

## DEL CAMBIO DE POLÍTICAS AL CAMBIO ORGANIZACIONAL: EL CASO DEL PIFI EN LA UABC

*From the policy change to organizational change:  
the case of PIFI in the UABC*

Jocelyn Flores  
Angélica Buendía

### Resumen

Este artículo muestra los resultados de investigación sobre el cambio organizacional derivado de la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), como una herramienta de gestión a partir del año 2001, en la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). El estudio se aborda desde los Estudios Organizacionales; específicamente del Nuevo Institucionalismo Sociológico. Desde esta perspectiva, se indaga el proceso de cambio organizacional en tres niveles de análisis: normativo (Ley Orgánica, Estatuto General y Reglamento de Planeación), estructura formal; (división del trabajo administrativo y toma de decisiones) y financiero (asignación de recursos financieros extraordinarios a la universidad).

*Palabras clave:* cambio organizacional, cambio institucional, planeación, universidad.

### Abstract

This article shows the results of research on organizational change derived from the implementation of the Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), as a management tool from 2001, at the Autonomous University of Baja California (UABC). The study is addressed from the Organizational Studies; specifically the New Sociological Institutionalism. From this perspective, the process of organizational change is investigated in three levels of analysis: normative (Organic Law, General Statute and Planning Regulation), formal structure; (division of administrative work and decision making) and financial (allocation of extraordinary financial resources to the university).

*Key words:* organizational change, institutional change, planning, university.

### INTRODUCCIÓN

Resultado de un estudio minucioso de los efectos de las políticas de modernización para la educación superior mexicana, diseñadas e implementadas desde fines de la década de 1980 en particular para las universidades públicas, Eduardo Ibarra concluyó en su ya libro clásico *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y moderniza-*

Fecha de recepción:

Fecha de aceptación:

ción, “¡la universidad sí cambió!”, y el cambio fue producto de una redefinición de las relaciones entre las agencias gubernamentales, las instituciones universitarias y la sociedad (Ibarra, 2001). Pero ¿en qué ámbitos, espacios y magnitudes cambiaron o se transformaron las universidades públicas mexicanas?

El interés de este artículo se centra en analizar los cambios institucionales y organizacionales que vivió la UABC, en la relación con la implementación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en el periodo 2011-2012. Interesó estudiar los cambios ocurridos en tres ámbitos que afectan la vida universitaria y que van desde el orden institucional, hasta la división del trabajo y la operación sustentada en la obtención de recursos.

¿Qué tipo de cambio ocurrió en la UABC a nivel regulativo, de estructura organizacional y en el financiamiento; relacionado con la implementación del PIFI?, ¿cómo explicar esos cambios en la vida de la universidad? Los supuestos de la investigación asumen que antes de la llegada e implementación del PIFI en el 2001, la universidad tenía una forma de planeación que se vio modificada y tuvo implicaciones en la gestión de la universidad. Bajo esta premisa la UABC, en un intento por adaptarse a los requerimientos del PIFI, realizó cambios en la legislación universitaria a fin de propiciar una adecuación mayor a los requerimientos de la política pública. La implementación de la planeación promovida por el PIFI también modificó la estructura formal en la universidad al emerger nuevas unidades organizativas, asociadas al personal administrativo con perfiles diferentes, así como una división del trabajo centrada en la gestión de la calidad. Finalmente, las “nuevas herramientas de planeación participativa”, modificaron la forma de gestionar y distribuir el financiamiento extraordinario al interior de la UABC.

El trabajo está estructurado en cinco apartados además de esta introducción. En la primera sección se define la aproximación metodológica para abordar la investigación, específicamente se trata de un estudio de caso cuyo análisis se sustenta en una mirada mixta. Enseguida se desarrolla el encuadre teórico que se asienta en el estudio de políticas públicas desde la perspectiva del cambio institucional y organizacional, así como la planeación en la universidad vista desde los estudios organizacionales. La tercera sección muestra los resultados obtenidos en el proceso de investigación y, finalmente, se presentan las conclusiones.

#### APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Se trata de un estudio de caso de la UABC que analiza el cambio organizacional derivado de la implementación de un programa de política pública. Fitzgerald y Dopson (2009) afirman que el estudio de caso en la investigación organizacional involucra la colección de datos empíricos desde múltiples fuentes para explorar e identificar la unidad de análisis (una organización, parte de una organización o una división o grupo), y las características de su contexto. Para Yin (2003) el estudio de caso investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto, sobre todo cuando los límites entre ambos no son evidentes. Para la selección del caso se retomaron los criterios

establecidos en el Compendio del Sistema Universitario Mexicano (SUM) propuesto por Ibarra y Buendía (2013).<sup>1</sup> La UABC ocupó en promedio el cuarto lugar en recursos extraordinarios recibidos por el PIFI, entre 2001 y 2010 (Gráfico 1).

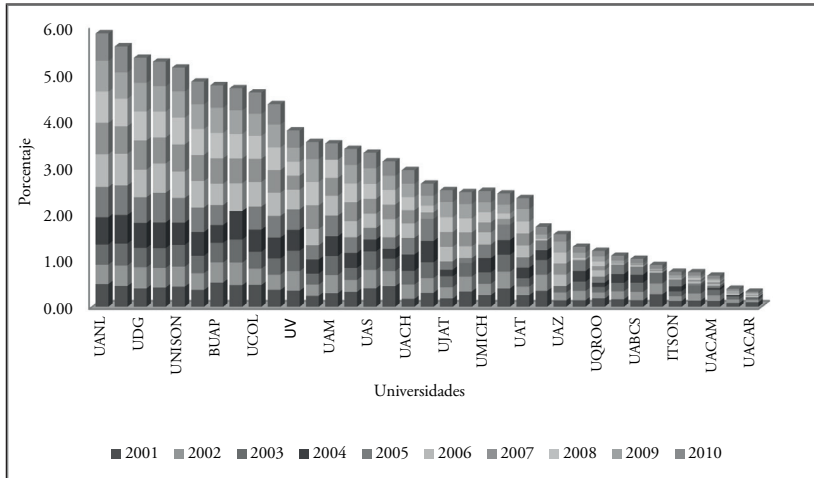


GRÁFICO 1. PORCENTAJE PROMEDIO DE ASIGNACIÓN DE RECURSO PIFI POR UNIVERSIDAD Y POR AÑO (2001-2010)

Fuente: Elaboración propia con base en [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

Se recopilaron datos e información relevantes a través del análisis al discurso de la legislación universitaria, específicamente, la ley orgánica, los reglamentos de planeación (RP), organigramas, manuales de organización y los informes de rector. Entre julio del 2015 y marzo del 2016 se aplicaron entrevistas semiestructuradas<sup>2</sup> a los actores clave involucrados en la implementación de las políticas, concretamente del PIFI, y en el proceso de cambio: un rector, responsables de la planeación, del manejo de los recursos, del presupuesto universitario y de la legislación universitaria.<sup>3</sup> Las entrevistas semiestructuradas y de historias de vida, delinear una forma más cualitativa y subjetiva de la investigación,

<sup>1</sup> El Compendio del Sistema Universitario Mexicano reúne información de 40 universidades públicas mexicanas, agrupadas en las regiones propuestas por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), con base en tres categorías: perfil institucional, datos e indicadores. La primera categoría incluye nombre y periodo del rector, fecha de fundación, cronología, fecha de publicación de la ley orgánica vigente, objeto de la universidad, niveles de educación impartidos, dispersión espacial y sindicatos. La segunda, da cuenta del presupuesto total, federal, estatal, matrícula de licenciatura, programas educativos, programas evaluados y acreditados tanto a nivel licenciatura como a nivel posgrado. Finalmente, se construyen indicadores a partir de los datos.

<sup>2</sup> Por motivos de confidencialidad, la aplicación de las entrevistas a los actores claves en la UABC se han mantenido en anonimato.

<sup>3</sup> No fue posible entrevistar al Dr. Alejandro Mungaray Lagarda, actor clave en la investigación. Las autoras reconocen que ello podría significar una limitante metodológica en la investigación, aunque las voces de otros actores subsanan parcialmente esta ausencia.

se resalta lo fenomenológico y la construcción de la realidad social. El investigador es libre de utilizar el supuesto que más le convenga y le permita acceder a datos que le ayuden a explicar el fenómeno organizacional que se pretende estudiar (Cassell, 2014).

Para el análisis e interpretación de los resultados se utilizó el principio de triangulación del estudio de caso con base en la propuesta de Yin (1994), que parte del supuesto de la interacción de la revisión documental, el análisis estadístico de datos precisos y la percepción de los actores que intervienen en dicho fenómeno para analizar a profundidad el objeto de la investigación. La revisión documental de la legislación universitaria y la estructura formal se complementó con el análisis de las entrevistas para valorar la percepción de los actores involucrados. Para ello se utilizó el programa MAXQDA, versión 12, software especializado en el análisis cualitativo de datos. Para mostrar los cambios en el financiamiento y los proyectos financiados vía PIFI, asociados a los cambios estructurales, se recurrió al uso de series de tiempo. Éstas se alimentaron de los montos anuales asignados a la UABC por el PIFI. El uso de las series de tiempo en el estudio de fenómenos sociales es posible cuando se cuenta con un marco teórico conceptual que explica la forma en que se desarrolla un fenómeno, las variables que intervienen, la magnitud y forma en que se vinculan (Rendón y Morales, 1993).<sup>4</sup>

En los últimos años los avances en las investigaciones sobre el análisis de series de tiempo muestran una creciente necesidad de desarrollar modelos que permitan aprehender sus diversas características. Bajo este supuesto, surge el caso de los cambios estructurales, donde su presencia a menudo afecta de manera importante el análisis de la serie. Diferentes acercamientos a la problemática del modelado de cambios estructurales han sido realizados, los cuales abarcan la estimación de puntos de cambio conocidos o desconocidos, la representación de cambios simples o múltiples, la influencia de regresores estacionarios o no, entre otros (Sánchez, 2008:1).

Sánchez (2008:3), observa que en la mayoría de los casos la especificación del modelo de la serie se ve afectada por la presencia de perturbaciones o cambios en la estructura de dicha serie, los cuales modifican las propiedades estadísticas de esta, y conducen a especificaciones inadecuadas en su modelo, al representar pobremente su comportamiento y, por ende, a conclusiones incorrectas o inexactas en su interpretación. Por lo tanto, un cambio estructural en una serie de tiempo se presenta cuando hay modificaciones instantáneas o permanentes, invariables e inesperadas en uno o más componentes estructurales, debido a eventos específicos.

Para llevar a cabo el análisis de series de tiempo, se recurre al modelo clásico. Este método supone que los fenómenos están en función del tiempo. Si se identifica con la letra “Y” al fenómeno en estudio expresado a través de una variable y con “T” a la variable tiempo, la relación puede expresarse como: “Y” = f(T). En donde “Y” es el fenó-

<sup>4</sup> Este análisis sólo es posible si la información es cuantitativa, ya que el método opera con conjuntos de datos registrados en forma ordenada a intervalos fijos respecto al tiempo. El análisis de series de tiempo toma como referencia el tiempo, no incluye la influencia directa de posibles variables explicativas. Considera que la influencia de todas ellas está resumida en el tiempo (Rendón y Morales, 1993:8).

meno a estudiar o variable dependiente y “T” es la variable explicativa o independiente (Rendón y Morales, 1993:8). Este método también conocido como “descomposición de factores” supone que cada variable evoluciona de acuerdo a un patrón desconocido que está determinado por n factores en el tiempo. Los componentes son:

1. La tendencia ( $T_0$   $T_t$ ) señala el movimiento de largo plazo de la serie en forma uniforme.
2. La variación estacional representa los movimientos a corto plazo que se repiten periódicamente con cierta regularidad. Su periodo de repetición puede ser anual, mensual o semanal.
3. La variación cíclica indica las contracciones y expansiones de la serie alrededor de la tendencia en el mediano plazo. Las variaciones cíclicas son de naturaleza periódica y semi-regular. La repetición de sus movimientos se puede dar en periodos que oscilan entre uno y cinco años.
4. La variación irregular representa los movimientos instantáneos no previstos que resultan de eventos como incendios, huelgas, sismos, inundaciones, accidentes, etc., así como de otros factores determinantes no considerados en los componentes anteriores.

#### POLÍTICAS PÚBLICAS, CAMBIO ORGANIZACIONAL Y PLANEACIÓN EN LA UNIVERSIDAD

El estudio del cambio en las organizaciones es una vieja preocupación de los estudios organizacionales. Lo es también de la sociología de las universidades, pues éstas son un tipo específico de organización. Weick (1976) las ha conceptualizado como sistemas flojamente acoplados, en función de la ambigüedad e incertidumbre en sus fines. Ambigüedad porque no existe una relación causal entre las unidades que componen al sistema. Incertidumbre porque las capacidades de control y planeación son limitadas, dada la particularidad que se le atribuye a la interdependencia.

En general, una de las fuentes del cambio se ubica en la relación entre organización y ambiente. Recurriendo a los teóricos del nuevo institucionalismo, para la educación superior como campo organizacional (Dimaggio y Powell, 1983), en la configuración del ambiente las políticas públicas han jugado un rol determinante para promover el cambio institucional y organizacional. El primero entendido como el resultado de un proceso de ajustes incrementales al conjunto de reglas, normas y cumplimientos obligatorios (North, 1993:110). El segundo, de acuerdo con Van de Ven y Poole (1995), se define como la diferencia en forma, calidad o estado a lo largo del tiempo en una entidad organizacional. En el cambio organizacional está implicado la transformación organizacional, tal como lo sugieren Coronilla y Castillo (2000), al referirse a aquella actividad tendiente a la transformación de los procesos y estructuras de una organización, por medio de la cual ésta puede adaptarse a su medio ambiente.

No obstante, el cambio nunca es unicausal, por el contrario, es común que su explicación se encuentre en una diversidad de factores que se imbrican dentro y fuera de la organización aunque, como señala Del Castillo (2006:2) con frecuencia esto último

se relacione con una decisión particular (North, 1993). En este sentido, la discusión del cambio organizacional en las universidades públicas mexicanas encuentra una veta para su análisis en el estudio de las políticas públicas, específicamente en su implementación.

Las políticas públicas para la educación superior en México tienen su origen en la llamada modernización educativa y su eje transversal ha sido la evaluación. Las primeras acciones para evaluar la educación superior datan de la década de 1970 y fueron producto de los programas de gobierno y de diversas iniciativas de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Quizá los antecedentes más relevantes en este proceso fueron el Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior (Proiedes) en 1987 y el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) en 1984, ambos impulsados durante el gobierno de Miguel de la Madrid. El primero tuvo como propósito imponer un mayor control de las IES mediante asignaciones presupuestales extraordinarias, en función de la prioridad asignada a los proyectos presentados por éstas. El SNI buscó retener a los investigadores de más alto nivel, a partir de otorgarles un estímulo económico que funcionara como compensación a la pérdida del poder adquisitivo provocado por la crisis de los años ochenta del siglo xx (Comas, Fresán, Buendía y Gómez, 2014).

Fue con el Programa para la Modernización Educativa (PME) 1989-1994I del gobierno de Salinas de Gortari, que la evaluación se institucionalizó como un mecanismo para impulsar la mejora de la calidad de la educación superior. Esta preocupación por la calidad y su mejora por la vía de la evaluación se han mantenido durante los últimos cuatro sexenios como eje central en la política educativa. Al PME le siguieron el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000, el Programa Nacional de Educación (Pronae) 2001-2006, el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012 y el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, en los que, a pesar de sus diferencias políticas y estrategias sexenales, puede observarse una continuidad incremental en el proceso para construir el modelo de evaluación de la educación superior.

A pesar de este proceso de acumulación de instrumentos, programas y organismos para la implementación de la evaluación en la educación superior, el sexenio de Vicente Fox, signado por la transición política mexicana, marcó un nuevo punto de inflexión en la política en este sector. El Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) diseñado e implementado en ese periodo, se constituyó como la estrategia maestra para aglutinar al conjunto de programas, instrumentos y organismos que hasta entonces se habían puesto en marcha. La gran transformación por fin habría de ocurrir. Como lo señaló Ibarra (2005) la universidad iniciaba un nuevo proceso de empresarización:

ella deberá transformarse paulatinamente, siempre desde la mentalidad neoliberal, en el “Campus, Inc.” que reclama el desarrollo económico y comercial de las naciones en el contexto de la globalización (White, 2000). En el caso de México, el mensaje a los rectores ha sido claro (ANUIES, 2000): siguiendo el ejemplo del presidente Fox, ellos deben gobernar a la universidad como si fuera una gran empresa, utilizando todo el instrumental técnico que les proporciona la gestión de los negocios para alcanzar la mayor eficiencia y productividad

y, en consecuencia, para posicionarse adecuadamente en los mercados globales del conocimiento (Ibarra, 2005:16).

Los objetivos particulares del PIFI fueron: 1) fortalecer a las instituciones públicas de educación superior para dar respuesta con oportunidad y niveles crecientes de calidad a las demandas del desarrollo nacional; y 2) impulsar el establecimiento de una perspectiva de planeación estratégica, de alguna forma abandonada en lo que se denomina el tránsito del Estado Planificador al Estado Evaluador (Díaz Barriga, 2008:37). Su propósito central fue que las instituciones formularan programas integrales para su fortalecimiento a partir de la mejora de sus insumos, procesos y resultados educativos. Su articulación se apoyó en un gran número de indicadores de desempeño procesados a través de sistemas automatizados de información.

Así, el PIFI se configuró desde ese momento como el mecanismo institucional para controlar y distribuir el financiamiento extraordinario a concurso para las universidades a través de una racionalidad operativa. Con el establecimiento del PIFI, las políticas de financiamiento institucional que siguió el Estado, de acuerdo con Ibarra (1999: 18), consistieron en la asignación de recursos adicionales, con base en el desempeño o rendimiento institucional, medidos a través de indicadores tales como la formación, habilitación y desempeño de los profesores, los programas educativos de buena calidad, la eficiencia terminal y la vinculación con los sectores productivos y la sociedad.

El traslado de las herramientas gerenciales al ámbito educativo ha sido abordado por Birnbaum (2000) quien se refiere a “modas administrativas” que, vistas desde la perspectiva institucional, colocan a las universidades en un contexto signado por aspectos técnicos y competitivos, valores, normas y creencias, que actúan como “mitos racionales” que influyen en el comportamiento de las organizaciones (Dimaggio y Powell, 1983). En esta lógica las organizaciones tienden a parecerse entre sí, provocando un tipo de isomorfismo institucional bajo la adopción de prácticas y modas administrativas aparentemente exitosas para reducir la incertidumbre y ganar legitimidad frente a otros actores.

El PIFI, cuyo principal instrumento de gestión es la planeación estratégica participativa (Rubio, 2006), se constituye en una moda administrativa y un mito racionalizado en términos de Birnbaum (2000) y Dimaggio y Powell (1983). Es una herramienta administrativa que se incorpora al sistema universitario público mexicano para promover el mejoramiento de la gestión y de la conducción de la universidad, con implicaciones en la calidad de la educación superior. Los ejercicios de planeación en las universidades públicas derivan en la formulación de sus PIFIs a partir del 2001, y sus actualizaciones anuales hasta el 2010 y bianuales en los periodos subsecuentes.

La racionalidad de su implementación también radicó en las limitaciones presupuestales que representa el subsidio ordinario anual al que acceden las instituciones, mismo que ha estado destinado al pago del personal académico y administrativo, al mantenimiento y al pago de servicios, en general. Por ello el recurso extraordinario asociado al PIFI se convirtió en una necesidad y no en una opción (López, 2012).



así es, bueno a partir de eso en el 2000 se hace un nuevo replanteamiento, cuando Julio Rubio toma el cargo de subsecretario y plantea un esquema junto con sus directivos de reformar el planteamiento de la planeación, porque él como subsecretario y representante de la ANUIES, le tocaba también hacer ciertos acercamientos a las instituciones y a las valoraciones, y veía que el programa se había degradado mucho en términos de sus valoraciones y asignaciones presupuestales, entonces había la necesidad de replantear un nuevo ejercicio y lo denominaron Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional, los famosos pifis. [entrevista JLA, 2016]

El proceso de transformación de la universidad ha incluido la incorporación de herramientas de tipo gerencial para la dirección de los objetivos a largo plazo que tienen como fin último planear, coordinar, dirigir y controlar los objetivos de la empresa, mediante la toma de decisiones, el manejo de los recursos y la evaluación de los resultados. El modelo de planeación del PIFI tiene su origen en el modelo clásico de la escuela de la planeación propuesto por Mintzberg *et al.* (2003). Éste comienza con la fijación de los objetivos para, posteriormente, revisar los factores internos y externos que afectan el desempeño de la empresa. Aquí el llamado análisis FODA (Porter, 2004), se ha constituido en la herramienta gerencial por excelencia para mirar al pasado, cuestionar al presente y construir el futuro. Una vez realizada esta reflexión se diseñan y ponen en operación las estrategias que han de someterse a una serie de pruebas a fin de garantizar su éxito desde su diseño. Coherencia, consonancia, ventaja competitiva y viabilidad son, según Mintzberg *et al.* (2003), características de las estrategias.

Tras el proceso de evaluación y la selección de la estrategia, se comienza la fase de puesta en operación de la misma que da lugar a todo un conjunto de jerarquías. Es decir, habrá un gran plan estratégico a largo plazo (cinco años generalmente) que tiene prioridad, pero estará seguido por los planes a mediano plazo que a su vez, generan los planes operativos a corto plazo (anual). Además, esta división de estrategias conlleva a una jerarquía de objetivos, otra de presupuestos, una de subestrategias (corporativas, comerciales y funcionales) y una de programas de acción, que son agrupados en un sistema de planes operativos, algunas veces denominado “plan maestro” (Mintzberg *et al.*, 2003:76). Finalmente, un elemento importante es la fijación de plazos para todo el proceso. No sólo deben programarse las etapas, sino también debe establecerse el tiempo preciso para llevarlas a cabo. Una política de esta naturaleza necesariamente conduce a cambios en la organización de la universidad, pero: ¿qué cambió? Algunos elementos al respecto discutimos en el siguiente apartado.

#### LAS DIMENSIONES DE CAMBIO EN LA UABC: EL ESPEJO ORGANIZACIONAL

Coronilla y Castillo (2000) identifican tres tipos de cambio organizacional: planeado, adaptativo y accidental, mismos que dependen del tipo de organización en cuestión. Mientras que Marin *et al.* (2009) y Weick y Quinn (1999) observan que el cambio y las transformaciones que ocurren en las organizaciones son de dos tipos: continuo y radical o episódico. Para Coronilla y Castillo (2000) el cambio organizacional surge de acuerdo



con cada tipo de organización. Puede ser un proceso planeado, de adaptación o una imbricación de ambos, tal como ocurrió en las universidades a raíz de la implementación del PIFI. El cambio hace referencia a las transformaciones incrementales o radicales, anticipadas o emergentes, que llevan a cabo las organizaciones con el objeto de ajustar su funcionamiento a nuevos requerimientos de su medio ambiente, o bien a desequilibrios generados por las rivalidades existentes entre los individuos o grupos que la componen. En este tipo de cambio la organización no solo se adapta en función de las fuerzas externas, también se produce por la necesidad que tiene la organización de adaptar algunos de sus componentes a un nuevo equilibrio de sus fuerzas internas.

El cambio continuo para ambos autores se entiende como un cambio de primer orden y en él se contempla la conducción de la organización en una dirección determinada bajo la idea de adaptar o ajustar la estructura original, manteniendo la identidad de una forma estable. Se trata de un ajuste organizacional. El cambio continuo surge en una organización emergente y auto organizada; es visto como un patrón de modificaciones sin finalidad en los procesos de trabajo y en las prácticas sociales, y conducido por la inestabilidad organizacional y las relaciones de alerta a las contingencias (Weick y Quinn, 1999; Marin *et al.*, 2009). Por su parte, el cambio radical o episódico, se percibe como una orientación multidimensional, discontinua y sin un enlace con el pasado, se observa como una interrupción ocasional o divergencia del equilibrio y tiende a ser dramático y conducido externamente, es considerado como un error de la organización (Weick y Quinn, 1999; Marin *et al.*, 2009).

Una mirada complementaria para analizar el cambio organizacional es la de la reforma administrativa propuesta por Brunsson (2007). Para el autor se trata de cambios trascendentales y únicos dentro de las organizaciones, intentos profesionales por procurar el cambio en las formas organizacionales. Los reformadores operan desde los altos niveles jerárquicos y deciden cuándo es necesario impulsar una reforma a fin de adaptar a la organización a los cambios importantes del entorno. Son ellos quienes tienen el derecho de organizar, tomar decisiones y el utilizar el poder para aplacar cualquier resistencia (Brunsson, 2007:14).

¿Qué tipo de cambio ocurrió en la UABC a nivel regulativo, de estructura organizacional y en el financiamiento derivado de la implementación del PIFI?, ¿cómo explicar esos cambios en la vida de la universidad?

El cambio institucional ha sido un concepto ampliamente debatido en las ciencias sociales. La definición clásica se refiere a las “reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, por consiguiente, estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico” (North, 1993:16-17). Para March y Olsen (1997:35) la institución forma parte del actor (al interiorizar prácticas y rutinas) por lo tanto moldea las estrategias y acciones de los individuos mientras que éstos actúan en función de su nivel de información y sus recursos pero también de los valores y preferencias enmarcadas en las reglas e intereses

de la institución. Desde esta perspectiva, tanto los problemas como las soluciones ocurren al interior de las organizaciones, por lo que el cambio institucional es paulatino y se da en plazos relativamente largos.

Una institución se conforma por tres pilares: *a)* regulativo, *b)* normativo y *c)* cognitivo cultural, que junto con las actividades y los recursos asociados, proporcionan estabilidad y dan sentido a la vida social, además de que guían el comportamiento de los individuos que comparten valores, ideas, hábitos y tradiciones (Scott, 2008:53). El pilar regulativo (o reglamentario) define las reglas explícitas; a partir de ello, las instituciones adquieren legitimidad pues restringen y regularizan la conducta a través de reglas y leyes claramente definidas. El pilar normativo introduce una dimensión prescriptiva, evaluativa y obligatoria de la vida social. Los sistemas normativos incluyen los *valores* y las *normas*. “Los primeros son comportamientos existentes que pueden ser comparados y evaluados, mientras que las normas especifican exactamente cómo se deben hacer las cosas” (Scott, 2008:54), a través de medios legítimos para seguir los fines valorados pero también presenta un elemento informal a través de los mecanismos de sanción por lo que este pilar juega un papel estabilizador al interiorizar y compartir las normas sociales. El pilar cognitivo cultural señala que los individuos tienen interpretaciones subjetivas. Los símbolos, las palabras, los signos y los gestos tienen su efecto formando significados que surgen en la interacción social. Esta dimensión conforma los estímulos y respuestas del individuo con el mundo exterior y su representación simbólica.

La legitimación explica el orden institucional atribuyendo la validez a sus significados objetivados. Los tres pilares en conjunto proporcionan un alto grado de legitimidad a las instituciones. Debido a que los procesos institucionales no son estáticos (se transforman en la medida que la sociedad también lo hace) el cambio institucional genera tensiones y negociaciones entre los actores; por ello la universidad —como institución— es considerada como una organización compleja.

La estructura organizacional se define como la configuración de las prácticas, la división del trabajo, y un medio de control que se crea y reproduce en la organización por la interacción de los miembros, puede ser constituida por sus miembros pero también es constituyente para ellos. Para Hall (1996) y Pugh *et al.* (1968), las dimensiones de análisis que permiten comprender la forma en que se constituye una estructura son: la formalización, la centralización, estandarización, especialización y configuración. La formalización además de ser un componente estructural, involucra el control organizacional sobre el individuo y de esta manera tiene un significado ético y político. Se define como el grado en que las normas, procedimientos, instrucciones y comunicaciones se escriben (por ejemplo, los términos de referencia, las descripciones de puestos y los manuales de procedimientos). La centralización se refiere al lugar de la autoridad para tomar decisiones que afectan a la organización y determina la distribución del poder y la manera en que éste es constituyente al generar ciertas acciones (Pugh *et al.*, 1968; Hall, 1996). Las organizaciones son, finalmente, estructuras decisorias (Simon, 1988). Por su parte el factor tamaño es definido como el número de personas que com-

ponen una organización, dados ciertos límites organizacionales para especificar quién está fuera o dentro de una organización (Hall, 1996).

#### DE LA NATURALEZA Y MAGNITUD DE LOS CAMBIOS

La UABC es una institución de servicio público, descentralizada de la administración del estado, con plena capacidad jurídica, y con los siguientes fines: dar enseñanza preparatoria y superior para formar profesionales; fomentar y llevar a cabo investigaciones científicas, dando preferencia a las que tienden a resolver los problemas estatales y nacionales; y extender los beneficios de la cultura. Para realizar sus fines, la universidad se inspirará en los principios de libertad de cátedra y de libre investigación y acogerá en su seno, con propósitos exclusivos de docencia e investigación, todas las corrientes del pensamiento y las tendencias de carácter científico y social, pero sin tomar parte en las actividades de grupos políticos militantes, aun cuando tales actividades se apoyen en aquellas corrientes y tendencias (LO, UABC, 2016).

La creación de la UABC se vio alentada por el gobierno federal y la relación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior con el entonces gobernador del estado de Baja California. Tienen sus orígenes en el Club Universitario Tijuanoense (CUT),<sup>5</sup> creado en junio de 1952, el cual estaba integrado por jóvenes que promovían la iniciativa de crear la Universidad de Baja California. Posteriormente, en febrero de 1956 el CUT dio paso a la constitución del Comité Pro Universidad.

Las acciones del CUT y el Comité Pro Universidad tuvieron efectos favorables y en octubre de 1956 el gobernador del estado remitió al Congreso estatal un anteproyecto de Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Baja California, basado en la Ley Orgánica de la UNAM (Piñeira, 2002). Finalmente, mediante decreto de fecha 28 de febrero de 1957, se expidió la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Baja California y se creó la Junta de Gobierno, órgano responsable de designar al rector, a los directores de las unidades académicas, de las facultades, de los institutos y escuelas (Filio, 2010:27).

Ante las diversas tareas de la UABC, producto de su reciente creación, en octubre de 1957 especialistas en planeación universitaria de la UNAM visitaron la institución, conocieron las actividades ahí realizadas y recomendaron designar a un rector provisional que diera curso a las tareas pendientes. Se aconsejó también dispersar las unidades en los cuatro principales municipios, con oferta educativa acorde a las necesidades de cada uno de ellos. Se designó a Santos Silva Cota quien estuvo a cargo de la universidad de 1959 a 1966.

A partir de su surgimiento, en la vida de la UABC se ubican cuatro etapas en su evolución histórica en relación con la planeación en la universidad: 1) conflicto y ruptura del pacto universidad-gobierno: el movimiento de 1968 y su impacto en la UABC; 2)

<sup>5</sup> Desde su creación el CUT se conformó con miembros de la sociedad bajacaliforniana y miembros de diversas organizaciones, como el Club Rotario, el Colegio de Abogados, el Colegio de Médicos, la Cámara de Industria y la Transformación; más tarde se integraron diputados por Tijuana del Congreso de la entidad (Piñeira, 2002).

conformación de una concepción sistémica y formalista de la planeación en la educación superior: la planeación toca la puerta en la UABC; 3) crisis y reordenamiento institucional (1980-1989): el auge de la planeación y su desarrollo en la UABC; y, 4) la modernización llega a la universidad (1990-2012). Cada una de estas etapas ha sido fundamental para el desarrollo y configuración de la universidad. No obstante, en este trabajo interesa la última pues en ella se circunscribe el objeto de investigación.<sup>6</sup>

Para mostrar los cambios derivados de la implementación del PIFI en la legislación, la estructura y el financiamiento, se ordenó la información en cuatro etapas coincidentes con los periodos rectorales: 1) Everardo Beltrán Corona (1998-2002); 2) Alejandro Mungaray Lagarda (2002-2006); 3) Gabriel Estrella Valenzuela (2006-2010); y 4) Felipe Cuamea Velázquez (2010-2014). El punto de partida es el análisis del comportamiento del presupuesto extraordinario asignado durante el periodo de estudio, con el fin de relacionarlo con los cambios institucionales y organizacionales en la universidad.

#### EL VAIVÉN DE LOS RECURSOS Y LOS CAMBIOS

El financiamiento extraordinario que obtuvo la UABC ha sido fundamental en su desarrollo. La universidad se posicionó como una de las instituciones cuyo PIFI, según los funcionarios gubernamentales, presentaba mayor coherencia y consistencia interna entre el PDI, los diversos programas de desarrollo y gestión y las recomendaciones de los organismos evaluadores externos, dada la claridad de metas y proyectos institucionales presentados (Rubio, 2006). Los montos por recursos extraordinarios vía PIFI recibidos en el periodo 2001-2014, se muestran en la Tabla 1.

Entre los años 2001 y 2005 se observó un incremento en los recursos obtenidos para, posteriormente, presentar un comportamiento con variaciones regulares, salvo una disminución significativa en el año 2006. El análisis de series de tiempo realizado al presupuesto extraordinario asignado durante el periodo de estudio, permite analizar los cambios arrojados en la serie y su relación con los cambios institucionales y organizacionales realizados en la universidad. Se estimaron los puntos de cambio tanto en media como en varianza de la serie a través del uso del paquete R ChangePoint. El número de puntos de cambio encontrados fueron tres y corresponden a los años 2003, 2009 y 2011. En consecuencia, el número de segmentos son (2001-2003), (2004-2009) y (2010-2014) (gráficos 2 y 3).

#### LA LLEGADA DEL PIFI A LA UABC (1998-2002)

Durante el periodo rectoral de Everardo Beltrán Corona, se realizó el PDI 1999-2002 y se estableció una política específica cuyo objetivo fue: “contar con un sistema de planeación institucional que atienda las necesidades de transformación y desarrollo de la UABC para que contemple en su quehacer, tanto las políticas institucionales como los

<sup>6</sup> Para una revisión minuciosa de la historia de la UABC se recomienda revisar Piñeira (2002).

TABLA I. PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO ASIGNADO PIFI (2001-2014)

Año	Monto otorgado	Proyectos financiados	Versión del PIFI
2001	\$45,263,321.00	18	PIFI 1.0
2002	\$55,545,400.00	17	PIFI 2.0
2003	\$56,989,580.00	19	PIFI 3.0
2004	\$65,227,300.00	19	PIFI 3.1
2005	\$73,650,800.00	73	PIFI 3.2
2006	\$68,294,810.00	87	PIFI 3.3
2007	\$65,685,820.00	105	PIFI 2007
2008	\$67,629,804.00	48	PIFI 2008
2009	\$70,135,031.00	49	PIFI 2009
2010	\$70,955,255.00	49	PIFI 2010
2011	\$70,908,960.00	50	PIFI 2011
2012	\$67,479,974.00	51	PIFI 2012
2013	\$70,541,364.00	51	PIFI 2013
2014	\$67,518,486.00	43	Profocie 2014*

\*El PIFI cambió de nombre al de Profocie en el año 2014.

Fuente: Elaboración propia, con base en datos obtenidos a través de la página de la universidad, [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx), en el apartado de transparencia.

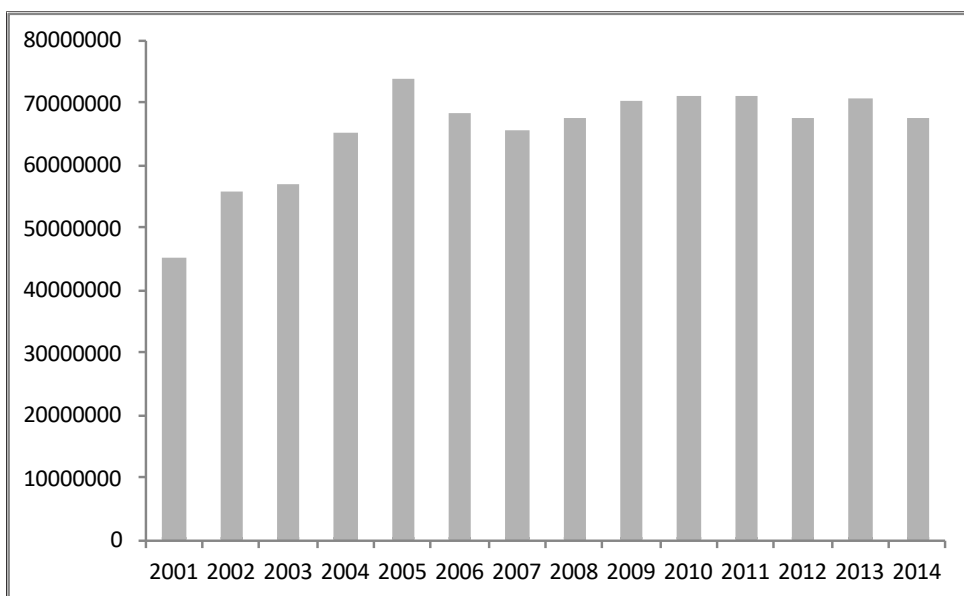


GRÁFICO 2. PRESUPUESTO ASIGNADO VÍA PIFI

Fuente: Elaboración propia, con base en datos obtenidos a través de la página de la universidad, [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx), en el apartado de transparencia.

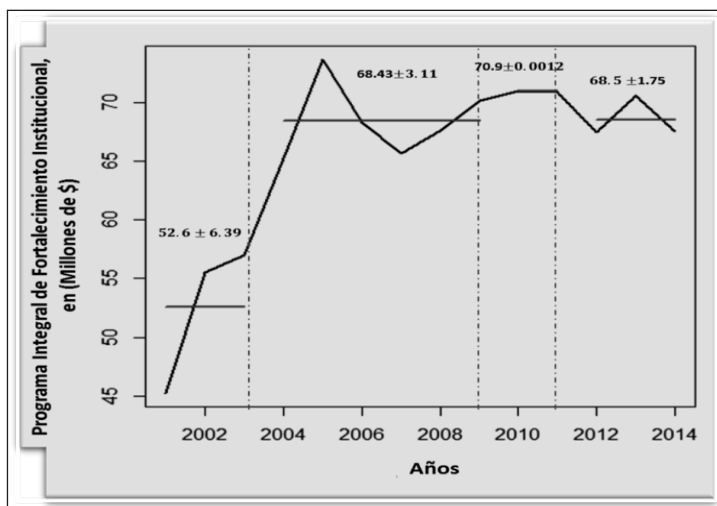


GRÁFICO 3. SERIE DE TIEMPO PIFI (2001-2014)

Fuente: Elaboración propia

lineamientos y acciones de instancias normativas responsables de esta actividad.” (PDI, 1999-2002:77). De acuerdo con las entrevistas realizadas, es con Beltrán Corona que los ejercicios de planeación estratégica se instauran en la universidad:

Hay un cambio de rectoría y entra el contador Beltrán Corona, y él lo que trata de implementar dentro de la universidad, que creo que es el otro momento clave, es concentrarse en lo que era la planeación estratégica, metió a toda la universidad en la condición de que se debía hacer planeación estratégica, hay que decir dónde estamos, qué somos, y qué vamos a lograr y en cuánto tiempo. [Entrevista Exsubdirectora, 2016]

La Comisión de Planeación y Desarrollo Institucional se constituyó en el órgano colegiado para coordinar los procesos de planeación. La comisión era presidida por el rector e integrada por el secretario general, el vicerrector, el coordinador general de la referida comisión y los directores generales de las funciones sustantiva (Informe UABC, 1999). El modelo instituido fue la planeación estratégica y en el año 2001 se formuló el primer Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 2000-2006, en correspondencia con los lineamientos de la política establecida en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (Informe UABC, 2001).

En las escuelas ya Beltrán había dejado la planeación estratégica y existen los PIFIS [...] que abordan dos ejes claves, calidad educativa, programas acreditados y mejoramiento de la capacidad académica, es decir, mejoramiento y capacitación de los profesores de tiempo completo. [Entrevista a Ex subdirectora, 2016]

Finalmente, para el año 2002 la Comisión, con base en los lineamientos establecidos en el PIFI, coordinó la capacitación de la totalidad del cuerpo directivo de las unidades académicas y administrativas, en materia de planeación estratégica y gestión del aseguramiento de la calidad y, en apoyo a las direcciones generales de asuntos académicos y de Investigación y Posgrado, participó en los ejercicios de reestructuración de los cuerpos académicos y en el establecimiento de estrategias para su desarrollo y consolidación (Informe 2002, UABC). Además, como parte de la política de reorganización institucional, se establecieron los fundamentos para el ejercicio prospectivo y el escenario al año 2025 dentro del programa Reforma Universitaria, para instaurar una nueva estructura administrativa (Informe 2002, UABC).

Aunque durante este periodo no se se aprecian cambios significativos a la legislación universitaria que orientaba la planeación en la universidad, se sientan las bases para lo que habría de ser la reforma administrativa de mayor envergadura en la UABC. Se trata de preparar el terreno de juego para impulsar cambios en las reglas de juego (North, 1993) que permitiera una implementación vía cambios adaptativos e incrementales (Coronilla y Castillo, 2000).

#### LA ADAPTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA (2002-2006)

El periodo rectoral de Alejandro Mungaray Lagarda representa un punto de inflexión en la historia de la UABC (2002-2006). Puede considerarse como el de las grandes reformas universitarias para preparar el alineamiento de las políticas institucionales a las gubernamentales, para responder a las condiciones del campo organizacional (Dimaggio y Powell, 1983). En este periodo el presupuesto extraordinario obtenido a través del PIFI fue de 52.6 ± 6.39 millones de pesos.

Mungaray se erigió como el *emprendedor y líder institucional* (Selznick, 1957), cuyo trabajo orientó procesos de institucionalización que permitieron los cambios:

Pasado el periodo de Everardo, viene el cambio después de cuatro años de Mungaray, donde se incorpora como rector y digamos que es él que le da la gran sacudida a la universidad, porque internamente hace una reforma que mueve todas las estructuras de la universidad, e incorpora de manera muy enfática a que la universidad se oriente al cumplimiento de las políticas nacionales, de tal forma que entonces era, si bien era que Beltrán Corona nos mete la planeación estratégica, empiezan a tocarse los temas del PIFI, del Promep, vamos haciendo los PIFIS, que fue prácticamente los que caracterizó el periodo de Beltrán Corona, ya con Mungaray eran PIFIS pero ahora hay dos ejes claves: la calidad y el mejoramiento de los académicos. [Entrevista Exsubdirectora, 2016]

En la lógica del cambio institucional y organizacional el rol del rector Mungaray fue un factor clave. Se trata de un emprendedor institucional cuyas características (cualidades y habilidades) y posición en el campo organizacional (Dimaggio y Powell, 1983), le permitieron promover nuevos arreglos institucionales para impulsar los cambios. Hardy y



Maguire (2008), definen al emprendedor institucional como un actor que tiene interés en modificar o crear nuevas instituciones que conduzcan a arreglos institucionales diferentes. Las implicaciones de un concepto como este se ubican en la cognición de quien puede asumir este rol y las implicaciones que tiene en el ambiente institucional. Aunado a lo anterior, la posición jerárquica del emprendedor juega un papel importante, ya que representa el grado de autoridad-subordinación en la toma de decisiones.

Entonces hasta que llega Mungaray, es cuando realmente si hay la modificación, porque ya la planeación no es en lo casero, ya te tienes que juntar con las cuatro o cinco facultades, primero al interior con tu grupo ya cuando llega Mungaray pues a ver si le entendiste, a ver si lo hiciste, o sea, aquí estas son las dos líneas y el recurso se va a mover en estos derroteros y hay que planear para que te llegue el recurso y tienes que pensar qué vas a hacer con lo que tienes y qué vas a pedir y qué vas a lograr con eso. [Entrevista Exsubdirectora, 2016]

Déjame decirlo de otro modo, la UABC, ha tenido gobiernos profundamente autoritarios que usan la normatividad universitaria y las políticas del gobierno federal para implantar sobre el personal académico una disciplina indebida, una disciplina que acaba con la libertad académica; el Pronabes por ejemplo, los estudiantes que lo tienen, cualquier día se indisciplinan y de rápido hay una gente del director que va y le dice: tienes beca verdad, te interesa seguir conservándola, si me interesa, pues si andas en la planilla de fulano puedes perder la beca y entonces mejor los chavos se retiran, por supuesto que se usan para eso. [Entrevista DS, 2016]

La figura de los *planificadores expertos* ocupó un lugar estratégico y propició la creación de una estructura organizacional que apoyara las actividades para la elaboración del PDI, cuyas premisas y metodología fueron inspiradas en el PIFI.

por lo tanto en ese periodo sí hubo un cambio, porque hubo más actores, nuevos escenarios, y hubo nuevos objetivos y metas que habría que alcanzar en la planeación. [Entrevista Exsubdirectora, 2016]

yo era quien los hacia trabajar; nos reuníamos para ver la metodología del trabajo y empezar a trabajar sobre el documento y ver sus prioridades institucionales y de las DES, para conformar las institucionales, es decir, era un proceso participativo real, no era ficticio, como en el caso de otras instituciones. [Entrevista JLA, 2016]

Se determinó que era necesario que los diferentes sectores universitarios desempeñaran no solamente una función informativa respecto al PDI 2002-2006, sino que un cierto número de sus integrantes fuera, en función de un reconocido rol de liderazgo, copartícipe en la construcción del mismo (PDI, 2002). En el PDI 2002-2006, se establecieron tres iniciativas principales: 1) Reforma administrativa, 2) Adecuación de la reglamentación universitaria a la reorganización administrativa y 3) Planeación, seguimiento y evaluación institucional.

La adecuación legislativa consideró una reforma estatutaria, la actualización de reglamentos y la normatividad complementaria. La reforma al EG se concretó el 29 de mayo de 2003, con la aprobación de Consejo Universitario, cuyo cambio institucional fundamental fue la reorganizaron de las funciones y dimensiones de las dependencias de la administración central y del Patronato Universitario.

Lo primero que se instrumentó en el consejo universitario fueron los cambios normativos, se aprobaron, y después de los cambios normativos ya se hicieron los ajustes estructurales. Alejandro creó un nuevo estatuto e hizo expedir otro estatuto y ahí se creó la vicerrectoría de Ensenada y Mexicali. [Entrevista DS, 2016]

La reforma buscó desconcentrar y descentralizar las actividades administrativas de la UABC, así como actualizar la normatividad, con el fin último de fortalecer las actividades sustantivas de la universidad (PDI, 2002), a partir de la compactación de la administración central (sin menoscabo de las actividades de evaluación) y la formación y capacitación de personal administrativo para desempeñarse adecuadamente en el contexto de las nuevas estructuras administrativas de apoyo. La reforma implicó, desde la visión institucional, “dada la complejidad de la universidad en nuestros días, la sola reestructuración administrativa resulta insuficiente para propiciar un adecuado desarrollo de sus actividades, y por tal motivo, dicha reestructuración debe ser acompañada de una actualización de la normatividad universitaria pertinente (PDI, 2002:146).

Los cambios fundamentales consideraron la transformación de las unidades académicas en coordinaciones de áreas con programas y proyectos específicos asociados. La figura de personal de carrera se erigió como un eje fundamental de la innovación y la designación de los coordinadores quedó a cargo del director de la unidad, a propuesta del subdirector, previa consulta que éste realice con el personal del área. Otro cambio radical fue la transformación de escuelas en facultades, sólo cuando impartieren posgrado; y la creación de institutos de investigación y desarrollo tecnológico. Finalmente, se crearon coordinaciones de apoyo a las funciones sustantivas, cuya designación del responsable quedó a cargo del rector general, una de ellas la de planeación y desarrollo institucional.<sup>7</sup>

En suma, la nueva estructura se basó en coordinaciones y, a su vez, se crearon los campus y vicerrectorías de Ensenada, Mexicali y Tijuana (Informe UABC, 2003:165). Asimismo, se reorganizó la estructura administrativa de las unidades académicas para hacerla congruente con la nueva estructura institucional, y se incorporaron las figuras de un administrador y los coordinadores de Formación Básica, de Formación Profesional y Vinculación, y de Posgrado e Investigación (Informe UABC, 2003:166).

se expidió en el año 2003 un nuevo estatuto escolar, es el que está vigente actualmente, que

<sup>7</sup> Se adicionaron al estatuto general los artículos 9, 10, 12, 13, 95 I y 95 M, además, se modificaron los artículos 11 y 82, relacionados con la reforma administrativa y el desarrollo de los procesos de planeación.

ya establece el modelo de competencias, hubo reformas importantes al estatuto general, mucha normatividad universitaria se modificó, se creó por ejemplo un tribunal universitario, y se establecieron un montón de disposiciones que no llegan al nivel de reglamento, si no más abajo. [Entrevista DS, 2016]

La tercer iniciativa, planeación, seguimiento y evaluación institucional, se refirió a la necesidad de promover y fortalecer una cultura de la planeación, seguimiento y evaluación institucionales, como parte de la relación con el contexto y la política nacional. Las modificaciones legislativas consideraron también las funciones del coordinador de Planeación y Desarrollo Institucional; vinculadas con la elaboración, desarrollo y evaluación del PDI, formulación de informes de gestión, sistemas de información y de transparencia, establecimiento de sistema de estándares de calidad del servicio e indicadores del desempeño institucional en concordancia con el PDI y las políticas estatales y nacionales, relacionadas con la educación superior; entre las más relevantes; y, proponer y administrar el presupuesto de egresos asignado.

En el ámbito de la planeación la antes llamada Comisión de Planeación y Desarrollo Institucional se transformó en una coordinación, en tanto que las actividades de programación y presupuesto fueron transferidas a la Unidad de Presupuesto y Finanzas, dependiente del Patronato Universitario. (Informe UABC, 2003:165). La planeación se asumió como la palanca que habría de impulsar el cambio institucional. Además, de “estar basada en criterios de calidad, pertinencia y transparencia institucional, la planeación en la UABC ha sido participativa e integradora, como se refleja en el Plan de Desarrollo Institucional, elaborado con la participación activa y responsable de los universitarios y de sectores externos”. (Informe UABC, 2003).

En términos de estructura la creación de los Consejos Técnicos así como sus atribuciones reglamentarias, fue el cambio más significativo para impulsar el nuevo modelo de planeación. Ello se asentó en las modificaciones al artículo 146 del EG, mismas que facultaron a los consejos para formular proyectos de reglamentación interna de las facultades, escuelas e institutos, así como intervenir directamente en las decisiones vinculadas con la organización y desarrollo de las actividades de docencia, investigación, difusión y vinculación.

Todo cambia a partir de que llega Mungaray, que es en el 2002, en ese año cambia la normatividad, cambia los reglamentos, cambia la estructura administrativa y a partir de ahí ha habido innovaciones secundarias a las normatividades, otras siguen intactas y que están a la luz de todas estas políticas, de todas estas exigencias hacia la actividad académica y hacia los académicos, las visualizas y las visualizas rebasadas, como por ejemplo: el estatuto del personal académico, es algo que no se ha modificado a reserva desde hace 15 años de la reforma y la modificación y políticas estas líneas de formarte, o sea eso no se ha modificado, todavía sigue diciendo, tiempos completos con el mínimo de grado de licenciatura y años de experiencia en tu formación, cuando en la práctica, la política dice que de referencia grado doctoral, aunque en el estatuto diga lo contrario y eso sigue intacto, pero el reglamento

de escolares, el contrato colectivo, el estatuto general, todos esos ya se modificaron, pero ese todavía no. [Entrevista Exsubdirectora, 2016]

El cambio más evidente que generó el PIFI fue la legitimación de un proceso político para la obtención de recursos diseñado desde una instancia superior. La asignación del presupuesto vía PIFI, no solo cambió el rumbo del financiamiento a través del nuevo modelo legal-racional, sino que los procesos de planeación de las universidades comenzaron a tomar otro sentido:

nosotros decíamos que en estas nuevas gestiones, lo más importante era amarrar la chequera a los indicadores, es decir, yo te voy a dar un recurso, pero atrás de ese recurso va etiquetado un indicador que te permita transitar en cumplimiento de ese proyecto [...] si no hay un buen referente indicativo, por lo tanto la asignación presupuestal va abajo. (Entrevista JLA, 2016)

#### GESTIÓN RECTORAL 2007-2010: LA APROPIACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

El segundo punto de cambio corresponde al año 2009. Durante el periodo 2004-2009, específicamente en el año 2005, la universidad alcanzó su punto más alto en asignación de presupuesto, con un monto total de \$73,650,800.00. Para dar continuidad a los cambios de la gestión anterior, durante el periodo rectoral de Gabriel Estrella Valenzuela se creó el Reglamento de Planeación de la UABC y se formuló el PDI 2007-2010. En el contexto de las modificaciones al artículo 146, una de las 12 políticas transversales del plan se orientó a arraigar la cultura de la evaluación, la transparencia y la rendición de cuentas, para avanzar en los procesos de aseguramiento de la calidad y de mejora continua de las funciones sustantivas y adjetivas (PDI, 2007).

De esta política también se derivó la necesidad de normar los procesos de planeación, establecer las bases de organización y el funcionamiento del Consejo de Planeación y Desarrollo Institucional, así como regular el seguimiento y evaluación de las acciones realizadas. Tras un amplio proceso de negociación en el seno del Consejo Universitario, la planeación se resguardó como función principal en las figuras del rector general y de las vicerrectorías de campus.<sup>8</sup> El Reglamento de Planeación de la UABC entro en vigor el día 1 de diciembre de 2007, a partir de ese momento los procesos de planeación quedarían formalizados en el nuevo ordenamiento jurídico. Se establecieron formalmente los instrumentos de evaluación, los órganos responsables de la misma y los mecanismos de evaluación y seguimiento, ello facilitó la integración de las diversas versiones del PIFI en la universidad.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Artículos 72, 951 y 150D, del Estatuto General.

<sup>9</sup> Con el Reglamento de Planeación (2007:3) se buscó: *a*) propiciar una mayor participación de los universitarios en los distintos niveles de la planeación institucional, al proponer que ésta sea una actividad a realizarse periódicamente, tanto en las unidades académicas como en las dependencias administrativas, en la que se expresen las aportaciones y compromisos de los universitarios a ellas adscritos; *b*) proporcionar un marco general que guíe la realización de las actividades de planeación, así como las

Mientras que los cambios legislativos y la reforma administrativa simbolizaron el proceso de adopción de la política, su apropiación representó la posibilidad de mostrar resultados positivos evidenciados en el comportamiento de los indicadores que requería el PIFI. A ello se sumó el compromiso de la comunidad universitaria con una cultura de calidad que, según algunos actores, se lograba por el acceso a mayores recursos y al cumplimiento de metas previamente establecidas. Capacidad académica, competitividad académica, ampliación de cobertura y proyectos de gestión, representaban la asunción de la UABC a una cultura de planeación y de calidad.

Alejandro creo en el nuevo estatuto, hizo expedir otro estatuto y ahí se creó la vicerrectoría de Ensenada y Mexicali, pero si tu revisas cuáles son las facultades de los vicerrectores en cuanto a las leyes, dices, ¡guau!, está bien, y los vicerrectores se encargan de su gobierno en sus zonas, no se encargan de nada, son meros personeros del rector, no tienen ninguna autoridad, y entonces son tres cargos que se tienen para poner a gente de su confianza. [Entrevista DS, 2016]

Con la nueva estructura, crecimos casi la matrícula en un 130%, la reforma del 2003 nos permitió entre otras cosas pasar de una matrícula de 23 000 a casi 60 000 en una década porque modificamos nuestra estructura interna modificamos la estructura curricular en muchos sentidos y la manera de operar en la rectoría y en las unidades académicas. [Entrevista FC, 2015]

Entonces la institución lo que hace, el PIFI se va sobre temas de capacidad y competitividad pero más sobre temas de competitividad, las universidades han recibido más recurso en el tema de cuerpos académicos y aseguramiento de programas educativos; y un tema importante también que se deriva de ello, que es la movilidad de profesores y estudiantes; esta parte en el marco de las universidades se fomenta, esta universidad también lo empieza a fomentar a partir del año 2003 y hace un impulso fuerte, porque ya había adoptado ciertas estrategias para seguir fomentando el desempeño de los indicadores y convocatorias internas de investigación, convocatorias asociadas no solamente a la parte individual sino a cuerpos académicos. [Entrevista JLA, 2016]

No obstante, a partir del año 2006 el presupuesto comienza a disminuir, asunto que se atribuye a que la descentralización de las unidades académicas trajo la participación de nuevos actores implicados en los procesos de planeación. Las unidades académicas elaboraron planes de desarrollo por unidad, consistentes con el plan institucional, pero la falta de experiencia de los actores implicados en los procesos generó inconsistencias con los objetivos institucionales. Para algunos actores lo anterior obedecía a debilidades legislativas, pues mientras que en el EG las tareas de planeación se hicieron explícitas a nivel general, para las unidades académicas la planeación se derivaba de

---

de seguimiento y evaluación; y, c) establecer los compromisos que correspondan a las diferentes instancias universitarias en torno a la planeación, al seguimiento y a la evaluación de las actividades que se llevan a cabo en la Universidad.

otros ordenamientos sin claridad con respecto a la función de los directores generales, directores de unidades y coordinadores.

Como respuesta a este fenómeno la universidad realizó un cambio legislativo importante y emprendió la iniciativa del Reglamento de Planeación para el año 2007, cuyo objetivo fue:

Propiciar una mayor participación de los universitarios en los distintos niveles de la planeación institucional, al proponer que ésta sea una actividad a realizarse periódicamente, tanto en las unidades académicas como en las dependencias administrativas, en la que se expresen las aportaciones y compromisos de los universitarios a ellas adscritos. Proporcionar un marco general que guíe la realización de las actividades de planeación, así como las de seguimiento y evaluación (RP, 2007:2).

El nuevo reglamento evidenció la relevancia de la cultura de la planeación dentro de la universidad, con el fin de facilitar el seguimiento y cumplimiento a los indicadores institucionales que favorecían la integración, seguimiento y evaluación de los resultados de las diversas versiones del PIFI.

hay aspectos de esta universidad, donde la planeación en su metodología describe que un insumo es el PIFI, porque ahí es cuando empiezan a aparecer los compromisos de matriz de marco lógico y esto tenía que tener un indicador referente y ese indicador referente se tenía que cumplir a través de un planeación de este, mmm, institucional, pero también desde una planeación financiera cruzada con su matriz de marco lógico, con su propia visión, objetivos, estrategias, metas acciones, desgloses presupuestales y un indicador de referencia de que se va a cumplir. [Entrevista JLA, 2016]

#### LA ESTABILIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA (2011-2015)

El último periodo de estudio corresponde al rectorado de Felipe Cuamea Velázquez, 2011-2014, caracterizado por pocas variaciones al presupuesto.<sup>10</sup> El presupuesto obtenido por el PIFI fue de  $70.93 \pm 0.0012$  millones de pesos para el 2010-2011 y  $68.5 \pm 1.75$  millones de pesos, para 2011-2014. El PDI 2011-2015 se organizó en ocho políticas institucionales y cuatro ejes transversales para fortalecer y propiciar el crecimiento institucional (PDI, 2011). Es la etapa de la estabilización de la política. Ello no implicó que los procesos de planeación fueran menos importantes, pero otros temas como la transparencia de la universidad y los sistemas de información dentro de la misma, emergieron como una respuesta para demostrar la visibilidad y el éxito de la política pública en la universidad.

Para el cumplimiento de la estrategia la participación de los Grupos Técnicos de

<sup>10</sup>El análisis de la revisión documental se cierra hasta el 2012. Los informes que se revisaron corresponden a los dos primeros años del periodo rectoral.

Planeación y Seguimiento (GTPS) fue fundamental. Éstos se conformaron por personal académico y administrativo, directivos y funcionarios:

Como parte de los GTPS, un total de 119 universitarios tuvieron a su cargo la propuesta de estrategias que se habrían de poner en práctica como parte del Plan de Desarrollo Institucional 2011-2015, y además tendrán a partir de este informe un papel destacado al evaluar los avances que se hayan logrado en cada una de las políticas y ejes transversales del PDI y su seguimiento en los años subsecuentes de esta administración. (Informe, 2011).

más o menos el comportamiento era de entre 400, 500 el total de participantes, es decir, desde los directivos, porque generalmente los directivos en el 90 % son profesores y nada más están comisionados directivos, de las áreas, los directores de las unidades académicas, los coordinadores de programas, los profesores de tiempo completo, y en algunos casos, se incorporaban también los administrativos de las unidades académicas para cuestión presupuestal. [Entrevista JLA, 2016]

Sin embargo, otros fenómenos salieron a la luz. La UABC había incorporado las reglas, prácticas y procesos considerados racionales, prevalecientes en el ambiente institucional y, con ello, incrementado su legitimidad (Meyer y Rowan, 1992). La incorporación del PIFI para obtener recursos extraordinarios mediante ejercicios de planeación estratégica funcionó como un mito poderoso. Sin ser obligatorio, fue efectivo para implementar, consolidar y transitar hacia un nuevo modelo de financiamiento, basado en un marco legal-racional a través del cumplimiento de indicadores.

es que la política había fomentado indicadores de insumo-procesos-resultados y de insumo tenía que ver con matrícula y tenía que ver con profesorado, profesores con SNI, profesores reconocidos con perfil Promep y profesores que tuvieran doctorado, es decir, el Promep se encargó de impulsar la formación de doctores. [Entrevista JLA, 2016]

Bajo este nuevo modelo, los actores reconocen la importancia de rendir culto a los mitos a través de ceremonias como una forma de legitimación:

Con un gran cuadro que se les entregó a las universidades en eventos distintos, y también el fomento que se da paralelamente que se da al reconocer las universidades que tuvieran más del 70% de matrícula de buena calidad por parte del gobierno federal, todo esto fue fomentando el ejercicio nacional. Entonces más bien en la gestión, lo que se fomentó en los programas educativos era la base, porque era el reconocimiento social, lo que maneja en aquel momento la política pública educativa, tener un posicionamiento y reconocimiento social de las universidades, y eso lo hacían a través de que las universidades tuvieran sus programas acreditados, estudio de emprendedores, estudio de egresados y reestructuración de programas con base a esos criterios. [Entrevista JLA, 2016]



Ello implicó mantener las apariencias de que los mitos realmente funcionaban, a pesar de que en ocasiones las estructuras eran inconsistentes con las necesidades del trabajo, pero aceptarlo implicaba negar la validez de los mitos y, como consecuencia, sabotear la legitimidad de la organización (Meyer y Rowan, 1992). Algo similar ocurrió en la UABC, pues algunos actores reconocieron que en el marco de los lineamientos del programa, el cumplimiento de los indicadores generó inconsistencias y simulación, desvirtuando los objetivos del planeación participativa promulgada por el PIFI:

entonces, es cuando dice el amigo Manuel: eso se llegó a la perversión, es decir, el esfuerzo que la universidad había hecho con su desgaste institucional, lo que había hecho en términos de una propuesta, lo que había cumplido en términos de la defensa del propio rector o rectora ante lo pares, las visitas *in situ* que ya se fomentaban en ese momento, todo es no cuenta, lo más importante es el cumplimiento en términos financieros, entonces no había tolerancia de ninguna tendencia, o sea, si vas al 50% te apoyo o no, tiene que ser el 25% el origen y luego el 50% para los siguientes periodos, y lo más crítico ahora es que del ejercicio presupuestal se cierra a noviembre. [Entrevista JLA, 2016]

Como efecto de la simulación el PIFI propició nuevas y mejores herramientas de persuasión, pero rigidizó procesos académicos y afectó negativamente la libertad de la universidad y sus actores autoconstruirse. Como la han sugerido otros actores, el programa desvirtuó los objetivos y el trabajo de planeación de las universidades, dada la asociación entre planeación-financiamiento (Buendía, 2014; López, 2012, 2014; Díaz-Barriga, 2008; Chehaibar *et al.*, 2007; Porter, 2004). Empero, debe reconocerse que el PIF contribuyó a mejorar el desempeño de la UABC a nivel de su infraestructura física, servicios integrales para los estudiantes, bibliotecas, talleres y habilitación de profesores.

entonces se fue haciendo cada vez mucho más rígido, porque llego un momento en que se volvió tan perverso que algunas universidad lo tenían como caja chica, es decir, lo que hacían es que tomaban del recurso, lo gastaban en otros fines y por eso las reglas de operación fueron cambiando, es decir, se fue fomentando el ejercicio. [Entrevista JLA, 2016]

pero la universidad ha desarrollado una capacidad de fingimiento de que todo funciona bien, pero esa enorme capacidad ha tenido como efecto aniquilar a la universidad, es decir, aniquilar todo lo que una universidad debe tener, un espacio de pensamiento crítico y eso no hay en la universidad. [Entrevista DS, 2016]

es un dinero que cuesta mucho trabajo, eh... mucho trabajo-horas, personal, o sea, están los directores metidos de jueves a domingo, luego otra vez hay otra sesión, te jalas a todo mundo, estas como loco en la sesión mandando mensajes y pidiendo información, o sea, una de las quejas de siempre es que ha sido muy caro, si te lo dieran todo no sería caro. [Entrevista SP, 2016]

El traslado de las herramientas gerenciales al ámbito educativo que inició a finales de la década de 1980, ha impulsado la transformación del sistema universitario y de sus instituciones. Con ello las universidades se fueron incorporando a una lógica en la que se articula la evaluación y el concurso por recursos financieros extraordinarios como motor del cambio institucional (Ibarra, 2010).

Uno de los principales programas fue el PIFI, cuya herramienta principal fue la planeación estratégica participativa, como base para obtener recursos extraordinarios y avanzar hacia la calidad educativa y el fortalecimiento institucional (Rubio, 2006).

La relevancia del programa radica en el cambio que generó en el modelo de financiamiento para la educación superior. Con ello se logró consolidar y legitimar un proceso político diseñado desde una instancia superior, bajo una estructura incentivadora cuyos supuestos generarían cambio en las organizaciones universitarias. Bajo esta concepción, las universidades comenzaron una nueva etapa de gestión y planeación institucional propiciada por el cambio en las reglas de asignación de recursos financieros. En el caso de la UABC, el cambio organizacional que se originó por el PIFI se observa en tres niveles de análisis: la estructura formal de la organización, la normatividad y el financiamiento.

El PIFI trajo consigo cambios de orden mayor en la normatividad de la universidad. Destacan los realizados en los periodos rectorales 2002-2006 y 2007-2011. En el primero una reforma administrativa que implicó la adecuación de la legislación universitaria, específicamente al EG, derive en una nueva estructura organizacional de la universidad, la cual generó la fusión y aparición de unidades organizativas, así como la aparición de nuevas funciones implicadas en los procesos de planeación. Es importante resaltar que esta reforma no fue propiciada directamente por el PIFI, sin embargo ayudó a que las funciones de planeación se descentralizaran. Posteriormente, en el periodo 2007-2011, se creó el Reglamento de Planeación, con el fin de regular los procesos de planeación dentro de la Universidad y facilitar el seguimiento y cumplimiento de los indicadores institucionales que favorecen la integración, seguimiento y evaluación de los resultados de las diversas versiones del PIFI.

En el ámbito de la estructura formal se creó la Coordinación de Planeación y Desarrollo Institucional y, con ello, el incremento en la formalización de los procesos de planeación de la universidad. La nueva estructura organizacional incluyó más actores en los procesos de planeación, la toma de decisiones en función de los procesos de planeación se descentralizó como consecuencia de la reforma estructural del 2003; y los procesos de planeación se hicieron relevantes desde el núcleo operativo hasta el ápice estratégico.

El financiamiento en la universidad presentó cambios por la llegada del PIFI. Los recursos extraordinarios recibidos y los proyectos financiados a través del programa se incrementaron. De acuerdo con las series de tiempo elaboradas, se observan asociaciones entre los cambios en institucionales regulativos, los cambios organizacionales en la estructura y la evolución del PIFI, desde su llegada hasta su estabilización.

El proceso de implementación del PIFI en la UABC reveló la importancia del emprendedor institucional en la organización. Sus habilidades y capacidades de gestión negociación y su posición fueron determinantes para impulsar los cambios necesarios en la organización.

El PIFI generó un tipo de cambio adaptativo (Coronilla y Castillo, 2000), mediante transformaciones incrementales o radicales, anticipadas o emergentes, para ajustar su funcionamiento a los requerimientos de la política pública. El PIFI orilló a la universidad a adoptar un nuevo modelo de financiamiento ligado a un recurso extraordinario. El cambio más visible al interior de la universidad fue el de la formalización de los procesos de planeación y gestión. La UABC incluyó una nueva cultura e ideología de planeación institucional que estuvo condicionada por un recurso económico, al mismo tiempo que la universidad asumió que sin ejercicios de planeación estratégica participativa, no es posible obtener recursos financieros.

Las conclusiones de este trabajo no permiten generalizar si así ocurrió con otras universidades públicas mexicanas, para ello es necesario avanzar en la realización de otros estudios de caso utilizando la misma metodología. Probablemente, eso nos permitiría acercarnos a un fenómeno vigente y trascendente en la vida universitaria mexicana. Así, los Estudios Organizacionales permiten acercarse a este objeto de investigación desde miradas distintas que profundizan en los modos de hacer y organizar las funciones de la universidad.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Birnbaum, Robert, 2000, *Management Fads in Higher Education. Where They Come From, What They Do, Why They Fail*, EEUU, Jossey Bass, 285 pp.
- Brunsson, Nils, 2007a, “Formas organizacionales: ¿Podemos elegir las?”, en *La reforma de las organizaciones*, México, CIDE, pp. 13-34.
- \_\_\_\_\_, 2007b, “La reforma como rutina”, en N. Brunsson y J. Olsen, *La reforma de las organizaciones*, México, CIDE, pp. 65-89.
- Brunsson, Nils y J. Olsen, 2007c, “Individualidad organizacional y racionalidad como contenido de la reforma”, en N. Brunsson y J. Olsen, *La reforma de las organizaciones*, México, CIDE, pp. 111-155.
- Buendía, Angélica, 2014, *La FIMPES y la mejora de la calidad en instituciones privadas. Cambio, prestigio y legitimidad. Tres estudios de caso (1994-2004)*, México, ANUIES, 320 pp.
- Cassel, Catherine, 2009, “Interviews in Organizational Research”, en D. Buchanan, y A. Bryman (coords.), *The Sage Handbook of Organizational Research Methods*, New Delhi: Sage Publications Ltd., pp. 501-515.

- Chehaibar Náder, Lourdes, Ángel Díaz Barriga y Javier Mendoza Rojas, 2007, “Los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional. Apuntes para una evaluación desde las universidades”, *Perfiles Educativos*, vol. XXIX, núm. 117, julio-septiembre, pp. 41-67.
- Comas, Óscar, Ma. Magdalena Fresán, Angélica Buendía e Isabel Gómez, 2014, “El PIFI en las universidades públicas: de la decisión racional a la legitimidad institucional”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XLIII (1); núm. 169, enero-marzo.
- Coronilla, Raúl y Arturo del Castillo, 2000, “El cambio organizacional: enfoques, conceptos y controversias”, en D. Arellano, E. Cabrero y A. del Castillo, *Reformando al gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, Miguel Ángel Porrúa/CIDE, pp. 77-176.
- Del Castillo, Gloria, 2006, “Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior”, *Perfiles Educativos*, vol. XXVIII, núm. III, p. 37-70.
- Díaz-Barriga, Ángel, 2008, *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*, Plaza y Valdés, México, 321 pp.
- Dimaggio, Paul y Walter Powell, 1983, “The iron cage revisited: institutional isomorphism an collective rationality in organizational fields”, *American Sociological Review*, vol. 48, núm. 2. (pp. 147-160).
- Donaldson, Lex, 2008, “The Conflict Between Contingency and Institutional Theories of Organizational Design”, R. Burton *et al.* (eds.), *Designing organizations: 21 Century Approaches*, Information and Organization Design Series, vol. 7, Springer, pp. 3-20.
- Fietzgerald, Louis y Sue Dopson, 2009, “Comparative Case Study Designs: Their Utility and Development in Organizational Research”, en D. Buchanan y A. Bryman (coords.), *The Sage Handbook of Organizational Research Methods*, New Delhi: sage Publications Ltd., pp. 465-484.
- Filio, T., 2010, *Baja California. Una educación sin fronteras en Universidad y desarrollo regional. El caso de la Universidad Autónoma de Baja California*, G. Estrella, y A. Mungaray (coords.), Miguel Ángel Porrúa, pp. 21-38.
- Hall, Richard, 1996, “Estructura organizacional: explicaciones”, en *Organizaciones: estructuras, procesos y resultados*, Mexico, Prentice Hall, pp. 19-34.
- Hardy, Cynthia y Steve Maguire, 2008, “Institutional Entrepreneurship”, en R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin y R. Suddaby, *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*, Los Angeles, Londres, New Delhi, Sage, pp. 198-217.

- Ibarra, Eduardo, 2001, *La Universidad de México hoy: gubernamentalidad y modernización*, colección Posgrado, México: UNAM /UAM /ANUIES.
- \_\_\_\_\_, 2005, “Origen de la empresarialización de la universidad: el pasado de la gestión de los negocios en el presente del manejo de la universidad”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXIV, núm. 2, pp. 13-37.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Aseguramiento de la calidad: políticas y gestión universitaria*, México, CINDA, 121 pp.
- \_\_\_\_\_, 2010, “La modernidad y sus dilemas en la era del mercado: ¿Hay algún futuro posible?”, *Psicoperspectivas*, vol. 9, núm. 2: 158-179.
- \_\_\_\_\_ y Angélica Buendía, 2013, *Compendio del Sistema Universitario Mexicano. Perfil, datos e indicadores*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 352 pp.
- Informe de Gobierno, 1999, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Informe de Gobierno, 2002, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Informe de Gobierno, 2003, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Ley Orgánica, 2016, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- López, Romualdo, 2012, “¿Es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) una moda?”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (3), núm. 163, pp. 91-114.
- Marín, Diego, Carlos Cano, Manuel Zevallos y Ricardo Mora, 2009, *Determinantes del análisis y diseño organizacional*, Bogotá, Facultad de Ciencias Económico Administrativas , Programa Administración de Empresas , 145 pp.
- March, James y Johan Olsen, 1984, “El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional”, *Gestión y Política Pública*, vol. VI, núm. 1, pp. 41-73.
- Meyer, John y Brian Rowan, 1992, “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony”, *The American Journal of Sociology*, vol. 83, núm. 2, pp. 340-363.
- Mintzberg, Henry, 1989, *Mintzberg y la dirección*, Madrid, Díaz de Santos Ediciones, pp. 109-202.
- Plan de Desarrollo Institucional, 1999, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).

- Plan de Desarrollo Institucional, 2002, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Plan de Desarrollo Institucional, 2007, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Plan de Desarrollo Institucional, 2011, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Porter, Luis, 2004, "La planeación de la autoridad. La planeación de la libertad. Inconsistencias e incompatibilidades del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI)", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*: 585-615.
- Pugh, D. S., D. J. Hickson, J. Hinings y C. Turner, 1968, "Dimensions of Organization Structure", *Administrative Science Quarterly*, vol. 13, núm. 2, pp. 65-114.
- Reglamento de Planeación, 2007, Universidad Autónoma de Baja California, recuperada a través de la página oficial [www.uabc.mx](http://www.uabc.mx).
- Rendón, Araceli y Andres Morales, 1993, "Las series de tiempo en el estudio de los fenómenos sociales", *Política y Cultura*, núm. 3, invierno, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, pp. 409-422.
- Rubio, Julio, 2006, *La mejora de la calidad de las universidades públicas en el periodo 2001-2006. La formulación, desarrollo y actualización de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional: Un primer recuento de sus impactos*, México, SEP, 169 pp.
- Sánchez, Paola, 2008, "Cambios estructurales en series de tiempo: una revisión del estado del arte", *Revista Ingenierías Universidad de Medellín*, vol. 7, núm. 12, pp. 115-140.
- Scott, W. R., 2008, *Institutions and Organizations: Ideas and Interests*, 3a. ed., Sage Publications, Los Angeles, CA.
- Selznick, Philip, 1957, *Leadership in Administration: a Sociological Interpretation*, Evanston, IL: Row, Peterson
- Simón, Herbert, 1988, *El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisivos en la organización administrativa*, Aguilar, Buenos Aires (pp. 1-20 y 59-117).
- Van De Ven, Andrew y Marshall Scott Poole, 1995, "Explaining development and change in organizations", *Academy of Management Review*, 20(3), 510-540.
- Weick, Karl E. y Robert Quinn, 1999, "Organizational Change And Development". *Annu. Rev. Psychol.*, 10:361-386.
- Weick, Karl, 1976, "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems", *Administrative Science Quarterly*, vol. 21, núm. 1, pp. 1-19.

Yin, Robert, 1994, *Case Study Research: Design and Methods*, 2a. ed., Newbury Park: Sage.

MARÍA ANGÉLICA BUENDÍA ESPINOSA. Profesora-investigadora del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y Coordinadora General del Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (Laisum). Es doctora en Ciencias Sociales, área Sociedad y Educación, Actualmente trabaja en tres líneas de investigación: “Procesos de institucionalización y cambio en la educación superior”, “Análisis institucional del sistema universitario mexicano” y “Estudio y análisis comparado de las políticas públicas en la educación superior pública y privada”. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Correo electrónico: [abuendiao531@gmail.com](mailto:abuendiao531@gmail.com)

JOCELYN ITZEL FLORES BUENDÍA. Maestra en Estudios Organizacionales y licenciada en Administración por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Correo electrónico: [jocelynbuendia@gmail.com](mailto:jocelynbuendia@gmail.com)



