha funcionado para evaluar y coordinar las actividades del PTC y PA. En el organigrama del 2010, el departamento de Desarrollo Académico aparece como la Subdirección de Apoyo y Desarrollo Académico (Ver Esquema 9, 10 y 11).

La UPVM, desde octubre del 2008 solicitó ante la Junta Directiva la ampliación de su estructura orgánica, la cual dio su aprobación para que la

⁶⁶.- Los requisitos son: contar con al menos grado de maestría, tener amplia y reconocida experiencia laboral y académica en su área de competencia, tener al menos 30 años, ser mexicano y poseer solvencia moral.

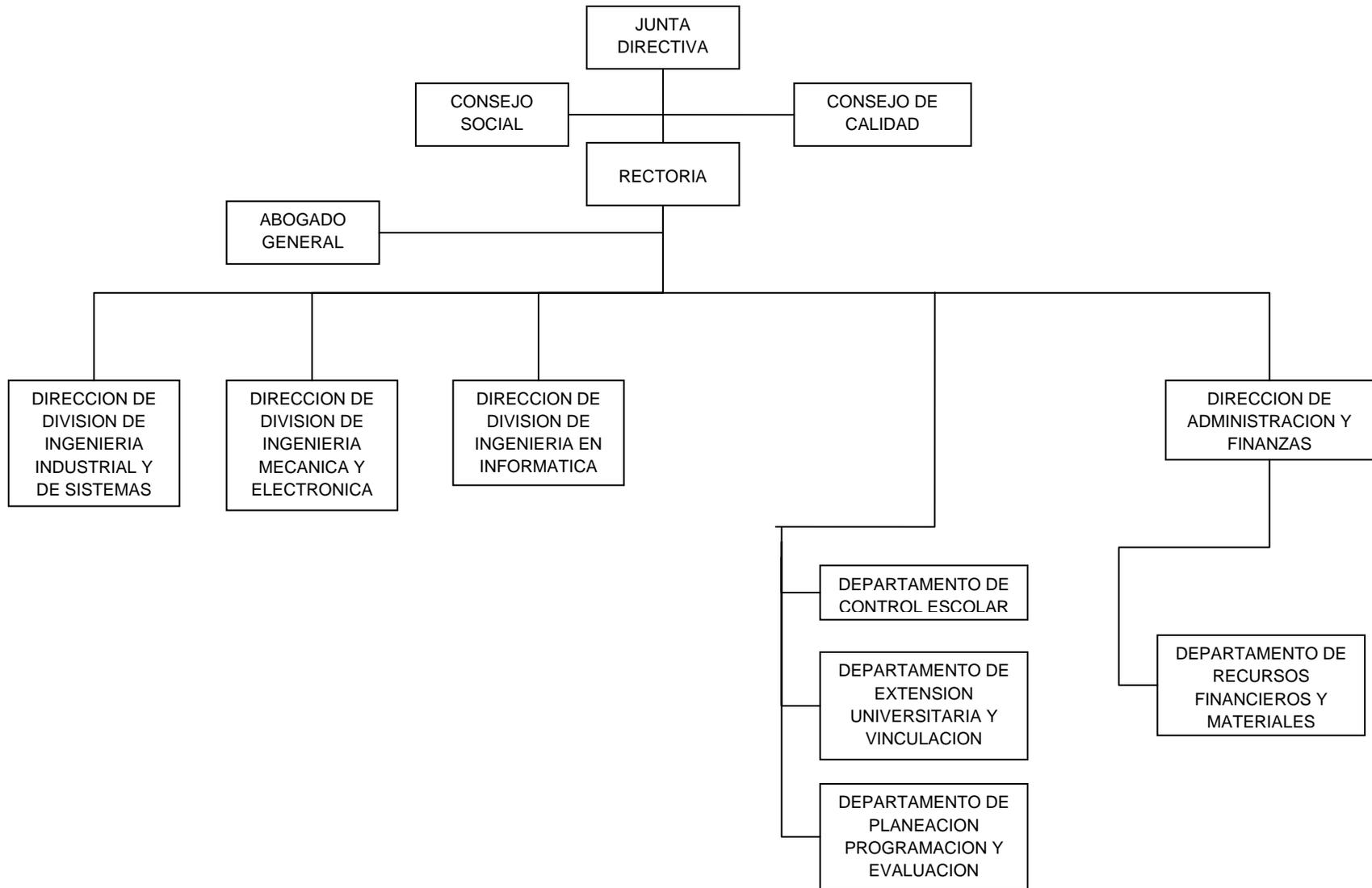
universidad continuara con las gestiones correspondientes en otras instituciones⁶⁷. Casi dos años después, la Universidad después de haber conseguido el presupuesto correspondiente ante la Federación, la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de México, aprobó la ampliación de la estructura orgánica⁶⁸. Hasta el momento, aunque la UPVM recibió la aprobación de la Secretaria de Finanzas, aún no ha concluido su proceso de reestructuración de nuevos órganos académicos unipersonales. Aún falta que la universidad obtenga la validación y actualización de la Dirección General de Innovación adscrita a la misma Secretaria de Finanzas (Ver Esquema 9 y 10).

La reestructuración orgánica de la Universidad del 2008 elevó la jerarquía administrativa del Departamento de Planeación Programación y Evaluación que se encontraba en el nivel más bajo del organigrama del 2005, a un nivel muy cercano a la Rectoría, al mismo tiempo que cambiaba su nombre a Unidad de Información, Planeación, programación y Evaluación. En ese mismo periodo, el Departamento de Extensión Universitaria y Vinculación cambio de nombre a Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación y amplió sus unidades administrativas al crear y hacerse cargo del Departamento de Computación y Telemática y del Departamento de Educación Continua. Asimismo, el Departamento de Recursos Financieros y Materiales se dividió y se creó el Departamento de Recursos Financieros y el Departamento de Recursos Humanos y Materiales. El Departamento de Control escolar fue absorbido por la creación de la Subdirección de Apoyo y Desarrollo Académico, la cual también tenía a su cargo el recién creado Centro de Información (Ver Esquema 9 y 10).

⁶⁷ Para el 2008, el Manual General de Organización de la Universidad Politécnica del Valle de México, identificaba a 22 “unidades administrativas” que incluían tanto a las instancias de apoyo como a los órganos de gobierno y a los órganos de consulta.

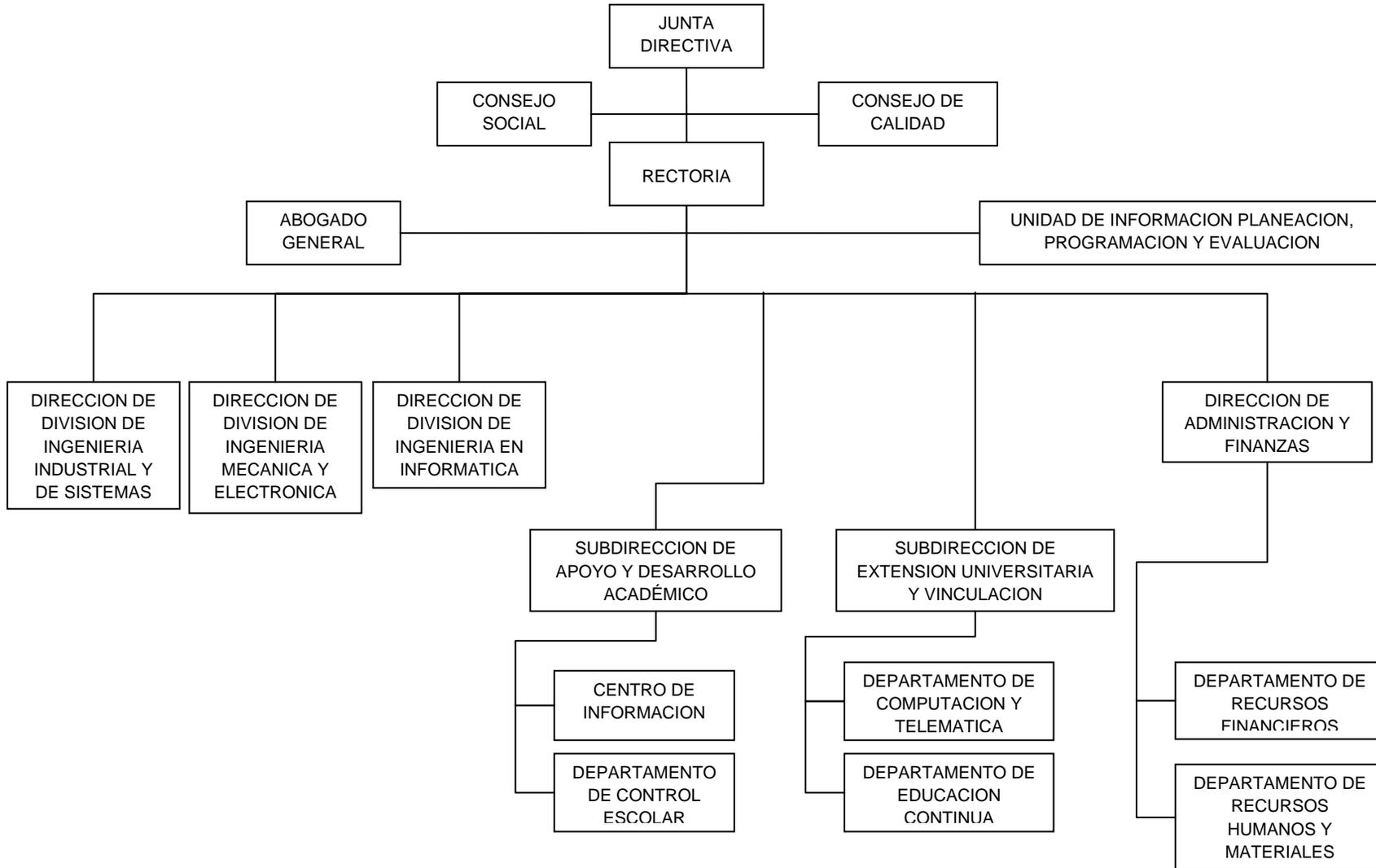
⁶⁸.- De acuerdo con el reglamento interior de la Secretaría de Finanzas, esta dependencia, según el artículo 7, fracción xxvii, tiene la facultad de “autorizar la estructura de las dependencias y organismos auxiliares del Poder Ejecutivo Estatal, y la creación o modificación de sus unidades administrativas”.

Esquema 9 ORGANIGRAMA DE LA UPVM 2005



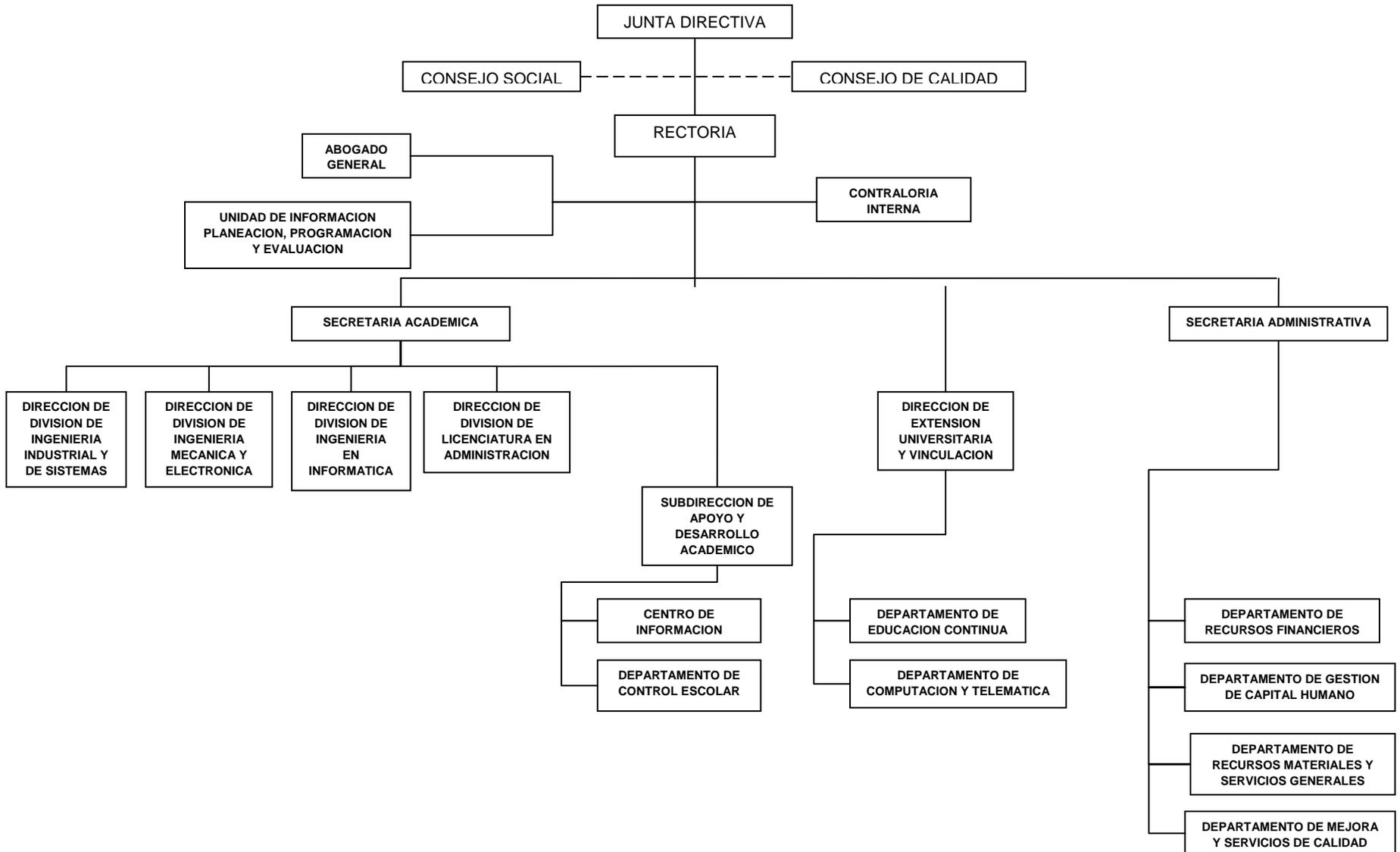
Fuente: Tomado de www.upvm.edu.mx

Esquema 10 ORGANIGRAMA DE LA UPVM 2008



Fuente: Tomado de www.upvm.edu.mx

Esquema 11 ORGANIGRAMA DE LA UPVM 2010



Fuente: Tomado de www.upvm.edu.m

El Gobierno del Estado de México (GEM) no interviene directamente en el MEBC, pero si contribuye a implementarlo en la UPVM a través de la reestructuración de los órganos académicos y, del otorgamiento de financiamiento a todos los proyectos que tiene la Universidad. La reestructuración de los órganos académicos que tuvo la UPVM en el 2010 le ha permitido delegar varias funciones que tenía el Rector al Secretario Académico y, al mismo tiempo conservar otras.

La Participación Sistémica de Distintos Actores

El sistema de relaciones entre distintos actores, describe los procesos de participación que tienen los actores para gestionar el MEBC. La gobernanza del MEBC en la UPVM presenta cuatro tipos de procesos particulares en la gestión universitaria: segmentación, procedimental, autoevaluación de la gestión realizada y, la aplicación de las competencias del alumno. El proceso procedimental es el que menos rasgos de gobernanza presenta. No obstante, representa un proceso fundamental para la gestión del MEBC. A través de éste la universidad obtiene recursos financieros, materiales y, humanos mediante la interacción de distintos actores. Los otros procesos cuentan con algunos rasgos que responden a nuestra definición de gobernanza universitaria entendida como el proceso de gestión que realiza un gobierno universitario con actores que tradicionalmente no participaban activamente en el ámbito académico a través de interacciones conjuntas, reciprocas, consensuada y, sin subordinación, hacia metas comunes.

El proceso de segmentación de la gestión universitaria en la UPVM se observa en el diseño o actualización de un plan de estudios. Las interacciones recíprocas y consensuadas entre el Gobierno Federal a través de la CUP (que incluyen los acuerdos establecidos en el BID a través del Proforhcom) y profesores de las UUPP para el diseño o actualización de un plan de estudios, se ve segmentado cuando la Junta Directiva, conformada por distintos actores no académicos, de cada universidad sustituye el consenso por procedimientos organizacionales.

Como señalábamos al principio de este capítulo, el Gobierno Federal a través de la CUP convoca a todas las UUPP que imparten una misma carrera a participar en el diseño o actualización curricular de los planes y programas de la misma. La elaboración de los planes y programas de estudio puede durar hasta seis meses y, se llevan a cabo de forma consensuada entre todos los participantes de las UUPP y personal de la CUP. Incluso los participantes pueden hacer sugerencias a las metodologías de diseño curricular propuestas por la CUP, las cuales son tomadas en cuenta para la actualización de las mismas.

Durante la elaboración de los planes y programas de estudio, la CUP capacita, guía y asesora al personal de la politécnica para que ellos mismos diseñen o actualicen su plan de estudios. Cuando la CUP, considera que el diseño o actualización del plan de estudios ha cumplido con todos los requisitos de acuerdo al MEBC, se le notifica a la politécnica para que lo agenda como tema de discusión en su respectiva Junta Directiva.

Una vez que el plan y programa de estudio ha sido elaborado tanto por la CUP y la Universidad Politécnica, la Junta Directiva de dicha Universidad lo tiene que aprobar. A pesar de que la Junta Directiva está compuesta por doce actores de distintos sectores, mayoritariamente no académicos que comprenden al sector público y privado, sólo dos actores gestionan el MEBC, el Gobierno Federal a través de un miembro de la CUP⁶⁹ quien tiene tanto voz como voto y, el Rector de la institución quien tiene voz pero no voto.

⁶⁹.- Cada vez que la Junta Directiva aprueba y modifica planes y programas de estudio, o bien expide reglamentos, estatutos, acuerdos en base al MEBC, el miembro de la CUP no sólo lo hace en representación del Gobierno Federal, sino también por los compromisos asumidos por el Gobierno Federal ante el BID a través del Proforhcom.

El Rector de la institución presenta el Plan de Estudios y, el miembro de la CUP decide su aprobación o rechazo. El resto de los integrantes de la Junta Directiva solo se limitan a seguir la decisión del miembro de la CUP sin cuestionar o discutir el documento aprobado o rechazado, porque cada uno de ellos sabe del trabajo previo que tuvo la politécnica con la CUP:

Es que, todo lo tiene que autorizar la junta directiva, pero eso no quiere decir que la junta directiva haya elaborado esos programas. Sí, eso definitivamente no...

¿SOLAMENTE LOS APRUEBA?

Solamente los aprueba porque ya es la propuesta tanto de la Coordinación como de la institución.

Y HA HABIDO ALGUN MOMENTO DE DISCUSION AL MOMENTO DE LA APROBACION POR EL SECTOR PRODUCTIVO, EL SECTOR ESTATAL, FEDERAL, DE RECHAZAR ESTOS PLANES...

No.

¿ES COMO UN TRÁMITE YA APROBADO?

Si, si, si. Podría ser o que no tengamos elementos. En este caso yo no tengo elementos para decir: "bueno está mal" o "¡Esta currícula, no!". Yo no soy la especialista que conoce la Coordinación, el área de Coordinación es quien se encarga de esto.

¿Y LA COORDINACIÓN ALGUNA VEZ HA HECHO ALGUNA OBSERVACIÓN?

No se puede porque lo elaboran. O sea, si ellos hacen su observación, la harían en el momento o igual en una revisión posterior la podrían arreglar pero son ellos los que se encargan.

**Miembro de la Junta Directiva y Subdirectora de Apoyo para
seguimiento de Programas Educativos Federales, de la Oficina de
Servicios Federales de Apoyo a la Educación en el Estado de México**

El mismo procedimiento ocurre cuando la Universidad hubiera solicitado alguna aprobación o modificación o expedición de reglamentos, estatutos o, acuerdos en base al MEBC. Los miembros de la Junta Directiva, dan por hecho que previamente debió de existir una cooperación y consenso entre la Universidad y el Gobierno Federal a través de la CUP y, que esta última debió haber guiado,

asesorado y dado el visto bueno a la Universidad para que ésta presente una propuesta de aprobación o modificación de algún documento ante la Junta Directiva.

En el proceso procedimental participan distintos actores para gestionar el MEBC pero no de forma consensuada. Los participantes interactúan en base a procedimientos técnicos, es decir, procedimientos que facilitan la conducción, supervisión y control de la implementación de metas y objetivos de las políticas establecidas por la organización. En ese sentido, el Gobierno Federal a través de la CUP diseña el MEBC y, tanto el Gobierno Estatal como la UPVM lo implementan con su respectiva normatividad y procedimientos técnicos en la Universidad.

Para que la UPVM reciba equipo de laboratorio, aumento salarial a sus profesores, la creación de una nueva instancia de apoyo o alguna otra necesidad, se requiere realizar determinados procedimientos institucionales establecidos que permitan cumplir con los objetivos y el buen funcionamiento de la universidad. En estos procedimientos participa el Gobierno Federal, el Gobierno Estatal y la Universidad

Generalmente el proceso inicia cuando un departamento o área de trabajo que está creciendo detecta una necesidad, ya sea de equipo de laboratorio, la creación de un departamento, aumento salarial o puesto de trabajo. La necesidad detectada se solicita ante la unidad de información, planeación, programación y evaluación –Unippe- (Ver esquema 7 y 8) y se informa al Rector de la Universidad. La Unippe solicita los recursos necesarios de acuerdo a las necesidades detectadas ante la SEP en la programación presupuestaria de cada ciclo escolar. En la programación presupuestaria se especifica el crecimiento natural de la matrícula y la estructura organizacional de la universidad.

El Gobierno Federal a través de la SEP envía el presupuesto autorizado a la Universidad para el ejercicio fiscal del año siguiente y determina las nuevas plazas autorizadas, el aumento salario o la ampliación de una partida presupuestal para la compra de equipo de laboratorio.

El Rector presenta para su autorización ante la Junta Directiva las necesidades antes señaladas. La Junta Directiva, a través del representante del Gobierno del Estado, evalúa el fundamento del Rector en base a las necesidades de la universidad y en el presupuesto que le autorizó el Gobierno Federal. Si la universidad justifica correctamente su gasto, el Gobierno del Estado también autoriza la misma cantidad de recursos que recibió la Universidad del Gobierno Federal. Los acuerdos autorizados por la Junta Directiva se envían para su dictaminación y aprobación a la Dirección General de Innovación (DGI) de la Secretaría de Finanzas del Estado de México. Finalmente la DGI emite su dictamen y se concluye el procedimiento.

En ese sentido, la Universidad le ha solicitado a la Junta Directiva su autorización para la creación de órganos colegiados o unipersonales, o bien, recursos financieros para instalar una infraestructura adecuada que responda a los requerimientos de una enseñanza centrada en el aprendizaje, como lo establece el MEBC:

“se autorizó realizar las gestiones correspondientes ante la secretaría de finanzas del GEM, para obtener una ampliación no liquida por un total de \$ 7, 736, 899. 17 para la adquisición de los equipos de laboratorio...”

10 ma. Sesión Ordinario de la Junta Directiva UPVM, 2006

“Se autorizó al Rector realizar un traspaso interno con el objeto de dar suficiencia presupuestal al subcapítulo 3300 para cubrir los gastos, por un monto de \$62,659.00 (Sesenta y dos mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), para obtener la acreditación como Centro de Evaluación de

Competencias, con reconocimiento del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER)".

21 ra. Sesión Ordinario de la Junta Directiva UPVM, 2007

Asimismo, el Gobierno Federal y, en consecuencia el Gobierno Estatal, regulan los salarios que recibe el personal de la Universidad. Si bien el MEBC señala que los profesores deben de constituirse en cuerpos académicos para realizar investigación, muchos profesores que han laborado en la UPVM, pertenecientes al *Sistema Nacional de Investigadores (SNI)* han renunciado porque no reciben los mismos salarios y prestaciones que otras instituciones públicas de la región.

El MEBC señala que los PTC mínimo deben de tener grado de maestría y de preferencia doctorado. En la UPVM, ha habido muchos PTC que cuentan con el grado de doctor, pero han renunciado a la Universidad por los salarios y prestaciones percibidos. Para el personal directivo de la UPVM, la institución está compitiendo con universidades de la región como la UNAM, UAM, UAEM o el mismo IPN las cuales han consolidado su prestigio a través de la excelencia académico e investigaciones que realizan.

La UPVM al no contar al menos con un salario similar a estas universidades, difícilmente puede cumplir la función de realizar investigación. El salario que la Junta Directiva ha aprobado impide que se desarrolle la investigación en la UPVM, porque muchos profesores con grado de doctor prefieren trabajar en otras universidades públicas de la región.

“Yo le pongo un ejemplo. Por aquí han pasado a lo mejor ocho o diez doctores muchos de ellos miembros del Sistema Nacional de Investigadores. Han trabajado un cuatrimestre o dos, que no podemos ofrecerles un salario, una prestación más o menos

equivalente a su salario. Se van a donde les ofrecen mejores posibilidades (..)”

Rector, UPVM

El tercer proceso, la autoevaluación de la gestión realizada entre la UPVM y el Gobierno Federal a través de la CUP se lleva a cabo junto con todas las UUPP. Este proceso tiene lugar cuando la CUP emite una convocatoria abierta a todas las politécnicas que quieran participar en una de las actividades que esta institución realiza. La convocatoria está dirigida al Rector o al Secretario Académico de la Universidad, para que los Profesores de Tiempo Completo (PTC) tomen diplomados de EBC o, actualicen el plan curricular de la universidad. También se convoca al personal administrativo a cargo de una instancia de apoyo a las reuniones nacionales, en las cuales se reúnen todos los representantes de la misma instancia de apoyo de otras politécnicas del país para intercambiar experiencias y mejorar sus prácticas de gestión del MEBC.

El Rector o el Secretario Académico de la Universidad se coordinan con los Directores de las Academias para que ellos designen y seleccionen a los profesores que participaran en las actividades que organiza la CUP. Regularmente, las direcciones académicas designan y seleccionan a los PTC que tengan grado de doctor y que hubieran participado en anteriores y similares eventos, porque así, se consolida su experiencia del MEBC. Asimismo el Rector o el Secretario Administrativo se coordinan para comisionar a los titulares de las instancias de apoyo para participar en las actividades de la CUP. La UPVM, al contar con una Secretaria Académica hasta el 2010, tales actividades eran realizadas ya sea por el Rector de la Institución, o bien por Subdirección de Desarrollo y Apoyo Académico.

En estas actividades, la CUP está abierta al diálogo, al consenso y busca atender las necesidades que demandan tanto los profesores como personal administrativo relacionado al MEBC en las UUPP. La CUP busca construir una

agenda política con las UUPP mediante el establecimiento de acuerdos y consensos.

El último proceso, la aplicación de las competencias del alumno en el sector productivo se lleva a cabo por dos órganos de la universidad: la Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación y, el Consejo Social. En el sector productivo participan las organizaciones y, las cámaras empresariales de la región. Esta interacción bilateral se puede producir por cinco formas: 1) la universidad busca a organizaciones, 2) la organización busca a la universidad y, 3) los estudiantes buscan a las organizaciones y, 4) los directores de carrera hacen directamente la vinculación con la organización y; 5) la recomendación que hacen las organizaciones sobre los estudiantes de la UPVM a otras organizaciones. En todos los casos, no es necesario establecer un convenio formal con la universidad, sólo se requiere que los estudiantes cuenten con el seguro social facultativo y su documentación escolar en regla.

Las tres primeras formas son las que se presentan en otras UUPP. En la primera forma de vinculación, la Subdirección de Extensión de la universidad contacta a la organización; en la segunda forma, la organización busca a la universidad porque llegó a tener alumnos de la universidad a través de las estancias y estadías y, le interesa seguir teniendo nuevos alumnos; en la tercera forma, los estudiantes por su propia cuenta buscan una organización y solicitan a la Subdirección de Extensión que realice todos los trámites necesarios para poder hacer su estancia y estadía.

Sin embargo, la cuarta y la quinta forma no son muy comunes que se presente en las UUPP. El Rector de la Universidad ha promovido la idea de que todo el personal de la UPVM puede hacer vinculación. Aunque no lo establezca ninguna normatividad, se tiene claro que todo el personal de la misma puede hacer vinculación, no sólo el departamento de la Subdirección de extensión Universitaria y Vinculación. Lo puede hacer desde el Profesor de Asignatura (PA),

el Profesor de Tiempo Completo (PTC), los directores de departamento hasta el Rector de la Universidad. Los Director de carrera han sido los actores que más vinculación han realizado después de la Subdirección de Extensión. Ellos utilizan las tres primeras formas para hacer vinculación. Después de hacer la vinculación, se tienen que coordinar con la Subdirección de Extensión para que realice los trámites correspondientes.

La última forma de vinculación ocurre cuando una organización recomienda a los estudiantes de la UPVM a otra organización. Esta recomendación pudiera ser resultado de dos hechos. Primero, sería probable que esta forma de vinculación, fuera resultado de las reuniones que hace el Consejo Social en las instalaciones de varias cámaras empresariales de la región. Estas cámaras empresariales pudieran funcionar como redes de interacción para que las mismas empresas u organizaciones pertenecientes a dicha cámara recomienden a los estudiantes de la UPVM a otras organizaciones. Segunda, también sería posible que organizaciones que han tenido estudiantes de la UPVM se recomienden entre sí, sin pertenecer a una cámara empresarial.

¿HA HABIDO EMPRESARIOS QUE USTED LES HA PLANTEADO EL MODELO Y NO LES HA INTERESADO? ¿COMO SABE QUE CIERTOS EMPRESARIOS NO LES INTERESA EL MODELO?

Yo creo que no se dice nunca que no les interesa. Siempre te van a decir que, que padre que, que interesante, pero la actitud se nota. O sea, hay empresarios por ejemplo. Nosotros tenemos empresarios que nos contactan con otros empresarios para que se llevan alumnos de estancias y de estadios y ahí va uno con todos (...)

Subdirectora de Extensión Universitaria y Vinculación

De la misma forma ocurre el proceso de gobernanza entre el Consejo Social y la universidad. Entre las atribuciones que tiene el Consejo Social de la UPVM se encuentra apoyar la vinculación que tiene la universidad con los “diversos” sectores de la sociedad así como la de promover las relaciones de la universidad con su “entorno cultural, profesional, económico y social”. No

obstante, el Consejo Social de la universidad, desde su creación, sólo se ha centrado en interactuar con el sector productivo bajo un entorno económico y no en otros sectores del entorno cultural o social. Esta tendencia se fortaleció en el 2008 cuando el Gobierno Federal impulsó los Consejos Institucionales de Vinculación en todas las IES del país, los cuales conforman los Consejos Estatales de Vinculación. El Consejo Social de las UUPP equivale a los Consejos Institucionales de Vinculación⁷⁰.

En el 2008, todas las Universidades Tecnológicas tenían Consejos Institucionales de Vinculación y, sólo una cuarta parte de los Institutos Tecnológicos Federales, Institutos Tecnológicos Descentralizados y Universidades Politécnicas, contaban con dichos Consejos. Las UUPP han decidido mantener el nombre de Consejo Social y, evitar utilizar el de Consejo Institucional de Vinculación porque así lo establece su decreto de creación.

En consecuencia, las acciones del Consejo Social de la UPVM que sesiona de forma constante y continua desde el 2006, se han enfocado a monitorear y satisfacer las demandas que tienen las organizaciones de la región y, al mismo tiempo ha involucrado a estas organizaciones a participar en el MEBC mediante su aprobación de planes y programas de estudios o mediante los servicios que ofrece.

Varios miembros del consejo social son los mismos que participan en la Junta Directiva, o bien en el Consejo de Calidad como son el Rector y, los Directores de División de cada carrera. Además de ellos participa la Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación de la UPVM y más de cinco empresarios

⁷⁰.- A partir de octubre del 2009, el Gobierno del Estado de México (GEM) emitió el acuerdo por el cual se crea el Consejo de Vinculación Estatal entre los sectores educativos, productivo, público y social del Estado de México. El acuerdo ha sido el resultado de varios años de trabajo del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu) integrado desde el 2004 por el Subsecretario de Educación Superior (SES) con cada uno de los Secretarios de Educación de cada entidad federativa.

de la región y funcionarios municipales donde se realizan las sesiones del Consejo Social. El Consejo regularmente tiene sus reuniones en las asociaciones industriales del Estado de México, Naucalpan, Tlalnepantla y Tultitlán.

Por ejemplo eso del consejo estatal de vinculación, y la SEP que establece los consejos de vinculación, el Maestro León [Rector de la UPVM] lo presenta en el Consejo Social, entonces los empresarios se van ir formando (...) Entonces si hay empresarios que no lo conocen tanto pero uno tienen que irselos metiendo. Hay que irles platicando.

Subdirectora de Extensión Universitaria y Vinculación

En cada sesión de trabajo la UPVM difunde el MEBC y cómo el sector público y privado de la región se vería beneficiado de este modelo a través de las estancias y estadías. También les informa sobre las líneas de investigación que está desarrollando y los servicios educativos que tienen como sería la enseñanza del inglés para directivos del sector privado.

El Vínculo con la Comunidad Local

El vínculo que tiene la comunidad local con la universidad se caracteriza por tener un autoreconocimiento de pertenencia de su población a su propia comunidad y, por la participación social que tiene con la Universidad, ya sea para impulsar los cambios en ésta, o bien para impulsar cambios en el propio proyecto de vida de su población o de instituciones de la región sin fines de lucro.

Hasta el momento el vínculo que tiene la universidad con la comunidad local no ha generado un proceso de gobernanza⁷¹. Si bien, tanto la universidad como la comunidad local tienen un sentido de dirección intencional, ambos no han consolidado una estructura organizacional o un patrón de comportamiento común.

⁷¹.- El proceso de gobernanza se caracteriza porque la sociedad construye su propio sentido de dirección de forma intencional, por medio de una estructura y técnica que genera un patrón de comportamiento que se reproduce en el tiempo y se ajustan al proceso de gobierno de la universidad.

Dos posibles procesos que podrían generarse serían el programa de cursos de idiomas para la población en general y el programa de incubadoras de empresas. Ambos programas están a cargo de la Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación (SEUV).

Actualmente, la matrícula escolar de ambos programas está representada en su mayor parte por la Comunidad Externa de la universidad. El programa de incubadoras de empresas ha contado con el apoyo con el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual (IMPI) y con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y, otras instituciones, las cuales han proporcionado talleres y cursos a los estudiantes para que puedan crear su propia empresa.

Mientras que los estudiantes realizan sus proyectos de creación de empresas de forma académica, los emprendedores externos ya tienen experiencia en la creación de la empresa, ya sea porque han laborado en una empresa similar o, porque ya tienen la suya y quieren mejorarla. El estudiante, por el contrario. Muchos aún no tienen experiencia laboral, o bien, les da “miedo” que su proyecto de creación de empresa a nivel académico no pudiera funcionar en la realidad.

Asimismo, la SEUV ha organizado talleres dirigidos a padres de familia y a alumnos de la institución relacionados con la familia y la sexualidad. El principal problema que ha tenido la UPVM para vincularse con la Comunidad Local ha sido la falta de espacios para realizar talleres y actividades:

NUNCA HAN TENIDO ACTIVIDADES CON LOS PADRES DE
FAMILIA

“De hecho una de las razones por la que no contamos con esto, es más bien por instalaciones. Ya de hecho, habíamos abierto un taller para padres y para alumnos, para público en general. Danza por ejemplo. Teníamos un maestro de baile que andaba buscando de salón en salón, un espacio para poder dar sus clases entonces. Y si teníamos. De hecho esa era la idea de que los viernes hubiera la

clase de danza, cosas de baile para los papas. Todavía no hemos tenido las instalaciones como hemos querido. Eso es por una parte.

Por ejemplo tenemos talleres de violencia intrafamiliar, violencia en el noviazgo donde invitamos a padres a los papas y a los alumnos....”

Subdirectora de Extensión Universitaria y Vinculación

La Junta Directiva de la universidad ha sido otro órgano que ha tenido vínculos muy esporádicos con la comunidad local. A pesar de que la Junta Directiva tiene tres representantes distinguidos de la sociedad y que las demandas que tiene la sociedad se pueden canalizar a través del Consejo Social, la comunidad local de la UPVM ha preferido recurrir a la CUP para que sus demandas sean atendidas.

La comunidad local de la UPVM, representada por sectores de militares o aspirantes que no obtuvieron un lugar en la universidad, han presionado a la CUP para que ésta intervenga directamente para ingresar a la universidad o recibir ciertos beneficios de estudiantes cuyos padres sean militares. De acuerdo con las actas de la Junta Directiva, en diciembre del 2009, la CUP le pidió a la UPVM que incorporara a ocho aspirantes que no habían sido aceptados en los exámenes de admisión, además de que les exentara del cobro de colegiatura de los tres primeros cuatrimestres.

Sólo en ese año, la CUP ha intervenido directamente a favor de los estudiantes, que muy probablemente hayan sido rechazados por los exámenes que aplica la UPVM. Cabe mencionar que en el 2009 y más precisamente en agosto de ese año, hubo un fuerte movimiento de estudiantes rechazados que buscaban un lugar en las universidades públicas federales, tales como la UNAM, la UAM y, el IPN. Además en ese mismo mes, el representante de la CUP solicitó ante la Junta Directiva que UPVM exentara a los hijos de militares en activo del pago de inscripción y colegiatura a lo largo de toda su carrera. La CUP, también hizo la misma petición y en el mismo mes a otras politécnicas.

B. La Gestión Académica

La gestión académica se refiere a todas las acciones que realizan determinados órganos colegiados y unipersonales de la universidad para implementar el proceso de enseñanza aprendizaje de acuerdo al MEBC. La gestión académica comprende la capacitación docente, el diseño y actualización curricular, las estancias y estadías que hacen los estudiantes en el sector productivo y; las actividades que organiza la Universidad y los alumnos para la comunidad local.

Los rasgos de la gobernanza a través de la gestión académica se analizan en tres secciones. La primera muestra el espacio y el contexto en el cual interactúan y participan los distintos actores a través de los órganos colegiados y unipersonales que tiene la UPVM. Aquí se aborda el elemento de gobernanza, la estructura de gobierno organizacional. La segunda sección describe los procesos de participación que tienen los distintos actores de forma sistémica para gestionar el MEBC y, se abordan los elementos de gobernanza, la participación de distintos actores y, el sistema de relaciones entre distintos actores. La última sección, presenta los procesos de participación que tiene la universidad con los distintos sectores sociales, abordándose así, el elemento de la gobernanza universitaria, el vínculo con la comunidad local.

La Estructura Organizacional

La estructura organizacional no sólo hace referencia a los órganos de autoridad que tiene la universidad, también implica a todos aquellos patrones duraderos que aseguran las interacciones de los actores. La UPVM ha sostenido que el MEBC está alineado con el proyecto *Tuning*. Por tanto, la estructura organizacional de la gestión académica comprende el proyecto *Tuning* de Europa porque este proyecto establece ciertos patrones duraderos que permiten la interacción de los actores en la gestión académica del MEBC. De igual forma, dos órganos colegiados aseguran las condiciones para la gestión académica del MEB:

la Subdirección de Apoyo y Desarrollo Académico y las Direcciones Académicas de la universidad.

De acuerdo con el Manual General de Organización de la UPVM, la Subdirección de Apoyo y Desarrollo Académico realiza actividades relacionadas con el proceso de inscripción, becas y titulación del estudiante, así como del funcionamiento de los servicios bibliotecarios. Además de estas actividades se encarga de implementar varios aspectos del MEBC como sería la elaboración de estadísticas de la matrícula escolar, coordinar actividades de actualización y superación académica, proponer a Rectoría programas de fortalecimiento y mejoramiento para el personal académico y, emitir opinión de la selección del personal que se contrata.

De la misma forma, las Direcciones Académicas son las instancias de apoyo que también tienen más funciones tienen a su cargo para implementar el MEBC. Ellas pueden aplicar criterios e instrumentos para seleccionar y contratar profesores; planear, y coordinar la integración de grupos y, asignación de la carga académica; determinar horarios y aulas y, designar tutores por grupo; participar en actividades que promuevan y difundan el modelo educativo; coordinar con la Subdirección de Extensión Universitaria y Vinculación, la realización oportuna de estancias y estadías y, verificar el cumplimiento de los programas de estudio por parte de los profesores (Manual General de Organización de la UPVM).

Por último, el MEBC de la UPVM más que seguir el proyecto *Tuning* de Europa, responde a una dinámica propia del marco jurídico mexicano, al sistema de educación superior en México y a la propia Institución de Educación Superior (IES). Por ejemplo, el título que se otorga al estudiante que termina el segundo ciclo de formación en una politécnica recibe el título de “profesional Asociado” y en caso de terminar el tercer ciclo recibe el título de “ingeniero” y; aunque el diseño curricular de las UUPP está basado en competencias profesionales, éstas

son definidas en base a la experiencia académica y laboral de los profesores de las UUPP, sin considerar las competencias de otras IES.

El valor del crédito educativo universitario varía significativamente tanto en el MEBC de la UPVM como en el *Tuning* de Europa. Mientras que este último mide el trabajo que realizan los estudiantes para la adquisición de conocimientos, capacidades y destrezas a lo largo de un plan de estudios a través de un Sistema de Transferencia de Créditos en Europa (ECTS), en México el valor del crédito educativo universitario está regulado por el Acuerdo 328⁷² que trata sobre las normas y criterios generales para la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios.

Los créditos ECTS representan el volumen de trabajo realizado por el estudiante para aprobar una unidad de curso en el departamento responsable de la asignación de créditos. Cada crédito en el ECTS equivale entre 25 y 30 horas de estudio que no se limitan exclusivamente a las horas de asistencia en clases presenciales, sino también cuenta las lecciones magistrales, los trabajos prácticos, seminarios, períodos de prácticas, trabajo de campo, trabajo en bibliotecas, exámenes, etc. El ECTS considera que 60 créditos representan el volumen de trabajo de un año académico, 30 créditos equivalen a un semestre y 20 créditos a un trimestre de estudios.

En México, el acuerdo 328 establece que por cada hora efectiva de actividad de aprendizaje equivalen 0.0625 créditos. Para completar un crédito se requieren 16 horas, casi 10 horas menos que lo establecido por el proyecto *Tuning*. Para obtener un título universitario se requieren 300 créditos como mínimo, la mitad de estos bajo la conducción de un académico. Por tanto, en México el valor del crédito educativo comprende de menos horas y, del número de horas que realice el estudiante conjuntamente con el docente.

⁷².- Asimismo, el Acuerdo 279 establece los trámites y procedimientos para el reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior.

Lo mismo ocurre con los ciclos de formación. En el *Tuning*, los ciclos de formación están integrados por materias troncales, obligatorias, optativas, de libre elección y de proyecto final de carrera. En el MEBC los ciclos de formación no están divididos por grupos de materias sino por competencias, como serían las competencias transversales, competencias de desarrollo humano, además de las competencias generales y específicas.

Desde hace dos años, todas las UUPP están unificando los criterios para homogenizar los contenidos curriculares en base a competencias. Hasta ese momento, cada universidad politécnica definía sus propias competencias profesionales en base a la experiencia del PTC encargado de elaborar el contenido curricular, o bien, adaptando competencias de normas de calidad o normas de competencias laborales. En el *Tuning* se distinguen dos clases de competencias, las competencias genéricas y las competencias específicas. Las primeras, identifican los elementos compartidos a cualquier titulación, como la capacidad de aprender, de tomar decisiones, de diseñar proyectos, las destrezas administrativas, etc. Las segundas, son aquellas destrezas y conocimientos que adquieren los estudiantes de una determinada área temática o disciplina científica.

La Participación Sistémica de Distintos Actores

El sistema de relaciones entre distintos actores, describe los procesos de participación que tienen los actores para realizar la gestión académica en el MEBC. La gobernanza presenta tres tipos de procesos de gestión académica que incorporan rasgos de gobernanza en la UPVM: el proceso paralelo, el proceso de innovación organizacional y, el proceso de supervisión y mejora continua. Asimismo, la universidad presenta dos procesos que si bien no contienen rasgos de gobernanza son básicos para implementar el MEBC: el proceso de capacitación y evaluación docente y, el proceso de coacción y verificación del

MEBC. Estos últimos procesos no contemplan el consenso, la discusión o acuerdo mutuo entre los distintos actores.

Al primer proceso lo denominamos paralelo porque la gestión académica del MEBC en la UPVM pretende llevarse a cabo de forma similar a lo planteado por el *Tuning* de Europa. No obstante, los directivos de la UPVM sólo han llevado a cabo objetivos similares, pero no su implementación en el MEBC. Aunque no existen documentos oficiales que señalen la incorporación del *Tuning* a las UUPP, varios directivos de estas universidades gestionan el MEBC pensando en éste. De acuerdo con la página web oficial de la UPVM el MEBC de la universidad “está alineado con las principales líneas de trabajo derivadas de los acuerdos de Bolonia, que dieron origen al Espacio Europeo de Educación Superior (EESS) y al proyecto *Tuning* de América Latina (www.upvm.edu.mx)”.

Las actas de reunión del Consejo de Calidad del 2007, señalan que los miembros participantes (Rector, Secretario Administrativo, Directores Académicos y representantes de profesores) iban a definir y documentar una metodología para validar la formación de educación en base al Proyecto *Tuning*, así como invitar al representante del *Tuning* México para reforzar el análisis de competencias.

Si bien algunos objetivos del *Tuning* se asemejan con el MEBC de las UUPP, difícilmente se llegan a implementar en la realidad. Tanto el *Tuning* como el MEBC buscan llevar a cabo: 1) la homogenización de los créditos educativos, 2) los ciclos de formación de los estudiantes en los planes de estudio y, 3) la evaluación de las competencias profesionales que adquieren los estudiantes durante su formación universitaria a través de competencias genéricas y específicos.

Sin embargo, ambos modelos educativos tienen diferencias sustanciales durante su implementación. El crédito educativo universitario en México vale casi la mitad de lo que vale en el Sistema de Transferencia de Créditos en Europa

(ECTS) y, paradójicamente se invierte el doble de tiempo de estudio para obtener el mismo valor de crédito del ECST. Los planes de estudio que ofrece el Tuning de Europa comprenden dos ciclos de formación, mientras que en México el MEBC de las UUPP comprende tres ciclos de formación. Las competencias profesionales que adquieren los estudiantes durante los ciclos de formación son evaluadas en el *Tuning* a través de competencias genéricas y específicas, mientras que las competencias del MEBC de las UUPP, apenas se está llegando a un consenso sobre las competencias genéricas y específicas que debería tener un estudiante en determinada carrera. Por tanto, el MEBC de la UPVM sólo está alineado con respecto a los objetivos que pretende alcanzar el *Tuning*, pero no está alineado con respecto a su implementación.

El proceso de innovación organizacional ocurre entre el sector productivo y la UPVM. Aunque el sector productivo, ocupa el lugar de los representantes distinguidos de la región en la Junta Directiva y, por tanto, tiene las facultades para poder discutir, aprobar y modificar los proyectos académicos que tenga la universidad, su papel se ha reducido a vincularse con la Universidad, para que los estudiantes realicen sus estancias y estadías:

¿Y QUE PROPUESTAS SE HAN HECHO O HA HECHO EIMEX O EN SU CASO EL CONSEJO [COORDINADOR EMPRESARIAL] ANTE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA, ANTE LA JUNTA DIRECTIVA?

-Bueno, realmente así propuestas novedosas no ha habido, no. Creo que los programas...los programas que tiene la Universidad, eh... son los programas que ha hecho la Secretaría de Educación Pública Federal, tras el transcurso de muchos años de experiencia y, pues básicamente, vaya... realmente así... algo nuevo pues no... no se ha desarrollado no. Más bien el trabajo o la función que hemos hecho es la vinculación entre la Universidad con las empresas para las prácticas profesionales..."

**Miembro de la Junta Directiva, Miembro del Consejo Social y
Director Eimex**

A la gran mayoría de los empresarios de la región cercana a la UPVM no les interesa la formación del estudiante en su organización, sino que el estudiante les pueda resolver problemáticas que tiene la organización. Las empresas, aún no distinguen el perfil de formación que tienen los estudiantes provenientes de cada universidad. Los pocos empresarios que se interesan por la formación del estudiante, son aquellos que se siguen preparando académicamente, o bien, que están comprometidos con la educación de México.

“otros empresarios que escuchan el modelo y todo, pero ellos lo que quieren y, se les refleje en su argumento, ellos lo que quieren es que vaya alguien ayudarle a la empresa: “si está bien que padre pero yo quiero uno que de administración”, “si está bien pero yo quiero uno de que me ayude en ...” Entonces ahí se nota realmente la diferencia. No es que no les interese el modelo, o sea y les interesa si el chavo realmente funciona (...) no le interesa si el chavo es modelo x, y o z. Le interesa que el chavo le funcione, y después te dice a los de esa universidad son buenos, pero le interesa que el chavo funcione no tanto la parte académica en esencia como tal (...)”

Subdirectora de Extensión Universitaria y Vinculación

Toda empresa ha encontrado una “mina de oro” en los estudiantes que realizan prácticas profesionales, residencias profesionales, servicio social, estancias o, estadías porque de esa manera resuelve problemáticas que tiene la empresa y, que le costaría mucho si contratara a un especialista que resolviera dicha problemática. A pesar de que los estudiantes de las UUPP tiene tiempo completo para realizar un proyecto que resuelva la universidad, proyecto que previamente fue consensuado entre alumno, universidad y, empresa, esta última en muchas ocasiones quiere ampliar el proyecto, es decir, solicitarle al alumno y a la universidad que el proyecto que se está realizando se amplíe tanto en tiempo como en complejidad.

En ese momento, la Universidad interviene para defender al estudiante de que su compromiso con la empresa termina en cuatro meses, como lo marca el MEBC y según, lo manifestado en la carta compromiso que explicita el proyecto a

realizar. La Universidad debe de intervenir de esta manera para que la empresa, al término de estas dos condiciones le pueda expedir la carta de liberación de la estadía y el estudiante pueda realizar los trámites necesarios para titularse. En estos casos, la Universidad le señala a la empresa que puede continuar con el mismo proyecto pero con nuevos estudiantes que necesiten realizar la estadía.

La empresa además de evaluar el proyecto que está realizando el estudiante, evalúa con mayor énfasis la actitud. En caso de que el proyecto tuviera ciertas fallas, la empresa no evalúa el conocimiento de los estudiantes sino lo reporta al profesor encargado del alumno y al director de la carrera para saber si se trata de “una debilidad del alumno o es una debilidad de la propia preparación de la Universidad”. La empresa no evalúa tanto los conocimientos adquiridos que tenga el estudiante de la Universidad, sino aspectos relacionados con la actitud que tenga hacia el trabajo, como sería: la puntualidad, asistencia, presentación, relación con otros (trabajo en equipo), las formas de “echarle ganas”

¿HAY UNA CALIFICACIÓN NUMERICA?, DIGAMOS LA EMPRESA LE DICE AL ESTUDIANTE: “TIENES SIETE”. ¿USTEDES FIRMAN EL ACTA DEL ESTUDIANTE DE LA UNIVERSIDAD?

-No, no las calificaciones del estudiante, son las calificaciones. Lo que nosotros calificamos acá, primero es y creo es de los más importante es la actitud que tenga...que tenga el alumno, como fue su puntualidad y su asistencia eh... como fue su presentación, o sea, como viene...como viene vestido eh... cual es el trato que tiene con los demás... con lo demás compañeros eh... que tan fácil le fue meterse, involucrarse dentro del problema del proyecto que nosotros vamos a resolver, y como consideramos, que se hizo la resolución del problema o del proyecto...

**Miembro de la Junta Directiva, Miembro del Consejo Social y
Director Eimex**

Hasta el momento, las empresas han quedado conformes con el desempeño de los estudiantes que incluso les llegan a ofrecer empleo al 70 u 80

% de los estudiantes, o bien están realizando proyectos conjuntos, no solamente con los estudiantes, sino también a profesores de la misma universidad.

“de hecho si alguna empresa quiere tener algún proyecto de vinculación empresa – alumno – maestro, se puede hacer tenemos (...) unos chavos que están trabajando en unos invernaderos si no mal recuerdo, una empresa de invernadero. Los maestros están trabajando en el proyecto (...) y el empresario está muy pendiente de ese proyecto (...)” .

Subdirectora de Extensión Universitaria y Vinculación

El proceso de supervisión y mejora continua busca llevar a cabo la gestión académica del MEBC y realizar propuestas para su mejor funcionamiento. En ese sentido, el Consejo de Calidad, además de considerar algunos rasgos del proyecto *Tuning* para adaptarlas al MEBC, también realiza propuestas relacionadas con los reglamentos de la universidad, los planes y programas de estudio y, mejoras integrales de la universidad. Actividades que ha llevado a cabo desde su creación. No obstante, Consejo de Calidad de la UPVM en los últimos años ha propuesto la actualización de los procedimientos de estancias y estadías, la evaluación de las competencias adquiridas de una lengua extranjera y, la evaluación de las competencias adquiridas por los alumnos mediante la estandarización de las competencias que existen en las diferentes carreras profesionales.

Esta última propuesta se realizó en la novena reunión del consejo de Calidad, a finales del 2007 y volvió a resurgir, en las reuniones que tuvo el Consejo en agosto del 2009 y febrero del 2010. La propuesta del 2007 buscaba establecer los procedimientos para evaluar las competencias de los tres ciclos de formación que conforman el currículo escolar de una carrera profesional. Sin embargo, en ninguna de las tres ocasiones, ha habido un acuerdo o aprobación de un proyecto de tales propuestas. Lo mismo ha ocurrido con las evaluaciones de las competencias en una lengua extranjera y, en la actualización de los procedimientos y estadías.

El proceso de capacitación y evaluación docente lo realiza la Subdirección de Apoyo y Desarrollo Académico. El proceso consiste en elaborar estadísticas con indicadores sobre el proceso de enseñanza aprendizaje. Los indicadores de aprendizaje se refieren a las actividades que realiza el estudiante durante su formación universitaria como son el aprovechamiento escolar, materias con alto índice de reprobación, alumnos que cuentan con becas o, eficiencia terminal. Entre los indicadores de enseñanza se refieren a todas las acciones que utiliza el profesor para transmitir y difundir sus conocimientos como son la puntualidad a clases, cumplimiento del plan de curso, uso de ejemplos prácticos, objetivos en cada sesión de clase o dominio de conocimientos sobre el tema.

Los resultados de estos indicadores tienen tres funciones:

- 1) La Subdirección de Apoyo habla con cada director de Carrera para informarle de los resultados que obtuvieron sus profesores, para que ellos consideren que materias asignarles al siguiente cuatrimestre. La Subdirección de apoyo recomienda que los mejores profesores deben de estar al principio del plan de estudios para que los estudiantes tengan buenas bases teóricas y prácticas y, no tengan ningún problema a lo largo de la carrera. También le recomienda al Director de Carrera que la asignación de materias para cada profesor depende de los resultados de los indicadores. Si un profesor salió mal en los indicadores de enseñanza de una materia, evitar asignarle esa materia para el próximo cuatrimestre. Por el contrario, si un profesor obtuvo buenos indicadores de enseñanza de una materia, volverle a asignar dicha materia. No obstante, la última palabra la toma el Director de Carrera y decide que materias asignara a cada profesor.
- 2) Crear un historial personal de evaluación docente del profesor. Esto le permitirá monitorear a la Subdirección de apoyo la efectividad que tuvo los cursos de capacitación que recibió el profesor para mejorar un indicador, o bien, conocer cuáles son los temas que se le dificultan al profesor a pesar

de haber recibido varios cursos y, buscar estrategias de mejoramiento continuo.

- 3) Planear los cursos de formación y capacitación. Independientemente de quien haya contratado el Director de Carrera, la Subdirección de Apoyo se comunica con el Director de carrera para decirle que profesores deben de tomar determinado curso.

La evaluación que han tenido los profesores que pertenecen al *Sistema Nacional de Investigadores (SNI)* y, que alguna vez trabajaron para la UPVM ha sido negativa. Son profesores que se formaron para hacer investigación, pero tienen deficiencias pedagógicas para transmitir sus conocimientos. Las evaluaciones que obtienen, regularmente, han sido de las más bajas. Para la Subdirección de Apoyo, la política de investigación del Conacyt se basa en el número de artículos publicados y no en resultados concretos que un profesionista puede ofrecer, ya sea en su práctica docente o en las actividades que desempeña en una organización.

La Subdirección de Apoyo preside la Comisión de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico (CIPPA), junto con un académico externo por cada carrera que imparta la UPVM. El académico externo es designado por el Rector a propuesta del Director de carrera. Por tanto la Subdirección de Apoyo se encarga de reclutar y seleccionar a los profesores que quieren integrarse a la UPVM por medio de una convocatoria abierta y pública.

Aunque el Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA) establece que también puede ser un académico interno, la UPVM ha decidido que sea externo para evitar que se vicie el ingreso de los profesores. Asimismo, la Subdirección de Apoyo tampoco los evalúa, pero si se encarga de elaborar los instrumentos con los cuales los académicos externos evalúan a los candidatos.

El último proceso, el proceso de coacción y verificación del MEBC, lo ejecuta la Dirección Académica de algún programa educativo, la cual se encarga de llevar el seguimiento del plan de trabajo que deben de cumplir los PTC y los PA durante un cuatrimestre. El plan de trabajo es elaborado por el profesor y se le entrega al Director de Carrera una semana después de haber iniciado el cuatrimestre. El plan de trabajo contiene todas las actividades que realizará el profesor con los alumnos a lo largo del cuatrimestre de acuerdo con la asignatura que impartirá. También los Directores de Carrera designan a los profesores que impartirán las materias cada cuatrimestre.

Asimismo, la Dirección académica se encarga de organizar las academias disciplinarias conformadas por profesores. En cada academia existe un Presidente que se encarga de llevar las inquietudes de los profesores al Director Académico. Asimismo, el Director Académico a través de los Presidentes Académicos puede informar sobre alguna disposición de la universidad. La UPVM cuenta con cinco Direcciones Académicas, las cuales representan la oferta académica que tiene la UPVM.

Aproximadamente cada dos meses se tiene una junta de trabajo para conocer las inquietudes o problemas que tienen los profesores y, de esa manera el Director Académico puede actuar a tiempo. Generalmente, el Director Académico supervisa al profesor de acuerdo al plan de trabajo que presenta al iniciar un cuatrimestre. En caso de que no cumpla se habla directamente con el profesor y con su respectivo presidente de academia. Si en ambos casos el profesor tiene un mal desempeño, en los acuerdos que se han establecido en la academia a la que pertenece, es probable que no se le vuelva a contratar para el siguiente ciclo escolar.

Existen varias academias disciplinarias de acuerdo a la organización que tienen los profesores de cada Dirección de Carrera. Por ejemplo, en la Dirección de Mecatrónica se encuentran la academia de ciencias básicas, la academia de

tecnología, la academia de especialidad y, la academia de inglés. El Presidente de la Academia regularmente es un profesor de Tiempo Completo con grado de Doctor con cierta antigüedad en la Institución. El Presidente también forma parte del Cippa y, por tanto, tiene la facultad para supervisar a todos los profesores que impartan el MEBC. El puede entrar a los salones de clase para saber cómo imparte la clase el profesor, preguntar a los alumnos sobre el desempeño de determinado profesor y, en la Junta de academias informar sobre las observaciones realizadas.

En caso de que un profesor se niegue a impartir el MEBC, no existe sanción alguna durante el cuatrimestre, pero al finalizar éste, el Presidente de Academia lo reporta al Director de la Carrera y de él depende la contratación para el siguiente periodo escolar

- SI EL PROFESOR INSISTE EN LO SUYO. NO HACE CASO DE LAS RECOMENDACIONES, ¿HAY SANCIONES?

- NO existe ninguna sanción en particular. Todos los profesores tienen libertad de cátedra, aún cuando el modelo basado en competencias tiene ciertos lineamientos para que sean cumplidos. No existen sanciones cuando no se cumplan porque no vaya a realizarlos de cierta manera. No, no hay tal cosa. Lo único que hay es que a nivel interno ese profesor ya no tenga la misma materia y de seguir con un instrumento de evaluación muy probablemente vetarlo de sus servicios, inclusive...

Presidente de Academia y Profesor de Tiempo Completo

El presidente de la academia representa el interlocutor para llegar a acuerdos y consensos entre la Dirección Académica y los profesores que pertenecen a una academia disciplinaria.

El Vínculo con la Comunidad Local

La UPVM sólo evalúa el proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes “externos” que se inscribieron en los cursos de idiomas, así como los proyectos del programa de incubadoras de empresas. En los cursos de idiomas, la comunidad local es evaluada de la misma forma que son evaluados los alumnos de la universidad. Los proyectos de los programas de incubadoras son evaluados por personal docente de la universidad.

En suma, la gestión universitaria y, la gestión académica con sus respectivos componentes que incorporan rasgos de gobernanza en la UPVM, se representan gráficamente en el esquema 12⁷³. El esquema presenta el componente de la estructura organizacional a través de los órganos de la universidad, así como actores del sector público y privado. Cada órgano de la universidad y actor público y privado tiene dos rectas. La recta con dirección hacia arriba indica el grado de sistematización que tiene el órgano para llegar a consensos con otros actores. La recta con dirección hacia abajo indica el grado de participación que tiene el órgano con distintos actores.

La gobernanza universitaria con respecto a la gestión del MEBC se puede observar en aquellos órganos u actores de la universidad que cuenten con una alta sistematización de relaciones con los actores y, al mismo tiempo con una alta participación de los mismos en la toma de decisiones. Este grupo de órganos universitarios y actores se encuentran en la parte central del esquema.

Por tanto, se puede observar que el Gobierno Federal, el Rector y, la Dirección de Vinculación, muestran una alta presencia de rasgos de gobernanza.

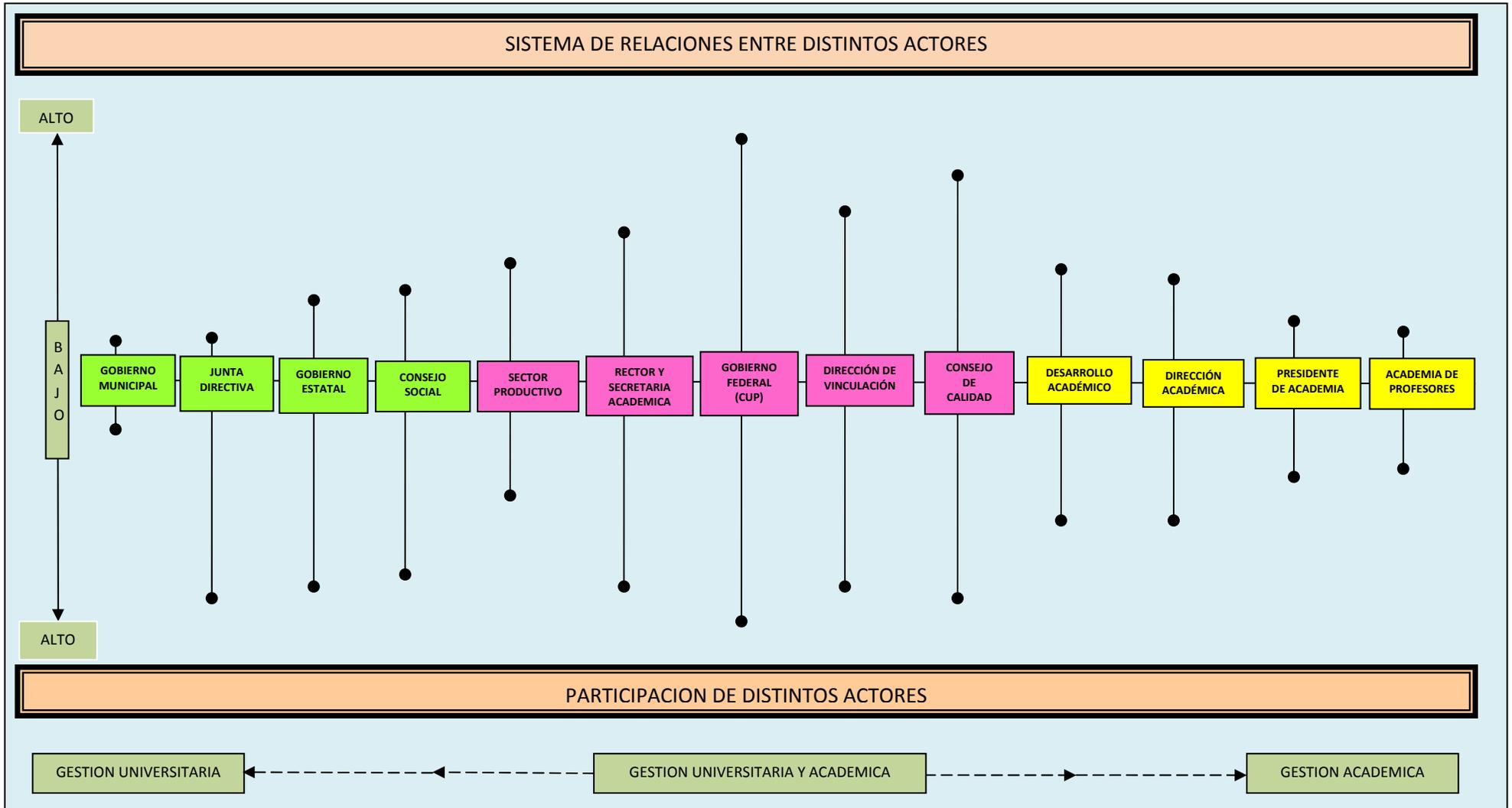
⁷³ .- El esquema fue elaborado en base a la matriz de la UPVM que mapea la presencia y ausencia de los cinco componentes de la gobernanza universitaria con relación a los tres niveles de gestión del MEBC. La matriz comprende recuadros sin sombrero y recuadros sombreados. Los recuadros sin sombrear indican que se está llevando a cabo algún tipo de gestión del modelo. Los recuadros sombreados indican que no se está llevando ningún tipo de gestión del modelo (Ver anexo 5).

En estas entidades prevalece, el consenso y la participación de distintos actores. El Consejo Social, el Consejo de Calidad, el Gobierno Estatal y la Dirección de Desarrollo Académico muestran una mediana presencia de gobernanza. El último grupo de entidades donde prevalece la nula o baja presencia de gobernanza la representan el resto de las entidades.

Sobresale el caso de la Junta Directiva. A pesar de que en ella participan distintos actores, no existe un consenso entre los miembros de la misma para tomar una decisión de forma conjunta sobre el MEBC.

Esquema 12

GOBERNANZA UNIVERSITARIA Y GESTION DEL MEBC EN LA UPVM



FUENTE: Elaboración propia

3.3. La Gobernanza del MEBC en la Universidad Politécnica del Estado de Morelos (UPEMOR)

La Universidad Politécnica de Morelos (UPEMOR) inició sus actividades en septiembre del 2004 como un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Morelos, con personalidad jurídica propia y patrimonio propio. La UPEMOR está localizada en el Municipio de Jiutepec, Morelos, la zona industrial más grande e importante del Estado.

La UPEMOR inició su oferta académica con dos carreras: la ingeniería en biotecnología y la ingeniería en sistemas. Durante el primer año de actividades se inscribieron 210 estudiantes, 86 para la ingeniería en biotecnología y 124 para la ingeniería en sistemas. La planta docente estuvo conformada por cuatro Profesores de Tiempo Completo (PTC) y 30 Profesores por Asignatura (PA).

Actualmente, la UPEMOR cuenta con una matrícula escolar de mil 300 estudiantes en siete programas académicos a nivel profesional y tres programas académicos a nivel maestría. Los programas académicos a nivel profesional son: Ing. en Informática, Ing. Biotecnología, Lic. Administración y Gestión, Ing. en Electrónica y Telecomunicaciones, Ing. en Tecnología Ambiental, Ing. Industrial, Materiales y Tecnología de Información y Programación. Los programas académicos a nivel de maestría son: Maestría en Biotecnología, Maestría en Finanzas y Gestión y, Maestría en Tecnologías de Información.

Los programas educativos que ofrece la UPEMOR son resultado del estudio de factibilidad que realizaron conjuntamente, el gobierno estatal y el gobierno federal. La aceptación social de los programas académicos no sólo ha dependido de los contenidos curriculares que ofrecen sino del tiempo que dura en cursarlos, tres años y medio con un promedio de ocho horas-clase que tienen los estudiantes diariamente. Durante los periodos vacacionales, a diferencia del calendario de la SEP, sólo tienen una semana de vacaciones y quince días en fin de año.

A. La Gestión Universitaria

La gestión universitaria de la UPEMOR se aborda mediante los cuatro elementos restantes de la gobernanza universitaria. La estructura de gobierno organizacional de la UPEMOR muestra cómo interactúan los distintos actores en los órganos colegiados y unipersonales de la universidad. Tanto la participación de distintos actores como el sistema de relaciones entre distintos actores se tratan a través de los procesos de participación que tienen los distintos actores para gestionar el MEBC. Por último, el vínculo con la comunidad local presenta los procesos de participación que tienen los distintos sectores sociales con la universidad.

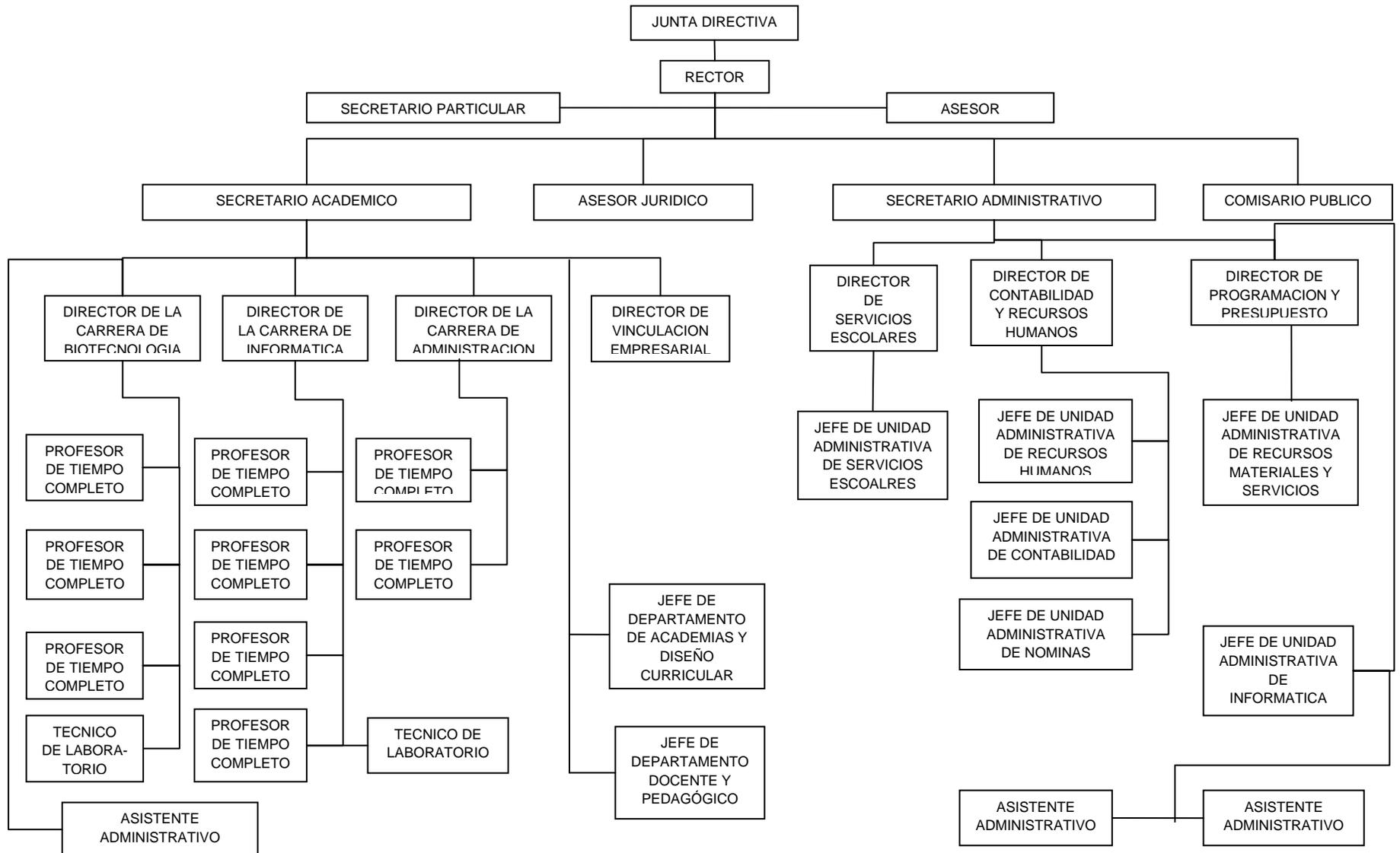
La Estructura de Gobierno Organizacional

La UPEMOR ha tenido dos estructuras organizacionales. La estructura organizacional del 2006 comprendía 35 instancias de apoyo, de las cuales 19 estaban relacionadas con el área académica y 16 relacionadas con el área administrativa. La estructura organizacional del 2009 sumaba 54 instancias de apoyo, de las cuales 29 instancias están relacionadas con el área académica y 25 instancias relacionadas con el área administrativa y del rectorado (Ver Esquema 9, 10, 11 y 12).

La estructura organizacional del 2009 observó un acelerado crecimiento de instancias de apoyo a la rectoría con respecto a su estructura del 2006. La rectoría creó cinco instancias de apoyo: el asesor de efectividad institucional, el asesor de desarrollo académico, el secretario particular, el asistente administrativo y el jefe de departamento de auditoría. Dos instancias de apoyo a la rectoría, ya habían sido establecidas desde la creación de la UPEMOR: el asesor jurídico y el comisario público. Asimismo, una instancia de apoyo perteneciente al área académica fue absorbida por el área de rectoría: la dirección de vinculación (Ver Esquema 9 y 10).

Los órganos de gobierno, los órganos colegiados y las numerosas instancias de apoyo de la UPEMOR son coordinados de forma congruente a través de la Dirección de Efectividad Institucional, que en el organigrama se le ubica como asesor de efectividad institucional. Esta dirección es similar al departamento de planeación institucional o calidad institucional que existen en otras Instituciones de Educación Superior (IES), la cual tiene como principales funciones: 1) responder a las solicitudes de información del gobierno federal y estatal a dependencias tales como la secretaria de educación, secretaria de planeación secretaria de la tesorería, etc.; 2) coordinar las diferentes áreas de la universidad a través de una planificación organizada para saber la situación en la que se encuentra la universidad y dirigir el rumbo de la misma en los próximos años y; 3) complementar el sistema de calidad de la institución a través de la norma ISO 9001-2008.

Esquema 13 ORGANIGRAMA DE LA UPEMOR 2006



Esquema 14 ORGANIGRAMA DE RECTORIA DE LA UPEMOR 2009

NIVEL

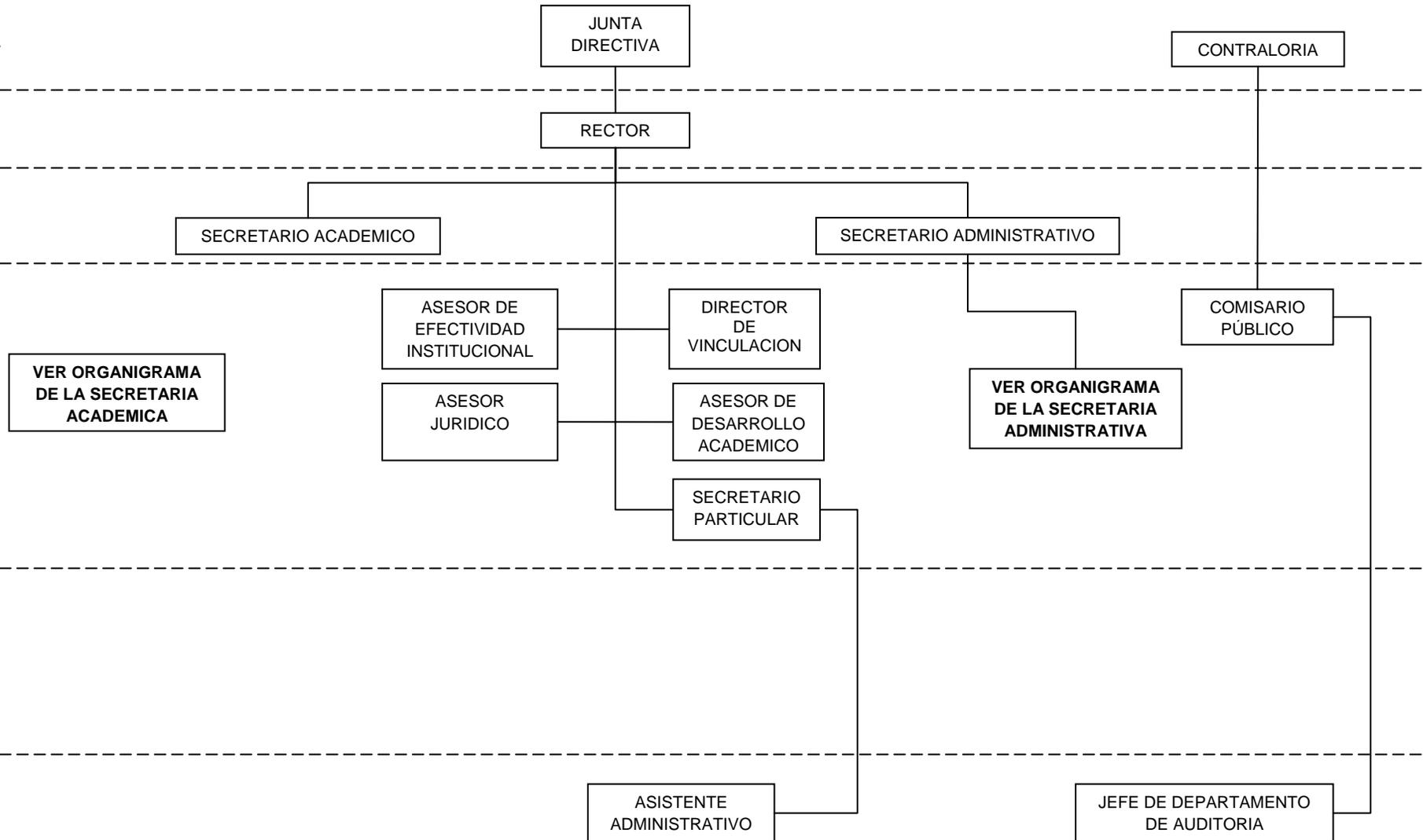
107

109

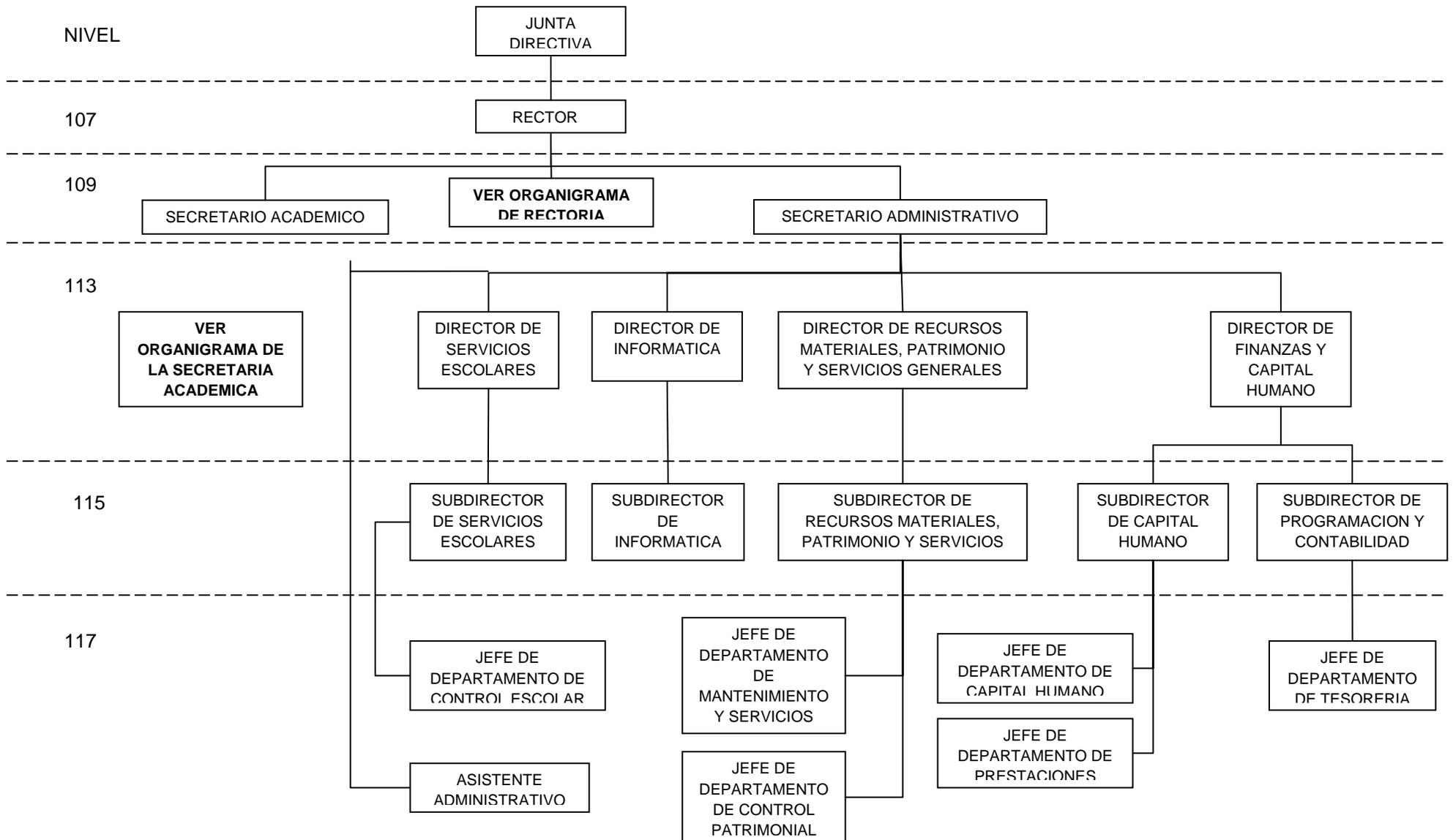
113

115

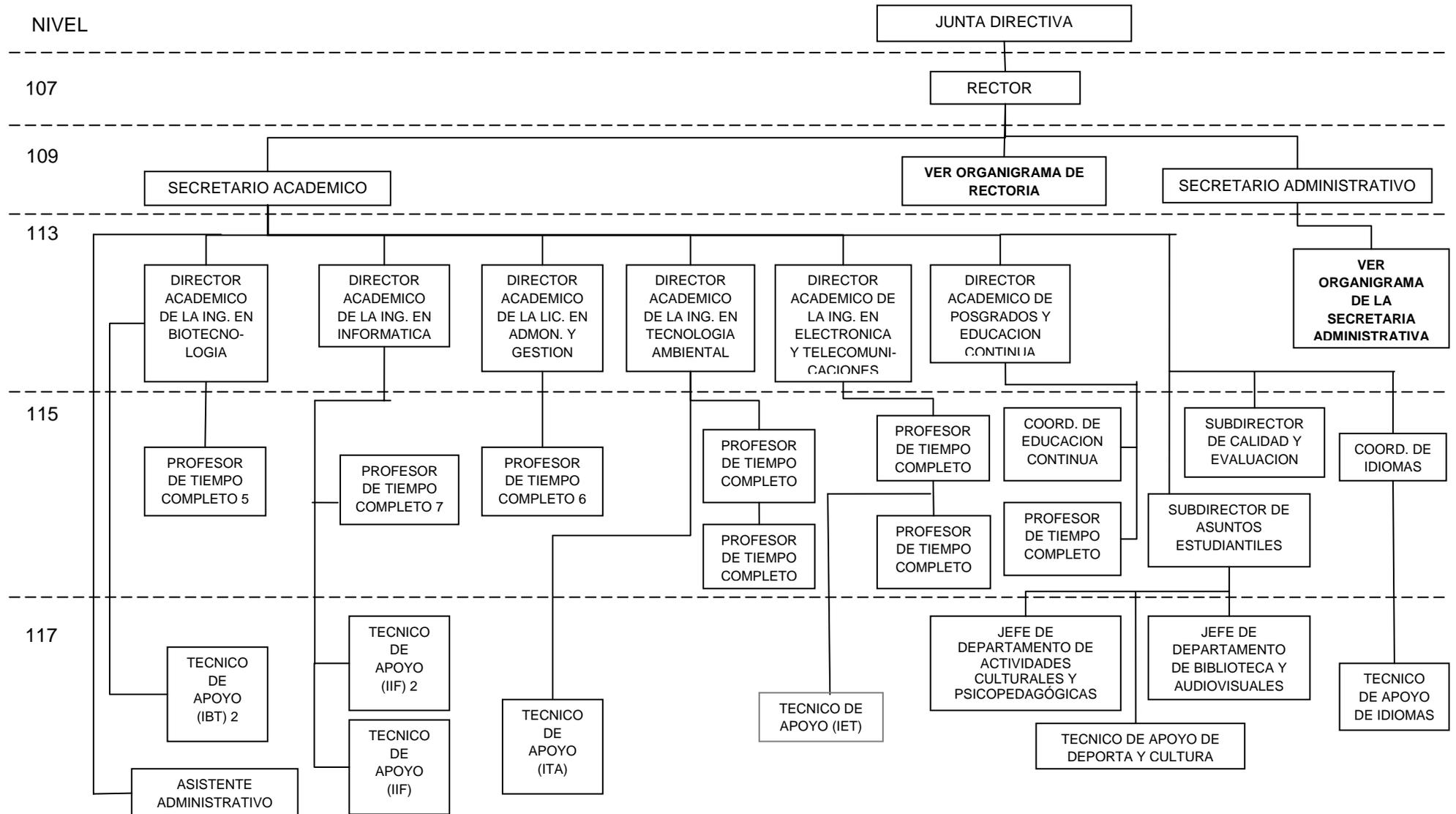
117



Esquema 15 ORGANIGRAMA DE LA SECRETARIA ADMINISTRATIVA DE DE LA UPEMOR 2009



Esquema 16 ORGANIGRAMA DE LA SECRETARIA ACADÉMICA DE DE LA UPEMOR 2009



La Participación Sistémica de Distintos Actores

La UPEMOR presenta cuatro procesos de gestión universitaria del MEBC: segmentación, autoevaluación de la gestión realizada, la aplicación de las competencias del alumno y, procedimental. Los tres primeros procesos presentan mayores rasgos, es decir, el gobierno universitario gestiona el modelo con actores del sector público, privado y social a través de interacciones conjuntas, recíprocas, consensuada hacia metas comunes. Por el contrario, el proceso procedimental requiere llevar una serie de acciones secuenciales y, cumpliendo con los requisitos que se piden en cada etapa. Algunas de estas acciones involucran reglas implícitas que los actores han acordado entre ellos. Este proceso es fundamental para la gestión del MEBC porque a través de éste se obtienen recursos financieros, materiales y, humanos mediante la interacción de distintos actores.

El proceso de segmentación surge cuando la participación y consenso de distintos actores que había predominado en el diseño o actualización de los planes de estudios es sustituida en la Junta Directiva, integrada por distintos actores no académicos por procedimientos organizacionales. Aunque sólo participan dos actores en la elaboración de los planes de estudios, el Gobierno Federal a través de la CUP y los profesores de la universidad, también se encuentran los intereses de otros dos actores: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Proforhcom y del sector productivo que demanda determinadas competencias en los estudiantes de las politécnicas. La CUP lleva a cabo y representa los acuerdos que estableció el Gobierno Federal con el BID. Los profesores de las politécnicas, no sólo consideran los contenidos curriculares que debe de llevar el plan de estudios de acuerdo a su propia experiencia profesional y académica, sino también consideran las necesidades del sector productivo. Cuando el Plan de Estudios se presenta ante la Junta Directiva para su aprobación, la participación y consenso que había prevalecido en la elaboración de los mismos, es sustituida por procedimientos organizacionales.

Este proceso inicia cuando la CUP convoca a todas las UUPP, incluida la UPEMOR, a participar en el diseño o actualización curricular de los planes y programas de la misma, capacita, guía y asesora al personal de las politécnicas, regularmente Profesores de Tiempo Completo (PTC), con experiencia profesional en el sector privado y en programas de estancias, estadías, para que ellos mismos diseñen o actualicen su plan de estudios. Los participantes pueden hacer sugerencias a las metodologías de diseño curricular propuestas por la CUP.

El personal de la CUP supervisa y aprueba los planes y programas de estudios elaborados en base a competencias profesionales hecho por los participantes. Sólo entonces, los participantes pueden comunicar a su Universidad que determinado Plan de Estudios ha sido elaborado o actualizado y, por tanto, requiere ser aprobado por la Junta Directiva de cada Universidad Politécnica.

Aunque la Junta Directiva está integrada por al menos once actores que pertenecen al sector público y, sólo el miembro de la CUP⁷⁴, sólo dos de ellos deciden la aprobación o no del plan de estudios o cualquier otro documento que hubiera realizado la universidad con la CUP. El primero, es uno de los tres representantes del Gobierno Federal quien tiene tanto voz como voto. El segundo es el Rector de la institución, quien sólo cuenta con voz pero no voto.

El Rector presenta ante la Junta Directiva, el Plan de Estudios previamente elaborado con la CUP. Los miembros de la Junta Directiva saben de antemano que el representante de la CUP, conoce si el Plan de estudios o el documento a aprobar ya fue terminado de acuerdo a las metodologías que ella misma establece, de lo contrario, el representante de la CUP lo rechazaría. Al momento

⁷⁴.- Cada vez que la Junta Directiva aprueba y modifica planes y programas de estudio, o bien expide reglamentos, estatutos, acuerdos en base al MEBC, el miembro de la CUP no sólo lo hace en representación del Gobierno Federal, sino también por los compromisos asumidos por el Gobierno Federal ante el BID a través del Proforhcom.

de abordar la aprobación del plan de estudios, los miembros esperan la decisión que tome el representante de la CUP, para tomar la misma decisión que él.

En la Junta Directiva, la voz y voto del representante del Gobierno Federal a través de la CUP tiene la decisión final más que cualquier otro miembro de la junta, para aprobar o rechazar un documento de la universidad. Otros miembros de la junta, incluso del mismo nivel federal respetarían la decisión que tomara el miembro de la CUP:

¿COMO SE LLEGAN A ACUERDOS CON LA CUP?

[Nosotros] somos respetuosos [de la decisión de la CUP] de la política educativa que se va a seguir, pero no incidimos en ella, solamente vigilamos que se respete y se lleve a cabo, pero no, nosotros no podemos definir la línea técnico pedagógico (...)

**Representante del Gobierno Federal del Estado de Morelos ante
la Junta Directiva y Personal de la CUP**

Después de que la Junta Directiva “aprobó” determinado programa académico, intervienen un actor más para avalar los documentos autorizados la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) del Estado de Morelos junto con la CUP:

Acuerdo UPEMOR/HJD/03SO-2009)09.- La H. Junta Directiva por unanimidad de votos tiene por presentado y autorizado el nuevo programa académico de la Universidad Politécnica del Estado de Morelos, denominado Ingeniería en Procesos de Manufactura en los términos y condiciones presentados, sujetos al aval de COEPES y de la Coordinación de Universidades Politécnicas

**Acta de la Tercera Sesión Ordinaria de
la H. Junta Directiva del 2009**

Aunque en las actas de reunión de la Junta Directiva se señale que los planes y programas de estudios fueron aprobados por “unanimidad”, durante su

aprobación nunca hubo un consenso con los miembros de la Junta Directiva. El consenso tuvo lugar durante la elaboración de los planes y programas entre la universidad y los PTC de las UUPP. En la Junta Directiva este consenso no se presenta más, a pesar de que representa un espacio en el cual participan diferentes actores para la toma de decisiones y el buen funcionamiento de la universidad.

En el proceso procedimental, a diferencia del proceso de segmentación en el que interactúan las diferentes UUPP, la CUP y la COEPES, la universidad a través del Rector interactúa sin algún consenso con distintos actores, principalmente con el Gobierno Federal y con el Gobierno Estatal. El proceso procedimental tiene como objetivo obtener recursos financieros y materiales, a través de procedimientos que faciliten la conducción, supervisión, control de metas y objetivos de la institución.

Este proceso, al igual que en otras IES descentralizadas como las UUPP, incluyendo la UPEMOR, solicitan los recursos financieros, creación de nuevos puestos de trabajo o aumento salarial al Gobierno Federal a través de la SEP. Los recursos se solicitan en base a las necesidades requeridas para gestionar el MEBC, además de otras necesidades de la universidad. La universidad realiza la solicitud ante la SEP a través de la programación presupuestaria de cada ciclo escolar.

Una vez que la SEP autoriza los presupuestos correspondientes, así como el número de plazas autorizadas o, determinado aumento salarial, el Rector presenta ante la Junta Directiva para su autorización ejercer dicho presupuesto y solicitar ante el Gobierno Estatal un presupuesto similar al de la federación. De esta forma se lleva a cabo el cofinanciamiento tanto del Gobierno Federal como del Gobierno Estatal para la UPEMOR, como organismo público descentralizado.

Finalmente se requiere que la Oficialía Mayor del Estado de Morelos otorgue el visto bueno a los acuerdos establecidos en la Junta Directiva. La Oficialía Mayor puede modificar las funciones que tenga una instancia de apoyo; autorizar el cambio de una instancia de apoyo para que pertenezca a otra área de actividad académica; aprobar la estructura orgánica de la Universidad; o bien, determinar las características de contratación para ocupar un puesto de un órgano unipersonal:

“De igual modo, por unanimidad se acuerda presentar ante Oficialía Mayor para su visto bueno y modificaciones necesarias la adiciones de funciones del área de educación continua a la Dirección de posgrados y con ellos proceder a su incorporación permanente”.

Quinta sesión ordinaria de la H. Junta Directiva, UPEMOR, 2008

“La H. Junta Directiva, da por presentado el informe correspondiente al Dictamen Técnico emitido por Oficialía Mayor y tiene por aprobado la estructura Orgánica de la UPEMOR 2008, autorizando iniciar con las contrataciones correspondientes con fundamento en el Dictamen Técnico de Oficialía Mayor”.

Cuarta sesión ordinaria de la H. Junta Directiva, UPEMOR, 2008

La Oficialía Mayor pertenece al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos y atiende los asuntos relacionados con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y demás leyes generales de carácter local, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y otras disposiciones.

Los objetivos de esta dependencia llegan a contraponerse a los establecidos por la CUP con respecto al servicio social. Aunque el servicio social, de acuerdo con la Constitución mexicana es obligatorio, también señala que puede tener sus excepciones. Aunque no exista un documento oficial, la CUP, por su parte, ha decidido sustituirlo por las estadías con el mismo valor de créditos, objetivos y funciones que el servicio social. Sin embargo, en la UPEMOR, de acuerdo con su normatividad estatal, aún continúa realizándose el servicio social.

La Ley sobre el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de Morelos, establece que antes de que se otorgue un título profesional de alguna IES, el estudiante deberá comprobar que prestó un servicio social “de conformidad con los planes de estudio del plantel profesional respectivo y las disposiciones de este ordenamiento”.

Los planes de estudios de la UPEMOR no tienen previsto el servicio social, solo estancias y estadías que tienen como objetivo empezar a integrar al mundo laboral al estudiante desde su formación universitaria. A diferencia del Servicio Social donde se pide que el alumno realice un trabajo en una dependencia pública, las estadías tienen preferencia por el sector privado. A pesar de que la CUP ha dado el visto bueno para que todas las politécnicas eliminen el servicio social y, en su lugar sea sustituido por las estadías, el gobierno del Estado de Morelos se niega a seguir tal decisión:

“El servicio social. Pues sí. Por más que nos diga el modelo que no hay servicio social, pues aquí en el estado se tiene que hacer servicio social. Es algo que la Cup ni nadie nos puede quitar. La Cup ya dijo: “quiten todos los servicios sociales”. Pues si, pero mira aquí el Secretario de Educación me está diciendo que no. No puedo quitar. No...La normatividad no va así (...).”

Secretario Académico

El proceso de autoevaluación de la gestión se lleva a cabo entre la universidad y el Gobierno Federal a través de la CUP. Este proceso se inicia cuando la CUP envía al Rector o al Secretario Académico de la Universidad una convocatoria para que realice las gestiones necesarias y asista personal de la universidad a las actividades de la CUP. La convocatoria está dirigida a todas las UUPP del país. En las reuniones, todos los participantes, tanto personal docente como administrativo, pueden manifestar su opinión, realizar una propuesta o exponer una objeción.

La convocatoria está dirigida a personal docente y a personal administrativo. En la primera convocatoria, se invita al personal docente de las UUPP a participar en los diplomados de EBC o, en la actualización de algún programa de estudios. Para seleccionar al personal docente que asistirá a las actividades de la CUP, el Rector o el Secretario Académico se coordinan con los directores académicos de universidad y ellos son los encargados para designar y seleccionar a los profesores. Los directores académicos regularmente designan a PTC con grado de doctor y con experiencia previa en eventos similares.

En la segunda convocatoria, se invita a personal administrativo relacionado con el MEBC, como sería al titular de determinada instancia de apoyo como sería la Dirección de Vinculación, Desarrollo Académico, Secretaria Académica, o bien, el órgano de gobierno como sería el Rector de la institución. Las reuniones de los administrativos tienen como objetivo tratar un tema específico de alguna normatividad, mejorar un proceso en la elaboración o actualización de un plan de estudios, o bien, intercambiar experiencias y mejorar sus prácticas de gestión del MEBC.

El segundo proceso con rasgos de gobernanza, la aplicación de las competencias del alumno se realiza entre la universidad, a través de la Dirección de Vinculación con el sector productivo a través de las organizaciones de la región.

Aunque la UPEMOR cuenta con un Manual de Organización, éste no precisa las funciones que debe de realizar la Dirección de Vinculación. Para los últimos dos directores de Vinculación de la universidad, esta Dirección tiene como principal objetivo abrir espacios en el sector productivo y en instituciones sociales para que los estudiantes realicen sus estancias y estadías.

Uno de los primeros problemas que tuvo que enfrentar esta Dirección fue el establecimiento de convenio y vínculos con las empresas y organizaciones de la

región. En los primeros años de actividades, la UPEMOR al ser una IES de reciente creación era desconocida por muchas empresas y, por tanto, tuvo que buscar convenios o vínculos de colaboración con las empresas⁷⁵ de Civac y con otras empresas y organizaciones de la región para que los estudiantes pudieran realizar estancias y estadías y, poder aplicar las competencias que hasta ese momento habían adquirido en la universidad.

La Dirección de Vinculación se encarga de promover el MEBC en las organizaciones, señalando las ventajas que ofrecen los planes de estudio de la universidad. A diferencia de otras universidades que envían a sus estudiantes a realizar prácticas o residencias profesionales en el sector productivo por medio tiempo, la UPEMOR y el resto de las politécnicas ofrecen estudiantes de tiempo completo a través de las estadías para que resuelvan alguna problemática de la organización⁷⁶. Los estudiantes no requieren de una beca económica o apoyo económico de la organización, aunque la gran mayoría de ellas realiza esta práctica.

Otra ventaja que tienen los estudiantes de la politécnica es que una vez que terminan sus estadías, automáticamente se titulan. La titulación inmediata del estudiante de la politécnica le permite transitar de forma continua sin interrupción de la universidad hacia el mercado laboral. A diferencia de otras universidades, el tránsito de la universidad hacia el mercado laboral se ve constantemente interrumpido por que el estudiante después de haber realizado su servicio social,

⁷⁵ .- Incluye también a todas las organizaciones públicas y sociales. Una de las razones de la creación de la UPEMOR en el municipio de Jiutepec, Morelos se debe a que debe de atender las necesidades de Ciudad Industrial del Valle de Cuernavaca (CIVAC), la zona industrial más importante del Estado de Morelos y, localizada en el mismo municipio. CIVAC agrupa a cerca de 200 empresas entre las cuales se encuentra la Nissan Mexicana o Baxter, entre otras pequeñas y medianas empresas.

⁷⁶.- En el caso de la carrera de ingeniería en informática, los proyectos pueden ir desde el diseño de una simple página web hasta el establecimiento de redes de tecnologías de información y comunicación (TICS) en toda la empresa.

debe terminar las asignaturas que le faltan en su universidad, realizar prácticas profesionales, seminarios de investigación o tesis para titularse. En este caso, el empresario si quisiera contratar al estudiante debe de esperar a que se titule, o bien contratarlo sin que se hubiera titulado.

Esta situación, le ofrece muchas ventajas a las empresas u organizaciones. Primera, no debe de reclutar y seleccionar personal para ocupar un puesto de la empresa, si tiene la opción de contratar al mismo estudiante de la politécnica que le resolvía una problemática durante su estadía, además de que este estudiante ya conoce a la empresa y ésta el desempeño del estudiante. Segundo, la empresa tiene a su disposición a un ingeniero formado sin título a su disposición de tiempo completo. Tercero, los apoyos económicos que otorga la empresa a los estudiantes de las estadías son mínimos con respecto a los salarios de un ingeniero titulado por haber realizado la misma actividad.

La vinculación entre universidad y empresas u organizaciones se realiza en tres formas: 1) la universidad busca a las organizaciones, 2) la organización busca a la universidad y, 3) los estudiantes buscan a las organizaciones. Para la gran mayoría de las organizaciones no es necesario establecer un convenio formal con la universidad, sólo se requiere que los estudiantes cuenten con el seguro social facultativo y su documentación escolar en regla.

La primera forma de vinculación ocurre cuando la universidad busca establecer un tipo de convenio o vinculación con las organizaciones. En este caso, la dirección de vinculación de la universidad contacta a la organización. El contacto se realiza con el Director General de la organización, o bien, con el director de Recursos Humanos de la misma. Posteriormente, se agenda una entrevista con ellos en sus instalaciones. Durante la entrevista se les expone el modelo educativo y académico de la universidad y, el perfil de egreso que tienen los estudiantes. La universidad explica cómo las estancias y las estadías benefician a las organizaciones.

La segunda forma de vinculación es un proceso inverso. Las organizaciones buscan a los estudiantes de las politécnicas, mediante los convenios previamente establecido entre ambas entidades, las organizaciones a través del departamento de vinculación están “esperando” las competencias que tienen los estudiantes. En este caso, el departamento de vinculación de la universidad canaliza al estudiante a las empresas con las que tiene contacto. Estas empresas regularmente requieren las competencias de los estudiantes para que realicen actividades de determinados puestos de trabajo. Los proyectos de las estadías designados a los estudiantes son unilaterales porque la empresa ya tiene preestablecidas las actividades que desempeñaran.

La tercera vía es la preferida por los estudiantes, porque ellos pueden elegir a la empresa y negociar el tipo de proyecto que quieren realizar. Si la empresa ya cuenta con algún convenio con la universidad, mucho mejor para el estudiante porque así él no tendría que gestionar los convenios de vinculación. En esta última forma, el estudiante selecciona directamente la empresa y negocio conjuntamente con la empresa el proyecto que quiere realizar. La decisión que tiene un estudiante de realizar sus estancias y estadías en una determinada empresa con determinado proyecto, parece responder a los contenidos curriculares de una asignatura del plan de estudios, en la cual ellos tuvieron preferencia sobre otras asignaturas. Cuando ellos seleccionan una empresa para realizar sus estadías o estancias, no sola la seleccionan por el tamaño y prestigio de la empresa sino por lo que ellos quieren hacer y, podrán hacer.

El Consejo Social de la UPEMOR definido en el Decreto de Creación como “órgano de vinculación con la sociedad” ha llevado a cabo algunas prácticas de gobernanza sin llegar a consolidarlas en un proceso relacionado al MEBC⁷⁷. Sólo

⁷⁷.- Si bien el Consejo Social ha sesionado de forma regular desde su constitución, sus actividades no se han orientado a gestionar el MEBC. Las actividades del Consejo se han orientaron a expedir

hasta los últimos años, los órganos unipersonales como la Secretaría Académica o el Director de Vinculación le han pedido al Consejo Social que realice recomendaciones para obtener fondos que apoyen a alumnos de bajos recursos y que no pueden obtener alguna beca. A partir de esta interacción con diferentes órganos de la universidad, el Consejo Social ha empezado a realizar propuestas y recomendaciones de la Universidad y se ha acordado realizar un foro electrónico del consejo social para fomentar la participación y propuesta de proyectos. De esa manera, el Consejo Social pretende saber: “Qué poder tenemos y que no tenemos (Reunión del Consejo Social, Diciembre 2009)”. Asimismo, el Consejo Social ha promovido el financiamiento de la universidad por parte de los sectores de la sociedad al proponer la creación de un patronato para la investigación científica (cuarta sesión ordinaria del Consejo Social, 2005).

El Vínculo con la Comunidad Local

La UPEMOR cuenta con diferentes órganos que vinculan a la universidad con la comunidad local. Algunos vínculos han permitido el establecimiento de procesos de gobernanza a través de de cursos y talleres dirigidos a la comunidad local, o bien, la institucionalización de cursos y talleres obligatorio para los estudiantes impartidos por organizaciones sin fines de lucro.

En otros vínculos que ha tenido la comunidad local con la universidad, sólo se aprecian prácticas aisladas o irregulares. En estas prácticas de vinculación, las personas de la región buscan algún curso o taller que imparte la universidad, o bien, ciertos sectores de la comunidad han solicitado a través de la Junta Directiva, la exención de cuotas en la inscripción y colegiatura.

Un proceso de gobernanza bilateral, aún sin consolidación, lo representa el órgano unipersonal Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA), un órgano

el Código de ética, a supervisar tanto las actividades que realiza la Universidad como el mapa curricular de determinadas carreras, así como el avance presupuestal de la Universidad.

unipersonal de la UPEMOR específicamente dirigido y creado para la comunidad. El CCA tiene tres años de antigüedad y se encarga de impartir talleres de salsa y bailes de salón; talleres de salud reproductiva y, salud en general para padres de familia; así como talleres de artes plásticas. Los talleres no tienen costo monetario. El público que toma los talleres paga en especie, ya sea con alimentos enlatados, agua embotellada u otros objetos no perecederos. Estos productos son donados a las comunidades de escasos recursos o cuando determina población del país o de la región sufre una inundación. La donación la realizan los administrativos, los profesores y, los alumnos de la UPEMOR.

Otro proceso de gobernanza bilateral y, consolidado se lleva a cabo a través de la Jefatura del Departamento de Actividades Culturales y Psicopedagógicas. Esta jefatura se encarga de formar íntegramente a los estudiantes desarrollando sus habilidades y destrezas físicas y mentales por medio de terapias, talleres y cursos de sensibilización. A pesar de que las actividades de esta jefatura no forman parte del programa de estudios, la Universidad los ha vuelto obligatorios. Todo estudiante de la UPEMOR debe cursarlos en el primer ciclo de formación (primer año de estudios), de lo contrario no se puede inscribir a un nuevo cuatrimestre. Las actividades que realiza esta jefatura, implica la participación de instituciones del sector cultura, como la participación del Instituto de Cultura de Morelos o la contratación de profesores que impartan determinados talleres como el teatro, trabajo en equipo, liderazgo o comunicación.

Asimismo en caso de que algún estudiante se niegue a participar en alguna actividad, la Jefatura los puede llevar personalmente a determinadas instituciones para que se sensibilicen y desarrollen sus habilidades de superación, liderazgo, comunicación y trabajo en equipo. Posiblemente, esta sea un factor que influya, por el cual los estudiantes de las politécnicas tengan un bajo índice de deserción y un alto índice de eficiencia terminal:

¿QUE PASA SI NO HACE EL TALLER?

¿Qué pasa? Los condicionamos. Lo toman doble en este cuatrimestre o te llevamos a una institución donde te sensibilicen; las instituciones con las que trabajamos son con personas discapacitadas, ¿Por qué? Porque un chavo es muy fácil decir – hoy no voy a mi taller -, ¿no? (...) hasta un discapacitado tiene una carrera y no está llorando como tú, ¿no? Y ya quieres dejar la carrera y apenas llevas dos meses aquí y entonces ¿Qué hacemos? Ve y sensibilízate, tienes que trabajar con gente así (...) entonces eso es una de mis funciones. Crear que los chavos por lo menos que, al primer año de formación, tengan la estancia permanente.

**Jefe del Departamento de Actividades
Culturales y Psicopedagógicas**

Aunque otros órganos unipersonales también tengan alguna vinculación con la comunidad local, no han establecido un proceso de gobernanza con la comunidad local, es decir, que permitan la participación de la comunidad con un mínimo de requisitos en las actividades que organiza la universidad. Por ejemplo, el Departamento de Educación Continua, además de impartir cursos de posgrado, imparte cursos para el público en general. No obstante, estos cursos son irregulares y son abiertos de acuerdo a las solicitudes que requiera el público en general. Los cursos más solicitados han sido contabilidad básica, administración de proyectos y, cableado estructurado. Tienen un costo y una duración de cinco horas durante cuatro sábados.

Además de los cursos y talleres que ha institucionalizado la Jefatura del Departamento de Actividades Culturales y Psicopedagógicas, otras asignaturas de los planes y programas de estudios que imparte la universidad requieren que los estudiantes realicen y organicen proyectos académicos como parte de su evaluación. Los estudiantes también han realizado prácticas de gobernanza. Ellos han invitado por su propia cuenta, sin que interviniera algún directivo de la UPEMOR, a destacados personajes de la vida nacional para que impartieran conferencias en la Universidad. Los estudiantes de los últimos cuatrimestres, realizaron todas las gestiones necesarias ante las instancias correspondientes para lograr su objetivo:

En este modelo los chicos, los chicos no solamente demuestran que saben hacer las cosas (...) ellos tienen que tomar decisiones, entonces no se frenan porque ya sea algún profesor o incluso algún directivo les diga que hacer. Caso que acaba de pasar hace una semana. Un par de semanas un grupo de alumnos de la carrera de administración y sistemas se fueron a participar en una serie de eventos de congresos, y dijeron bueno porque no invitamos a alguien que tenga buen peso a nivel nacional y sea interesante, sin preguntarle a nadie. Ellos buscaron, consiguieron, contactaron a la gente de Pedro Ferriz de Con y ya lo consiguieron (...) Ellos estuvieron viendo, porque obviamente, porque este señor cobra sus honorarios (...) Ellos empezaron a ver de donde podrían obtener los recursos y sin preguntar, porque es un evento académico, es un evento de alumnos, no tienen que detenerse a preguntarle puede o no puede. Consiguieron que el mismo Gobierno del Estado les resolviera.

- ¿ELLOS MISMOS GESTIONARON ANTE EL GOBIERNO DEL ESTADO PARA QUE LES PAGARA ESTO?

- Así es se presentaron como el grupo de la universidad politécnica que tenían este proyecto, que mostraba Pedro Ferriz venir por acá (...)"

Ex Director de Vinculación de la UPEMOR

Otra práctica observada en la cual se ha vinculado la comunidad local ha sido a través de un órgano colegiado, el cual aboga o lucha por los intereses de un determinado grupo social. Esta forma de participación social ha sido un caso excepcional. Por ejemplo, en el 2009, el representante de la CUP en la Junta Directiva, solicitó que la UPEMOR exentara a los hijos de militares en activo del pago de inscripción y colegiatura. La Junta Directiva resolvió que se revisará la normatividad de la institución. En ese mismo año, la CUP también hizo la misma solicitud a otras UUPP.

B. La Gestión Académica

La gestión académica comprende las acciones que realizan los órganos de la universidad para implementar el proceso de enseñanza aprendizaje de acuerdo al

MEBC. La gestión académica se aborda mediante los procesos que incluyen ciertos de gobernanza universitaria que pudiera tener la UPEMOR en actividades como capacitación docente, el diseño y actualización curricular, las estancias y estadías y, en las actividades que organiza la Universidad y los alumnos para la comunidad local.

Este apartado presenta primero la estructura de gobierno organizacional, entendido como el espacio y el contexto en el cual interactúan y participan los distintos actores a través de tres órganos de la UPEMOR: la Dirección de Vinculación, Desarrollo Académico y la Dirección Académica de cada programa de estudios. Posteriormente se abordan los procesos y prácticas que dichos órganos han construido con ciertos rasgos de gobernanza universitaria mediante la participación de distintos actores y su correspondiente sistematización. Por último, se presentan los procesos y prácticas de participación que tiene la universidad con los distintos sectores sociales de la comunidad local.

La Estructura Organizacional

La estructura organizacional de la gestión académica en la UPEMOR se lleva a cabo a través de un órgano colegiado y tres órganos unipersonales: el Consejo de Calidad, la Dirección de Vinculación, la Dirección de Desarrollo Académico y la Dirección Académica de cada programa de estudios.

El Consejo de Calidad está presidido por el Rector y, está integrado por el Secretario Académico, el Secretario Administrativo, los Directores Académicos, un representante del personal académico por cada programa educativo y, dos miembros de reconocido prestigio en alguno de los diferentes sectores de la sociedad. Uno de estos dos últimos integrantes es designado por la Junta Directiva de entre sus miembros y el otro por los miembros del Consejo Social que no pertenezcan a la propia Junta.

Los integrantes del Consejo de Calidad representan a la sociedad y al personal académico. Su cargo dura dos años y no pueden ser designados para el período inmediato siguiente. Estos cargos son personales, honoríficos e intransferibles. El Consejo de Calidad, según el Decreto de Creación, tiene como atribuciones con respecto al MEBC: proponer a la Junta Directiva para su aprobación las normas y disposiciones reglamentarias, los planes y programas de estudio, la estructura académica y administrativa de la universidad, así como vigilar la buena marcha de los procesos de la Universidad.

La Dirección de Vinculación participa en la gestión académica como una institución intermediaria entre las diferentes direcciones académicas que tiene la universidad con las instituciones del sector público, privado y social para que los estudiantes realicen sus estancias, estadías y servicio social. Su papel consiste en conciliar los intereses de las instituciones antes señaladas que esperan que los estudiantes de la universidad les puedan resolver alguna problemática que presenten, a cambio de extenderles una constancia de haber realizado una estancia, una estadía o haber realizado el servicio social.

La Dirección de Desarrollo Académico tiene tres funciones principales con respecto al MEBC 1): impartir el curso de inducción en EBC a los nuevos profesores que se integran a la universidad 2); capacitar continuamente en EBC a todos los profesores por asignatura y a los profesores de tiempo completo y 3); evaluar el desempeño docente que tuvo cada profesor durante la impartición de un curso a través de la Encuesta de Percepción de Alumnos sobre la Calidad en Didáctica Docente (ECADD).

Por último, la Dirección Académica, de acuerdo con los estatutos de la universidad, coordina y dirige los planes y programas de estudio; asigna a los profesores de tiempo completo y asignatura, actividades docentes, de investigación, de asesoría, tutoría y su correspondiente desempeño; promueva la formación y actualización de los profesores; coordina y evalúa los procesos de

enseñanza aprendizaje; coordina los programas de estancias y estadías con instituciones públicas, privadas y sociales.

La Participación Sistémica de Distintos Actores

La relación sistémica que tienen los distintos actores para llevar a cabo la gestión académica en la UPEMOR presenta procesos en los que se pueden apreciar en diferentes grados de rasgos de gobernanza universitaria. Los procesos de gestión académica que más rasgos de gobernanza presentan son el proceso de supervisión y mejora continua y, el proceso de innovación organizacional. Otros procesos, si bien no muestran rasgos significativos de gobernanza son necesarios para la gestión del MEBC como el proceso de capacitación docente y, el proceso de coacción y verificación del MEBC. Estos dos últimos procesos son ejecutados principalmente por un órgano unipersonal de la universidad sin tomar en cuenta el consenso, la participación y la reciprocidad de los actores involucrados, características de la gobernanza.

El proceso de supervisión y mejora continua en la gestión académica del MEBC se caracteriza por vigilar el cumplimiento del modelo y realizar propuestas para su mejor funcionamiento, de acuerdo a las necesidades de la UPEMOR. Este proceso lo lleva a cabo el Consejo de Calidad integrado por el Rector, Secretario Académico, Secretario Administrativo, el Director Académico de cada programa de estudio, un académico por cada programa de estudio y dos miembros distinguidos de la sociedad.

Todos los integrantes tienen voz y voto para aprobar o rechazar una propuesta a discusión. La discusión y participación en este órgano es amplia. Desde que se presenta el orden del día, los puntos que abordará el Consejo Social, los integrantes del mismo pueden modificarlo. Al momento de discutir un punto de la orden del día, los participantes pueden expresar su aceptación o rechazo. Después de deliberar, se somete a votación la propuesta discutida. En

muchos casos, el Consejo de Calidad llega a acuerdos con la “mayoría de votos” y no solamente por decisión unánime.

El Consejo de Calidad es el único órgano colegiado que trata el tema del MEBC. Ni la Junta Directiva ni el Consejo Social tratan directamente el MEBC como lo hace el Consejo de Calidad. Desde la creación de la UPEMOR, el consejo de calidad ha sesionado de forma regular⁷⁸. Las primeras sesiones del Consejo de Calidad analizaron y aprobaron diferentes reglamentaciones de acuerdo con el MEBC. Entre las reglamentaciones aprobadas se encuentra los reglamentos de alumnos, de titulación, de la biblioteca, de laboratorios, de las estadias, de las condiciones generales de trabajo, del ingreso, promoción y permanencia del personal docente, del consejo social, del consejo de calidad o de la junta directiva.

A partir de entonces sus actividades relacionadas con la implementación del MEBC se han centrado en hacer recomendaciones a los nuevos planes y programas de estudio; mejorar la Encuesta de Percepción de Alumnos sobre la Calidad en Didáctica Docente (ECADD) y; formular nuevas propuestas para mejorar el MEBC.

Cada vez que se presenta una propuesta para ofertar nuevos programas de estudio, el Consejo de Calidad supervisa que los planes y programas de estudio se hubieran elaborado en base al MEBC. Durante la presentación de los nuevos programas de estudio, el Consejo llega a pedir a los PTC y a los Directores de Academia que presenten las competencias a desarrollar en cada ciclo de estudio y, llega a hacer recomendaciones sobre la necesidad de validar tales competencias con el sector productivo.

Asimismo, el Consejo de calidad trata diversos temas relacionados con el profesor. Por ejemplo, da el visto bueno a la plantilla de profesores propuesta por

⁷⁸.- En total el Consejo de Calidad han realizado casi 50 sesiones de mediados del 2005 a la fecha, la mitad de ellas sesiones extraordinarias.

los PTC para que impartan las asignaturas en un cuatrimestre; analiza los resultados de la Encuesta de Percepción de Alumnos sobre la Calidad en Didáctica docente (ECADD); realiza propuestas para mejorar dicha encuesta y establece las fechas para su aplicación o el número de veces que se debiera aplicar en un cuatrimestre; discute quién y cómo se debe de interpretar la encuesta, incluso ha llamado a colabora de forma conjunta al Director de carrera, al Director de Desarrollo Académico y al Director de Recursos Humanos. Actualmente, la ECADD la realiza la Dirección de Desarrollo Académico y se realiza una vez por cuatrimestre antes del periodo de evaluaciones (Ver Anexo 4).

El Consejo de Calidad ha realizado dos propuestas para profundizar el MEBC en la UPEMOR. Por una parte ha autorizado un programa piloto de tutorías y, por otra parte, ha piloteado la elaboración del portafolio de evidencias en electrónico para alumnos. Hasta el momento, el programa de tutorías continúa mientras que el programa de elaboración del portafolio de evidencias se canceló debido a que los estudiantes no contaban con suficiente tiempo para realizarlo.

El proceso de innovación organizacional involucra la participación de estudiantes y profesores de la universidad, a la Dirección de Vinculación y a organizaciones de la región para gestionar el MEBC. Este proceso es el más consolidado entre las UUPP, incluida la UPEMOR. Comprende las interacciones que realiza el estudiante para aplicar sus competencias adquiridas durante su formación, a través de un proyecto de estadía que solucione una problemática que presente una determinada empresa.

Denominamos proceso de innovación organizacional a los cambios, mejora y generación de nuevos productos, formas de trabajo o producción que aumentan la productividad y eficiencia de las organizaciones como resultado del proyecto que desarrolló el estudiante en su estadía para solucionar alguna problemática que presentara una organización. El grado de innovación organizacional depende

de la complejidad de la problemática que presente la empresa y de la solución que pudiera ofrecer el proyecto del estudiante. Los rasgos de la gobernanza en este proceso se presentan cuando el estudiante, el profesor de la universidad que lo asesora y, el representante de la empresa que demanda la solución de cierta problemática de la empresa, interactúan y llegan a un consenso sobre el proyecto a realizarse.

El primer contacto formal que tiene el estudiante con la empresa es a través de la carta de presentación que emite la universidad hacia la empresa. La carta especifica el proyecto que realizará el estudiante durante su estadía para resolver una problemática de la empresa. A su vez, la empresa a través de su departamento de recursos humanos responde a la universidad mediante un escrito aceptando dicho proyecto.

El estudiante dentro de la empresa es dirigido por dos tutores, uno interno y otro externo. El tutor interno corresponde a un académico de la universidad que es especialista en el tema del proyecto que el estudiante pretende desarrollar. El tutor externo corresponde a una persona asignada por la empresa encargada de supervisar que el proyecto que propuso el estudiante de forma consensuada con el académico y la empresa se cumpla.

La aceptación de estudiantes en la empresa tiene diversos significados para los altos mandos y mandos medios. Para los altos mandos como los directivos de la empresa significa solucionar problemáticas de la empresa a un costo mínimo. Para los mandos medios como los gerentes de producción, los responsables directos de supervisar el proyecto de los estudiantes o los tutores externos significa “apoyar al sistema educativo”.

Los tutores externos, generalmente son los gerentes de producción o de sistemas. Ellos sostienen que en la primera semana los estudiantes se adaptan a la empresa, es decir, se familiarizan con la maquinaria y equipo, sus funciones y

con el personal de la empresa. Durante las primeras semanas de actividades se les pide a los estudiantes que realicen operaciones y procedimientos básicos. Después, dependiendo de las competencias que posea el estudiante y por la seguridad del mismo se les pide que realicen procedimientos más complejos.

Los principales problemas que presentan los estudiantes durante su estadía son retardos, faltas y cuidado de equipo. El tutor externo no los puede sancionar de la misma forma que un trabajador. Los estudiantes al no ser parte de la empresa solo se les sancionan de forma verbal y en la calificación que debe de emitir el tutor externo ante el tutor interno. Sólo en situaciones graves, como fue el caso de varios alumnos que no se ajustaba a los horarios de una empresa, se llega a reportar al director de vinculación de la universidad.

En ocasiones, el proyecto que iba a realizar el estudiante es modificado por las necesidades y prioridades de la empresa. Cuando ocurre este hecho, el tutor externo negocia directamente con el estudiante y sólo se informa al tutor interno de los cambios realizados al proyecto. Nunca ha ocurrido que un estudiante no llegara a terminar su proyecto original o modificado. Pero en caso de que el estudiante no llegara aprobar la estadía, el reglamento de estudios es claro y señala que el estudiante tendría que volver a buscar y seleccionar una empresa para realizar un proyecto que resuelva una problemática de la misma.

La gran mayoría de los estudiantes han sostenido que durante las estancias y las estadías aprende muchas cosas más de las que se enseñan en la universidad y, al mismo tiempo reconocen que gracias a la formación que recibieron en la UPEMOR tiene un mejor desempeño en las empresas con respecto a otros estudiantes de otras universidades.

Existen dos evaluaciones durante las estadías. La primera evaluación ocurre a mitad del cuatrimestre y la otra hasta el final del cuatrimestre. La calificación que otorgan los tutores externos a los estudiantes es casi siempre de 9

o 10. Los tutores internos, encargados de registrar las calificaciones ante la universidad, respetan casi siempre dicha calificación pero pueden modificarla de acuerdo a la complejidad del proyecto que realizaron los estudiantes. Si un estudiante realizó un proyecto sencillo y el tutor externo le asignó una calificación de 10, el tutor interno puede registrar la calificación como 9. Al contrario, si el tutor externo le asignó una calificación de 9, pero el proyecto realizado fue muy complejo el tutor interno puede registrar la calificación del estudiante como de 10. En caso de que un asesor externo le otorgue una calificación reprobatoria al estudiante, el asesor interno no interviene.

De acuerdo con los tutores externos, en muchas ocasiones no se presenta el tutor interno a la empresa a mitad del periodo de la estadía. Hasta el final de la estadía se presenta siempre el tutor interno. En ese momento, el asesor interno le pide al asesor externo su opinión sobre el desempeño del estudiante. El asesor externo casi siempre queda satisfecho y sólo llega a comentarle sobre las faltas, retardos y daño de equipo que pudo haber ocurrido durante las estadías. La satisfacción del asesor externo depende de la conclusión del proyecto realizado.

Los proyectos desarrollados por los estudiantes en las empresas, previamente son acordados entre asesor externo, asesor interno y estudiante. Si el estudiante considera que sus asesores le están exigiendo mucho y no lo podrá realizar, puede cambiar el proyecto, siempre y cuando lo aprueben sus asesores⁷⁹.

Los otros procesos relacionados a la gestión académica, presentan muy escasos rasgos de gobernanza porque no existe un consenso, discusión o acuerdo mutuo entre los distintos actores sobre un tema en particular. A estos procesos lo denominamos procesos administrativos porque los órganos

⁷⁹.- Puede ocurrir el caso que la empresa imponga el proyecto. Ocurre cuando una gran empresa le pide a la universidad estudiantes para que participen en un determinado proyecto. Por tanto, la universidad a través de la dirección de vinculación y jefatura de carrera seleccionan a los estudiantes más destacados y los invitan a participar.

unipersonales involucrados implementan procedimientos autorizados de otros órganos colegiados o unipersonales (Junta Directiva, el Consejo de Calidad, Rectoría o Secretaría Académica) que cuentan con un amplio margen de autoridad para tomar decisiones sobre la mejor forma de distribuir responsabilidades y recursos sobre el MEBC. Sin estos procesos administrativos difícilmente se podrían llevar a cabo la gestión académica del MEBC.

El proceso de capacitación docente lo lleva a cabo la Dirección de Desarrollo Académico (DDA). Para esta Dirección, antes de implementar el MEBC primero se deben de crear las condiciones necesarias, como sería tener una planta docente estable para capacitarla en su totalidad. En años anteriores, la UPEMOR presentaba una alta rotación de profesores, lo que provocaba que la capacitación que recibían en un cuatrimestre sobre el MEBC, no tuviera efecto positivo en el siguiente cuatrimestre porque los profesores constantemente renunciaban porque consideraban que el MEBC les pedía muchos requisitos para ejercer la docencia. Los requisitos iban desde la planeación cuatrimestral, la elaboración de planes de sesión, la elaboración de manuales, la transmisión de conocimiento en base a un aprendizaje significativo o, las nuevas formas de evaluación en base a evidencias. Por lo anterior, Desarrollo Académico se ha coordinado con las direcciones académicas y otros órganos de la universidad, para mantener una plantilla docente estable, sin tanta rotación de personal. A través de Desarrollo Académico el profesor recibía cada cuatrimestre cursos y talleres para impartir EBC a sus alumnos.

De acuerdo con la DDA, la implementación del MEBC debe de iniciarse con lo menos complicado, lo más sencillo de implementar: la capacitación de los profesores. Cuando el profesor es contratado ya sea como Profesor de Tiempo Completo (PTC) o Profesor por Asignatura (PA), recibe una capacitación continua. El curso de inducción es el primer contacto que tiene el nuevo profesor con el MEBC. El objetivo de este curso es que el profesor tenga claro qué son las

competencias y la importancia que tienen en la formación del estudiante, en el plan de estudios y en el diseño curricular.

Posteriormente, el profesor recibe cursos de capacitación continua. Los cursos recibidos son impartidos por personal de la misma universidad; por organizaciones especializadas en impartir EBC como la ANUIES, Conocer o consultorías privadas, o bien; por la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP). Las primeras personas en capacitarse son los PTC porque se tiene la certeza que ellos continuaran laborando en el siguiente cuatrimestre y no se corre el peligro de que renuncien a la universidad. Además, se capacita primero a los PTC porque ellos son los encargados de organizar las academias y las comisiones que existen en cada carrera, así como de actualizar los planes y programas de estudio. Todos los PTC se han capacitado en EBC.

Por el contrario, la capacitación de los PA depende de varios factores, como sería del número de lugares superior al número de los PTC que la universidad haya conseguido con el organismo capacitador, la antigüedad laboral del profesor, la evaluación docente obtenida , o bien, de la decisión que tome el director académico para designar a un PA. Por esa razón, menos de la mitad de los PA se han capacitado en EBC, o bien, muchos de los PA capacitados han renunciado a la universidad buscando una mejor oferta laboral.

Casi al finalizar un curso correspondiente a una asignatura del plan de estudios, los estudiantes evalúan el desempeño del profesor a través de la ECADD. La encuesta comprende 20 criterios divididos en cuatro categorías. En base a los resultados de la encuesta el Departamento de Desarrollo Académico diseña cursos que contribuyan a mejorar el desempeño docente. El resultado que se han obtenido de los profesores ha sido muy positivo. En promedio, alcanza una calificación de cuatro de cinco puntos desde el 2008. Los resultados de cada profesor son comunicados a los Directores de las carreras, quienes son los encargados de designar las materias y horarios que cubrirán dichos profesores en

el siguiente cuatrimestre. Asimismo, ellos determinan la permanencia del profesor en la Universidad, o bien su despido (Ver anexo 4).

Por último, el proceso de coacción y verificación está dirigido por la Dirección Académica de cada programa educativo que ofrece la universidad. Este proceso se caracteriza por invitar a los profesores de forma insistente a capacitarse en EBC y en verificar que se cumplan ciertas características del MEBC en el salón de clases. En este proceso administrativo, los actores difícilmente llegan a consensar o, discutir temas sobre el MEBC.

La Dirección Académica tiene como función asignar materias a los profesores de tiempo completo y de asignatura de acuerdo a su perfil académico y profesional; distribuir horas de docencia, asesoría y, tutoría entre los profesores; promover la capacitación, formación y actualización de los profesores junto con la Dirección de Desarrollo Académico; coordina los programas de estancias y estadías con instituciones públicas, privadas y sociales junto con la Dirección de vinculación; llevar el seguimiento de todas las actividades que realizará el profesor con los alumnos a través del plan de trabajo cuatrimestral que elaboró y; coordinar y evaluar los procesos de enseñanza aprendizaje en base al MEBC. A pesar de que la Dirección Académica ha fomentado la capacitación para que los profesores lleven a cabo procesos de enseñanza aprendizaje en base al MEBC, los profesores han manifestado que muchos de estos planteamientos no se llevan a cabo.

La Dirección Académica cumple con su función de capacitar y actualizar a sus profesores con respecto al MEBC a través de la coacción. Después de que el profesor concursó por el puesto junto con otros candidatos y haber sido evaluado por la Comisión de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico (CIPPA)⁸⁰ y, por las disposiciones establecidas por el Reglamento de Ingreso,

⁸⁰.- La Comisión está integrada por profesores, asignados por el Director Académico, que están relacionados con la materia que impartirá el nuevo profesor.

Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA) el profesor recibe hasta tres formas de capacitación con respecto al MEBC.

La primera capacitación la recibe a través del curso de inducción que imparte la Dirección de Desarrollo Académico en Coordinación con la Dirección Académica a la cual está adscrito. La segunda capacitación para todos los profesores ya sean PTC o PA es requisito indispensable que tomen el curso en línea de la CUP. Sin embargo, los cursos que ofrece la CUP tienen un número específico de lugares y, por tanto, los primeros en capacitarse son los PTC. La tercera capacitación se lleva a cabo a través de cursos que imparten consultorías y que son contratados por la UPEMOR, o bien, los mismos profesores de la universidad que tomaron el curso de la CUP, lo reproducen y imparten al resto de los profesores.

Aunque muchos PTC y PA han tomados varios módulos del diplomado que ofrece la CUP sobre el MEBC, la gran mayoría de los profesores se niegan a implementar lo aprendido en las clases que imparten. No porque no les guste el MEBC, sino que implementar el MEBC lleva tiempo y, prefieren invertir su tiempo a resolver otras problemáticas de la universidad. Por ejemplo, un PTC además de impartir clases, hace trabajo de investigación, realiza el diseño curricular y, revisa los planes de estudio para su actualización. A pesar de estos inconvenientes, los profesores reconocen que el MEBC les puede ofrecer las herramientas necesarias para impartir una clase que se vuelva significativa para el estudiante:

“entonces realmente te digo con todo esto los beneficios que nos da a nosotros, pues es preparar una buena clase que sea significativa al aprendizaje para el alumno y nos beneficie mucho en el sentido de las cuestiones de evaluación prácticamente (...) Para los alumnos pues ni se diga (...) no se hace una clase tediosa, una clase aburrida en donde solamente sea el profesor, ahí adelante y está hable, hable, hable y hable ¿no?, Prácticamente se vuelve una clase dinámica en donde ellos están participando activamente durante la clase (...) El hecho de que los alumnos sean he activos durante la clase, no quiere decir que la clase la va a

llevar el alumno. Obviamente está ahí la figura del profesor y el profesor es el que tiene que llevar en alguna manera la batuta de la clase ¿no?, entonces yo creo que bien aplicada y bien entendido, yo creo que el modelo es adecuado.

Profesor de Tiempo Completo y Presidente de Academia, Biotecnología

Tal vez los PTC, por lo mismo que son de “tiempo completo” son los profesores más motivados a implementar el MEBC. Sin embargo, la gran mayoría de los PTC aunque tengan claro el MEBC no lo implementan como se debiera. Lo mismo ocurre con los PA. La principal causa de que no se implemente el MEBC se debe a la falta de tiempo para elaborar de forma clara y consistente todos los elementos que establece el modelo como serían, los planes de sesión, la elaboración de material didáctico, los instrumentos de evaluación, la elaboración de matrices de suficiencia, etc.

“porque los demás, están tomando igual que yo el curso, aunque ya les han dado la capacitación pero mi pregunta es ¿Por qué demonios no lo han implementado?, ¿no les han dado la oportunidad?, ¿no han querido?, ¿o no han sabido cómo? (...)

¿Y POR QUE CREES QUE ELLOS SI MANEJAN EL MEBC?

Mira no es que lo manejen al cien. Si no que ya tienen el fundamento, pero ¡esto es muy absorbente!, Haz de cuenta que tendrías que separarte de las actividades que tienes para dedicarte de lleno a hacer esto y poder entonces este, estructurar a cómo te pide la EBC, pero como tienes carga académica, tienes que hacer actividades administrativas y luego tienes que hacer otro tipo de, de actividades cuando te mandan a comisión, entonces el tiempo se restringe y a eso le vas dedicando una hora, o no le dedico nada el día de hoy. O le dedico unos minutos. Y entonces tu le vas buscando el tiempo o realmente el tiempo que le destinas a eso (...)

Profesor de Asignatura, Biotecnología

Asimismo, la Dirección Académica a través del Presidente de Academia, la Academia en General y las Comisiones Académicas conformadas por profesores de la universidad, permiten verificar que el MEBC esté funcionando.

Los profesores de cada programa educativo se organizan en academias de acuerdo a sus ejes formativos. En el caso de la carrera de Biotecnología que está conformada por cuatro ejes formativos se organiza a través de una academia general que comprende a todos los PTC y PA con sus correspondientes cuatro comisiones académicas. Cada comisión académica tratar temas referentes a su disciplina. La Comisión Académica de ingeniería trata sobre el razonamiento matemático y de procesos productivos. La comisión académica de química trata sobre los ácidos y bases de determinados compuestos y sustancias. La comisión académica de biología aborda el funcionamiento de los seres vivos. Por último, la comisión académica socio-administrativas, analiza temáticas relacionadas con la economía, sociedad empresa. También cada Comisión Académica intercambia experiencias de enseñanza aprendizaje en base al MEBC.

La organización del cuerpo académico en comisiones permite que cada una de las comisiones designe a una persona encargada de evaluar a los nuevos profesores en un clase muestra y; actualizar los contenidos curriculares de los planes de estudio. Aquí el PA juega un papel importante. Uno de los requisitos para ingresar a la UPEMOR que el PA esté laborando o tenga amplia experiencia en el sector productivo. Ellos constituyen el enlace entre la Universidad y los nuevos contenidos curriculares que está demandando el sector productivo, porque ellos se encuentran en dicho medio productivo.

Por tanto, el PTC que generalmente es el presidente de la comisión académica, se encarga de recopilar esta información de los PA para llevarla hacia el Director de Carrera. A su vez el Director de carrera junto con la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP), cada dos años revisan los programas de estudio. En caso de ser necesario, se reúnen varios profesores de diferentes politécnicas que tengan el mismo programa de estudios para actualizarlo. Así, el Director de Carrera, a través de sus PTC pertenecientes a una comisión académica, pueden actualizar los contenidos curriculares:

“Entonces nosotros debemos actualizar. Por eso las academias son importantes. Son lo más importante en la vida académica de un programa educativo, porque son las que tienen que estar al día, actualizando nuestros contenidos”

Profesor de Tiempo Completo y Presidente de Academia, Biotecnología

Comunidad Local

La UPEMOR cuenta con el Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA) encargado de impartir talleres al público en general. El CCA tiene tres años de antigüedad y ha impartido talleres de salsa y bailes de salón, así como talleres para padres de familia y artes plásticas. Los talleres no tienen costo monetario. El público que toma los talleres paga en especie, ya sea con alimentos enlatados, agua embotellada u otros objetos no perecederos. Los productos no perecederos son donados a las comunidades de escasos recursos o cuando determina población del país o de la región sufre una inundación. El público en general no recibe ninguna constancia de acreditación.

De igual manera, la UPEMOR cuenta con el Departamento de Educación continua, el cual se encarga de impartir cursos de posgrado y para el público en general. Los cursos que imparte para el público en general tienen un costo y una duración de cinco horas durante cuatro sábados. Los cursos más solicitados han sido contabilidad básica, administración de proyectos y, cableado estructurado.

El esquema 17⁸¹ presenta los diferentes niveles de gestión del MEBC así como sus respectivos componentes de gobernanza universitaria. A partir de los

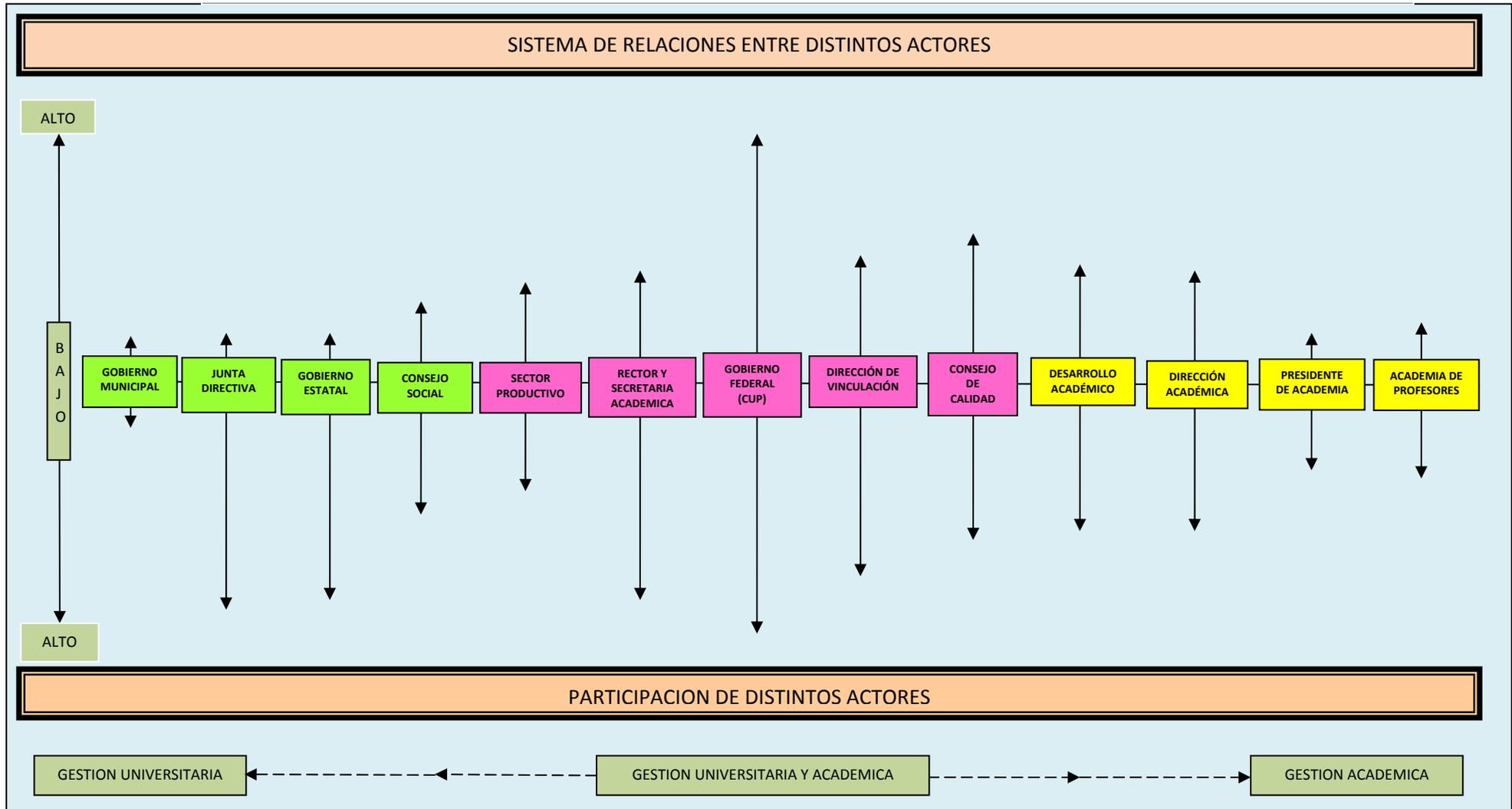
⁸¹ .- El esquema fue elaborado en base a la matriz de la UPEMOR que mapea la presencia y ausencia de los cinco componentes de la gobernanza universitaria con relación a los tres niveles de gestión del MEBC. La matriz comprende recuadros sin sombrero y recuadros sombreados. Los recuadros sin sombrear indican que se está llevando a cabo algún tipo de gestión del modelo. Los recuadros sombreados indican que no se está llevando ningún tipo de gestión del modelo (Ver anexo 7).

órganos de la universidad y de los actores que participan en la gestión se prolongan dos líneas. La línea con dirección hacia arriba indica el grado de consenso y, la línea dirección hacia abajo indica el grado de participación que tienen con distintos actores. La presencia de rasgos de gobernanza se observa en aquellos órganos de la universidad o actores que gestionan el modelo tanto a nivel universitario como académico, así como aquellos que tienen una mediada o alta sistematización de relaciones y participación con los actores.

Al igual que en otras politécnicas se observan tres grupos con rasgos de gobernanza. El primero lo constituye una alta gobernanza para el Gobierno Federal, el Rector y, la Dirección de Vinculación, porque en estas entidades los actores participan interactuando con otros y, al mismo tiempo se llega a consensos. El segundo grupo tiene estas características pero en menor grado. Algunas de estas entidades son: el Consejo Social, el Consejo de Calidad, el Gobierno Estatal y la Dirección de Desarrollo Académico muestran una mediana presencia de gobernanza. El último grupo indica que existe nula o baja presencia de gobernanza.

Esquema 17

GOBERNANZA UNIVERSITARIA Y GESTION DEL MEBC EN LA UPEMOR



FUENTE: Elaboración propia

3.2. La Gobernanza del MEBC en la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT)

La Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT) se creó en agosto del 2002 como un organismo público descentralizado del gobierno del Estado de Hidalgo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con el objeto de impartir educación superior; formar investigadores en diversas disciplinas científicas y tecnológicas; realizar investigación aplicada e impartir programas de educación continua de capacitación para el trabajo.

Durante su primer año de actividades, la UPT ofrecía cuatro programas educativos: Ingeniería en Sistemas Computacionales, Ingeniería en Tecnologías de la Manufactura Industrial, la Lic. en Administración y Gestión Empresarial y la Lic. en Negocios Internacionales. Actualmente, ofrece 15 programas educativos: 7 licenciaturas, 5 especialidades, 3 maestrías. Además, ofrece la modalidad de estudio ejecutiva y mixta⁸² para las carreras de Ing. en Sistemas Computacionales y la Lic. en Administración y Gestión Empresarial. Los programas de estudios a nivel de licenciatura están diseñados para cursarse en tres años y un cuatrimestre, mientras que la licenciatura ejecutiva y mixta están diseñados para cursarse en cinco años y un cuatrimestre.

Los primeros estudiantes de la UPT fueron estudiantes de la Universidad Tecnológica de Tulancingo quienes buscaron la revalidación de sus estudios y, acceder a un nivel de estudios superior. Por esa razón, la UPT empezó a tener egresados desde el primer año de actividades. Con el paso del tiempo, la UPT ha generado su propia matrícula escolar y hasta agosto del 2009 había titulado a cerca de 1200 estudiantes (Ver tabla 10).

⁸².- La modalidad de estudio Ejecutiva consiste en cursar de forma presencial una materia cada mes durante cinco años y cuatro meses en las instalaciones de la UPT. La modalidad de estudio mixta consiste en tomar clases a distancia (e-learning), los fines de semana, en alguno de los tres municipios del Estado de Hidalgo: Tenango de Doria, Tepehuacan de Guerrero y Tlanchinol.

Tabla 10
EGRESADOS Y TITULADOS DEL 2003 A AGOSTO DEL 2009

AÑOS	2003	2004	2005	2006	2007	2008	AGOSTO 2009	TOTAL
EGRESADOS	237	131	399	104	196	222	28	1317
TITULADOS	237	109	362	97	188	147	24	1164

Fuente: Rocha (2009:31)

La eficiencia terminal de los estudiantes está muy por encima de la media nacional. Casi el doble de la media nacional. En promedio tienen una eficiencia terminal por arriba del 90 %. Por tanto, el indicador de deserción es bajo. Solamente en el ciclo escolar 2005-2006, el índice de deserción creció a 9.3, el más alto que ha tenido la UPT desde su creación (Ver tabla 11).

Tabla 11
DESERCIÓN Y REPROBACIÓN

AÑOS	DESERCIÓN	REPROBACIÓN
2002-2003	8.4	8.6
2003-2004	8.1	13.0
2004-2005	7.4	7.1
2005-2006	9.3	9.3
2006-2007	7.2	17.8
2007-2008	3.3	13.6
2008-2009	8.4	22.6
2002-2009	8.7	11.5

Fuente: Voces (2009:31)

La política de mejora continua y fomento del desarrollo de su capital humano, seguida desde sus inicios, ha permitido a la fecha constituir cuatro Cuerpos Académicos en el nivel de "en formación" (CAEF) y uno en el nivel de "en consolidación" (CAEC), registrados en el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP-SEP). Cuenta con cuatro profesores que pertenecen al *Sistema Nacional de Investigadores (SNI)*.

A. La Gestión Universitaria

La gestión universitaria de la UPT se describe y analiza a través de cuatro componentes de la gobernanza universitaria. El primer componente, la estructura de gobierno organizacional muestra el espacio y el contexto en el cual interactúan y participan los distintos actores a través de los órganos colegiados y unipersonales. El segundo y tercer componente, la participación de distintos actores y, el sistema de relaciones entre distintos actores, muestran los procesos han construido los actores del sector público y privado con los actores de la universidad para gestionar el MEBC. El último componente, el vínculo con la comunidad local, estudia los procesos o prácticas sociales relacionadas con la gobernanza universitaria que realizan los distintos sectores sociales con la universidad.

Estructura Organizacional

La naturaleza de la UPT no ha variado significativamente desde el Decreto de Creación del 2002⁸³, la cual señalaba que la universidad tenía por objeto impartir Educación Superior Tecnológica a nivel de licenciatura y de posgrado, así como impartir educación superior para que los estudiantes pudieran obtener una certificación de competencias profesionales. Además de fomentar valores democráticos y desarrollo de la investigación tecnológica, por medio de programas de estudios pertinentes con la sociedad en general y con la comunidad de la región.

⁸³ .- La UPT ha tenido dos reformas a su Decreto de Creación del 2002. La primera reforma se realizó en el 2005 con el título “Decreto que reforma diversas disposiciones del Decreto que Creó la Universidad Politécnica de Tulancingo”. La segunda reforma se realizó en el 2006 con el título “Decreto que modifica al diverso que creo a la Universidad Politécnica de Tulancingo”. En adelante nos referiremos como Primera y Segunda Reforma a estas modificaciones que ha tenido el Decreto de creación del 2002.

La Segunda Reforma del Decreto de Creación de la UPT establece ciertos objetivos relacionados con el MEBC como son: contribuir a mejorar la competitividad del sector público y privado mediante la adopción y asimilación de tecnologías; diseñar programas educativos mediante un modelo curricular flexible con base en competencias profesionales con una sólida formación técnica y en valores de sus egresados; expedir certificados de competencias laborales y otorgar diplomas, títulos y grados académicos y; promover, reglamentar y organizar programas de residencias y estadías y otras modalidades de vinculación con los diferentes sectores de la sociedad. Asimismo, la UPT señala que tiene como facultad fomentar el desarrollo de la investigación solamente en el sector privado.

Para llevar a cabo estos objetivos, al igual que todas las politécnicas, la UPT cuenta con una Junta Directiva y, un Rector. La Junta Directiva se auxilia de un Consejo Social y, un Consejo de Calidad, mientras que el Rector se apoyará de la Secretaria Académica, Secretaria Administrativa, Direcciones de División, Direcciones de programas Académicos y otros órganos colegiados o unipersonales que apruebe la Junta Directiva a propuesta del Consejo de Calidad.

La Junta Directiva, en el decreto de creación del 2002 se le conocía como Junta de Gobierno y era considerada un órgano administrativo que no tomaba en cuenta la participación del Gobierno Federal. Estaba integrada por tres representantes del Gobierno Federal, tres representantes del Gobierno Estatal, un representante del ayuntamiento, uno del sector social y, uno del sector productivo.

La composición y representación del número de integrantes en la Junta Directiva fue uno de los dos temas de la Primera Reforma del Decreto de Creación en el 2005. En dicha reforma, la Presidencia de la Junta Directiva cambiaba de representación. Si antes la presidía el Secretario de Educación de la Entidad, en la Reforma del 2005 la presidirá el Gobernador del Estado. Asimismo, se reducía el número de representantes federal al pasar de tres a dos representantes; se

duplicaba el número de presentantes del gobierno estatal al pasar de tres a seis representantes y se mantenía el número de representantes del H. Ayuntamiento y de los representantes del sector Social y privado.

En el 2006, la Segunda Reforma al Decreto de Creación considera a la Junta Directiva cómo único órgano de gobierno y, al Rector de la institución como la “máxima autoridad académica y administrativa de la Universidad”. A diferencia de otras politécnicas, que incluyen en su Junta Directiva a miembros distinguidos de la región, la Junta Directiva de la UPT incorpora a “miembros distinguidos del país”, conformada por tres representantes del Gobierno Federal, tres representantes del Gobierno Estatal, un representante del municipio y “cuatro miembros distinguidos de la vida social, cultural, artística, científica y económica del país”, designados por el Gobierno Estatal y Federal.

La “Junta de Gobierno” del 2002 tenía más atribuciones que la Junta Directiva del 2006. La primera, no sólo aprobaba los planes y programas de estudios o, la creación de nuevas carreras, sino que también se encargaba de “revalidar los estudios o equivalencias de otras IES”, así como de aprobar la constitución, su seguimiento y evaluación de cinco órganos colegiados de consulta: el Consejo Académico, el Comité de Calidad, el Patronato, el Consejo de Participación Social y el Consejo de Vinculación.

De acuerdo con la Segunda reforma del Decreto de Creación, la Junta Directiva tiene como facultades con respecto al MEBC aprobar y modificar normas y reglamentarias para la mejor organización y funcionamiento académico-administrativo de la Universidad, así como los procedimientos de selección, ingreso y permanencia de alumnos y profesores en la Universidad. Asimismo, aprueba propuestas de los miembros de los órganos colegiados y del “patronato”, así como los planes y programas de estudio y sus reformas que expida la Secretaría de Educación Pública.

De la misma manera, el Decreto de Creación del 2002 tenía planeado instalar un Consejo Académico y un Comité de Calidad, los cuales nunca se integraron. Para el 2006, ambos órganos fueron sustituidos por el Consejo de Calidad. Lo mismo ocurrió con lo proyectado en el 2002 de instalar un Patronato, un Consejo de Participación Social y un Consejo de Vinculación. Todos estos órganos, jurídicamente se fusionaron porque nunca lograron operar y, se convirtieron en el Consejo Social.

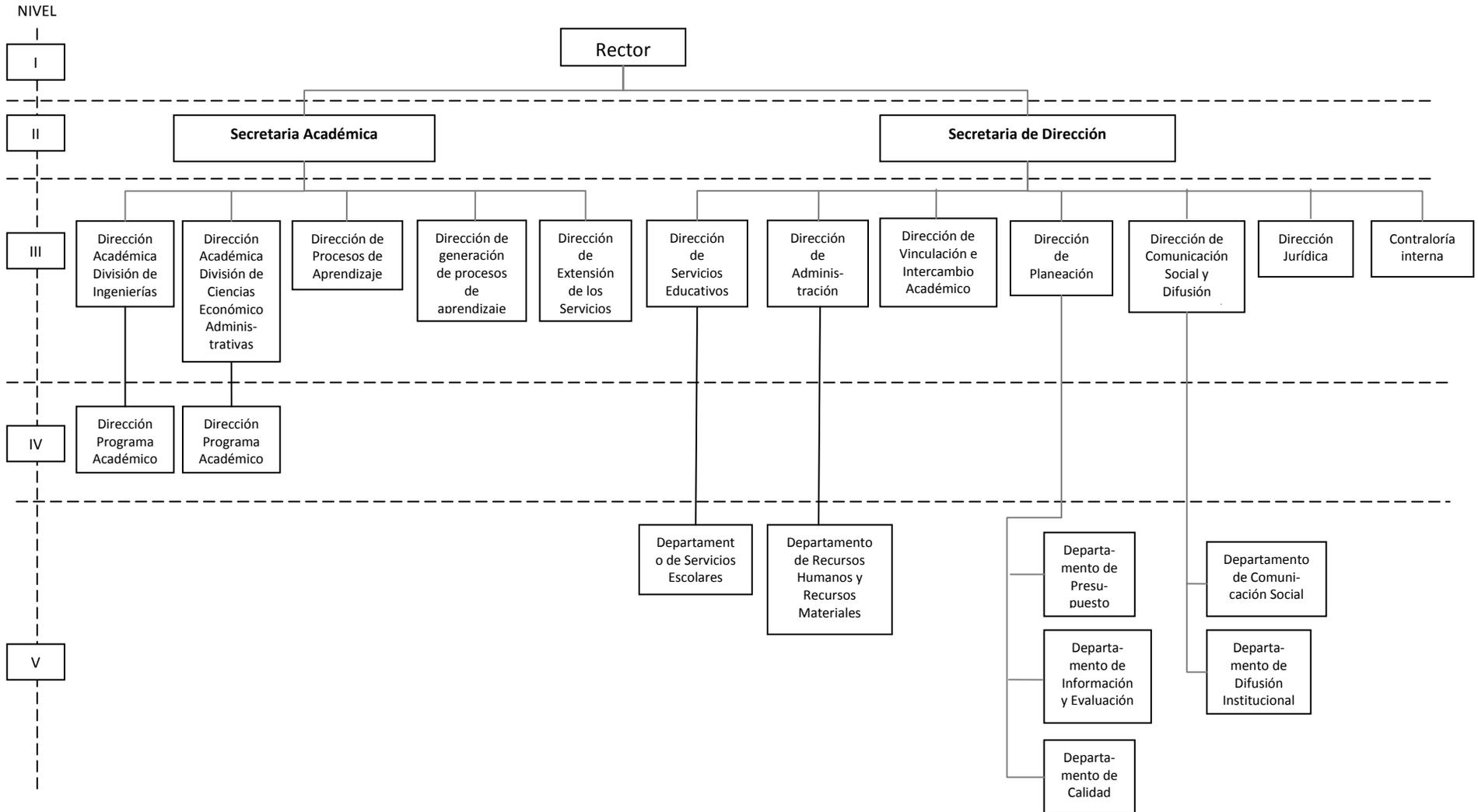
Actualmente, el Consejo Social de la UPT, tiene las mismas facultades que otras politécnicas: promover la vinculación de la Universidad con su entorno y, la colaboración de la sociedad en el financiamiento de la Universidad. De igual forma, el Consejo Social promoverá la rendición de cuentas administrativas y académicas y el establecimiento de las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad. El Consejo Social está integrado por trece miembros: el Rector, quien lo preside, el Secretario Académico, el Secretario Administrativo y, diez miembros de reconocido prestigio en alguno de los ámbitos de la vida social, cultural, artística, científica y económica de la región o del país. Estos últimos miembros serán designados por al menos ocho miembros de la Junta Directiva.

El Consejo de Calidad de la UPT tiene como atribuciones: someter a la Junta Directiva para su aprobación, los planes estratégicos de la Universidad; los proyectos de planes y programas de estudio en sus distintos niveles y modalidades; las normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para el desarrollo de las actividades de la Universidad; modificaciones a la estructura orgánica y académica de la Universidad y; vigilar la buena marcha de los procesos de calidad de la Universidad. El Consejo de Calidad de la UPT está integrado por los mismos miembros que tienen otras politécnicas como son: el Rector, el Secretario Académico, el Secretario Administrativo, los Directores de Programa Académico y, un representante del personal académico por cada programa educativo. Además de estos miembros, el Consejo de Calidad también lo integran los Directores de División, es decir, los coordinadores de los programas

académicos. El Consejo de Calidad no contempla la participación de los miembros distinguidos de la región o del país.

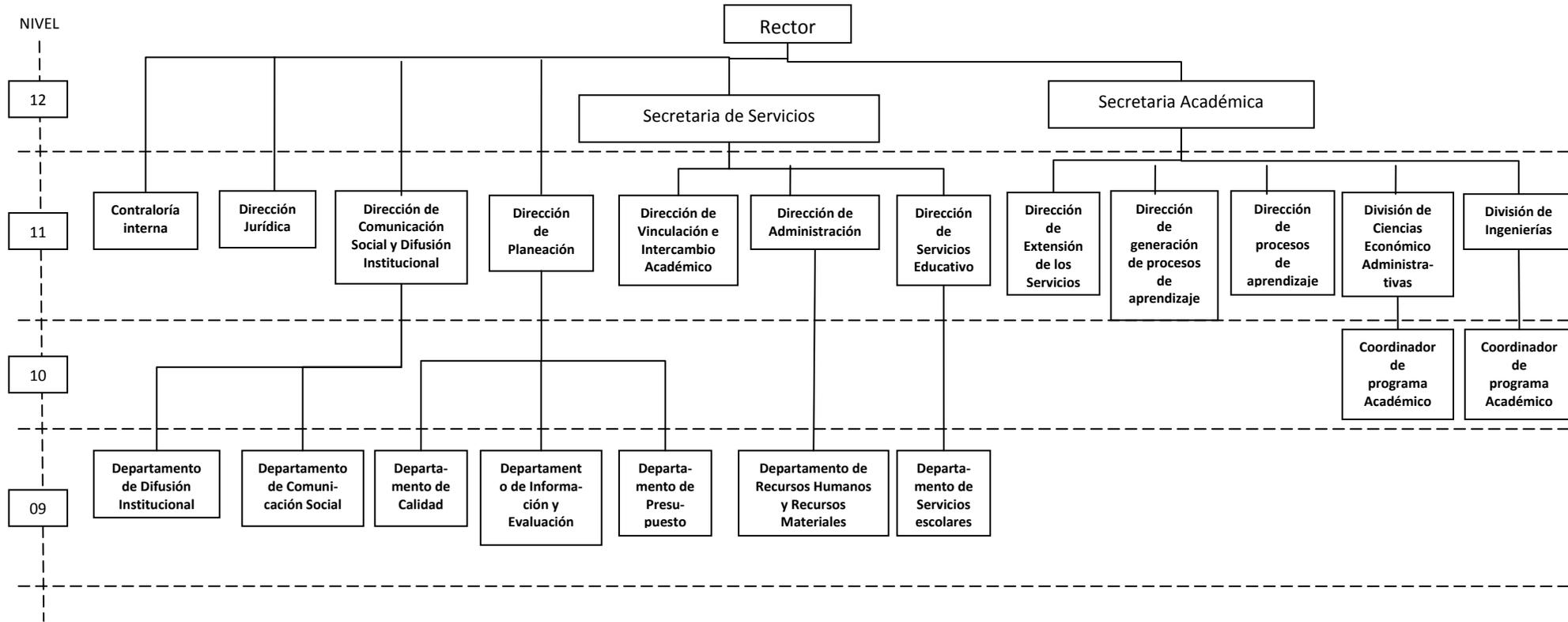
A lo largo de su historia, la UPT sólo ha tenido una estructura organizacional, la cual fue aprobada por la Junta Directiva en Diciembre del 2005. Aunque en su página web del 2011, el organigrama de la institución modifique algunos nombres a determinados órganos unipersonales y niveles en la estructura jerárquica, continúa siendo el mismo del 2005. En ninguno de los dos organigramas se considere a los órganos de consulta como serían el Consejo Social y el Consejo de Calidad. Tiene dos Secretarías centrales. La Secretaría Académica comprende las coordinaciones de los programas académicos y la dirección de procesos de aprendizaje, en donde se forma directamente al estudiante en el MEBC. Mientras que la Secretaría de Servicios comprende las direcciones de vinculación, administración y de servicios, son órganos administrativos que proporcionan la infraestructura para que opere el MEBC (Ver Esquema 18 y 19).

Esquema 18 ORGANIGRAMA DE LA UPT 2005



Fuente: www.upt.edu.mx

Esquema 19 ORGANIGRAMA DE LA UPT 2011



Fuente: www.upt.edu.mx

La Participación Sistémica de Distintos Actores

A diferencia de otras politécnicas, la UPT presenta un proceso nuevo que incorpora varios rasgos de la gobernanza, la capacitación al sector productivo. Este proceso tiene como objetivo monitorear y evaluar las competencias de los planes y programas de estudio entre la universidad y los representantes del sector productivo. También presenta otros procesos que contienen ciertos rasgos de gobernanza que son comunes en las politécnicas observadas: segmentación, procedimental, autoevaluación de la gestión realizada y, la aplicación de las competencias del alumno. Aunque el proceso procedimental, no muestra rasgos de gobernanza, es fundamental para obtener recursos financieros del Gobierno Federal y Estatal y, así, gestionar el MEBC.

En el proceso de segmentación participan cinco actores: el Gobierno Federal a través de la CUP, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Proforhcom, el sector productivo, los profesores de la universidad y, el Gobierno del Estado por medio de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior de Hidalgo (COEPES-H). El proceso de segmentación se caracteriza por la división de acciones que realizan algunos actores en una estructura organizacional, en donde se llevan a cabo prácticas de gobernanza, hacia otra estructura organizacional en donde predominan los procedimientos organizacionales y, no la participación y el consenso en la toma de decisiones.

El proceso de segmentación se observa en la elaboración de los planes de estudios. La segmentación surge cuando la participación y consenso de distintos actores que había predominado en el diseño o actualización de los planes de estudios es sustituida en la Junta Directiva de la universidad, integrada por distintos actores no académicos por procedimientos organizacionales.

Los planes de estudios son elaborados por el Gobierno Federal a través de la CUP y los profesores de la universidad. Sin embargo, estos mismos actores representan los intereses de otros actores. El Gobierno Federal a través de la CUP también representa los intereses del BID porque cumple con lo establecido en el

reglamento operativo del Proforhcom. Los profesores de la universidad, además de incorporar su experiencia profesional y académica a los planes de estudio, también incorporan las necesidades del sector productivo.

Cada tres años, como señala el MEBC, los planes y programas de estudio deben ser actualizados. Por tanto, la CUP convoca a todas las UUPP que imparten la misma carrera a su correspondiente actualización. Las reuniones generalmente se realizan en las instalaciones de la CUP. Los consultores internos de la CUP, a veces auxiliados por consultores externos, capacitan, guían y asesoran al personal de las politécnicas, durante la actualización de los planes de estudio. Los participantes pueden hacer sugerencias a las metodologías de diseño curricular propuestas por la CUP.

Cómo los planes y programas de estudio están divididos en tres ciclos de formación, el profesor seleccionado debe conocer tanto las necesidades de los estudiantes como las necesidades del sector productivo para acordar las competencias que adquirirá el estudiante en el los ciclos de formación, así como las asignaturas que cursará en cada ciclo de formación. Por tanto, los directivos de las UUPP, selección y envían a profesores a participar en el rediseño curricular. Los profesores seleccionados son aquellos que tienen experiencia profesional en un sector productivo, en el diseño curricular o, en programas de estancia y estadías.

Cuando no existe un consenso entre los participantes se somete a votación las propuestas en cuestión y se acepta la que tenga mayoría de votos. Al final de la reunión, los participantes acuerdan por escrito, a través de una minuta, los avances logrados y los compromisos que cada universidad asumirá en futuras reuniones. Una vez que se concluye el plan de estudios, la CUP verifica que los profesores se apegaron a las metodologías establecidas para su elaboración y, da el visto bueno para que dicho plan y programa de estudio sea autorizado por la Junta Directiva de cada universidad.

El Rector de la Universidad solicita ante la Junta Directiva la aprobación de los planes y programas de estudios elaborado por profesores de su universidad y por la

CUP. Aunque la Junta Directiva está integrada por representantes del Gobierno Federal, Gobierno Estatal y Municipal, así como miembros distinguidos de la sociedad, sólo dos actores participan en la gestión del MEBC: el representante de la CUP quien es uno de los tres representantes del Gobierno Federal y, el Rector de la institución, quien solicita la aprobación de los planes de estudio.

A partir de entonces, la aprobación y autorización de los planes de estudio se vuelven en procedimientos técnicos y reglas informales, por las diversas instituciones que participan, sin que exista el consenso y la participación que había prevalecido en la elaboración de los planes de estudio. En la Junta Directiva de la Universidad, la voz y voto del representante de la CUP se vuelve en una consigna para el resto de los miembros de la Junta Directiva, por dos razones:

- Los miembros de la junta directiva aceptan la consigna del representante de la CUP porque dan por hecho que la CUP previamente ha trabajado con la Universidad.
- Asimismo, los miembros de la Junta Directiva aceptan la consigna porque ellos no cuentan con los elementos técnicos pedagógicos para evaluar las creaciones y modificaciones de los planes de estudios y todo lo relacionado al MEBC.

Después de que la Junta directiva a través de la CUP determinó la aprobación de los planes y programas de estudio, el Rector gestiona ante la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior de Hidalgo (COEPES-H) su autorización. Por ejemplo en el 2008 se autorizaron ocho nuevos programas de estudio ante la COEPES-H (Herrera, 2008).

Aunque en el proceso procedimental participan diferentes actores del sector público privado y social para gestionar el MEBC, no aparece otra característica de la gobernanza, el consenso entre los actores. El objetivo del proceso procedimental consiste en obtener recursos financieros y materiales en función de procedimientos institucionales que facilitan la conducción, supervisión, control de metas y objetivos de la institución.

El proceso procedimental ocurre también en el espacio de la Junta Directiva de la UPT, la cual gestiona recursos humanos, financieros y materiales relacionados con el MEBC como son: la organización académica de la universidad, la creación de una nueva instancia de apoyo, el equipamiento de laboratorios para “reproducir” los espacios laborales, los aumento salarial a sus profesores, entre otros. La gestión de estos recursos, no se realiza bajo el consenso de los integrantes de la Junta Directiva sino en base a procedimientos institucionales establecidos.

La UPT al ser un organismo público descentralizado, los recursos públicos financieros que reciben provienen del Gobierno Federal y del Gobierno Estatal en una proporción equitativa del 50 % respectivamente. La obtención de estos recursos implica una serie de procedimientos secuenciales para atender las necesidades que requiere el MEBC, así como otras necesidades de la universidad.

El proceso se inicia cuando se detecta una necesidad humana, financiera o material en un departamento de trabajo. Esta necesidad se reporta a la Dirección de Planeación y al Rector de la Universidad (Ver esquema 18 y 19). La Dirección de Planeación solicita los recursos necesarios en la programación presupuestaria que realiza ante la SEP en cada ciclo escolar. La SEP envía el presupuesto autorizado a la Universidad para el ejercicio fiscal del año siguiente, así como las plazas autorizadas, el aumento salario o la ampliación de una partida presupuestal para la compra de equipo de laboratorio.

El Rector presenta para su autorización ante la Junta Directiva las necesidades antes señaladas. Aquí, el principal gestor del MEBC lo constituye el Rector porque tiene que negociar y ser muy claro y preciso con todos los integrantes de la Junta Directiva:

¿HA PERDIDO PRESENCIA LA FIGURA DEL RECTOR EN LA JUNTA DIRECTIVA PORQUE SOLO TIENE VOZ PERO NO VOTO? No. La figura del Rector sigue siendo importante. La labor del Rector ha cambiado. Ahora se trabaja más, se cabildea más, se negocia más, y hay que ser muy claro y preciso para darse a entender con las diferentes

posiciones que asumen los integrantes de la Junta Directiva (...)

Rector, UPT

La Junta Directiva, en especial el representante del Gobierno Estatal, evalúa el fundamento del Rector en base a las necesidades de la universidad y en el presupuesto que otorgó el Gobierno Federal. Si la universidad, representada por el Rector, justifica el gasto, la Junta Directiva autoriza el gasto a las necesidades solicitadas y, el Gobierno Estatal se compromete a otorgar la misma cantidad de recursos que el Gobierno Federal.

El financiamiento obtenido se distribuye en proyectos que realiza la universidad para atender sus necesidades. En el Anexo 1 se puede observar que muchos proyectos que realizó la UPT en el 2006 se relacionan directamente con el MEBC como sería el presupuesto destinado a estancias prácticas y estadías, la adecuación de planes y/o programas de estudio, capacitación al personal docente o equipamiento. En las reuniones que tiene la Junta Directiva de la universidad, el gasto del presupuesto financiero de la UPT es vigilado por todos los representantes de la Junta Directiva, en especial por los el representante del Gobierno Federal y del Gobierno Estatal quienes financiaron a la universidad.

Otra institución es la Comisión Interna de Seguimiento y Cumplimiento de las Medidas de Racionalidad, Disciplina y Eficiencia del Gasto Público (CISCMRDE) encargada de autorizar el proceso de reorganización de las estructuras orgánicas de la Administración Pública del Gobierno del Estado de Hidalgo. Como se ha visto en apartados anteriores, con el Decreto de Creación del 2006 se establece que la UPT debe contar con dos órganos de consulta, el Consejo Social y el Consejo de Calidad, además de que en el 2008 se integró el Consejo Social, en el organigrama de la UPT no aparecen dichos órganos de consulta. Lo anterior sugiere que la Junta Directiva de la UPT no ha solicitado a la CISCMRDE la reestructuración de su organización para incorporar a los órganos de consulta antes mencionados.

El proceso de autoevaluación de la gestión realizada del modelo tiene como objetivo analizar e intercambiar experiencias que han realizados los actores de la universidad con el Gobierno Federal y, acordar nuevas prácticas que mejoren la gestión del MEBC. El proceso se inicia cuando la CUP convoca a profesores o administrativos de las UUP a participar en alguna actividad de su área profesional. Regularmente, los profesores son convocados para participar en los diplomados de Educación Basada en Competencias (EBC) o, en talleres que tratan la tutoría o asesoría en los alumnos, entre otros. Los administrativos son convocados para intercambiar experiencias y mejorar sus prácticas de gestión del MEBC, de acuerdo con la instancia de apoyo a la que estén a cargo. En cualquiera de los casos, los participantes, pueden manifestar su opinión, realizar una propuesta o exponer una objeción hacia al resto de los participantes, o bien al personal de la CUP.

La CUP envía la convocatoria dirigida al Rector o al Secretario Académico de la Universidad para que realice las gestiones necesarias y asista el personal correspondiente. Los profesores seleccionados y designados responden al objetivo de la convocatoria. Si la convocatoria trata sobre la capacitación de EBC, la universidad selecciona a profesores que cuenten con poca capacitación; si la convocatoria trata sobre la formación de cuerpos académicos o de otros talleres, se seleccionan a los profesores de acuerdo a su perfil académico y profesional.

De la misma manera, la convocatoria dirigida a administrativos, regularmente se especifica el órgano unipersonal a participar, como la convocatoria para la “Junta Nacional de Rectores de las Universidades Politécnicas”, o bien la “Reunión del Comité de Secretarios Académicos de las Universidades Politécnicas”. Otros puestos administrativos que participan principalmente son: la Dirección de Vinculación y, la Dirección de Desarrollo Académico. Durante las reuniones de los administrativos se trata un tema específico de alguna normatividad, sobre el plan de estudios, o bien, intercambiar experiencias y mejorar sus prácticas de gestión del MEBC.

El proceso de capacitación al sector productivo que realiza la universidad permite que los representantes de las organizaciones de la región estén interesados en monitorear y supervisar el MEBC. En otras politécnicas este hecho no ocurre por dos razones. Primera. La gran mayoría de los representantes del sector productivo, no conoce el modelo y por tanto desconoce que competencias tiene el estudiante en cada ciclo de formación. Lo que a ellos les interesa es que los estudiantes les puedan resolver ciertas problemáticas que presentan determinadas áreas de trabajo. Segunda. La gran mayoría de los representantes del sector productivo, sólo participan con los órganos de gobierno, siempre y cuando éstos últimos lo soliciten, como sería su opinión con respecto a lineamientos de desarrollo curricular, o bien, su permiso para que estudiantes realicen estancias y estadías en sus instalaciones.

Un caso ejemplar de monitoreo y supervisión del modelo, lo constituye la UPT. La Dirección de Vinculación no sólo les presenta el MEBC, sino también capacita a los empresarios a través de profesores de Tiempo Completo (PTC) de la universidad. Se pretende que los representantes del sector productivo le comuniquen a la Universidad las necesidades de competencias en un lenguaje académico. Para ello, la UPT convoca a varias empresas y organizaciones de la región a “reuniones de vinculación” y que en realidad representan cursos de capacitación a los representantes de las organizaciones de la región. En estas reuniones-curso se les explica el MEBC de las UUPP, el plan de estudios de cada programa académico y las competencias que adquiere el estudiante en cada ciclo de formación. Posteriormente se le pide si los estudiantes de las politécnicas que han tenido en sus instalaciones están desarrollando tales competencias. Las reuniones entre los representantes del sector productivo y personal de la Dirección de Vinculación se realizan de manera constante, aproximadamente cada tres meses.

La persona que conduce la reunión-curso utiliza una técnica de origen canadiense llamada *Análisis Situacional del Trabajo (AST)* que tiene como objetivo, identificar que es lo que piensan los representantes de las empresas, y que es lo que necesitan en sus empresas. La información obtenida se traduce a las necesidades de

actualización de los planes y programas de estudio y contenido curricular. El curso tiene una duración de cuatro horas.

Durante la reunión-curso, se le expone a los participantes, tanto del sector público como privado, el modelo de las UUPP y las competencias que tiene el plan de estudios. Después se les pide a los participantes que redacten cinco competencias que requieren en sus establecimientos. La conductora expone la competencia que redactó cada participante y se discute en grupo la redacción de la competencia. Los participantes pueden expresar su opinión o desacuerdo. Los profesores de la universidad orientan a los participantes a precisar la competencia que quieren redactar y, la conductora a moderar la participación de todos los miembros del grupo.

Al finalizar el curso, la conductora elabora un informe de las competencias que requiere el sector público y privado. El informe se entrega a la Dirección Academia y a las Academias Disciplinarias. Posteriormente, en las reuniones nacionales que organiza la CUP, se discuten las competencias que requieren las organizaciones para incorporarlas a los planes de estudio.

El proceso de aplicación de las competencias del alumno en el sector productivo se lleva a cabo a través de la Dirección de Vinculación e Intercambio Académico de la universidad con organizaciones de la región y, tiene como objetivo comprobar la funcionalidad del MEBC a través de estancias y estadías que realizan los estudiantes en alguna organización de la región.

La Dirección de Vinculación de la UPT está a cargo de todas las relaciones que tiene la universidad con el exterior. La dirección se divide en tres áreas. La primera se encarga de atender todos los asuntos relacionados con los convenios con las empresas y organizaciones; la segunda, se encarga de la bolsa de trabajo para los egresados de la universidad y; la tercera se encarga de las estancias y estadías que realizan los estudiantes. Todas las áreas tienen el mismo objetivo: establecer convenio y vínculos con el sector público y privado.

La Dirección busca espacios en el sector productivo o público para que los alumnos de la Universidad puedan hacer su estancia, estadía y se integren al mercado laboral. Existen dos formas de establecer la vinculación. La primera, la más usual es invitar a todas las empresas y organizaciones de la región a las instalaciones de la Universidad para que la conozcan, conozcan el MEBC y las ventajas que le ofrecen. La segunda forma es cuando el representante de la empresa busca a la universidad para contratar personal, contratar un servicio, o bien, solicitar estudiantes para que realicen estadías.

Colocar a los alumnos en alguna organización para que realicen su estancia o estadía ha resultado difícil para la UPT. Los mismos representantes de las empresas u organizaciones han señalado que la estancia al ser de 60 horas no le aporta nada, lo que provoca que en un futuro estas organizaciones le cierren la puerta a la Universidad. Muchas de las coordinaciones de las carreras han sustituido estas estancias por visitas industriales en las que se les pide a los alumnos que realicen reportes de las empresas que visitan. Aunque se ha reportado este malestar a la CUP para modificar las estancias del MEBC, la CUP se ha mantenido firme para que todos los estudiantes de las UUPP realicen dos estancias.

Por el contrario, cuando se trata de colocar a estudiantes en las estadías, las mismas organizaciones buscan a la universidad para recibir estudiantes. La estadía consiste en realizar un proyecto que solucione una problemática de la organización durante el último cuatrimestre de la carrera con una duración de 600 horas. La Coordinación de cada División designa a los PTC que fungirán como asesores internos para que los estudiantes realicen las estadías. La designación de profesores la realiza por medio de los perfiles profesionales que tiene el profesor y que se relacione con el proyecto del alumno que quiere desarrollar en la empresa. La Jefatura de División también supervisa el cumplimiento de las estadías a través de los reportes que le comunica el Coordinador Académico de cada programa. El reporte incluye las visitas que realizaron los PTC a las empresas donde los estudiantes hacen estadías y, los reportes que hacen los estudiantes a sus asesores internos.

Una vez que la organización ha visto los resultados que ofrecen los estudiantes de la UPT, los vuelven a solicitar. Para la Dirección de Vinculación, los representantes de las organizaciones los vuelven a solicitar porque, a diferencia de los estudiantes de otras Universidades como la Universidad Tecnológica de Tulancingo, los estudiantes de la UPT han demostrado además de su buena formación en competencias madurez, compromiso y responsabilidad. Sobre todo su formación en competencias. Los estudiantes de la UTT se han formado de forma práctica, pero desconocen el porqué de las cosas. Mientras que los estudiantes de la UPT, se han formado tanto en la práctica como en la teoría.

Al finalizar la estadía, los estudiantes presentan una memoria sobre el proyecto que desarrollaron en a empresa y automáticamente se titulan, sin necesidad de defenderla ante un jurado de forma pública.

El Vínculo con la Comunidad Local

La UPT se vincula con la comunidad local por medio de la Dirección de Vinculación y, las Direcciones de Academia que imparten educación a distancia. A través de la primera instancia, la comunidad local donó el terreno donde actualmente se encuentra la UPT, una propiedad de 20 hectáreas de la familia Del Villar (Voces, 2009).

De la misma forma, la Dirección de Vinculación e Intercambio Académico ha realizado campañas en beneficio de la comunidad. La campaña “un invierno sin frío” recolecta ropa donada por los mismos estudiantes o de la comunidad y, la misma comunidad se encarga de repartirla a las personas de más bajos recursos de la región de Tulancingo. También se ha realizado la campaña “juntos por una sonrisa” que tiene el mismo objetivo que la anterior. Recolectar juguetes y la misma comunidad universitaria se los entrega personalmente a los niños de más bajos recursos el día 30 de abril.

Por otra parte, las comunidades del Estado de Hidalgo se han integrado a la UPT a través de los programas de estudio a distancia que ésta imparte. La UPT ofrece la licenciatura en Administración y Gestión Empresarial y la Ingeniería en Sistemas Computacionales, dos programas de estudio a distancia a las comunidades de los municipios de Tenango de Doria, Tepehuacan de Guerrero y Tlanchinol (Ver imagen 1). Hasta el 2009, a un año de ofertas la educación a distancia se habían inscrito 12 estudiantes (Voces, 2009).

Imagen 1

SEDES DE LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO A DISTANCIA DE LA UPT



Fuente: Elaboración propia

B. La Gestión Académica

La gestión académica de la UPT comprende procesos y prácticas que realizan los actores de la universidad para llevar a cabo la enseñanza y el aprendizaje de acuerdo a lo establecido en el MEBC. Los procesos y práctica de la enseñanza y aprendizaje comprenden la capacitación docente, el diseño y actualización curricular, las estancias y estadías y, actividades que organiza la Universidad y los alumnos para la comunidad local.

La gestión académica aborda la estructura de gobierno organizacional de la UPT, es decir, el espacio y el contexto de los órganos unipersonales en los cuales interactúan y participan los distintos actores. Después se presentan los procesos y prácticas con rasgos de gobernanza universitaria que han construido ciertos órganos unipersonales para la relación enseñanza aprendizaje. A final se expone cómo ha participado la comunidad local en el proceso de enseñanza con la universidad.

La Estructura Organizacional

En las UUPP coexiste una estructura organizacional paralela a la gestión académica del MEBC representada por el *Proyecto Tuning* de Europa⁸⁴. El *Proyecto Tuning* permea en todo el Subsistema de Universidades Politécnicas. Muchos funcionarios públicos de la CUP, directivos y profesores de las UUPP conocen el *Proyecto Tuning*, pero muy pocos de ellos hablan abiertamente del éste y, menos aún, llegan a implementarlo en sus instituciones.

El *Proyecto Tuning* ha estado presente discursivamente en los responsables de la gestión de los órganos académicos de la UPT. Ellos señalan que las UUPP llevan la delantera con respecto a las IES que pertenecen al *Tuning* de México, porque las politécnicas han operacionalizado varios de los elementos del *Proyecto Tuning* como sería el diseño curricular en base a competencias, los ciclos de formación o, el curriculum flexible. Mientras que las IES mexicanas que pertenecen al *Proyecto Tuning*⁸⁵ deben de reconvertirse hacia una IES que imparten EBC, las UUPP nacieron

⁸⁴ El *Proyecto Tuning* forma parte de la estructura organizacional de las UUPP y, por tanto de la UPT porque constituye un patrón duradero que asegura las interacciones de los actores para la gestión académica. Algunos objetivos del *Proyecto Tuning* se puede ver materializados en el caso de la UPVM.

⁸⁵ El *Tuning* en México empezó a operar en el 2005 en seis universidades públicas: la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, la Universidad de Sonora, la Universidad de Guanajuato y la Universidad Autónoma del Estado de Yucatan. Asimismo, han participado otras instituciones: el Instituto tecnológico de Estudios Superiores

con el modelo y, por tanto, es mucho más fácil para éstas desarrollar e innovar sobre el MEBC.

Para algunos ex directivos académicos de la UPT, tarde o temprano las políticas públicas de educación superior del Gobierno Federal se relacionaran con el *Tuning* y, por tanto, la Subsecretaria de Educación Superior (SES) deberá elegir si el *Tuning* se adapta al MEBC de las UUPP, o bien, si las UUPP se deben de adaptarse a éste:

Te dicen: ...este... “Vamos hacer un estudio de factibilidad”. Hijoles, pues eso ya lo tengo...desde hace...desde que nací como Universidad lo tengo. Oye que tenemos que hacer un estudio de... “Haber ¿cuáles son las funciones que los empresarios necesitan para la creación [de la universidad]?” Oye pero eso también ya lo tengo. Desde que nací lo tengo. Si no, no me permite la creación de esta Universidad. Entonces, por eso te digo. No sé que vaya a suceder primero. Si las universidades se incorporen al *Tuning* o el *Tuning* se tenga que incorporar a las politécnicas para que sean mejores. Hay buenas prácticas en *Tuning*, hay buenas prácticas en politécnicas.

**Ex Coordinador de Programas Académicos
de la División de Ingeniería**

La UPT cuenta con una estructura organizacional materializada que permite realizar la gestión académica del MEBC. La estructura organizacional entendida como el espacio y el contexto de los órganos unipersonales en los cuales interactúan y participan los distintos actores está conformada por la Dirección de Vinculación, la Dirección de Procesos de Aprendizaje y la Dirección Académica de cada programa de estudios.

La Dirección de Vinculación e Intercambio Académico tiene como objetivo atender todos los asuntos relacionados con los convenios con las empresas y organizaciones; ofrecer el servicio de bolsa de trabajo para los egresados de la

de Monterrey -ITESM-, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y, la Secretaria de Educación Pública (SEP).

universidad y; coordinar con las Direcciones Académicas los programas de estancias y estadías que realizan los estudiantes con organizaciones del sector público y privado.

A través de la Dirección de Procesos de Aprendizaje se llevan a cabo las tutorías a los estudiantes, la evaluación y capacitación docente, la acreditación de programas, la educación a distancia y, la educación ejecutiva. Además de ofrecer el servicio médico y servicio de psicología de la salud.

Por último, a diferencia de otras politécnicas que cuentan con un director por cada programa de estudios, la UPT al ser una politécnica que cuenta con siete programas de licenciatura, ocho programas de posgrados, además de programas de educación a distancia y ejecutivos, ha centralizado estos programas en tres coordinaciones, la Coordinación de Ciencias Económico Administrativas, la Coordinación de la División de Ingeniería y, la Coordinación de Posgrado (Ver esquema 14). Estas coordinaciones están subordinadas a la Secretaria Académica de la Universidad. Cada coordinación realiza funciones administrativas, tales como son: la contratación de profesores, diseño de horarios, asignación de salones y, seguimiento de que se lleven a cabo las actividades que los profesores se plantearon en el programa académico.

En la UPT al existir un solo Coordinador por División, todas las coordinaciones de los programas académicos deben de implementar el MEBC de la misma forma. La decisión del Coordinador de División para implementar el MEBC no es unilateral. Él interactúa con otros tres órganos de la universidad. Cada jueves se reúnen todos los directivos con el Rector de la Universidad para tratar alguna problemática que tuviera. Al finalizar el cuatrimestre el Coordinador de División forma parte del Comité de Calidad. Allí se tratan temas sobre el funcionamiento académico de la Universidad como reformas a los reglamentos de la universidad, la actualización y diseño de los planes y programas de estudio, problemas con la situación académica de un alumno y, posibles propuestas a presentar ante la Junta Directiva. Por último, todas las acciones

administrativas realizadas por el Coordinador de División son analizadas, revisadas y aprobadas en su caso por el Secretario Académico.

Aunque la UPT cuenta con un Consejo de Calidad, también denominado Departamento de Calidad, éste no se ha centrado en mejorar o fortalecer los procesos y las prácticas del MEBC. El Comité de Calidad ha elaborado el Manual de Calidad 2007 de la universidad, el cual detalla el proceso del procedimiento de “Evaluación del alumno y validación de las técnicas y métodos de evaluación” y el procedimiento de “Servicio social, estancia y estadía”, procedimientos muy relacionados con el MEBC. Sin embargo, el manual diagrama más los procedimientos que deberían realizar los actores involucrados, y no cómo cada actor aplica cada contenido de técnicas y métodos de evaluación, o bien, no se detalla la participación que tuvo el representante del sector productivo o social durante las estancias y estadías que realizan los estudiantes en sus instalaciones (www.upt.edu.mx).

El Consejo de Calidad de la UPT se ha orientado a resolver problemáticas que han tenido los estudiantes con respecto a la planta docente o, la administración escolar, o bien, a evaluar los procedimientos de calidad bajo la norma ISO 9000:

Contamos con un consejo de calidad aquí en la universidad, el cual regula todas las actividades de la universidad. Ejemplo, cada cuatrimestre tenemos una reunión de consejo donde se evalúan cada uno de los casos extraordinarios cuando los alumnos no se inscriben a tiempo o si llegara a tener alguna dificultad algún maestro con algún alumno, se define en el consejo de calidad. Pero dentro de las actividades que también hace el consejo de calidad, es evaluar que se estén llevando a cabo todos los procedimientos de la universidad, porque nos regimos bajo la norma de ISO 9000, y bajo esta norma nuestras actividades van apegadas a estos procedimientos.

**Coordinador de Programas Académicos
de la División de Ingeniería**

Cómo se ha observado en los dos casos de estudio anteriores, el Consejo de Calidad ha sido el principal órgano de consulta para impulsar mejoras a la gestión del MEBC en la universidad. Sin embargo, en la UPT, solo cuenta con el Departamento de Calidad que se orienta a cumplir las fases del Programa de Oficinas de Calidad del Gobierno del Estado de Hidalgo (Sánchez, 2008).

La Participación Sistémica de Distintos Actores

La UPT presenta sólo un proceso de gestión académica que incorpora rasgos de gobernanza, el proceso de innovación organizacional. Este proceso hace referencia a los cambios, mejora y generación de nuevos productos, formas de trabajo o producción que aumentan la productividad y eficiencia de las organizaciones como consecuencia del proyecto de estadía que realizó el estudiante. La universidad, también cuenta con otros procesos de gestión académica que si bien no contienen rasgos de gobernanza son necesarios para la gestión del MEBC como son: el de capacitación y evaluación docente y, el proceso de coacción y verificación del MEBC. Estos últimos procesos no consideran el consenso, la participación y la reciprocidad de los actores involucrados y, son realizados principalmente por un órgano unipersonal de la universidad.

El proceso de innovación organizacional inicia cuando el Coordinador de los programas académicos le solicita a la Dirección de Vinculación de colocar a determinados estudiantes en las empresas para que realizan sus respectivas estadías. La Dirección de Vinculación busca las empresas acorde con el perfil de la carrera del estudiante y se habla con los representantes de la empresa. No hay ningún problema con las empresas que alguna vez han recibido estudiantes de la UPT porque ya conocen las ventajas del modelo.

Con las empresas que aún no se ha tenido contacto, la Dirección de Vinculación debe de hablar con sus representantes y convencerlos de las ventajas que tendrá al aceptar estudiantes de la UPT. El Director de Vinculación en ocasiones va acompañado con un PTC, o bien con alumnos para determinar el proyecto que realizará. El PTC,

también se le conoce como asesor interno porque asesora el proyecto de estadía que realizará el estudiante. Al responsable de supervisar la implementación del proyecto en la empresa, se le conoce como asesor externo, porque va asesorando al estudiante como debe de llevar a cabo su proyecto, de acuerdo a las necesidades de la empresa. El PTC, tiene la obligación de hacer dos o tres visitas a la empresa donde los alumnos están realizando la estadía para supervisar el desarrollo del proyecto.

Puede ocurrir que el proyecto propuesto y consensuado entre la universidad y empresa no cumpla con las expectativas del alumno. Son muy pocos los casos. Cuando ocurre esta situación, nuevamente va el Director de Vinculación, el PTC y el alumno y se habla con los representantes de la empresa para llegar a un nuevo acuerdo. En caso de que no se llegue a un acuerdo se le agradece al empresario la oportunidad de haber aceptado al estudiante y se busca otra empresa.

La Universidad prepara al alumno para que el alumno, al realizar su estadía, lo haga con mucho convencimiento y compromiso de que posiblemente la empresa lo pueda contratar y se quede a trabajar allí. La Universidad, a través de la Dirección de Vinculación le señala al alumno que el trabajo realizado durante su estadía equivale a su carta de presentación para ser contratado por la empresa; también, le señala a la empresa que el proceso de estadía la pueden considera como un proceso de capacitación de un posible candidato a ser contratado. De esta forma, más de un 70 % de los egresados de la UPT se queda a trabajar en la empresa donde realizó su estadía:

no vengan aquí jóvenes alumnos a hacer una práctica. Ustedes vengan a desempeñar su mejor esfuerzo, porque quizá esa empresa o esa dependencia los contrate, quizá ya se queden a trabajar aquí, ya no tienen más que hacer allá en la universidad, nada más que ir a entregar su reporte. Ustedes son ingenieros o licenciados, y si ustedes hacen un excelente trabajo (...) la empresa también le interesa porque durante esos cuatro meses la empresa los utiliza en capacitación (...)

no va a contratar una persona externa.

Director de Vinculación e Intercambio Académico

La Dirección de Vinculación le entrega al asesor externo un formato de evaluación para que evalúe a los estudiantes mediante una calificación de acuerdo al desempeño que observó y resultados que obtuvo. Posteriormente, el asesor interno le pone una calificación en base a las vistas que realizó y al reporte que entregó el estudiante. Ambas calificaciones se promedian y así se obtiene la calificación final.

La Dirección de Vinculación ha detectado dos hechos que están en contra de la EBC con respecto a la “evaluación” de las estadías. El primer hecho se refiere a que en la EBC no existe una calificación numérica sino un juicio. El estudiante es competente o aún no es competente. Aunque la UPT ha establecido juicios para evaluar a los estudiantes en las competencias (ver reglamento de estudios), estos juicios se transforman a números porque el certificado de la institución debe de llevar un número como lo establece el Sistema Educativo de México. El segundo hecho se refiere a la equivalencia entre servicio social y estadía. Mientras que el servicio social establece que se debe de realizar en una dependencia pública, con un mínimo de 480 horas a lo largo de seis meses, la estadía señala que se debe de realizar preferentemente en organizaciones privadas, con un mínimo de 600 horas durante cuatro meses.

La Universidad ha observado que la gran mayoría de los representantes de las empresas no distinguen la formación que tienen los alumnos de sus respectivas IES, aún aquellos empresarios que llevan mucho tiempo colaborando con la UPT no distinguen ni conocen el MEBC. La Universidad considera que se requiere que también el personal de las empresas conozca el MEBC para que ambos hablen el mismo lenguaje y, no solamente estén pensando en obtener recursos y que la Universidad les ayude a resolver sus problemas:

Nosotros lo vemos. En ocasiones, en nuestras platicas constantes con los empresarios, nosotros les decimos así, “ (...) y ¿cómo ve las competencias de nuestros alumnos?” Y en ocasiones, hay respuestas así, obviamente no

conocen ni siquiera el termino de competencias: “¡No pues sí, entre ellos compiten!” Dicen: “¡Entre ellos hay buena competencias!” No, no, no, no y bueno... No manejan absolutamente el lenguaje. Entonces si es muy importante que todo esto se empiece a manejar en el lenguaje empresarial (...) Ellas no están pensando en autocapacitarse en educación basada en competencias. No, no, no. [dirían ellas] “Yo quiero que alguien venga y me resuelva el problema”. Punto.

Director de Vinculación e Intercambio Académico

El proceso de capacitación docente está a cargo de la Dirección de Procesos de Aprendizaje (DPA). La UPT ha participado, desde el 2005, en los procesos de capacitación docente que promueve la CUP a través del diplomado en EBC. Sin embargo, los primeros años de este Diplomado eran módulos que no tenían secuencia y, por tanto, la Universidad tuvo que terminar los módulos del Diplomado por su cuenta. La DPA se encargó de diseñar, impartir y evaluar los módulos faltantes del Diplomado en EBC a los profesores.

Posteriormente, la CUP, empezó a ofrecer el Diplomado en línea con una continuidad de todos los módulos que ofrecía. A la fecha 50 profesores, la mitad de la planta docente de la institución, han tomado el Diplomado al 100 %. Por tanto, una de las funciones que tiene la DPA es capacitar a todos los profesores con los mismos módulos y contenidos del diplomado de la CUP. Desde septiembre del 2009, la DPA ha impartido el diplomado sin la participación de la CUP.

La Dirección de Procesos de Aprendizaje no obliga a los profesores a tomarlo. Sólo ofrece el Diplomado en EBC para todos los interesados. Los Coordinadores de cada carrera son los responsables de decidir qué profesor debe de ser capacitado, o incluso despedirlo si no lo toma. Hasta la fecha no se ha reportado ningún caso de despido por esta causa.

Durante la capacitación, una de las mayores dificultades que tienen los profesores de ingeniería es el lenguaje que maneja el EBC. Les cuesta mucho trabajo a los profesores con formación de ingeniería entender el significado de varios conceptos

pedagógicos. También les parece tedioso diseñar un mapa curricular, un plan de estudios, una matriz de suficiencia pero reconocen que es la única forma de definir temarios o asignaturas en un grupo multidisciplinario. A los profesores formados en el área económico administrativa les cuesta trabajo cambiar las pautas de comportamiento de enseñanza, porque durante mucho tiempo siempre habían impartido sus clases con un enfoque conductivista o constructivista.

No hay un periodo exacto para determinar en cuanto tiempo un profesor se pueda volver a formar para impartir EBC. Lo que se observa en la UPT es que los profesores que iniciaron en la Universidad se dan cuenta que aunque llevan muchos años impartiendo EBC, aún les cuesta trabajo realizarlo. Por el contrario, muchos profesores que tienen poca experiencia en el área de docencia consideran que ellos ya dominan el EBC porque han cursado el Diplomado en EBC, sin darse cuenta si lo llevan a la práctica con los estudiantes o no. Otros profesores han señalado que el EBC se consolidará en quince años, periodo en el cual los estudiantes de preescolar o primaria que actualmente están siendo formados en EBC, lleguen a la Universidad.

“¿QUE ES LO MÁS DIFÍCIL DE APRENDER EN EBC?

Aprender a aprender. Eso es de lo más interesante. Desaprender es un principio básico de EBC. Desaprender lo que aprendiste y aprender de nuevo a aprender, que suena como a trabalenguas, pero es la realidad, es decir, yo trato de desaprender mis exámenes tradicionales que a mí me enseñaron a hacerlos así en la Universidad, en la Preparatoria no sé. Desaprendo y entonces adopto el nuevo modelo (...)”

Profesor de Tiempo Completo, Económico Administrativo

Los profesores que han tomado el Diplomado han recibido las mejores evaluaciones no importando el grado académico o, la experiencia laboral que posean. La Universidad prefiere contratar profesores que cuentan con maestría o doctorado o, que tengan experiencia en investigación o desarrollo tecnológico. Sin embargo, en las evaluaciones docentes, profesores que han tomado el Diplomado y que no cuentan con

maestría o doctorado o, con experiencia en investigación o desarrollo tecnológico han sido muy bien evaluados por los alumnos.

Aunque varios profesores cuentan con experiencia en EBC, ya sea porque en sus antiguos empleos los capacitaron, o bien, ellos mismos se llegaron a certificar ante el CONOCER o tomaron un curso de una consultora o de otra institución, la UPT ha establecido desde este año que todos los profesores que ingresen a la Universidad deberán tomar el Diplomado que ellos están impartiendo.

El proceso de coacción y verificación del MEBC tiene dos formas para monitorear que el profesor lo implemente en el aula. La primera es realizada por los alumnos que recibieron el curso de una asignatura durante un cuatrimestre. Al final del cuatrimestre, el alumno evalúa a los profesores con respecto a la planificación del aprendizaje, cumplimiento docente, sensibilización del alumno, proceso de interrelación profesor alumno, así como de la metodología docente. Desde mayo del 2008, estos cuatro aspectos han sido calificados por los alumnos con un promedio de 3.5 en una escala del 1 al 4. Llama la atención que sólo el aspecto de metodología docente presenta los indicadores más bajos de todos (Ver anexo 5).

La segunda forma consiste en preguntarles directamente a los alumnos sobre la implementación del MEBC. Esta forma la realizan varios administrativos que son al mismo tiempo, profesores de la UPT. Los administrativos comprenden desde el Secretario Académico, el Director de Procesos de Aprendizaje hasta los coordinadores de programas académicos. Esto les permite escuchar de cerca todas las necesidades que tienen los estudiantes y conocer cómo va funcionando la implementación del MEBC con otros profesores.

La última forma de verificación se realiza entre el presidente de academia y los profesores. La Universidad ha conformado una academia para cada programa educativo. A través de ellas, se revisan distintos tópicos concernientes a la pertinencia, desarrollo y evaluación del proceso educativo que se lleva a cabo con los estudiantes.

Los profesores de la UPT cuentan con una academia por cada programa educativo. La academia está conformada por un Presidente, un Secretario, PTC y PA de su respectivo programa educativo. Generalmente, el Presidente de academia es aquel PTC que cuenta mayor nivel de estudios, además de contar con publicaciones arbitradas de su autoría.

El Presidente de la academia se encarga de organizar cuestiones “académicas” tales como el diseño y actualización curricular, la acreditación de un programa educativo ante el CASEI y, supervisar el cumplimiento de tutorías y asesorías de los profesores, principalmente. También, en la academia se tratan asuntos sobre el aprovechamiento escolar de estudiantes o, las estrategias que han implementado los profesores para impartir sus clases. Estas juntas de academia se convierten en grupos multidisciplinarios de PTC y PA.

Comunidad Local

La UPT evalúa el proceso de enseñanza aprendizaje a los estudiantes que se inscribieron en las tres sedes alternas para impartir educación a distancia, en los municipios de Tepehuacan de Guerrero, Tenango de Doria, y Tlanchinol. El primer municipio es el que más matricula escolar tiene con respecto a los otros dos, porque fue la primera sede en impartir educación a distancia.

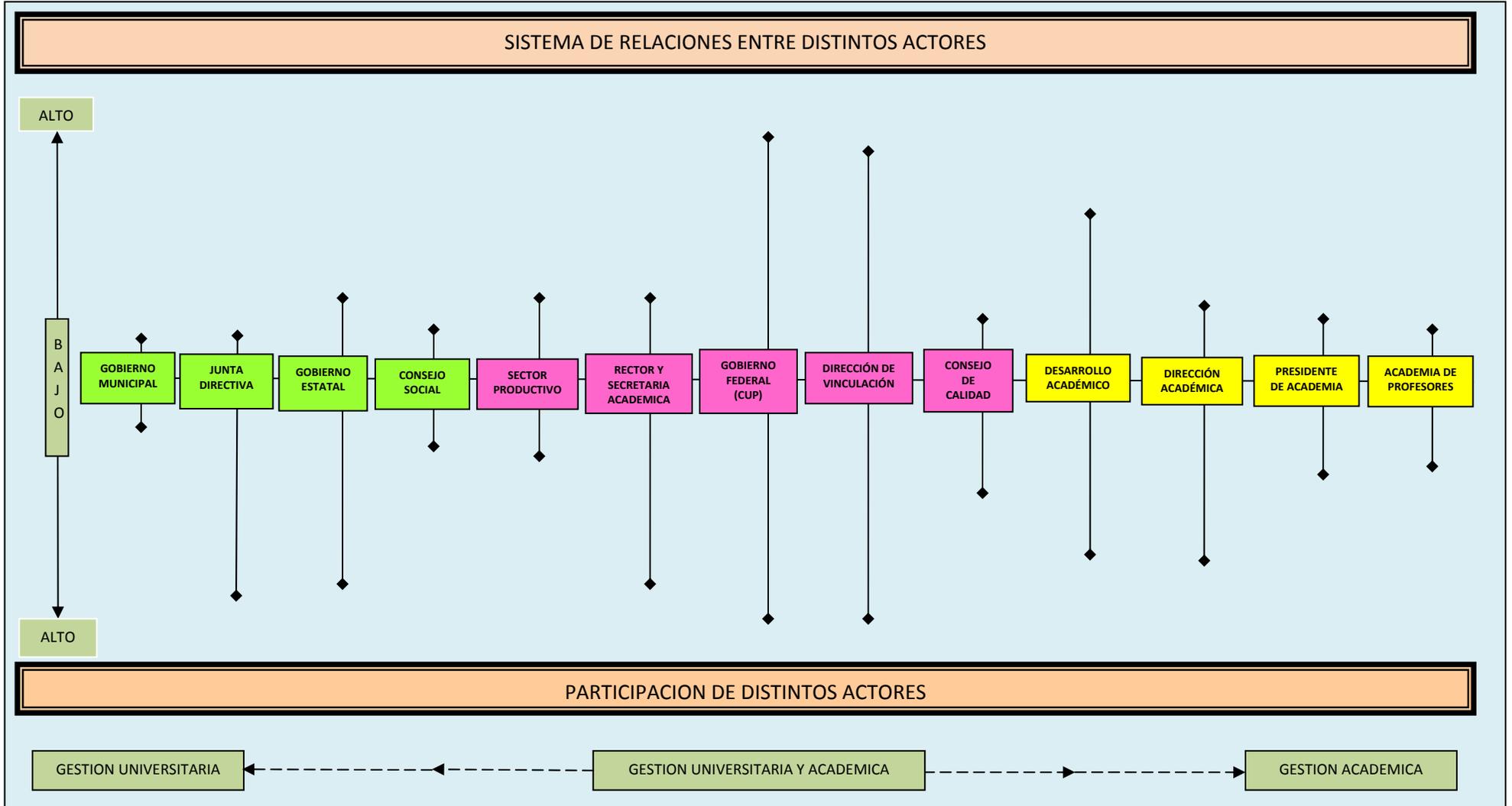
Hay dos modalidades de cursar la educación a distancia. Una que denominan escolarizada y otra semipresencial. Las clases se imparten a modo de videoconferencia. La escolarizada tiene la misma duración que una carrera presencial impartida por la UPT, 3 años y cuatro meses y, la semipresencial que se imparte viernes y sábado tiene una duración de cinco años y cuatro meses. Las clases son tomadas en los Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial de los municipios.

La gestión institucional, la gestión universitaria y, la gestión académica con sus respectivos componentes de la UPT, se representa gráficamente en el esquema 20. La recta con dirección hacia arriba indica el grado de sistematización y consenso que logran los actores. La recta con dirección hacia abajo indica el grado de participación que tiene el órgano con distintos actores.

El esquema muestra tres grupos de gobernanza. El grupo que incorpora mayores rasgos de gobernanza lo constituyen el Gobierno Federal, el Rector y, la Dirección de Vinculación. El segundo grupo y, por tanto, cuenta con medianos rasgos de gobernanza lo representan sólo un órgano de gobierno, la Dirección de Desarrollo Académico. La presencia de rasgos de gobernanza en el resto de los órganos y actores es nula o poca.

Esquema 20

GOBERNANZA UNIVERSITARIA Y GESTION DEL MEBC EN LA UPT



FUENTE: Elaboración propia

Capítulo 4

Gobernanza de Estado y Gestión Académica: Una Experiencia en Construcción

INTRODUCCION

Este capítulo presenta las conclusiones de la investigación realizada sobre la gestión del Modelo Educativo Basado en Competencias (MEBC), desde una perspectiva de gobernanza, en tres Universidades Politécnicas (UUPP): la Universidad Politécnica del Valle de México (UPVM), la Universidad Politécnica del Estado de Morelos (UPEMOR) y, la Universidad Politécnica de Tulancingo (UPT).

El capítulo está dividido en dos apartados. El primero compara cómo cada universidad politécnica estudiada está gestionando el Modelo de Educación Basado en Competencias (MEBC) con ciertos rasgos de gobernanza. La comparación se lleva a cabo con los componentes de la gobernanza en los tres niveles de gestión del modelo: la gestión institucional, la gestión universitaria y, la gestión académica de cada universidad politécnica. El segundo apartado hace un balance sobre el grado en que se ha implementado el MEBC en las universidades politécnicas observadas, así como los avances y dificultades que han enfrentado los actores y los órganos de la universidad que participan.

4.1. Los Rasgos de la Gobernanza

Los rasgos de gobernanza en la gestión del MEBC han sido impulsados por el Estado, el cual ha pretendido distribuir el poder de decisión a distintos actores; convertir al Gobierno Federal en un facilitador del modelo y no un dirigente único del mismo; crear puentes institucionales para que el sector público y privado interactúen con los órganos de las UUPP; fomentar la autogobernanza para que cada universidad politécnica responda a sus necesidades por sí misma y a su

entorno y; promover la organización de distintos actores del sector público y privado para que lleven a cabo funciones específicas establecidas en el MEBC.

Aunque algunos rasgos de este tipo de gobernanza se llegan a observar en el sector académico y en menor medida en el sector productivo, muchas de estas iniciativas estatales no se han llevado a cabo. El resto de los actores, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Gobierno Estatal, la comunidad local participan de forma marginal, o bien, no tienen participación alguna en la gestión del modelo como sería el Gobierno Municipal.

El Esquema 21 muestra cómo está funcionando en la realidad el MEBC en cada una de las UUP en tres componentes clave de la gobernanza universitaria en dos niveles de gestión del modelo⁸⁶. El primer componente, la estructura de gobierno organizacional, se encuentra a la mitad del esquema y distribuido de forma horizontal por los distintos actores y, órganos de la universidad con los cuales se gestiona el modelo. El segundo y tercer componente, la participación de distintos actores y, el sistema de relaciones entre distintos actores, se encuentran representados de forma paralela en la parte inferior y superior a la estructura de gobierno organizacional, respectivamente.

El grado de gestión del modelo que realiza cada actor y órgano de la universidad se representa mediante la extensión de una línea hacia la participación de distintos actores, o bien, hacia el sistema de relaciones entre distintos actores. Si una línea se prolonga demasiado, indicaría que existe una fuerte presencia de dicho actor u órgano de la universidad para gestionar el modelo con algún rasgo de gobernanza. Por el contrario, si se tiene una línea

⁸⁶.-- El esquema no muestra el marco normativo ni la gestión institucional, porque ambos representan una idealización de cómo debería de funcionar el MEBC y no cómo está operando. Asimismo, el esquema tampoco presenta el vínculo que tiene la comunidad local con la universidad porque en esta relación bilateral se busca observar cómo la comunidad se reconoce a sí misma y cómo participa en la universidad como parte de un proyecto de vida de la población o para beneficio de la comunidad a la que pertenecen.

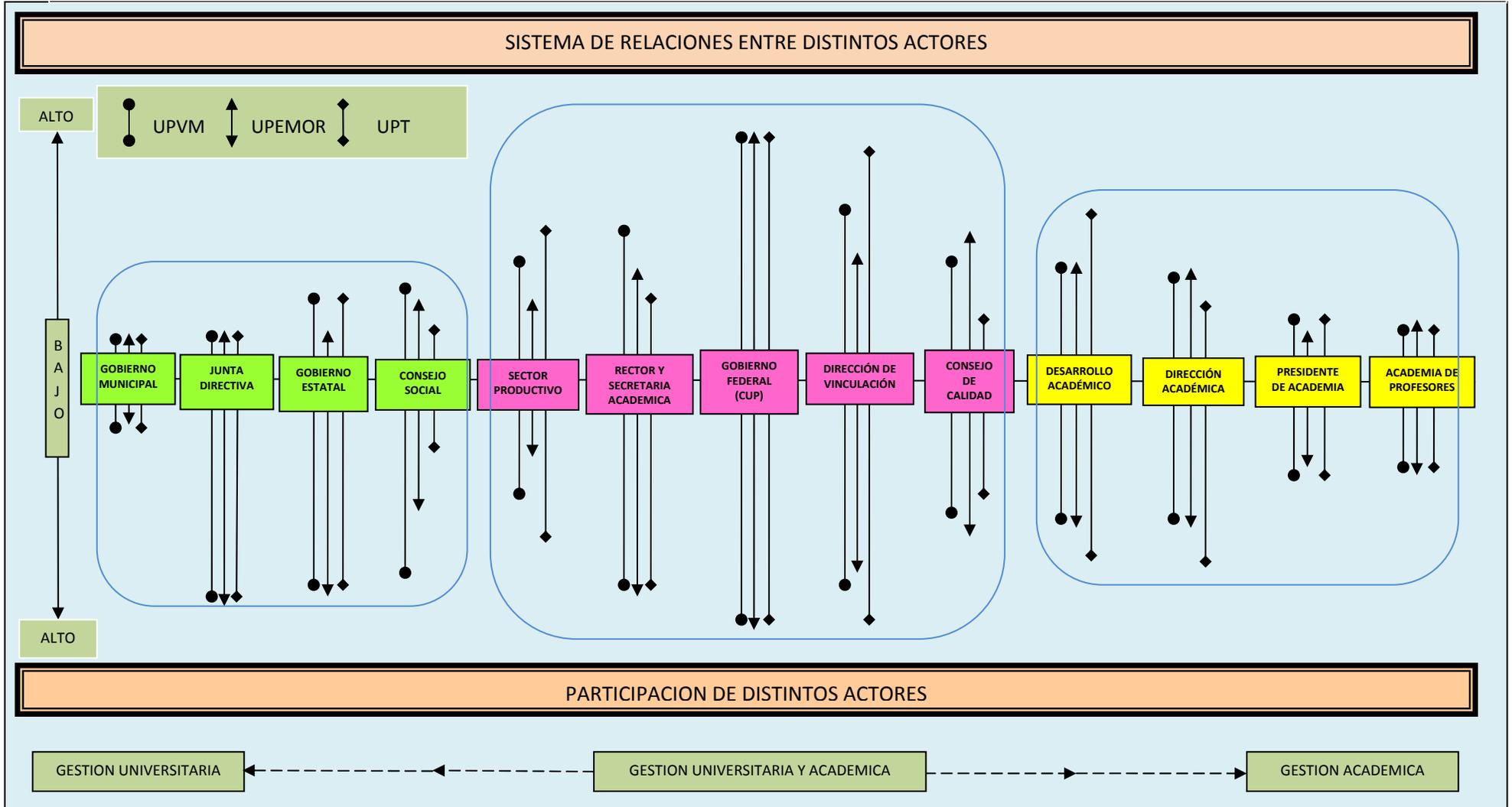
corta indicaría que existe poca o nula presencia de dicho actor u órgano de la universidad para gestionar el modelo. Cada línea refiere una de las tres universidades politécnica estudiadas (Ver Esquema 21).

En el esquema también se pueden observar tres grupos. Aquellos actores y órganos de la universidad que realizan funciones tanto universitarias y académicas muestran una mayor presencia de procesos de gestión que incorporan rasgos de gobernanza. Los actores y órganos de la universidad localizados a la derecha también muestran una presencia de los dos componentes pero en menor proporción y, con gestiones predominantemente académicas. Por el contrario, los actores y órgano de la universidad localizados a la izquierda muestran una fuerte presencia del componente de participación de distintos actores pero con muy poca presencia del componente de sistema de relaciones entre distintos actores. Además, sólo realizan gestiones universitarias.

La comparación de la gestión del MEBC de cada universidad politécnica se realiza a través de cinco componentes clave: el marco normativo, la participación de distintos actores, la estructura de gobierno organizacional, el sistema de Relaciones entre actores y, el vínculo con la comunidad local. Cada uno de estos componentes, se presentan en las siguientes secciones, una de las cuales tratará de manera conjunta la participación de distintos actores y, la estructura de gobierno organizacional.

Esquema 21

GOBERNANZA, GESTION UNIVERSITARIA Y GESTION ACADEMICA DEL MEBC EN TRES UNIVERSIDADES POLITECNICAS



FUENTE: Elaboración propia

A. Marco Normativo

El marco normativo ha favorecido la gestión del MEBC mediante tres tipos de normatividades claves: 1) el Reglamento Operativo del Proforhcom regula las acciones que realiza el Gobierno Federal a través de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP); 2) el Decreto de Creación de cada Universidad regula la acción de los órganos de la universidad, muchos de ellos integrados por diferentes actores pertenecientes al Gobierno Federal, Gobierno Estatal y miembros distinguidos de la región o del país y; 3) los reglamentos institucionales que ha expedido cada universidad, como el reglamento de estudios o el reglamento de alumnos.

Tanto el Programa Multifase de Formación de Recursos Humanos Basado en Competencias (Proforhcom), financiado por el BID, como su correspondiente Reglamento Operativo, constituyen el marco normativo básico de una política de educación superior del gobierno mexicano que busca la formación de recursos humanos de alto nivel y, pertinente a las sociedades del conocimiento. Este marco normativo tiene como objetivo principal coordinar a los diferentes Ejecutores Técnicos, la mayoría de ellos instituciones de educación media superior, para la ejecución del Proforhcom.

Sólo las UUPP y las Universidades Tecnológicas (UUTT) son las únicas IES que participan en el programa. El marco normativo del Proforhcom, dirigido principalmente a la educación media superior, también estaría regulando las funciones de la Coordinación de Universidades Politécnicas (CUP) para gestionar el MEBC en las UUPP. A pesar de que el Gobierno Federal no ha expedido un marco normativo específico para la CUP, ésta ha cumplido su misión de coordinar e implementar el MEBC en las UUPP.

Sin embargo, la ausencia de un marco normativo para la CUP ha generado algunas contradicciones entre las mismas instituciones del Gobierno Federal. Mientras la Subsecretaría de Educación Superior (SES) considera a la CUP un subsistema de

educación superior, el Reglamento interno de la SEP no lo reconoce como tal. Dicho reglamento solo reconoce a los subsistemas de las Universidades Tecnológicas (UUTT) a través de la Coordinación General de Universidades Tecnológicas (CGUT); a los Institutos Tecnológicos a través de Dirección General de Educación Superior Tecnológica (DGEST); o bien a la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), entre otras instancias.

De acuerdo con el reglamento operativo del Proforhcom, la CUP ante la SEP, constituye una Unidad Administrativa adscrita a la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) y; ante el Proforhcom se convierte en un Ejecutor Técnico de dicho programa. Asimismo, la SES ha designado a la CGUT recibir los recursos financieros ordinarios y extraordinarios de las Universidades Politécnicas, para que posteriormente la CUP los distribuya a las universidades.

Por lo anterior, se hace necesario que la SEP regule las funciones de la CUP de forma integral, coherente y sistemática para que ésta también pueda cumplir sus obligaciones con la CGUT y, ahora con el Espacio Común de la Educación Superior Tecnológica (ECEST).

Lo mismo ocurre con algunas normatividades estatales que se vuelven rígidas e incompatibles con el MEBC, provocando algunas desviaciones del modelo. La CUP ha promovido la sustitución del servicio social por estadías en todos los gobiernos estatales. No obstante, el Gobierno del Estado de Morelos ha señalado que el servicio social debe de llevarse a cabo en la UPEMOR, además de las estadías que plantea el modelo de las UUPP. De las universidades observadas, sólo la UPVM ha sustituido formalmente ante su Junta Directiva el servicio social por estadías. Por su parte, la UPT y el Gobierno de Hidalgo, han validado la equivalencia, siempre y cuando en todo documento oficial aparezca la frase “estadía - servicio social”.

Otro caso de una normatividad estatal que influye en la gestión del MEBC lo representa el Programa de Oficinas de Calidad del Gobierno del Estado de Hidalgo.

Este programa pudiera haber generado que el Consejo de Calidad de la UPT oriente sus actividades a estandarizar procedimientos administrativos bajo la norma de calidad ISO 9001-2000 y no ha enfocarse a analizar y evaluar el mejoramiento del MEBC. La UPEMOR ha resuelto esta situación, integrando el MEBC a la normatividad ISO 9001. Para ello cuenta con la oficina de Efectividad Institucional, un área similar al departamento de planeación institucional o calidad institucional que existen en otras Instituciones de educación Superior (IES).

Esta oficina señaló que una de sus funciones consiste en acoplar el MEBC en los sistemas de gestión de calidad ISO 9001-2008 que tiene la universidad. Una de los apartados de esta norma trata sobre el proceso de enseñanza aprendizaje entendido como los procedimientos que realizan los diferentes actores (o clientes como lo denomina la norma) desde que el alumno solicita información para ingresar a la IES hasta que egresa de la misma. La norma ISO 9001-2008 no contempla las técnicas de enseñanza aprendizaje, el sistema de evaluación de los alumnos o la vinculación con el sector productivo.

La investigación muestra que la excesiva o poca reglamentación institucional no influye en la gestión del MEBC, siempre y cuando cada universidad cuente con al menos dos normatividades o sus equivalentes: el reglamento de estudios y, el RIPPA. Los decretos de creación de la UUPP señalan puntualmente la elaboración y expedición de ciertos reglamentos.

Todas las UUPP estudiadas han expedido el RIPPA. Sin embargo, el resto de la normatividad institucional es heterogénea. Mientras que la UPVM y la UPT han expedido el reglamento de estudios que regulan las estancias y estadías que realizan los estudiantes como parte de su plan de estudios, la UPEMOR ha preferido expedir un reglamento específico para la Junta Directiva, las estadías o, el Servicio Social, por mencionar sólo algunos. A pesar de esta excesiva y específica normatividad, la UPEMOR continúa formando a sus estudiantes en Educación Basada en Competencias

(EBC), como veremos más adelante, de una manera similar como lo hacen las otras UUPP.

Por último, la gran mayoría de las UUPP están influenciadas por el Proyecto *Tuning*. En las tres universidades estudiadas, el proyecto *Tuning* se encuentra presente en el discurso de varios representantes de los órganos de consulta y órganos unipersonales. Sólo la UPVM ha pretendido llevar a cabo varias iniciativas del proyecto *Tuning* a través de su Consejo de Calidad, el cual desde el 2007 planteó la posibilidad de definir y documentar una metodología para validar la formación de educación en base al Proyecto *Tuning*. Asimismo, ha tenido la intención de invitar al representante del *Tuning* México para reforzar el análisis de competencias en la universidad. Sin embargo, no se ha reportado resultados o continuidad de tales iniciativas.

B. La Estructura de Gobierno Organizacional

Las principales diferencias observadas en la estructura organizacional de cada politécnica observada, se encuentran en los cambios del organigrama que ha tenido cada politécnica a lo largo de su historia, los cuales muestran un aumento considerable en sus órganos unipersonales del área administrativa. Sin embargo, los órganos colegiados y unipersonales del área académica han permanecido casi intactos. No han sufrido modificaciones sustanciales a lo largo de la historia.

Aunque algunas de las politécnicas observadas no han contado con determinados órganos colegiados o unipersonales del área académica, no ha sido impedimento para implementar el MEBC. Por ejemplo la UPT hasta años recientes instaló su Consejo Social y, su Comité de Calidad ha sido el equivalente al Consejo de Calidad, el cual ha desempeñado otras actividades diferentes planteadas en el MEBC. De igual forma, aunque el Decreto de creación de la UPVM preveía el establecimiento de una Secretaria Académica, sólo hasta el 2010 la universidad creó este cargo.

La instalación y funcionamiento de órganos colegiados o unipersonales relacionados con el área académica, no garantiza que el MEBC se lleve a la práctica, o bien contribuya a éste. La UPEMOR desde hace tiempo instaló su Consejo Social y, hasta hace poco los integrantes del mismo han planteado la necesidad de realizar un plan de trabajo de acuerdo a las atribuciones que le corresponde.

El Esquema 17 muestra que la Dirección de Vinculación ha sido el principal órgano de gestión del MEBC. Las UUPP desde su creación han contado con una dirección de vinculación y, para la UPEMOR, a través de este órgano, los estudiantes pueden aplicar las competencias adquiridas en una organización de la región, con lo cual se estaría “cumpliendo” el MEBC.

Este órgano unipersonal ha representado un pilar básico del MEBC y, al mismo tiempo también presenta varios rasgos de gobernanza. Muchas de las líneas de acción que realiza la UPT, son resultado de una estrecha colaboración entre el sector productivo y la Dirección de Vinculación de esta universidad. Esta colaboración se ha institucionalizado en reuniones frecuentes que convoca la universidad y, por voluntad propia han asistido varios representantes de las organizaciones de la región de forma constante. Los acuerdos mutuos, consensuados y recíprocos son tomados en cuenta para mejorar el modelo.

Los órganos de la UPVM se ajustan a una perspectiva de gobernanza por medio de una cultura de vinculación. Los representantes de los diferentes órganos colegiados o unipersonales, resumen esta cultura como “la vinculación la hacemos todos”. Esta cultura de vinculación constituye un patrón estructural que permite la interacción de los actores a lo largo del tiempo. Este patrón estructural de la organización se observa en todas las reuniones colegiadas que tiene la universidad. Muchos de los miembros del Consejo Social, son los mismos del Consejo de Calidad. Además, durante las reuniones que organiza el Consejo Social, aunque no lo establezca alguna normatividad, participa la Dirección de Vinculación, así como los Directores Académicos de cada programa

educativo. A través de esta interacción contante y continua de los diferentes órganos de la universidad, se elaboran y se construyen las líneas de acción de cada uno de ellos.

Si bien todas las decisiones con respecto al modelo son aprobadas por la Junta Directiva, muchas de estas decisiones han sido resultado de las propuestas que son elaboradas y discutidas en el Consejo de Calidad de cada universidad. Este órgano colegiado se ha convertido en el principal impulsor de la supervisión e innovación del MEBC. También puede haber decisiones que no necesariamente deben ser aprobadas por la Junta Directiva sino que son directamente implementadas por las direcciones académicas de la universidad, cuyos representantes son miembros del mismo Consejo de Calidad. Algunas decisiones de este tipo comprenden la elaboración de carpeta de evidencia en electrónico del alumnado, o bien, la evaluación de competencias a través de metodologías del proyecto *Tuning*.

Por tanto, la respuesta a la pregunta de cómo interactúan los órganos colegiados con los órganos unipersonales para gestionar del MEBC, indicaría que la interacción ocurre de manera recíproca y fluida porque los titulares de los órganos los órganos unipersonales son al mismo tiempo los mismos integrantes de los órganos colegiados. En ese sentido, las iniciativas y propuestas que los titulares de los órganos unipersonales plantean y discuten en los órganos colegiados son producto de los problemas que ellos mismos viven y experimentan en su labor cotidiana. De forma inversa, los acuerdos de los órganos colegiados previamente son discutidos y analizados por sus integrantes, porque ellos mismos al ser los representantes de los órganos unipersonales conocen la viabilidad de implementar dichos acuerdos en sus respectivos órganos.

C. Participación y Sistematización de los Distintos Actores para la gestión del MEBC

La gestión del MEBC implica la participación de distintos actores. Sin embargo, no todos los participantes de los sectores público, privado, social y académico comparten de forma consensuada y recíproca las responsabilidades públicas que requiere la gestión del MEBC. La participación de distintos actores para la gestión del MEBC no debiera considerarse como algún rasgo de gobernanza si los participantes no interactúan de forma conjunta y coordinada mediante el diálogo, el consenso y el análisis para compartir las responsabilidades que implica la gestión del modelo.

La Junta Directiva de las universidades politécnicas estudiadas, por ejemplo, está integrada por distintos actores del sector público, privado, social y académico y, sólo dos de ellos gestionan el modelo. El resto de los integrantes de la Junta Directa, la mayoría, no interviene en la gestión porque consideran que es asunto exclusivo del Representante del Gobierno Federal y del Rector de la Universidad. No obstante, en la Junta Directiva también existen otras figuras que podrían participar en la gestión del modelo como serían el representante del sector productivo, el representante de la secretaria de educación del gobierno estatal e incluso el comisario de la universidad⁸⁷.

La gobernanza universitaria implica tanto la participación de distintos actores como consenso y coordinación para generar un sistema de relaciones entre dichos actores. Las UUPP politécnicas observadas muestran una gobernanza desarticulada y una gestión académica del modelo.

De acuerdo con el Esquema 21, localizado al principio de este capítulo, aquellos actores y órganos de la universidad que realizan actividades de gestión universitaria y gestión académica muestran una mayor presencia de gobernanza, como son: el sector productivo, el Gobierno Federal, el Consejo de Calidad, el Rector y la Dirección de

⁸⁷ .- Sólo una vez, los integrantes de la Junta Directiva de la UPEMOR llegaron a “debatir” el cambio de nombre de un plan de estudios que proponía el Representante del Gobierno Federal.

Vinculación. Estos actores y órganos universitarios pueden llegar a coordinarse y consensar con distintos actores pero de forma desarticulada. No interactúan todos ellos de forma colegiada, coordinada y consensuada.

Por ejemplo el Rector cuando preside el Consejo de Calidad, interactúa con actores académicos; cuando preside el Consejo Social llega a interactuar tanto con actores académicos como el sector productivo y; en la Junta Directiva, si bien interactúa con distintos actores, solo llega a interactuar con el representante del Gobierno Federal para gestionar el modelo. Lo mismo ocurre con la Dirección de Vinculación. Tiene una fuerte interacción con el sector productivo y con la Comunidad local, pero de forma separada. El Gobierno Federal interactúa con las UUPP a través de la CUP y, con los gobiernos estatales mediante la Junta Directiva.

La gestión que hace el Rector del MEBC influye en la gestión que realiza el Consejo Social y en el Consejo de Calidad, porque el Rector es quien los preside. En ese sentido, el Rector de la UPVM encabeza la gestión del MEBC. Su Consejo de Calidad ha impulsado varias iniciativas para consolidar el MEBC como sería la actualización de los procedimientos de estancias y estadías, la evaluación de las competencias adquiridas de una lengua extranjera o, la estandarización de las competencias que existen en las diferentes carreras profesionales. El Consejo de Calidad de la UPEMOR también ha impulsado varias iniciativas pero en menor proporción. Por el contrario, el Consejo de Calidad de la UPT se ha enfocado a mejorar los procedimientos de calidad de la universidad bajo la norma ISO 9000 y no con el MEBC.

Esta misma situación se reproduce en el Consejo Social de cada universidad. La participación de varios titulares de los órganos unipersonales en el Consejo Social de la UPVM ha permitido establecer un fuerte vínculo con el sector productivo de la región. Por el contrario, el Consejo Social de la UPEMOR que ha sesionado de forma regular, apenas está elaborando una agenda de trabajo de acuerdo a sus atribuciones que le corresponden. La UPT apenas constituyó su Consejo Social.

Con respecto a la Dirección de Vinculación, la UPT encabeza la gestión del MEBC porque además de ofrecer y asegurar las estancias y estadías a sus alumnos, ha desarrollado formas que incorporan rasgos de gobernanza con las organizaciones de la región. Los representantes de estas organizaciones participan regularmente en las reuniones que convoca la Dirección de Vinculación, conocen el MEBC de las UUPP y junto con los PTC de la universidad elaboran conjuntamente las competencias que requieren en sus organizaciones.

La Dirección de Vinculación de las otras universidades observadas, la UPVM y la UPEMOR, solo han comprometido a los representantes de las organizaciones con las estancias y estadías como lo marca el modelo, pero no su participación en la elaboración conjunta de competencias con personal de la universidad.

La gestión del MEBC observa rasgos de gobernanza en el Consejo de Calidad. En este órgano colegiado se trata cualquier problemática académica que puede ir desde desde la suplantación de estudiantes en la aplicación de exámenes, solicitudes de baja temporal hasta la implementación de propuestas que mejoran el MEBC como sería la elaboración de portafolios de evidencias en electrónico, o bien, la evaluación de competencias a través de metodologías del proyecto *Tuning*.

El Consejo de Calidad de la UPVM y de la UPEMOR ha sesionado de forma regular y permanente, además de los miembros que establece el decreto de Creación, con los encargados y titulares de otros órganos unipersonales como son la Dirección de Desarrollo Académico, el Departamento de Control Escolar, el Centro de Información o, la Dirección de Vinculación, entre otros órganos. Aunque la UPT cuenta con un Consejo de Calidad, también llamado Comité de Calidad, no ha sesionado con los objetivos que marca el MEBC.

Los otros órganos universitarios, si bien no muestran una presencia sustancial de gobernanza si llegan a gestionar el MEBC académicamente. Se requiere de estos órganos universitarios que involucran procesos de subordinación y de una jerarquía

organizacional para llevar a cabo la implementación del MEBC. Estos órganos lo constituyen la dirección de Desarrollo Académico, la Dirección Académica, el Presidente de Academia y las academias de los profesores.

Por ejemplo, el Departamento de Desarrollo Académico capacita y evalúa a los profesores de la universidad. En base a los resultados de las evaluaciones los Directores Académicos, muchas veces pueden decidir la permanencia o despido de los profesores. Las Direcciones Académicas se encargan de verificar el cumplimiento de los programas de estudio por parte de los profesores, para lo cual el presidente de las academias de los profesores le informa sobre las inquietudes, problemas y acuerdos que tienen los profesores con respecto al MEBC. Los mismos presidentes de academia, o incluso los directores académicos, también son profesores de la universidad y, por tanto, pueden platicar con alumnos y verificar la situación del modelo.

D. El Vínculo con la Comunidad Local

Aunque el Decreto de Creación de las UUPP prevé la participación de la comunidad local, en la Junta Directiva, el Consejo Social y el Consejo de Calidad, mediante la figura miembros distinguidos de la sociedad, esta participación ha sido ocupada, principalmente, por representantes del sector productivo.

Si bien la comunidad local no participa en los órganos colegiados, participa en las actividades que organiza la universidad a través de la dirección de vinculación, departamento de educación continua, o bien en órganos específicos dirigidos a la comunidad. En las universidades analizadas, tres órganos de la universidad se encargan de atender las demandas de la comunidad local, la Dirección de vinculación, el Departamento de Educación Continua y, órganos o áreas específicas para esta tarea. No todas las universidades tienen todos los órganos. Cada universidad atiende a la comunidad por diferentes órganos. La UPVM lo realiza a través de la Dirección de Vinculación y el departamento de educación continua; la UPEMOR lo hace mediante el Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA) y, el Departamento de Actividades Culturales

y Psicopedagógicas y; la UPT lo lleva a cabo por la Dirección de Vinculación y, las Direcciones de academia que imparten educación a distancia.

La Dirección de Vinculación de cada universidad ha decidido impartir determinados cursos y actividades a la comunidad. La UPVM se ha orientado a promocionar los cursos de idiomas, a tal grado que la población de la comunidad local ha superado a la población universitaria. La UPT se ha orientado a establecer campañas de responsabilidad social con los alumnos de la universidad quienes se encargan de recolectar juguetes y ropa y, posteriormente se encargan de redistribuirlas entre la población más necesitada de la comunidad. De igual manera, a través de sus direcciones académicas se imparte educación a distancia en tres municipios de la entidad.

La UPEMOR cuenta con el Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA) que ofrece cursos y talleres a la comunidad, a cambio de alimentos no perecederos y, a través del Departamento de Actividades Culturales y Psicopedagógicas, los estudiantes se vinculan con organizaciones de la región sin fines de lucro. Los contenidos didácticos de los cursos, talleres y campañas en beneficio de la comunidad son realizadas principalmente por el instructor externo que contratan los órganos de las universidades. El instructor externo generalmente es contratado por el régimen de honorarios y no pertenece a la planta de profesores de la universidad. Se les contrata por periodos determinados, sólo el tiempo que dura el curso o taller. Los instructores externos son contratados en los cursos y talleres que imparte la UPEMOR. Al finalizar los cursos, la universidad no está obligada a emitir ninguna certificación.

En la UPT, los profesores que imparten los cursos de Educación Continua si pertenecen a la universidad. Los programas de estudio a distancia que imparte la UPT en tres municipios del Estado de Hidalgo son impartidos por profesores de la universidad. Asimismo, la Dirección Académica de cada programa de estudio organiza, junto con los estudiantes, campañas de distribución de juguetes y ropa a la comunidad de Tulancingo. Todos los estudiantes que participan en estas campañas lo hacen de

forma voluntaria. No tiene una evaluación escolar ni representa una condición para la aprobación de una asignatura de los estudiantes.

Por último, los cursos de idiomas que toma la comunidad en la UPVM, son los mismos cursos estructurados para los estudiantes. La comunidad local es formada y evaluada de la misma forma que el resto de los estudiantes.

4.2. Un Balance de la Gobernanza. Avances, Dificultades y Viabilidad

Las prácticas de gobernanza que ha impulsado el Estado a través del MEBC en las UUPP están desarticuladas. Aunque en las UUPP estudiadas se muestran que la gestión del MEBC se lleva a cabo con distintos actores del sector público privado y social, esta gestión realizada por los órganos de la universidad, con ciertas excepciones, lo hacen de manera aislada. En los órganos colegiados, como la Junta Directiva, la toma de decisión de responsabilidades la llevan a cabo sólo determinados actores.

En algunas politécnicas, además de que su Consejo Social y el Consejo de Calidad recientemente se constituyeron, los integrantes de estos órganos colegiados aún no llegan a conocer sus responsabilidades o bien llevan a cabo otras responsabilidades ajenas al modelo. Por su parte, los órganos unipersonales como la Dirección de Vinculación llegan a tener una interacción con el sector productivo o la comunidad pero atendiendo sus necesidades de forma separada.

A pesar de estos inconvenientes, la investigación también muestra que existen algunos rasgos de gobernanza focalizados en el Gobierno Federal, el sector productivo, la Dirección de Vinculación, el Consejo de Calidad, la Rectoría y, en la Secretaría Académica de las universidades. En alguna medida, estos actores y órganos de la universidad han gestionado el modelo de forma conjunta, participativa y consensuada, de acuerdo con sus respectivas responsabilidades. Estos rasgos de gobernanza, consideramos, son resultado de las condiciones normativas abiertas y flexibles que

regulan el MEBC orientadas hacia la formación de recursos humanos pertinentes al desarrollo de la región. Dicho marco normativo establece las condiciones básicas para el funcionamiento de las UUUP, pero, al mismo tiempo, deja abierta la posibilidad de que cada universidad gestione por su cuenta el modelo.

El Gobierno Federal a través de la CUP ha sido la figura principal para impulsar y, no de imponer, el MEBC. Este ha desarrollado cinco características del modelo en las UUPP: la elaboración de planes y programas de estudio en base a competencias, la vinculación de la Universidad con el sector productivo mediante estancias y estadías; la formación y capacitación de los profesores para impartir Educación Basada en Competencias (EBC); el establecimiento de órganos universitarios, en especial la Dirección de Vinculación para interactuar con el sector productivo y; la evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje de los profesores en EBC. El resto de las características del modelo lo deja a cargo de las UUPP para su correspondiente implementación.

En ese sentido, en las tres politécnicas estudiadas, el marco normativo ha favorecido en mayor o menor grado, la gestión del MEBC. Ha sido el mapa con el cual se han guiado las UUPP para implementar aquellas características que el Gobierno Federal no ha llevado a cabo. Así, cada universidad ha gestionado el modelo de forma diferente porque los representantes de los órganos universitarios han considerado que pueden desarrollar otros aspectos del modelo siempre y cuando cumplan con lo exigido por el Gobierno Federal.

De las cinco características que la CUP ha desarrollado del modelo, las UUPP han dado prioridad a la vinculación con el sector productivo mediante las estadías que realizan sus estudiantes. Muchos representantes de los órganos unipersonales han llegado a considerar que el fin último del modelo consiste en “formar” estudiantes para el desarrollo económico, político y social de la región. Justamente, el proceso de innovación organizacional es el proceso que más se ha consolidado entre las politécnicas. Este proceso incorpora a la estadía con ciertos rasgos de gobernanza

entre la dirección de vinculación los profesores de la universidad, los estudiantes y los representantes de las empresas.

Una vez que las UUPP cumplen con las exigencias del Gobierno Federal, cada politécnica ha intentado desarrollar otros aspectos del modelo por su cuenta. En algunas universidades se hace énfasis en el dominio de una lengua extranjera, en la implementación de las tutorías y, en otras, en impulsar los posgrados o la investigación.

La gestión del modelo llevado a cabo tanto por el Gobierno Federal como las UUPP revela ciertos rasgos de gobernanza que se manifiestan en los procesos de gestión del modelo. Algunos de estos rasgos están consolidados en cuatro procesos que denominamos proceso de autoevaluación de la gestión realizada, proceso de aplicación de las competencias del alumno, el proceso de innovación organizacional y, el proceso de supervisión y mejora continua.

Otros procesos muestran una combinación de rasgos de gobernanza con prácticas de procedimientos organizacionales como el proceso de segmentación y proceso paralelo, o bien, procesos que no incorporan rasgos significativos de gobernanza pero que son necesarios para la gestión del modelo (proceso procedimental, el proceso de capacitación y evaluación docente, el proceso de coacción y verificación del MEBC).

Consideramos que algunos rasgos de gobernanza se han consolidado en el primer grupo de procesos y, no significa que en estos procesos predomine la gobernanza en todos los aspectos, sino que estos rasgos se han sedimentado en dichos procesos por las siguientes razones:

- Se han mantenido a lo largo del tiempo insertos en los procesos de gestión del modelo, lo que indicaría que los actores los han asimilado en sus prácticas de gestión.

- Se han extendido a diferentes politécnicas, por lo que algunos rasgos de gobernanza como la vinculación con el sector productivo de una politécnica se puede encontrar en otra.
- Aunque algunos rasgos de gobernanza se encuentran regulados en algún marco normativo, éste mismo es flexible y deja abierta la posibilidad de establecer nuevos rasgos. Por ejemplo, el Consejo de Calidad tiene la capacidad de proponer a la Junta Directiva políticas generales de la institución, pero la normatividad no establece qué o cómo debieran ser dichas políticas.
- La normatividad facilita la participación de los sujetos, no importando puestos laborales, grados académicos o pertenecía a determinado sector de la población.

Los rasgos de gobernanza sobresalientes de la UPVM han sido la integración y funcionamiento de su Consejo Social, el principal vínculo que tiene la universidad con la sociedad, aunque sólo se haya vinculado con el sector productivo; la incorporación y adaptación a sus necesidades de otros marcos legales como los lineamientos del proyecto *Tuning* a través de su Consejo de Calidad en el cual se discute y se analiza su viabilidad y; la atención de las necesidades de la comunidad ofreciendo cursos de idiomas, así como programas y talleres dirigidos al público en general.

En la UPEMOR sobresale su Consejo de Calidad, el cual además de ser el único de las politécnicas observadas, que incorpora a miembros distinguidos de la sociedad, se encarga de analizar, debatir, discutir, elaborar propuestas, revisar y supervisar el buen funcionamiento del MEBC. Muchos de los acuerdos tomados, según sus actas de sesión, se aprueban por decisión de la mayoría y, en ellas se explicita como se debatió la propuesta y cómo cada integrante participó en el Consejo para llevar a cabo de forma conjunta sus respectivas responsabilidades.

Además, la UPEMOR ha sido la universidad que mejor vinculación ha establecido con la comunidad. Esta vinculación le permite a la comunidad local participar en los cursos, talleres y programas que ofrece la universidad para mejorar el proyecto de vida o institucional de su población, o bien, contribuir a mejorar el desarrollo

de la región. La universidad fue la única que cuenta con un órgano específico para atender a la comunidad, el Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA), encargado de impartir cursos, talleres al público en general y, de distribuir despensas y víveres no perecederos a la población, producto del cobro en especie de algunos de sus cursos y talleres. La universidad también cuenta con el Departamento de Educación continua y el Departamento de Actividades Culturales y Psicopedagógicas. El primero ofrece cursos al público en general, mientras que el segundo se vincula con organizaciones no gubernamentales para que los alumnos participen en ellas.

En la UPT, los rasgos de gobernanza más sobresalientes son la capacitación de los representantes del sector productivo, que incluyen a representantes de las empresas y organizaciones de la región. A diferencia de otras politécnicas que buscan a los representantes del sector productivo para explicarles el modelo de la universidad, o bien consultarlos para que avalen las competencias de los planes de estudio sin que ellos sepan cómo se elaboraron, en la UPT los profesores capacitan al sector productivo para que ellos mismos pidan las competencias que necesitan de los estudiantes. Así, el sector productivo ha colaborado estrechamente con la universidad y monitoreado y evaluado la vigencia de las competencias de los planes de estudio.

Otro rasgo novedoso de esta universidad, aunque no incorpore rasgos significativos de gobernanza ha sido la centralización de las direcciones académicas de cada programa de estudio en tan solo dos direcciones de división. Una atendiendo a los programas de la División de Ingenierías y, otra a los programas de la División de Ciencias Económico Administrativas. Esta centralización ofrece dos ventajas. Por un lado, toda implementación del modelo se llevará a cabo de la misma manera en todos los programas educativos porque cada División se encargaría de hacerlos en los cuatro o cinco programas que estén a su cargo de la misma manera. Por otro lado, aunque la UPT, aún no ha instalado su Consejo de Calidad como lo establece la Segunda Reforma de la universidad, la centralización le daría ventajas de toma de decisiones. Si actualmente la UPT cuenta con 15 programas educativos, tal como lo señala su Segunda Reforma, significaría integrar al Consejo de Calidad al Director Académico de

cada programa de estudios, así como un representante docente de cada programa de estudios. Es decir, el Consejo de Calidad debería haber estado sesionando con cerca de 35 personas. A la fecha la UPT no lo ha hecho y, no obstante ha llevado adelante el modelo con esta centralización.

El MEBC ha desencadenado una serie de dificultades en cada actor u órgano de la universidad. Cada universidad ha enfrentado estas dificultades de diferentes formas. En algunos casos se ha optado por no desarrollar ciertas características del modelo o, bien se desconocen las dificultades que está generando la implementación del modelo. En otros casos, los actores han tenido que desarrollar nuevas funciones que anteriormente eran exclusivas de otros órganos de la universidad. También algunos actores no académicos empiezan a integrarse a la universidad para elaborar proyectos de beneficio mutuo. O bien, algunos órganos unipersonales implementan el MEBC sin considerar la importancia de la gobernanza.

Una de los problemas que enfrenta el MEBC ha sido la propuesta que ha realizado el Gobierno Federal a través de la CUP para sustituir el servicio social por las estadías en las UUPP. Esta propuesta implicaría cambiar la concepción que tienen las IES sobre el servicio social. Mientras que el servicio social consiste en una actividad obligatoria de los profesionistas que retribuya a la sociedad en una entidad pública, la estadía representa la última asignatura que debe cumplir el estudiante. La estadía puede realizarse en una dependencia del sector público, o bien, en el sector privado.

Esto significaría reinterpretar el servicio social obligatorio que tienen los profesionistas planteado en la Constitución Mexicana y, de llegar a acuerdos con los gobiernos estatales para sustituir el servicio social por las estadías señaladas por el MEBC. Lo anterior tendría implicaciones en la distribución de los recursos humanos calificados y en la concepción de los servicios que deben de ofrecer los profesionistas. Si el servicio social se lleva a cabo en una dependencia del sector público, con el objetivo de realizar un trabajo temporal que retribuya a la sociedad, la estadía implicaría

una condición de titulación que beneficiaría a las empresas privadas, lugar donde la mayoría de los estudiantes realizan sus estadías.

Asimismo, algunas críticas a las estadías apuntan a que éstas no demuestran las competencias adquiridas en los planes de estudios cursados, sino sólo las competencias que considera conveniente el representante de la organización para resolver una problemática que tiene, o bien, las competencias mínimas que quiere demostrar el estudiante con el objetivo de pasar la “última” materia y titularse.

La forma en que el Gobierno Federal ha impulsado el MEBC en las UUPP tampoco ha sido el óptimo. Muchos profesores que han tomado el Diplomado en la CUP no terminan todos los módulos. Sólo toman los primeros módulos y, luego ya no continúan. Las principales causas que manifiestan son falta de tiempo, plataformas educativas no óptimas, o bien, no se cuenta con un espacio propio para atender las sesiones, sin ninguna interrupción de los alumnos o, personal de la universidad. Algunas universidades han obligado a los profesores a tomarlo para no reducirles sus horas de trabajo o despedirlos. Ante esta situación, muchos profesores entregan sus evidencias del módulo a última hora para aprobarlo. El Diplomado que imparte la CUP, se convierte así, para muchos profesores, en una condición para conservar las horas de trabajo y empleo en la universidad y, no como un medio para formarse en EBC.

El Gobierno Federal debería tomar en cuenta los problemas a los que se enfrentan los profesores para formarse en EBC. Aunque muchos de ellos llevan mucho tiempo impartiendo la EBC, reconocen que es difícil implementarlo porque primero se requiere desaprender las técnicas centradas en la enseñanza, con las cuales ellos se formaron y, después se requiere aprender la EBC. Otros señalaron que no llevan a cabo el EBC, porque tienen que realizar otras actividades como hacer investigación, ofrecer asesoría y tutoría, participar en el rediseño curricular entre otras actividades. Otros más, aún no saben si están impartiendo educación tradicional o EBC.

El papel que ha tenido el sector productivo en la gestión del modelo ha sido mínimo. No obstante su participación en el modelo es fundamental ya sea para la realización de estancias y estadías, promover el modelo entre otras organizaciones, o bien, para avalar u opinar sobre los planes y programas de estudio. Sin embargo, el sector productivo empieza a involucrarse cada vez más en la gestión del modelo. En la investigación se encontró que el sector productivo no sólo recurre a la universidad para recibir los beneficios de las estadías, sino también para trabajar conjuntamente con profesores de la misma en el diseño e implementación de proyectos. Aún más, la UPT ha logrado que los representantes del sector productivo conozcan cómo funciona y se actualiza el MEBC y, sean ellos mismos, desde la metodología de las UUPP, quienes soliciten las competencias requeridas que necesitan ante la universidad.

El MEBC le ha asignado nuevas funciones al Rector quien tiene un papel central en la gestión del MEBC. El preside el Consejo Social y el Consejo de Calidad. En la Junta Directiva constituye la única figura que representa a la Universidad, en la cual funge como secretario con voz pero no voto. A través del Consejo de Calidad, uno de los órganos más importantes con rasgos de gobernanza, ha obligado al Rector a involucrarse en los procesos de enseñanza aprendizaje, así como en los problemas académicos. Una actividad que era considerada exclusiva para los profesores u órganos académicos y no para los órganos de gobierno.

De la misma forma, la investigación encontró que no necesariamente se requiere de los rasgos de gobernanza para llevar adelante la gestión del modelo. Los procesos de gestión procedimental, capacitación y evaluación docente y, de coacción y verificación permiten que el MEBC se reproduzca y sea llevado a cabo por los profesores. Tanto los funcionarios de la CUP, Secretarios Académicos, Directores Académicos y Directores de Desarrollo Académicos de la Universidades coinciden que a través de la capacitación docente el MEBC se consolidaría en la universidad. Ellos han argumentado que los profesores son el principal medio por el cual se pueden desarrollar las competencias de los estudiantes. Los profesores tienen contacto directo

con los estudiantes y, por tanto, son los principales responsables de transmitir, evaluar y certificar sus competencias.

De la misma forma, las academias disciplinarias que se organizan al interior de un programa de estudios representan un factor clave para la reproducción y consolidación del MEBC y, que no necesariamente deben de incorporar rasgos de gobernanza. A través del presidente de la academia se discute el funcionamiento del modelo y, ellos mismos llegan a establecer sus propias reglas y compromisos para mejorarlo. El presidente de la academia se coordina con el director académico para comunicar todas las inquietudes y demandas que tienen los profesores de su academia a cargo. El Director académicos, a través del presidente de academia resuelve cualquier inquietud o situación que pudieran tener los profesores. El presidente de la academia, al ser también profesor, puede escuchar las opiniones que tienen los estudiantes del modelo, así como los comentarios que hacen sobre los otros profesores.

Como se ha mencionado anteriormente, se desconoce el grado en que se ha implementado la EBC. Todas las universidades cuentan con la evaluación de desempeño docente, cada una con indicadores diferentes. Sin embargo, estos indicadores sólo hacen referencia, como señala el título de una encuesta a la “percepción” del estudiante y no a las competencias adquiridas por los mismos. Para conocer las competencias reales que ha adquirido el estudiante, tal vez se requiera de las reformas que ha hecho el Consejo de Normalización y Certificación (Conocer) en los últimos años, para que los centros educativos, incluidas las IES, se conviertan en entidades evaluadores y, así evaluar las competencias tanto de los estudiantes como de la comunidad en general. En este aspecto, solo la UPVM cuenta con un centro evaluador del Conocer.

Consideramos que la consolidación y fortalecimiento del modelo estaría en función de un marco normativo flexible que permita y fomente nuevos procesos de gestión; la multifuncionalidad de actividades relacionadas tanto con la gestión

universitaria como de gestión académica llevadas a cabo por los actores y órganos de la universidad; la creación de nuevos órganos colegiados orientados a una actividad específica cuyos participantes desempeñen actividades administrativas como académicas y; creación de más órganos unipersonales dirigidos a la comunidad local.

Bibliografía

- Acosta Silva, Adrián (2009) *Príncipes, Burócratas y Gerentes. El gobierno de las Universidades Pública en México*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Serie Ensayos. México.
- Acosta, Adrián –coord- (2006), *Poder, Gobernabilidad y Cambio Institucional en las Universidades Públicas en México 1990-2000*, Universidad de Guadalajara, México.
- Aguilar Villanueva, Luis (2006), *Gobernanza y Gestión Pública*, FCE, México.
- Aguilar Villanueva, Luis (2010), *Gobernanza: El Nuevo Proceso de Gobernar*. Friedrich Nauman Stiftung, México.
- Anuies (2003), *Mercado Laboral de Profesionistas en México. Diagnóstico (1990-2000). Primera Parte*, Anuies, México.
- Baldrige, J.V. (1971). *Academic, Governance: Research on Institutional Politic and Decision Making*, Mc Cutchan, Berkeley.
- Barnett, Ronald (2001), *Los Límites De La Competencia. El Conocimiento, La Educación Superior y la Sociedad*, Gedisa, México.
- Barrón Tirado, María Concepción (2004), “Las Nuevas profesiones en las Instituciones de Educación Superior”, en Ángeles Valle Flores –Coordinadora- *Las Profesiones en México frente al Mercado de Trabajo. Los Retos de la Formación*, CESU-UNAM, México
- Bazant, Mílada (1992), “La Enseñanza y la Práctica de la Ingeniería Durante el Porfiriato”, en *Lecturas de Historia Mexicana*, El Colegio de México, México.
- Bell, Daniel (1976), *El advenimiento de la sociedad industrial*, Madrid, Alianza.
- Braun, Dietmar y Merrien, François (1999), *Towards a New Model of Governance for Universities*, Jessica Kingsley Publisher, London and Philadelphia.
- Camou, Antonio (2001), *Los Desafíos de la Gobernabilidad*, Plaza y Valdez – UNAM - Flacso, México.

- Casanova Cardiel, Hugo, et. al. (2000), *Diversidad y convergencia. Estrategias de Financiamiento, Gestión y Reforma de la Educación Superior* CESU, UNAM, México.
- Castells, Manuel (1996), *La era de la información: economía, social y cultura*, México, Siglo XXI Editores.
- Casalet, M.(2009) “Las nuevas tendencias en la organización y financiamiento de la investigación: el caso de México” en Jorge Basave y Miguel Ángel Rivera (coords.) *Globalización, conocimiento y Desarrollo. Teoría y Estrategia de Desarrollo en el contexto del cambio histórico mundial*. UNAM y Miguel Ángel Porrúa.
- Chapela Castañares, Gustavo (2008), “Las Prioridades en Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación. Una Perspectiva General del Problema”, en Valenti Nigrini, Giovanna (Coord.), *Ciencia Tecnología e Innovación. Hacia una Agenda de Política Pública*, Flacso, México.
- Cimoli, M. (2000), “Developing Innovation Systems”, en Cimoli, M., *Developing Innovation Systems. Mexico in a Global Context*, London and New York.
- Clark, Burton R. (1983). “El Sistema de Educación Superior: Una visión comparativa internacional”, Universidad Futura, México.
- Conacyt (2008), *Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas*, Conacyt, México.
- Cordera campos Rafael, y Pantoja Moran David (1995), *Políticas de Financiamiento a la educación Superior en México*, CESU-Miguel Ángel Porrúa, México.
- CUP (2004), *Modelo Educativo del Subsistema de Universidades Politécnicas*, Documento Interno, CUP-SEP, México.
- CUP (2005), *Modelo Educativo del Subsistema de Universidades Politécnicas*, Documento Interno, CUP-SEP, México.
- De la Garza Toledo, Enrique (2010), “El Modelo Económico Neoliberal y los Límites de las Configuraciones Productivas en México”, en De la Garza Toledo, Enrique y Julio César Neffa [compiladores] *Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal*, Clacso, Buenos Aires.

- De la Garza Vizcaya, Eduardo (2003), “Las Universidades Politécnicas: un Nuevo Modelo en el Sistema de Educación Superior en México”, en Revista de la Educación Superior, Vol. XXXII (1), No. 126.
- Del Castillo Alemán, Gloria (2005), Dos Modelos Diferenciados de Configuración Institucional bajo el Impacto de la Evaluación externa: La UAM A y la UIA, ANUIES, México.
- Didriksson Axel (2007), La Universidad en las sociedades del conocimiento, UNESCO, México.
- Dossi, Giovanni (2008), “La Interpretación Evolucionista de las Dinámicas Socio-económicas”, en Viale, Riccardo (Compilador), Las Nuevas Economías. De la Economía Evolucionista a la Economía Cognitiva: Mas allá de las Fallas de la Teoría Neoclásica, Flacso, México.
- Drucker, Peter F. [1957], *The Landmarks of Tomorrow*, Harper and Row.
- Foray, Dominique [2000], *Economics of Knowledge*, The MIT press.
- Gereffi, G., et. al. (2009), Enmarcando el Debate sobre Subcontratación de Ingeniería: Comparando calidad y cantidad de los Ingenieros Graduados en Estados Unidos, India y China, en Alejandro Dabat y José de Jesús Rodríguez Vargas (coordinadores), *Globalización, Conocimiento y Desarrollo. La Nueva Economía Global del Conocimiento*, Porrúa –UNAM- CRIM- Ccadet, México.
- Gibbons, Michel et al (1997), *La nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*, Capítulo VI, Pomares-Corredor, Barcelona.
- Gibbons, M. (1998). *Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI*, París, Banco Mundial-Association of Commonwealth Universities, Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO.
- Herrera Sepúlveda, Alfonso (2008), “La Entrevista. Rector Luis Téllez Réyes”, en Voces, Revista Cuatrimestral de la Universidad Politécnica de Tulancingo, Año 2, No. 3.
- Ibarra, Agustín (1996), “El Sistema Normalizado de Competencia Laboral” en Antonio Argüelles, *Competencia laboral y Educación basada en normas de Competencia*, Limusa, México.

- Ibarrola, María de (2009), "La Anticipación Educativa de la Sociedad del Conocimiento", en Alejandro Dabat y José de Jesús Rodríguez Vargas (coordinadores), *Globalización, Conocimiento y Desarrollo. La Nueva Economía Global del Conocimiento*, Porrúa –UNAM- CRIM- Ccadet, México.
- IPN (1988), *50 Años en la Historia de la Educación Tecnológica*, IPN, México.
- Kent Serna, Rollin (2009), *Las políticas de educación superior en México durante la modernización. Un análisis regional*, ANUIES / Biblioteca de la Educación Superior, México.
- Kent, Rollin, Sylvie Didou y Witse de Vries (2001), "Reformas Financieras en las Universidades Públicas en México: los Años Noventa", en Rollin Kent, *Experiencias de Reforma en la Educación Superior en América Latina: los Años Noventa*, Plaza y Valdez-CINVESTAV, México.
- Kooiman, Jan (1993), "Social-Political Governace: Introduction", en Jan Kooiman, *Moder Governance*, Sage, London.
- Kooiman, Jan (2003), *Governing as Governance*, Sage, London,
- Lesemann, Frédéric (2008), "Sociedad del Conocimiento: los Cambios en el Mundo del Trabajo y las Nuevas Competencias de los trabajadores", en Giovanna Valenti, et. al., *Instituciones, Sociedad del Conocimiento y Mundo del Trabajo*, FLACSO, Plaza y Valdez, México.
- Leydesdorff, Loet y Etzkowitz, Henry (1997), "A Triple Helix of University-IndustryGovernment Relations", en Etzkowitz, Henry y Leydesdorff, Loet, *Universities and Global Knowledge Economy*, Pinter, Londres.
- Leysité, Liudvika (2007), *University Governance and Academic Research. Case Studies of Research Units in Dutch and English Universities*, Thesis for obtaining the Doctor's Degree, University of Twent, Netherland.
- López, Romualdo y Norma Rondero (2009), "La Gobernabilidad en las Instituciones de Educación Superior", en *La Agenda de Investigación en la Educación Superior. Tercer Encuentro*. UAMA, México.
- López Zarate, Romualdo (2003), *Formas de Gobierno y Gobernabilidad Institucional: Análisis Comparativo de Seis Instituciones de educación Superior*, ANUIES, México.

- Lundvall, Bengt-Åke (2004), *Why the New Economy is a Learning Economy*, DRUID Working Paper No 04-01, Department of Business Studies, Copenhagen Business School, Aalborg University, disponible en www3.druid.dk/wp/20040001.pdf
- Lynn, Laurence (2004), "Reforma a la gestión Pública", en Pardo, Maria del Carmen De la Administración Pública a la Gobernanza, Colmex, México.
- Machado, Maria de Lourdes, José Brites Ferreira, Rui Santiago and James S. Taylor, "Reframing the Non-University Sector in Europe: Convergence or Diversity?", en *Non-University Higher Education in Europe Higher Education Dynamics*, 2008, Volume 23, 245-260.
- Machlup, Fritz [1962], *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Nueva Jersey, Princeton University Press.
- Magalhaes, Antonio y Amaral, Alberto (2009), "Mapping Out Discourses on Higher Education Governance", en Jeroen Huisman, *International Perspective on the Governance of Higher Education*, Routledge, Nueva York.
- Maldonado, Alma (2000), "Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial", en *Perfiles Educativos*, V. XXII, n. 87, pp. 51-75.
- Márquez Jiménez, Alejandro (2009), "Desocupación de los profesionistas en México: elementos para una reflexión más allá de lo Aparente" en Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Investigación Educativa, Veracruz.
- Mayntz (2001), "El Estado y la Sociedad Civil en la Gobernanza Moderna", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 21 Caracas.
- McLendon, Michael K. and James C. Hearn (2009) "Viewing Recent US Governance Reform Whole: 'Decentralization' in a distinctive context", en Jeroen Huisman, *International Perspective on the Governance of Higher Education*, Routledge, Nueva York.
- Méndez de Hoyos, Irma (2009), *Presentación de la Materia de Gobernanza y Políticas Públicas*, Flacso, México.
- Mendoza Rojas, Javier (2009), *Financiamiento de la educación superior y crisis económica. Avances y limitaciones en el presupuesto federal para las*

instituciones públicas de educación superior, Ed. ANUIES, Temas de Hoy en la Educación Superior No. 26, México.

- Mota Quintero, Alejandro (2010), El modelo educativo de las Universidades Politécnicas: Un enfoque por competencias, Ponencia presentada en la XXXVII Conferencia Nacional de Ingeniería de la Asociación Nacional de Facultades y Escuelas de Ingeniería (ANFEI), disponible en <http://www.anfei.org.mx/anfei.html>, consultada el día 14.06.2010
- Neave, G. (1988). "On the cultivation of quality, efficiency and enterprise. An overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986 – 1988", *European Journal of Education*, vol. 25, nos.2-3, pp. 273-283
- Neave, G. and Van Vught, F. (eds.) (1994). *Government and Higher Education Relationships Across Three Continents. The Winds of Change*. Oxford: Pergamon and IAU Press
- Olivé, León (2005), La cultura científica y tecnológica en el tránsito a la sociedad del conocimiento, *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXXIV, No. 4, No. 136.
- Peter, G. (2004), "Cambios en la Naturaleza de la Administración Pública: De las Preguntas Sencillas a las Respuestas Difíciles", en Pardo, Maria del Carmen (2004), *De la Administración Pública a la Gobernanza*, Colmex, México.
- Peterson, Marvin W. (1991), "Emerging Developments in Postsecondary Organization Theory and Research: Fragmentation or Integration", en *Organization and Governance in Higher Education*, fourth edition, Ginn Press, Usa.
- Pierre, Jon (2000), "Introduction: Understanding Governance" en J. Pierre (coord), *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*, Oxford, University Press.
- Pierre, Jon y Guy Peters (2000), *Governance, Politics and the State*, St. Martin's Press, New York.
- Porras, Francisco (2007), Rethinking Local Governance: Hierarchies and Networks in Mexican Cities, *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 83, pp. 43-59.

- Rama, Claudio (2005), "La política de educación superior en América Latina y el Caribe", en *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXXIV(2), No. 134, Abril-Junio, México.
- Reed, Michael, et. Al. (2002), "Introduction", en Amaral, Alberto y Antonio Magalhaes (2002), "The Emergent Role of External Stakeholders in European Higher Education Governance", en *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, Springer, Nueva York.
- Rhodes (1996), R. A. W., "*The new governance: governing without government*" (1996), in *Political Studies*, Vol. 44, pp. 652-667.
- Rocha Mendoza, Jorge (2009), "Dirección de Servicios Educativos-Informe de Labores 2002-2009", en *Voces, Revista Cuatrimestral de la Universidad Politécnica de Tulancingo*, Año 2, No. 3.
- Rodríguez Gutiérrez, José Guadalupe (2008), *Control sobre el Proceso de Trabajo en los Trabajadores Cognitivos. El Caso de los Programadores de Software en el Valle de México*, Tesis de Doctorado, Uami, México.
- Casas, Rosalba y Jorge Dettmer (2008), "Sociedad Del Conocimiento, Capital Intelectual y Organizaciones Innovadoras", en G. Valenti, M. Casalet y D. Avaro (coord.), *Instituciones, Sociedad del Conocimiento y Mundo del Trabajo*, FLACSO México / Plaza y Valdés, México.
- Ruiz Larraguivel, Estela (2004), *Ingenieros en la Industria Manufacturera. Formación Profesión y Actividad Laboral*, Cesu-UNAM-Plaza y Valdez, México.
- Ruiz, Rosaura, Rina Martínez y Liliana Valladares (2010), *Innovación en la educación superior. Hacia las sociedades del conocimiento*, FCE, México.
- Ruiz-Larraguivel, Estela (2011), "La educación superior tecnológica en México. Historia, situación actual y perspectivas", en *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, vol. II, núm.3, <http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/79> consultada 16.03.2011
- Sánchez Novelo, Victor (2008), "Dirección de Planeación-Informe de Labores 2007-2008", en *Voces, Revista Cuatrimestral de la Universidad Politécnica de Tulancingo*, Año 1, No. 2.

- Schmitter, K. (1993) "Continuamos en el Siglo del Corporativismo?" en Teoría del Neocorporativismo. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Secretaría de Educación Pública –SEP- (1998), *Cincuentenario de los Institutos Tecnológicos en México 1948 y 1998*, México, SEP-SEIT
- Secretaria de Educación Pública -SEP- (2002), *Proyecto para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación. Origen, Avances y perspectivas*, SEP, México.
- Secretaria de Educación Pública -SEP- (2010), *Anuario Estadístico 2009. Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica*, Dirección General de Educación Superior Tecnológica, SEP, México.
- Shattock, Michael (2005), "European Universities for Entrepreneurship: Their Role in the Europe of Knowledge. The Theoretical Context", en *Higher Education Management and Policy*, Vol. 17, No. 3, OCDE.
- Staples, Anne (1992), "Alfabeto y Catecismo. Salvación del Nuevo País", en *Lecturas de Historia Mexicana*, El Colegio de México, México.
- Subirats, Joan (2002), "Educación y territorio: El factor proximidad y de comunidad en las políticas educativas", en Joan Subirats i Humet (coord.), *Gobierno local y educación. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*, Ariel, España.
- Sylva Laya, Marisol (2004), "*La Relevancia de las Universidades Tecnológicas*", en *El Futuro de la educación Superior en México*, Plaza y Valdez-UNAM, México.
- Sylva Laya, Marisol (2006), *La Calidad Educativa de las Universidades Tecnológicas*, ANUIES, México.
- Tamez Guerra, Reyes (2006), "El Programa Nacional de Educación 2001-2006", en Pérez Tamayo Ruy y García Colín Scherer Leopoldo (coords.) *Simposio sobre Educación Superior*, El Colegio Nacional, México.
- Tapper, Ted (2007), *The Governance of British Higher Education*, Springer, Netherlands.
- Tedesco, Juan Carlos. (2000), *Educación en la Sociedad del Conocimiento*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

- Trakman, L. (2008), "Modeling University Governance", *Higher Education Quarterly*, vol. 62, 1-2, págs.: 62-83.
- Tuiran, Rodolfo y Carlos Ivan Moreno (2009), Fondo para la Consolidación de las Universidades Públicas Estatales (UPE) y con Apoyo Solidario, 2009, Evaluación Interna, SES, disponible en www.ses.gob.mx
- Tünnermann Bernheim, Carlos y, Chaui, Marilena de Souza (2003), Desafíos de la universidad en la sociedad del conocimiento, cinco años después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, UNESCO Forum occasional paper series; 4, Paris, disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001344/134422so.pdf>
- Unidad Coordinadora y Administradora del Pmetyc -UCAP- (2007), "Síntesis del PMETYC I 1995-2003 y Estructura del Proforhcom", Documento Interno, Área de Promoción y Asistencia Técnica, Pmetyc, México.
- Valenti, Giovanna, et. al. (2008), Financiamiento y Evaluación: Capacidades Institucionales para una Sociedad del Conocimiento, Giovanna Valenti, et. al., Instituciones, *Sociedad del Conocimiento y Mundo del Trabajo*, FLACSO, Plaza y Valdez, México.
- Valle Flores, Ángeles (2010) "Matrícula y egreso universitarios en México como indicadores de la tensión en los mercados laborales: panorama general de 1970 al 2005", en ponencia presentada en VI Congreso ALAST del 20 al 23 de abril de 2010, Ciudad de México, disponible en www.izt.uam.mx/alast/VIALAST/6.pdf
- Vargas Leyva, Ruth (1998), Reestructuración Industrial, Educación Tecnológica y Formación de Ingenieros, ANUIES, México.
- World Bank (1994), *Technical Educations and Training Modernization Project*, Latin America and the Caribbean Regional Office, Report No. 13416-ME.
- World Bank (1999), Implementation Completion Report. México. Third Technical Training project, Washington.
- World Bank (2000), *Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise*. The Task Force on Higher Education and Society, The World Bank, Washington.
- World Bank (2004), Implementation Completion Report. Technical Education and Trainnig Modernization Project. Washington.

- Wright, Susan and Jakob Williams Ørberg (2009), Prometheus (on the) Rebound? Freedom and the Danish Steering System, en Jeroen Huisman, *International Perspective on the Governance of Higher Education*, Routledge, Nueva York.
- Yin, R. K. (1993), *Applications of Case Study Research*, Sage Publications, London.
- Zogaib Achcar, Elena (1997), “La Influencia del Banco Mundial en la Reforma Educativa” en Loyo Brambila, Aurora, Los Actores Sociales y la Educación, Plaza y Valdés, México.

Documentos Oficiales UPVM

Gaceta del Estado de México (2003) Decreto del Ejecutivo del Estado por el que se crea el Organismo Público Descentralizado de carácter Estatal denominado Universidad Politécnica de Valle de México.

------(2006), Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA).

------(2006), Reglamento de Estudios.

------(2006), Reglamento de Alumnos.

------(2008), Manual General de Organización de la Universidad Politécnica del Valle de México.

UPVM (2005-), Informe Anual de Actividades.

UPVM (2005-), Actas y Acuerdos. Junta Directiva.

UPVM (2006-), Actas y Acuerdos. Consejo Social.

UPVM (2007-), Actas y Acuerdos. Consejo de Calidad.

Documentos Oficiales UPEMOR

Periódico Oficial Tierra y Libertad (2004), Decreto de Creación.

------(2005), Convenio de Coordinación para la creación, operación, y apoyo financiero de la Universidad Politécnica de Morelos.

------(2005), Estatuto Orgánico.
------(2006), Reglamento de Alumnos.
------(2007), Reglamento de Servicio Social.
------(2008), Reglamento de Ingreso, Promoción y
Permanencia del Personal Académico (RIPPA).
------(2008), Reglamento de Estadías.
UPEMOR (2006), Plan de Desarrollo Institucional 2006-2010.
UPEMOR (2006-), Informe Anual de Actividades.
UPEMOR (2004-), Actas y Acuerdos. Junta Directiva.
UPEMOR (2005-), Actas y Acuerdos. Consejo de Calidad.
UPEMOR (2005-), Actas y Acuerdos. Consejo Social.

Documentos Oficiales UPT

Periódico Oficial Hidalgo (2002), Decreto Gubernamental mediante el cual se Crea la Universidad Politécnica de Tulancingo de Bravo, Hidalgo.
----- (2005), Decreto que Reforma diversas disposiciones del Decreto que Creó la Universidad Politécnica de Tulancingo.
----- (2005), Decreto que modifica al diverso que creo a la Universidad Politécnica de Tulancingo.
------(2006) Reglamento de Estudios.
------(2006) Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPA)
UPT (2002), Reglamento Junta de Gobierno
----- (2002), Estatuto Orgánico
----- (2005), Estructura Orgánica Autorizada
----- (2005), Manual de Procedimientos UPT
----- (s/f), Reglamento Consejo Académico
----- (2006) Reglamento de Estudios
----- (2006), Reglamento de Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPPA).

----- (2011) Reglamento de Posgrado

----- (2011), Programa Institucional de Desarrollo - PID 2011-2020

Otras Normatividades Consultadas

Banco Interamericano de Desarrollo –BID- (2010), Contrato de Préstamo No. 2167/OC-ME entre los Estados Unidos Mexicanos y el Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase II.

Banco Interamericano de Desarrollo –BID- (2009), Programa De Formación De Recursos Humanos Basada en Competencias Proforhcom - Fase II (Me-L1039). Propuesta de Préstamo.

Banco Interamericano de Desarrollo –BID- (2008), Programa De Formación De Recursos Humanos Basada en Competencias Proforhcom - Fase II (Me-L1039). Perfil de Proyecto.

Banco Interamericano de Desarrollo –BID- (2005), Contrato de Préstamo No. 1579/OC-ME entre los Estados Unidos Mexicanos y el Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase I.

Banco Interamericano de Desarrollo –BID- (2004), Programa De Formación De Recursos Humanos Basada en Competencias Proforhcom - Fase I (ME-0250). Propuesta de Préstamo.

Periódico Oficial Tierra y Libertad (1968), Ley sobre el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de Morelos.

----- (1996), Ley de Educación del Estado de Morelos

----- (2009), Ley Orgánica de la Administración Pública en el Estado de Morelos.

Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí (2001), Decreto por el que se Crea la Universidad Politécnica de San Luis Potosí.

Páginas web

www.ses.sep.gob.mx

<http://politecnicas.sep.gob.mx>

<http://unipol.sep.gob.mx/index2.htm>

www.fic.uanl.mx/esp/posgrado/principal/Documentos/modelo%20academico%20posgrado%20mayo%202009%20UANL.pdf

www.iadb.org

www.udg.mx/sites/default/files/modelo_Educativo_siglo_21_UDG.pdf

www.upemor.edu.mx/transparencia2/wp-content/uploads/2010/10/f080001ECADD EneroJunio2008.pdf

www.upt.edu.mx

www.upemor.edu.mx

www.upvm.edu.mx

<http://216.97.33.26/notas.asp?id=12329>

http://ses.sep.gob.mx/work/sites/ses/downloads/ECEST_Exposicion.pdf

www.conalep.edu.mx

ANEXOS

Anexo 1

RESUMEN DE EVALUACION PROGRAMATICA PRESUPUESTAL ENERO-DICIEMBRE 2006

Proyecto	Presupuesto Anual Original	Presupuesto Anual Modificado	Presupuesto Programado al 31 de Diciembre	Presupuesto Comprometido al 31 de Diciembre	Presupuesto Ejercido al 31 de Diciembre	Presupuesto Total ejercido al 31 de Diciembre	Presupuesto por ejercer al 31 de Diciembre
Servicio social	44.542.15	44.542.15	44.542.15	0.00	44.542.15	44.542.15	0.00
Materiales y equipo didáctico	399.968.17	399.968.17	399.968.17	0.00	399.968.17	399.968.17	0.00
Evaluación del desempeño escolar	952.996.12	952.996.12	952.996.12	0.00	952.996.12	952.996.12	0.00
Atención compensatoria deserción	6.430.95	6.430.95	6.430.95	0.00	6.430.95	6.430.95	0.00
Orientación	2.300.00	2.300.00	2.300.00	0.00	2.300.00	2.300.00	0.00
Seguimiento de egresos y cooperación	26.159.86	26.159.86	26.159.86	0.00	26.159.86	26.159.86	0.00
Actividades culturales, deportivas	140.633.85	140.633.85	140.633.85	0.00	140.633.85	140.633.85	0.00
Investigación	200.792.51	200.792.51	200.792.51	0.00	200.792.51	200.792.51	0.00
Evaluación educativa	57.390.05	57.390.05	57.390.05	0.00	57.390.05	57.390.05	0.00
Capacitación personal docente	124.303.48	145.320.55	449.303.48	0.00	449.303.48	449.303.48	0.00
Capacitación personal al no docente	98.227.75	98.227.75	98.227.75	0.00	98.227.75	98.227.75	0.00
Sistema de información	58.423.25	58.423.25	58.423.25	0.00	58.423.25	58.423.25	0.00
Diversificación de fuentes de financiamiento	61.594.96	61.594.96	61.594.96	0.00	61.594.96	61.594.96	0.00
Difusión institucional	466.700.86	466.700.86	635.133.74	0.00	635.133.74	635.133.74	0.00
Extensión	121.414.28	121.414.28	121.414.28	0.00	121.414.28	121.414.28	0.00
Infraestructura	32.969.82	32.969.82	32.969.82	0.00	32.969.82	32.969.82	0.00
Equipamiento	7.253.747.32	7.253.747.32	8.384.381.46	0.00	8.384.381.46	8.384.381.46	0.00
Mantenimiento preventivo y correctivo	478.886.57	478.886.57	539.518.33	0.00	539.518.33	539.518.33	0.00
Evaluación institucional	269.559.86	269.559.86	33.098.06	0.00	33.098.06	33.098.06	0.00
Administración central	28.793.765.67	28.670.839.60	28.974.627.00	0.00	28.974.627.00	28.974.627.00	0.00
Suma	40.507.544.64	40.507.544.64	42.144.040.11	0.00	42.144.040.11	42.144.040.11	0.00

Fuente: UPT (2007)

Anexo 2

PROFESORES CAPACITADOS EN EL DIPLOMADO DEL MODELO EDUCATIVO BASADO EN COMPETENCIAS IMPARTIDO POR LA CUP 2004-2010

Forma de Impartición	Presencial	Línea
2004	120	--
2005	80	--
2006	100	---
2007	70	---
2008	0	19
2008-2009	0	346
2009	0	365
2010	0	280
Total	370	1010

Fuente: Datos tomados de Mota (2010)

Anexo 3

CONTENIDO CURRICULAR DIPLOMADO DEL MODELO EDUCATIVO BASADO EN COMPETENCIAS IMPARTIDO POR LA CUP 2004-2010

Curso de Inducción	Tiene como finalidad familiarizar al participante con la modalidad y el ambiente virtual, al tiempo que se motiva la reflexión en torno del propio quehacer docente y las necesidades de mejora que se identifica de manera personal.
Módulo I. El enfoque de la educación basada en competencias: contexto social, teórico y diseño curricular.	Con este módulo se espera que los participantes identifiquen el papel que desarrollan en el marco del modelo basado en competencias, la importancia de su función, así como la identificación y apropiación de los principales conceptos de este enfoque educativo. El interés radica en el hecho de que el profesor pueda comprender la lógica de operación de este enfoque, en la medida en que expresa una nueva forma de entender y promover el aprendizaje y sus resultados, y como esto se refleja en su quehacer cotidiano.
Módulo II. Ambientes de aprendizaje: su planeación y aprovechamiento de materiales curriculares.	La intención de este segundo módulo es que los profesores cuenten con las habilidades básicas para diseñar los ambientes de aprendizaje propicios, en la diversas de espacios que determina el modelo, y aprovechando los materiales curriculares diseñados para ello.
Módulo III. La evaluación del aprendizaje en el Modelo EBC	Con este módulo se espera que los participantes, además de comprender la lógica específica de la evaluación en EBC, logren establecer criterios básicos de evaluación que le lleven a la selección y aplicación de los instrumentos de evaluación sugeridos en el Modelo EBC.
Módulo IV. Acciones de	Un aspecto muy interesante del Modelo EBC es la <i>diversificación de la</i>

acompañamiento en el modelo basado en competencias: facilitación, asesorías y tutorías.	<i>función docente</i> , lo cual se trabajará en este cuarto módulo. Los docentes contarán con herramientas básicas para atender la especificidad docente que exigen las funciones de facilitación, asesoría y tutoría en el modelo EBC.
Módulo V. Uso pedagógico de los recursos tecnológicos en el Modelo EBC.	Una de las competencias docentes en las que existe coincidencia, es en lo que se refiere al conocimiento, manejo y gestión de los recursos tecnológicos para diversificar los procesos de enseñanza-aprendizaje presenciales y no presenciales que fortalezcan el modelo EBC. En este módulo, se espera que los profesores logren habilidades para aprovechar dichos recursos.

Fuente: Datos Tomados de Mota (2010)

Anexo 4

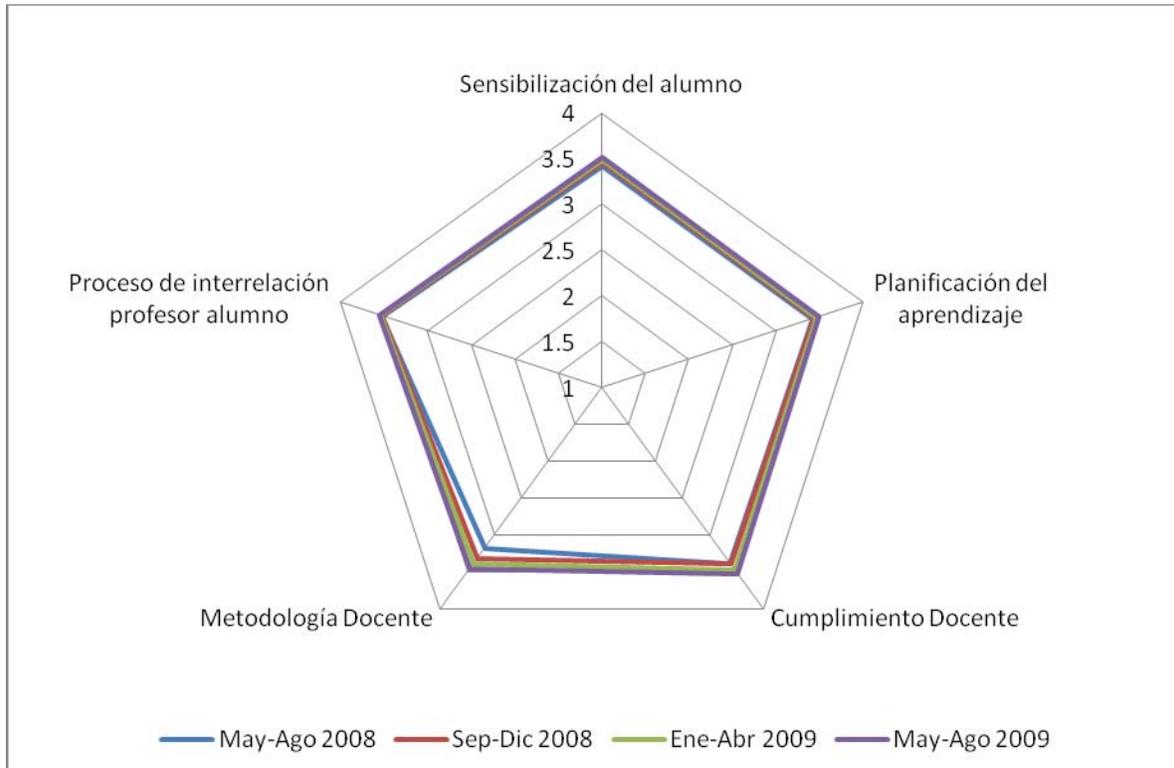
CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LA ECADD - UPEMOR

<p>SECCIÓN A: EVALUACIÓN POR CRITERIOS</p> <p>CRITERIO DE FORMA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Da a conocer el contenido y objetivos de la asignatura al inicio del cuatrimestre. 2. La planeación y el desarrollo de la clase son coherentes con los objetivos del programa 3. Establece claramente políticas y métodos de evaluación, y los aplica. 4. Es puntual para iniciar y terminar su clase, y en general no falta a clase. 5. Cuida su imagen personal. 6. Cuida el prestigio de la Universidad. <p>CRITERIO DE COMUNICACIÓN EXPERTA</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Expone los contenidos del programa de manera clara y precisa. 8. Hace hincapié en temas relevantes para la asignatura. 9. Responde con claridad las dudas de los alumnos durante la clase. 	<ol style="list-style-type: none"> 10. Da diferentes ejemplos prácticos de los conceptos. <p>CRITERIO DE EMPATÍA</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Logra establecer una comunicación abierta con el grupo. 12. Atiende a sus alumnos de manera grupal, y cuando es necesario, individualmente. <p>CRITERIO DE MANEJO DE GRUPO</p> <ol style="list-style-type: none"> 13. Toma en cuenta opiniones aunque éstas sean distintas a las expresadas por él (ella). 14. Es equitativo e imparcial al evaluar. 15. Estimula la participación en clase. 16. Estimula el trabajo en equipo. 17. Entrega a tiempo calificaciones y trabajos revisados a los alumnos. 18. Permite la revisión de trabajos una vez calificados. 19. Acepta críticas y recomendaciones de los alumnos. <p>SECCIÓN B: EVALUACIÓN GENERAL</p> <ol style="list-style-type: none"> 20. En general, la calidad didáctica docente de tu profesor es excelente.
--	--

Fuente: www.upemor.edu.mx

Anexo 5

EVALUACION DOCENTE 2008-2009 UPT



Fuente: Voces (2009: 14)

Anexo 6

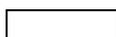
NIVELES DE GESTIÓN Y COMPONENTES DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA DE LA UPVM

Componentes de la Gobernanza		Gestión Institucional		Gestión Universitaria		Gestión Académica		PRESENCIA DE GOBERNANZA
Marco Normativo	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Internacional	Tunning							Nula o Poca
Federal	Proforhcom							Mediana
Estatad	Decreto de creación							Alta
Institucional	Reglamento de estudios							Alta
	Reglamento de alumnos							Alta
	RIPPA							Alta
	Reglamento de Servicio Social							Nula o Poca
	Reglamento de Estadías							Nula o Poca
Participación de Distintos Actores	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Organismos internacionales	Lineamientos de desarrollo Curricular							Nula o Poca
Gobierno Federal	Diseño e implementación de metodologías para el Currículo							Alta
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Mediana
	Capacitación Docente en EBC							Alta
Gobierno Estatal	Regulación de la estructura orgánica de la Universidad							Mediana
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Nula o Poca
	Prestación de servicio social							Nula o Poca
Sector productivo	Lineamientos de desarrollo Curricular							Mediana
	Estancias y Estadías							Alta
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Nula o Poca
Estructura de Gobierno Organizacional	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Órganos Colegiados	Junta Directiva							Mediana
	Consejo Social							Mediana
	Consejo de Calidad							Alta
Órganos Unipersonales	Rector							Mediana
	Secretaría Académica							Mediana
	Dirección de Vinculación							Alta
	Dirección Académica							Alta
	Desarrollo Académico							Alta
	Presidente de Academia de Prof. Academia de profesores							Mediana
								Mediana
Sistema de Relaciones entre actores	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Consenso	Proceso paralelo							Nula o Poca
	Proceso segmentado							Mediana
	Proceso de autoevaluación de gestión							Alta
	Proceso de aplicación de competencias							Alta
	Proceso de Innovación Org.							Mediana
	Proceso de Supervisión y mejora continua							Alta
	Proceso de Capacitación al sector productivo							Nula o Poca
Comunidad Local	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Vinculo de pertenencia	Autoreconocimiento de Comunidad							Mediana
	Participación Social							Mediana
PRESENCIA DE GOBERNANZA		Alta	Alta	Alta	Mediana	Nula o Poca	Nula o Poca	

*No se incluyen los procesos procedimentales, coacción y verificación y, capacitación y evaluación docente porque no incorporan rasgos de gobernanza, aunque son importantes para la gestión del MEBC.



AUSENCIA



PRESENCIA

Fuente: Elaboración propia

Anexo 7

NIVELES DE GESTIÓN Y COMPONENTES DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA DE LA UPEMOR

Componentes de la Gobernanza		Gestión Institucional		Gestión Universitaria		Gestión Académica		PRESENCIA DE GOBERNANZA
Marco Normativo	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Internacional	Tunning							Nula o Poca
Federal	Proforhcom							Mediada
Estatad	Decreto de creación							Alta
Institucional	Reglamento de estudios							Nula o Poca
	Reglamento de alumnos							Alta
	RIPPA							Alta
	Reglamento de Servicio Social							Alta
	Reglamento de Estadías							Alta
Participación de Distintos Actores	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Organismos internacionales	Lineamientos de desarrollo Curricular							Nula o Poca
Gobierno Federal	Diseño e implementación de metodologías para el Currículo							Alta
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Mediada
	Capacitación Docente en EBC							Alta
Gobierno Estatal	Regulación de la estructura orgánica de la Universidad							Mediada
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Nula o Poca
	Prestación de servicio social							Nula o Poca
Sector productivo	Lineamientos de desarrollo Curricular							Alta
	Estancias y Estadías							Alta
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Nula o Poca
Estructura de Gobierno Organizacional	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Órganos Colegiados	Junta Directiva							Mediada
	Consejo Social							Mediada
	Consejo de Calidad							Alta
Órganos Unipersonales	Rector							Alta
	Secretaria Académica							Alta
	Dirección de Vinculación							Mediada
	Dirección de Carrera Académica							Alta
	Desarrollo Académico							Alta
	Presidente de Academia de Prof							Mediada
	Academia de profesores							Alta
Sistema de Relaciones entre actores	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Consenso	Proceso paralelo							Nula o Poca
	Proceso segmentado							Nula o Poca
	Proceso de autoevaluación de gestión							Alta
	Proceso de aplicación de competencias							Alta
	Proceso de Innovación Org.							Mediada
	Proceso de Supervisión y mejora continua							Alta
Proceso de capacitación al sector productivo							Nula o Poca	
Comunidad Local	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Vinculo de pertenencia	Autoreconocimiento de Comunidad							Nula
	Participación Social							Alta
PRESENCIA DE GOBERNANZA		Alta	Alta	Alta	Mediada	Nula o Poca	Nula o Poca	

*No se incluyen los procesos procedimental, coacción y verificación y, capacitación y evaluación docente porque no incorporan rasgos de gobernanza, aunque son importantes para la gestión del MEBC.

AUSENCIA
 PRESENCIA

Fuente: Elaboración propia

Anexo 8

NIVELES DE GESTIÓN Y ELEMENTOS DE LA GOBERNANZA UNIVERSITARIA DE LA UPT

Componentes de la Gobernanza		Gestión Institucional		Gestión Universitaria		Gestión Académica		PRESENCIA DE GOBERNANZA
Marco Normativo	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Internacional	Tunning							Nula o Poca
Federal	Proforhcom							Mediana
Estatad	Decreto de creación							Alta
Institucional	Reglamento de estudios							Alta
	Reglamento de alumnos							Nula o Poca
	RIPPA							Alta
	Reglamento de Servicio Social							Nula o Poca
	Reglamento de Estadías							Nula o Poca
Participación de Distintos Actores	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Organismos internacionales	Lineamientos de desarrollo Curricular							Nula o Poca
Gobierno Federal	Diseño e implementación de metodologías para el Currículo							Alta
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Mediana
	Capacitación Docente en EBC							Alta
Gobierno Estatal	Regulación de la estructura orgánica de la Universidad							Mediana
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Nula o Poca
	Prestación de servicio social							Nula o Poca
Sector productivo	Lineamientos de desarrollo Curricular							Alta
	Estancias y Estadías							Alta
	Monitoreo y supervisión del MEBC							Nula o Poca
Estructura de Gobierno Organizacional	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Órganos Colegiados	Junta Directiva							Mediana
	Consejo Social							Mediana
	Consejo de Calidad							Alta
Órganos Unipersonales	Rector							Mediana
	Secretaría Académica							Mediana
	Dirección de Vinculación							Mediana
	Dirección de Académica							Alta
	Desarrollo Académico							Alta
	Presidente de Academia de Prof							Mediana
	Academia de profesores							Mediana
Sistema de Relaciones entre actores	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Consenso	Proceso paralelo							Nula o Poca
	Proceso segmentado							Alta
	Proceso de autoevaluación de gestión							Alta
	Proceso de aplicación de competencias							Alta
	Proceso de Innovación Org.							Mediana
	Proceso de Supervisión y mejora continua							Mediana
	Proceso de capacitación al sector productivo							Nula o Poca
Comunidad Local	Variables	Formal	Empírico	Formal	Empírico	Formal	Empírico	
Vinculo de pertenencia	Autoreconocimiento de Comunidad							Mediana
	Participación Social							Mediana
PRESENCIA DE GOBERNANZA		Alta	Alta	Alta	Mediana	Nula o Poca	Nula o Poca	

*No se incluyen los procesos procedimental, coacción y verificación y, capacitación y evaluación docente porque no incorporan rasgos de gobernanza, aunque son importantes para la gestión del MEBC.



AUSENCIA



PRESENCIA

Fuente: Elaboración propia

ÍNDICE DE TABLAS

1. Esquema analítico de la gobernanza universitaria para la gestión del MEBC en las UUPP.....	56
2. Casos de estudio 2009-2008.....	62
3. Entrevistas proyectadas y realizadas por puesto, universidad, sector público y sector productivo.....	68
4. Integrantes del CONOCER 2002.....	98
5. Modelos educativos del Subsistema de Universidades Politécnicas	123
6. Integrantes de la Junta Directiva.....	139
7. Integrantes del Consejo Social	140
8. Integrantes del Consejo de Calidad.....	140
9. Normatividad institucional de las UUPP.....	144
10. Egresados y titulados del 2003 a agosto del 2009.....	230
11. Deserción y reprobación.....	230

ÍNDICE DE ESQUEMAS

1. Elementos de una sociedad del aprendizaje.....	12
2. La gobernanza en la ciencia política.....	29
3. Perspectivas predominantes de la gobernanza universitaria	40
4. Esquema analítico de la gobernanza del MEBC en las UUPP.....	58
5. El sistema de educación superior en México 2011.....	94
6. Síntesis del PMETYC I 1995-2003.....	100
7. Estructura del PROFORHCOM.....	110
8. Organigrama de la CUP 2011.....	113
9. Organigrama de la UPVM 2005.....	159
10. Organigrama de la UPVM 2008.....	160
11. Organigrama de la UPVM 2010.....	161
12. Gobernanza Universitaria y Gestión del MEBC en la UPVM.....	190
13. Organigrama de la UPEMOR 2006.....	194

14. Organigrama de rectoría de la UPEMOR 2009.....	195
15. Organigrama de la Secretaría Administrativa de de la UPEMOR 2009..	196
16. Organigrama de la Secretaría Académica de de la UPEMOR 2009.....	197
17. Gobernanza Universitaria y Gestión del MEBC en la UPEMOR.....	228
18. Organigrama de la UPT 2005.....	236
19. Organigrama de la UPT 2011.....	237
20. Gobernanza Universitaria y Gestión del MEBC en la UPT.....	261
21. Gobernanza, Gestión Universitaria y Gestión Académica del MEBC en Tres Universidades Politécnicas.....	265

ÍNDICE DE GRÁFICAS

1. Trabajadores del conocimiento en ARHCYT y RHCYTC 2001-2007..	82
2. Investigadores por cada 1,000 de la PEA, por país 2006.....	83
3. Número de Institutos Tecnológicos Federales y Descentralizados creados 1948-2009.....	91
4. Número de IES creadas por subsistema educativo tecnológico 1990- 2009.....	93
5. Subsistema de Universidades Politécnicas 2001-2009.....	107

ÍNDICE DE ANEXOS

1. Resumen de evaluación programática presupuestal enero-diciembre 2006.....	301
2. Profesores capacitados en el diplomado del modelo educativo basado en competencias impartido por la CUP 2004-2010.....	302
3. Contenido Curricular del diplomado del modelo educativo basado en competencias impartido por la CUP 2004-2010.....	302
4. Criterios de evaluación de la ECADD.....	303
5. Evaluación docente 2008-2009 UPT.....	304

6. Niveles de gestión y elementos de la gobernanza universitaria de la UPVM.....	305
7. Niveles de gestión y elementos de la gobernanza universitaria de la UPEMOR.....	306
8. Niveles de gestión y elementos de la gobernanza universitaria de la UPT.....	307