

La institucionalización de la acreditación de programas educativos en la universidad frente a las políticas de austeridad

Verónica Lara López

Instituto de Ciencias de la Educación

veronica.laralop@uaem.edu.mx

Ariadna Isabel López Damián

Universidad Autónoma de Guerrero

20376@uagro.mx

Área temática: Políticas de la educación en la evaluación

Resumen

Esta ponencia se enfoca en el análisis de la acreditación de programas educativos ante las políticas de austeridad federal e institucional. El **objetivo** consiste en identificar las prácticas institucionales para enfrentar los planteamientos de las políticas educativas en materia de la evaluación. La fundamentación teórica es desde la Teoría del Nuevo Institucionalismo bajo los conceptos de institucionalización, acciones dadas por hecho y rutinas. Se utilizó la **metodología** documental para identificar los efectos de la institucionalización (Jepperson, 1997) sobre la evaluación y acreditación de programas educativos en la universidad. Los **resultados** muestran que la universidad de estudio sigue prácticas legitimadas que se han institucionalizado ante las políticas de austeridad. Se **concluye** que la universidad de estudio evidencia los efectos institucionalizados en sus prácticas organizacionales reproduciendo la rutina de la evaluación de programas para cumplir con los requerimientos gubernamentales y obtener los beneficios de esta legitimación.

Palabras clave: Acreditación, austeridad, institucionalización

Justificación

Las políticas de la educación en la evaluación, como marco de referencia, han determinado el rumbo a seguir para el quehacer de sus agentes educativos. Por ejemplo, en el Programa Sectorial de Educación (2018-2024), en la estrategia prioritaria 2.5, determinó que es necesario:

Vincular los resultados de las evaluaciones de logro educativo con la toma de decisiones de las autoridades educativas para mejorar la calidad y pertinencia de la educación [y la

acción puntual para su cumplimiento consiste en] 2.5.8 Establecer el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior con una visión renovada de la calidad y de la evaluación que impulse la excelencia educativa y la mejora continua de las IES (PSE, p.47)

Algunos de los esfuerzos de las instituciones de educación superior se han enfocado en lograr con los pocos recursos que se tienen, es decir, alcanzar ideales de eficiencia y eficacia establecidos en las políticas en materia de evaluación. Tal como es el caso de la acreditación de programas de estudio en la universidad. Las universidades han instaurado a la evaluación desde hace varios años atrás cuando se inició la modernización de la educación concebida en términos de calidad, eficiencia, cobertura e innovación (Pallán, 1994). En 1989 se creó la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) por parte de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). Y la CONPES fundó en 1991 los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) vigente aún, aunque con un futuro es incierto por la puesta en marcha del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES).

Las políticas de evaluación en Educación Superior bajo los conceptos de la eficiencia y calidad en sus servicios se manifiestan con la acreditación, la cual puede ser concebida como “un procedimiento cuyo objetivo es registrar el grado de conformidad del objeto analizado, con un conjunto de normas convencionalmente definidas y aceptadas por las contrapartes involucradas: el acreditador y el acreditado” (ANUIES, 2011, p. 2 como se citó en Zenteno, Osorno y López Portillo, 2017, s/p).

Desde los años 80 se están implementando estas políticas, pero hasta ahora sus resultados no han sido los esperados, pues lejos de alcanzar la calidad, la eficiencia y cobertura, se han establecido estándares para que las universidades deban cumplirlos y con ello avalar que sus servicios académicos y de gestión sean pertinentes y responden a las necesidades del contexto. Desde 1991, los CIEES, como agentes evaluadores, han provocado prácticas de evaluación en las universidades públicas estatales, que poco a poco se han institucionalizado y formado parte de la cultura organizacional universitaria.

En 2019 el gobierno federal decretó la Ley Federal de Austeridad Republicana cuyo objetivo consiste en “regular y normar las medidas de austeridad que deberá observar el ejercicio del gasto público federal y coadyuvar a que los recursos económicos de que se dispongan se administren con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, conforme lo establece el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (LFAR, 2019, p.1).

Esto incluye a las universidades públicas estatales, las cuales presentan una crisis financiera previa a esta ley.

Debido a la escasez de recursos obligó a las universidades a incumplir varias prestaciones laborales (UAEM, 2018; Estrada, 2021) y la crisis creó tensiones entre los trabajadores ante la rectoría por su incapacidad para cumplir con lo básico. En el caso de la UAEMor, durante el año 2017 los profesores cumplieron con las tareas docentes y de investigación, a pesar de no recibir el pago por este servicio. Para evitar este tipo de estrés laboral y contractual es necesario contar con un “modelo de financiamiento que con equidad dé certeza jurídica y justicia presupuestal distributiva que, con sentido de futuro, asegure el desarrollo de las funciones sustantivas que la sociedad les ha encomendado a las IES” (Estrada, 2021, p. 12).

La austeridad republicana, en su artículo 7º decretó que se debe “partir de un diagnóstico de las medidas a aplicar, su compatibilidad con la planeación democrática, y el respeto a los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que se establezcan de conformidad con la Ley de Planeación” (LFAR, 2019, p. 2). Este diagnóstico hasta ahora no tiene un papel determinante para la asignación de recursos, por el contrario, busca la autoevaluación de la institución, para detectar formas de reducir los gastos sin afectar las responsabilidades, pero no para asignar el presupuesto requerido.

Las universidades han aprovechado algunos programas, como el caso de la evaluación de programas educativos, para mejorar la calidad, fomentar la innovación, pero principalmente para “la excelencia, o la búsqueda de recursos propios (autogenerados por las propias universidades, a partir de la combinación de presupuestos extraordinarios dirigidos a mejorar la calidad y eficacia de las universidades públicas” (Acosta, 2024, s/p).

La austeridad, en el caso de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEMor de ahora en adelante), comenzó cuando el rector (2018-2024) establece el Programa de Austeridad, adicional al Programa de Desarrollo Institucional (PIDE). La austeridad en esta universidad se comenzó a instaurar no solo por ser política federal sino por mantenerse a flote ante la limitación de recurso económico que repercutió en las funciones académicas (Lara y López, 2024) y que curricularmente ha provocado centrarse en la acreditación más que en la formación (Lara, 2023). Con base en este contexto, se plantea como objetivo identificar las prácticas institucionales que se han seguido en la UAEMor para hacer frente (o adaptarse) a los planteamientos de las políticas educativas federales en materia de la evaluación. De manera más particular se buscó, primero, conocer los efectos de la institucionalización de las políticas de austeridad ante las políticas de evaluación. Y segundo, identificar las acciones dadas por hecho en la universidad frente a la crisis financiera.

Se parte del supuesto teórico de que las universidades y las IES son organizaciones que cuentan con procesos estandarizados para el cumplimiento de sus funciones sustantivas y adjetivas, pero a la vez deben responder a las demandas del mercado y de las fuentes de recursos, por lo que a veces, generan prácticas sin un análisis de su pertinencia. Las IE dependen de los recursos del Estado, lo que las lleva a la inclusión de prácticas que se institucionalizan por parecer supuestas soluciones a la crisis institucional, pero que en realidad debilitan la capacidad de las IES para defenderse de ella. Este supuesto se detalla en la siguiente sección empleando como base el nuevo institucionalismo.

Enfoque conceptual

El fundamento teórico de esta ponencia se centra en el nuevo institucionalismo y en la teoría de la dependencia de recursos. En la primera, se considera a las organizaciones como un conjunto de elementos estandarizados unidos de forma flexible y a veces aleatoria que se acoplan para el logro de un fin común (Rodríguez, 1991). Por lo que la universidad pública estatal, como una organización, cuenta con procesos estandarizados para el cumplimiento de sus funciones. Por otro lado, la segunda plantea que una organización necesita obtener recursos de su entorno (bienes tangibles e intangibles); las universidades, como organizaciones no “tiene las condiciones y los factores suficientes para generar dentro de sí todo lo que requiere para sobrevivir” (Rueda y Zapata, 2018, p.76) por lo que establece relaciones con otras instituciones y organizaciones en su entorno para lograr sus metas.

La institucionalización se visualiza en la cultura organizacional mediante la organización formal, los regímenes que refiere a la institucionalización en algún sistema de autoridad central como las reglas y las sanciones explícitas y, finalmente por las reglas, los procedimientos y las metas de representación básica en la organización formal y sin el control y la sanción por parte de la autoridad central.

Las instituciones se consideran sistemas socialmente construidos y reproducidos de manera rutinaria funcionando como elementos relativos de ambientes restrictivos acompañados de explicaciones que se dan por hecho (Jepperson, 1997). De alguna manera se llegan a dar por hecho las instituciones ya que en la mayor parte de las discusiones se asocian en forma directa la institucionalización con lo dado por hecho (Zucker, 1983). Las políticas, regulaciones, lineamientos y recomendaciones externas pueden llegar a ser institucionalizadas.

A nivel nacional, las universidades dependen principalmente del Estado y las figuras de gobierno, por lo que las políticas establecidas por ellos pueden servir a las IES para responder a sus necesidades. Por ejemplo, “en los esfuerzos por la mejora de la calidad, las instituciones del

gobierno mexicano establecieron la acreditación y la evaluación de la educación como una estrategia que puede medirse y revisarse” (Hernández, Cancino, Tamez y Leyva, 2023, p. 696), en correspondencia con esto, las universidades e IES incorporan la evaluación y acreditación en sus prácticas cotidianas. Aunado a lo anterior, con el objetivo de desarrollar una cultura adecuada de evaluación, las políticas educativas se agruparon en objetivos específicos, como: el aprendizaje, la correcta formación de maestros, la mejora continua de diversos programas y de instituciones educativas (Hernández et al., 2023, p.698), así mismo se operacionalizaron las estrategias universitarias.

Los efectos de la institucionalización definen la realidad social la cual será conservada y transmitida como un hecho, y dar algo por hecho es diferente de comprender ese hecho. Por eso las instituciones incluyen lo que se llama “acciones programadas” (Berger y Luckman, 1967; Zucker 1997). Las reglas institucionalizadas influyen en la estructura organizacional, pues está influenciada acciones legitimadas tal como sucede con las políticas y programas externos a ella. En el caso de la universidad, los programas de evaluación de sus programas educativos.

La teoría de la dependencia de recursos explica que la dependencia de recursos implica que los administradores y los gerentes de una organización, que en caso de las IES corresponde a los altos mandos de la misma (directores, secretarios, rectoría) deben diseñar estrategias para negociar con los agentes de su entorno el intercambio de recursos, estas pueden incluir la creación de estrategias, la movilización contra ciertas políticas, la adecuación de normativas internas, que procuran de la sobrevivencia organizacional (Rueda y Zapata, 2018); En el desarrollo de las prácticas organizacionales, “las estrategias y la estructura de la empresa participan actores poderosos que controlan los recursos críticos que requieren otras organizaciones (Nienhüser, 2008; Peterson, 2011), generando –en esencia dependencia entre ellas” (Rueda y Zapata, 2018, p. 77)

Bajo esta perspectiva es necesario considerar que “los comportamientos y valores organizacionales (de las IES) [...] están enmarcados, así como guiados, por el neoliberalismo (Casanova y López, 2013 como se citó en López y Chavelas, 2024, p.138). Es decir, las universidades no se guían sólo por sus objetivos sino deben responder también a las demandas del mercado que, a veces, generan prácticas que se institucionalizan sin considerar su real pertinencia sino se siguen como parte de la cultura organizacional universitaria:

la gestión de la calidad se convirtió en la estrella del norte de la gobernanza universitaria métricas, planes “integrales” y “estratégicos”, productividad académica (publicaciones), reglas de operación, proyectos, indicadores, eficiencia, eficacia, impacto, se convirtieron

en el corazón del lenguaje utilizado por los gobiernos y comunidades académicas de las universidades públicas ((Acosta, 2022, s/p)

De esta manera, al estudiar a la universidad se focalizan las “necesidades del mercado en lugar de hacia las necesidades del conocimiento o los campos disciplinares” (López y Chavelas, 2024, p. 142). Lo cual contradice los objetivos de la acreditación de los programas de estudios en la universidad que buscan mejorar la calidad de los programas. Y más aún es contradictorio con las políticas de austeridad que han surgido en el campo educativo que buscan racionalizar los fondos públicos para la universidad, pero exigen un rendimiento no solo de calidad sino de excelencia educativa.

Estrategia metodológica

El diseño metodológico de esta ponencia se basó en la investigación documental, se emplearon como principios gnoseológicos aquellos de la etnometodología ya que se analizaron “las actividades cotidianas” de los miembros de un “grupo natural,” en este caso, los miembros de una universidad y como ellos llevan cabo “actividades visiblemente racionales y comunicables” en las que encontraban fines comunes, con efectos deseados que son entendidos por todos los miembros del grupo (Flick, 2007, p. 35). En esta visión, los documentos originales creados por los miembros de la universidad son evidencia de las prácticas llevadas a como para operacionalizar las políticas institucionales y federales.

Por lo anterior, en esta investigación se recolectaron y compararon comunicados de prensa de la UAEMor del periodo 1996 al 2024 junto con el Programa Institucional de Desarrollo y el programa de austeridad institucional. También se revisaron los programas de CIEES y uno de los instrumentos del Programa Sectorial de Educación Superior (PSES 2020-2024) y su incipiente Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES). Estos documentos se consideran tanto resultado como guía de la cultura y prácticas organizacionales.

Desarrollo

En una investigación previa, teniendo como contexto de estudio a la UAEMor, se concluyó que las prácticas de esta universidad funcionan como mitos racionalizados por la legitimación de los programas de evaluación de programas educativos sin cuestionar su aporte curricular (Lara y López, 2024). Por lo que retomando este hallazgo ahora se analizan los efectos de la institucionalización en sus prácticas organizacionales sobre todo frente a las políticas de austeridad propias de la UAEMor como las del gobierno federal.

La pregunta que orientó esta ponencia consistió en comprender ¿Cómo repercuten las políticas de austeridad en las políticas de evaluación en la UAEMor? Se encuentra que la universidad sigue prácticas legitimadas sobre todo ante las políticas de austeridad.

Resultados y Conclusiones

Los resultados muestran que la UAEMor desde 1996, está sujeta a las enmiendas del gobierno, pues en ese año se describió que en el tema sobre la “ampliación del presupuesto anual 1996, se hace la especificación de que, algunos proyectos incluidos con apoyados por Conacyt, en realidad [estaban] todavía sujetos a evaluación para su eventual aprobación “(Gaceta universitaria, 1996, p.2). También se mencionó “la obligación para que todos nos sometamos a evaluaciones periódicas y, así, todos tendríamos derecho a devengar un mejor salario” (p. 4). La mejora del salario en los investigadores no depende de la universidad sino de organismos externos a esta. La UAEMor desde entonces trabajaba con un presupuesto limitado, pero cumpliendo con las exigencias de las políticas vigentes.

En 2001, el Consejo Universitario de la universidad identificaba algunas anomalías entre los lineamientos del PROMEP y la Legislación Universitaria. Sin embargo, el dictamen fue conservar y continuar con los lineamientos del organismo externo. En 2002 se contaba con “estrategias que deberán emprender todos los integrantes de la comunidad universitaria para configurar el porvenir de nuestra universidad, que involucra la premisa <conseguir objetivos y no administrar funciones>” (UAEM, 2002, p. 7).

La acreditación de programas educativos cobra relevancia en 2009, cuando el rector expresaba “la obligación central de la UAEM es responder a la demanda de servicios educativos de la población de la entidad, pero se ve limitada gravemente [...] se buscarán los recursos necesarios para lograr que todo gasto sea visto como una inversión” (UAEM, 2009, p. 4). Una Facultad buscaba “el reconocimiento de los programas educativos por los CIEES” (p. 8). En el Instituto Profesional de la Región Oriente, se comentaba que “uno de los principales logros fue la reestructuración de tres planes de estudio, con la cual se busca en este 2009 recibir la visita de los CIEES” (p. 9). La UAEMor mantenía una estrecha relación con CIEES, “ya que se dieron a la tarea de evaluar [17] programas” (p. 11).

La Coordinación de CIEES expresaba que “la UAEM [era] punto de referencia en calidad a nivel regional, por lo que los CIEES tienen el compromiso de contribuir a mejorar la calidad de los programas académicos de dicha universidad al realizar el proceso de diagnóstico de pares académicos, es decir, especialistas de otras universidades del país revisan y señalan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de los programas en evaluación” (p. 11).

En el 2015 en la UAEMor el “45.5% de los programas educativos de licenciatura [contaban] con reconocimiento de calidad, por parte de los CIEES [...] el 84.3% de la matrícula de licenciatura [estaba] inscrita en programas educativos que los CIEES han evaluado y reconocido por su calidad” (UAEM, 2015, p. 15). Ese mismo año, el ICE eran evaluados 3 programas esperando obtener el Nivel I (UAEM, 2015). Los CIEES también otorgaron la acreditación Nivel I, al programa de Docencia, impartido en la Escuela de Estudios Superiores de Jonacatepec. El rector comentaba “Este logro es una muestra clara de la calidad que la universidad ha impulsado desde hace tiempo y vamos en una dirección, tenemos más del 90 por ciento de nuestros estudiantes en programas educativos de buena calidad, somos la institución 31 en integrar el Consorcio de Universidades Mexicanas (CUMex) y lo más importante, es que entramos posicionados en el lugar número nueve” (UAEM, 2017, s/p.)

Por su parte, en el 2019, el rector reconocía a los CIEES la evaluación de 7 programas en distintos campus. También explicaba que contaban con el 98.67% de la matrícula estudiando en programas de calidad que son evaluables. También puntualizó que, “a pesar de la crisis económica, la UAEM rebasó la meta trazada en el Plan Institucional de Desarrollo (PIDE) 2018-2023, esto significa que, por primera vez en la historia de la máxima casa de estudios de Morelos, se logra certificar el mayor número de programas de educativos de licenciatura y de posgrado (UAEM, 2019). Finalmente, en 2023 los CIEES presentaron una conferencia al personal universitario sobre la Aportación de Valor en las Instituciones de Educación Superior (IES), a través de la mejora continua hacia la excelencia.

Con esto se concluye que, para la UAEMor, la austeridad, es una acción dada por hecho como un valor aceptado que guía y da sentido a acciones, prácticas y comportamientos organizacionales que, por un lado, permiten el logro de metas educativas, el seguimiento de políticas nacionales y la acreditación de programas ante organismos externo, pero que, por otro lado, se oponen a los principios y lógicas académicas que han formado parte de la universidad como institución. La institucionalización de hacer más con menos ha llevado a la UAEMor a caer en el adagio “el que mucho abarca poco aprieta” con cada vez menos recursos, se ha intentado ser todo para todos y se ha llegado a desatender a estudiantes y académicos.

Referencias

- Acosta , A. (20 julio, 2022) Universidades públicas: de la gestión de la calidad a la gestión de la austeridad. <https://educacion.nexos.com.mx/universidades-publicas-de-la-gestion-de-la-calidad-a-la-gestion-de-la-austeridad/>
- Berger y Luckman (1967) La construcción social de la realidad. Amorrortu editores
-

- Estrada, M.A. (2021) La crisis financiera en las universidades públicas estatales de México. Desafíos y ventanas de oportunidad en la LGE ante el mandato constitucional de gratuidad. Reencuentro: Autonomía, gratuidad y la Ley General de Educación Superior |81 | enero-junio 2021 | ISSN 2448-6647
- Flick, U. (2007) Introducción a la investigación cualitativa. Morata. Madrid.
- Hernández Paz, A. A., Cancino Cancino, V. E., Tamez González, G., y Leyva Cordero, O. (2023). Evaluación y acreditación para el aseguramiento de la calidad de la educación superior en México. *Revista Venezolana De Gerencia*, 28(102), 693-712.
- Jepperson, (1999) Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo. En Powell W. y Dimaggio, P. (compiladores). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Estudio introductorio de Jorge Javier Romero. Fondo de Cultura Económica
- Lara, V. (2023) Acreditación de programas educativos y su impacto en el currículum universitario. El mito de la excelencia universitaria en la universidad (resultados parciales). Congreso Internacional de Educación Curriculum. Centro de Investigación Educativa, Universidad Autónoma de Tlaxcala
- Lara, V. y López, A.I (2024) La acreditación de programas de estudios, ¿un mito en la universidad pública estatal? 4º Congreso Nacional de Ciencias Sociales Asociación Mexicana de Investigación Interdisciplinaria
- Ley Federal de Austeridad Republicana [L.F.A.R.]Diario Oficial de la Federación [D.O.F.] 19 de noviembre de 2019, México
- López, A. I. y Chavelas, J.A. (2024) Nuevas prácticas añejas tensiones. Alternativas político-educativas del sur. José Luis García, Stefano Claudio Sartorello (coords.) Clacso
- Pallán, C. (1994) Los Procesos de Evaluación y Acreditación de las Instituciones de Educación Superior en México en los últimos años. Asociación Nacional de Universidades, ANUIES. Extraído de la dirección URL: www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res091/txt1.htm. Octubre, 2010.
- Programa Sectorial de Educación (2018-2024) Gobierno de México
- Rodríguez, J. (1991) Nuevas tendencias en la investigación sociológica. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*. Centro de Investigaciones Sociológicas. No. 56, Octubre-Diciembre Universidad Autónoma del Estado de Morelos
- Rueda Sánchez, M. P y Zapata Rotundo, J. G. (2018). Teoría de dependencia de recursos: premisas y aplicaciones. *Ciencia y Sociedad*,43(1), 75-92.
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos *Gaceta Universitaria*, 30 abril 2009, año 14. Cuarta época. Núm. 390.
-

- Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (12 febrero 2002) *Adolfo Méndez Samará. Órgano Oficial de Información*. [Comunicado de prensa] https://www.uaem.mx/organizacion-institucional/organo-informativo-universitario/menendez_samara_26.pdf
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (13 agosto 2019) *Reconocen calidad académica y certifican servicios administrativos* [Comunicado de prensa] <https://www.uaem.mx/difusion-y-medios/publicaciones/gaceta/files/uaem-gaceta-488.pdf>
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (15 junio 2015). *Síntesis informativa* [Comunicado de prensa] <https://www.uaem.mx/difusion-y-medios/informacion-oficial/sintesis/sintesis-informativa-uaem-120615>
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (28 abril 2015) *Síntesis Informativa* [Comunicado de prensa]
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos. *Gaceta universitaria*, noviembre-diciembre 1996, Año II, no. 12
- Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (1º junio 2017). *Consolida UAEM proyecto educativo en Jonacatepec con acreditación de calidad en licenciatura* [Comunicado de prensa] <https://www.uaem.mx/sites/default/files/boletin-1765pdf.pdf>
- Zenteno Trejo, B. Y., Osorno Sánchez, A., & López Portillo Tostado, V. (2017). El Consejo para la Acreditación de la Educación Superior “COPAES” en México: Retos y reflexiones. *Revista De Educación Y Derecho*, (15). <https://doi.org/10.1344/re&d.v0i15.18319>
- Zucker, L. (1983) Organizations as Institutions. *Research in the Sociology of Organization*. Vol 2, pp.1-47.
- Zucker, L. (1987) Institutions theories of organization. *Annual review of Sociology*, Vol. 13, 443-464
-