

# Las categorías de gobierno, gestión y liderazgo y su papel en el desarrollo de la Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura (ESVID) en las unidades descentralizadas de la Universidad Pedagógica Nacional: Chihuahua, Sinaloa y Durango

*Luis Gabriel Arango Pinto, María Esther García Martínez  
y Lauro Ventura Cabrera\**

## Resumen

Este estudio tiene como objetivo conocer los factores que inciden en el desarrollo de la Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura (ESVID) en las unidades descentralizadas de la Universidad Pedagógica Nacional: Sinaloa, Durango y Chihuahua. A partir de entrevistas semiestructuradas y grupales con informantes clave, se sistematizan los resultados de esta investigación en los tres principales factores de influencia, mismos que funcionan como categorías: gobierno, gestión y liderazgo. Se concluye que, dentro de ellos, el marco jurídico, la estructura institucional, la visión de los responsables y el trabajo en equipo han posibilitado la extensión de programas académicos para atender necesidades de la comunidad; programas de movilidad académica y de vinculación con instituciones nacionales e internacionales de educación superior, gobierno, ONG y privadas; proyectos de difusión de la cultura; oferta de educación continua; capacitación, evaluación y certificación de proyectos. No obstante, las universidades se han enfrentado a dificultades financieras y de organización que han obstaculizado la ESVID.

## Palabras clave

Extensión universitaria ¶ Difusión ¶ Gestión ¶ Liderazgo

## Abstract

The purpose of this study is to know the factors that affect the development of the Extension of Services, Linkage and Dissemination of Culture (ESVID) in the decentralized units of the National Pedagogical University: Sinaloa, Durango and Chihuahua. From semi-structured and group interviews with key informants, the results of this research are systematized in three main factors of influence, which function as categories:

\* Profesor Titular C de Tiempo Completo, UPN, México (lgarango@upn.mx) ¶ Profesora Titular A de Tiempo Completo, UPN, México (esthergm595@hotmail.com) ¶ Profesor Titular A de Tiempo Completo, UPN, México (lventura@upn.mx).

government, management and leadership. It is concluded that, within them, the legal framework, the institutional structure, the vision of those responsible and teamwork have made possible the extension of academic programs to attend the needs of the community; academic exchange programs; linking programs with national and international institutions of higher education, government, NGO and private companies; culture dissemination projects; continuing education offer; training, evaluation and certification of projects. However, universities have faced financial and organization difficulties that have hampered ESVID.

### Keywords

University extension ❖ Diffusion ❖ Management ❖ Leadership

### Introducción

**L**A UNIVERSIDAD Pedagógica Nacional (UPN) es una institución creada por decreto presidencial en agosto de 1978 y es una universidad especializada en la formación de profesionales en el área educativa. La UPN cubre todo el territorio nacional y su expansión institucionalmente se organiza de la siguiente manera: 70 unidades; 208 subsedes; 3 universidades pedagógicas descentralizadas; 59,349 estudiantes y 3,909 académicos (UPN, 2019). Es la única universidad pública de México que está en las 32 entidades federativas y cubre los municipios más importantes del país. En la Unidad Ajusco se encuentra la Rectoría, la Secretaría Académica integrada por 52 Cuerpos Académicos y la Coordinación de Posgrado. Tiene una Dirección de Unidades. Las tres universidades pedagógicas descentralizadas (Chihuahua, Durango y Sinaloa) se coordinan con los gobiernos de sus estados y, específicamente, con la Secretaría de Educación de esas entidades federativas.

Como Institución de Educación Superior (IES), la UPN posee tres funciones sustantivas: la docencia, la investigación y lo que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) define como ESVID: Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura. En este sentido, el interés de este artículo se centra en esa tercera función sustantiva, específicamente en las unidades que han modificado su estatus jurídico y ahora son Organismos Descentralizados de Educación Superior (ODES).

El estatus jurídico de las unidades descentralizadas les da certidumbre jurídica desde su génesis y soporte institucional a la toma de decisiones, así como a todos los procedimientos académicos-administrativos implementados en cada una de estas unidades UPN, propiciando cierta estabilidad institucional, eso desde una posición doctrinaria. En la práctica cada una de estas tres universidades descentralizadas tiene especificidades que derivan de su propia historia, de la caracterización

jurídico-política y administrativa de su contexto local, de la capacidad de liderazgo y de gestión que tiene cada uno de sus cuadros directivos, de la idiosincrasia en las actividades académicas que se despliegan en estas instituciones. La base jurídica de actuación de la universidad tiene incidencia directa e indirecta en las actividades sustantivas de docencia, investigación y extensión, vinculación y difusión.

El objetivo de la descentralización fue proveer la figura jurídica para garantizar un patrimonio propio, libertad para instrumentar nuevos programas académicos, potenciar los convenios con otras instituciones de enseñanza superior nacionales e internacionales, entre otras consideraciones; sin dejar de reconocer que tienen también algunas desventajas como: por vía decreto o ley pudiese proceder a su extinción, fusión o liquidación; otra sería el cabildeo o negociación política con los gobiernos locales de estos ODES para dotarlos de recursos y apoyos institucionales para su funcionamiento.

Así, el propósito de este trabajo es determinar el papel del gobierno universitario —configurado tras el cambio jurídico correspondiente de cada uno de los tres ODES— en las actividades de Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura (ESVID), así como la manera en que las especificidades contextuales y organizacionales, el estilo de gestión y el tipo de liderazgo van delineando la llamada *tercera función sustantiva*.

En cada región y en cada unidad hay maneras, estilos, liderazgos, usos y costumbres que van vertebrando el quehacer de las actividades ESVID en las unidades UPN descentralizadas. Identificar estas vicisitudes fue una de las tareas derivadas del trabajo de campo (conformado por entrevistas semiestructuradas y entrevistas grupales) que se llevó a cabo para esta investigación.

## Caracterización de las unidades descentralizadas UPN

De acuerdo con la clasificación que realiza la ANUIES, las Regiones Noreste y Noroeste son donde se ubican estas unidades descentralizadas, particularmente en los estados de Chihuahua, Sinaloa y Durango.

Estas regiones conforman bloques de entidades, o delimitaciones geográficas, que comparten un conjunto de factores económicos, políticos, sociales, demográficos y culturales, los cuales influyen, en mayor o en menor grado, en la situación de las diversas unidades (sedes y subsedes) de la UPN.

La idiosincrasia y la raigambre cultural del norte del país han dejado su huella indeleble gestada desde hace muchos siglos (período colonial) en la sociedad y en su organización política. Aunado a su geografía y a su situación socioeconómica y lingüística, existe un legado intergeneracional que traspasa estadios históricos hasta

el siglo XXI. Esto se hace evidente en la estructura y funcionamiento del Estado, en su administración pública, y en las instituciones que forman parte de esta arquitectura institucional.

En este sentido, las formas organizativas de las unidades UPN descentralizadas, ubicadas en el norte del país, abrevan en ese asidero sociocultural e histórico: su gobierno y esquemas organizacionales más horizontales con un estatuto jurídico que les da capacidad de gestión y liderazgo para emprender proyectos relacionados con la ESVID. Las condiciones estructurales influyen en potenciar nuevas rutas; explorar caminos para que la Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura se den en cauces de mayor autonomía; poseer mayores márgenes de maniobra para los convenios interinstitucionales; fortalecer su capacidad de decisión y controlar sus propias acciones.

En Durango, Chihuahua y Sinaloa, estas unidades UPN se transformaron en universidades pedagógicas en distintos años (1997, 2011 y 2013, respectivamente) con el apoyo de sus gobiernos estatales emitiendo un decreto de creación como organismos públicos descentralizados de sus gobiernos locales, y tienen sus propias leyes orgánicas. Se les dotó de personalidad jurídica y patrimonios propios. Con la unidad central Ajusco hay vinculación académica por medio de convenios de colaboración con las tres entidades: Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua (UPNECH); Universidad Pedagógica de Durango (UPD); y la Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa (UPES).

La génesis de los ODES responde a una dinámica institucional de los procesos de descentralización en esos estados, y así desde 2012, 2014, 2016 y 2017, se han realizado diagnósticos nacionales y regionales para discutir y analizar los aspectos positivos y negativos e identificar tareas pendientes y áreas de oportunidad, así como acciones a fortalecer en diversos ámbitos. Son ejercicios de reflexión que han permitido conocer a las unidades: dónde estaban y están, y qué falta para su desarrollo y posicionamiento.

La UPN en todos sus diagnósticos coincide en que la figura de la desconcentración es una limitante para desplegar sus actividades sustantivas porque está subordinada a la Secretaría de Educación Pública (SEP). Por eso, es importante y muy significativa la caracterización de las tres universidades pedagógicas descentralizadas. Analizando los documentos fundacionales de estas unidades descentralizadas, encontramos un desfase por los obstáculos que tuvieron para poder cumplir con sus funciones sustantivas: carencia de autonomía para tener un patrimonio universitario; recursos centralizados por la SEP; restricciones en el uso de los recursos materiales, financieros y humanos; dependencia jerárquica para diversificar su oferta educativa; limitaciones para adecuar reglamentos del acceso,

promoción y actualización docente, y una imposibilidad de acceder a recursos como otras instituciones de educación superior.

Estas unidades descentralizadas de Chihuahua, Sinaloa y Durango tienen cada una lógicas estructurales y organizacionales diferenciadas, lo cual se evidencia en la denominación: UPNECH, UPES y UPD; en los tiempos y momentos de su descentralización; en la conformación y caracterización de autoridades, docentes y administrativos; en el peso específico de estos ODES en cada uno de los sistemas educativos de sus estados; en sus logros impulsados por el marco jurídico de la descentralización; en las coyunturas políticas regionales, y en las tensiones y conflictos que han enfrentado. Todo ello juega un papel muy importante en la caracterización de estos ODES.

Así, esta caracterización de los ODES-UPN nos permite explorar la figura jurídica de la descentralización que es la base de su actuación institucional en estos estados, donde la construcción político-jurídica y su instrumentación responde a las lógicas y dinámicas de los poderes locales, de la idiosincrasia de sus actores: rectores, directores y la comunidad académica, los liderazgos interinstitucionales del sector educativo y el andamiaje de operatividad de la cultura que se ha ido gestando en esas unidades UPN descentralizadas.

La arquitectura institucional de cada una de estas unidades descentralizadas nos permite conocer desde distintos miradores: jurídico, político, administrativo y sociocultural cómo se fueron implementando y adaptando los procesos de descentralización al contexto regional e institucional de los estados. Conocer la estructura de estas instituciones es parte ineludible de una investigación que explora la vertiente de extensión, vinculación y difusión. Ello permite conocer la EVID en su escenario de actuación, a partir de su gobierno, gestión y liderazgo en cada una de estas unidades UPN descentralizadas.

## Políticas educativas de extensión de los servicios, vinculación y difusión de la cultura en la educación superior en México

Los escenarios que enfrentan las universidades y las IES son cada vez más complejos, lo cual las lleva al abandono de formas de gobierno y gestión universitaria tradicional. Actualmente prestan atención a necesidades y fuerzas internas, pero también al medio local, regional, nacional e internacional. El dinamismo en que se mueve la sociedad, la cultura, la economía y la política, las coloca en situaciones de riesgo y oportunidad. La velocidad de los cambios y la emergencia de procesos tecnológicos y las nuevas estructuras mundiales las alientan a una mirada más estratégica, en la búsqueda de tomar iniciativa, innovar, emprender, lograr eficacia, transparencia y cumplir con su responsabilidad social.

Las tres funciones sustantivas se desenvuelven en un contexto dinámico que permite ubicar la descentralización educativa como un momento clave en el cual va adquiriendo relevancia la gestión y el liderazgo institucional en el desarrollo de dichas funciones que se encuentran estrechamente relacionadas: la docencia, la investigación y la EVID.

### *Programas y políticas institucionales de la ANUIES*

La ANUIES tiene un papel fundamental en el desarrollo de políticas institucionales para guiar el desarrollo de la tercera función sustantiva universitaria. En términos muy generales y considerando el *Programa Nacional de Extensión de los Servicios de Vinculación y Difusión de la Cultura 2011* de la ANUIES (2011) a continuación se caracterizan sus aportaciones.

En la segunda mitad de la década de los setenta se comienzan a organizar congresos y reuniones a nivel nacional y regional para impulsar principalmente la difusión cultural. Las IES privilegiaban las actividades artísticas y algunas de divulgación del conocimiento científico y tecnológico; la extensión y difusión de la cultura se incorpora al Plan Nacional de Educación Superior (1978).

En el periodo de 1985-1989 se establecen las Reuniones de Directores de Extensión Universitaria en distintas universidades de las regiones de ANUIES. En este periodo se pone el acento en la coordinación regional a través de los Corredores Culturales para el intercambio de actividades artísticas, conferencias, publicaciones y exposiciones, y se comienza a crear un marco conceptual sobre la Extensión Universitaria. En 1989 inicia la colaboración con otras instituciones públicas, como el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) y el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA), y se buscan conceptos y principios comunes para perfilar el *Programa Nacional de Extensión de la Cultura y los Servicios*.

En la década de los noventa en el *Programa de Modernización Educativa 1990-1994* se intentan establecer nuevos mecanismos para la colaboración de las universidades, entre ellos la extensión académica y el servicio social obligatorio; se formula el primer *Programa Nacional de Extensión de la Cultura y los Servicios* compuesto por diez subprogramas. Se crea el consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines y surge la Comisión de Rectores para precisar el papel de la difusión cultural y actualizar el programa nacional.

De 2000-2010 se trabaja un nuevo modelo de extensión con mecanismos para apoyar la formación con experiencias de aprendizaje y desarrollo de procesos cognitivos bajo la idea de la formación integral de estudiantes. Asimismo, se elabora un documento para orientar los procesos de evaluación de la tercera función sustantiva

en sus distintas áreas que se revisará durante esta década varias veces. En 2005 la actualización del Programa Nacional buscará la contribución de la función de extensión universitaria para la pertinencia de la educación superior; en 2006 se logra que la extensión, la difusión y la vinculación se encuentren en equilibrio con la docencia y la investigación. La ESVID adquiere un papel relevante en 2010 y la difusión artística en las IES es parte importante de la formación integral de los estudiantes.

En el período de 2011 a 2019, la ANUIES presenta el nuevo *Programa Nacional de Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura 2011*, que contiene las políticas y estrategias generales que guiarán esta función hasta 2020. Las más importantes son: buscar alianzas estratégicas con distintos órdenes de gobierno, que se incluyan como parte del modelo educativo de las IES; tener un marco normativo institucional y flexible que mejore su capacidad de respuesta ante las demandas de ESVID; formar parte de la planeación institucional para que se le otorguen recursos y se incluya en las políticas y planes de financiamiento extraordinario gubernamentales para el mejoramiento de la Educación Superior; establecer nuevos criterios para que la ESVID se incluya en los programas educativos; capacitar y profesionalizar a su personal; impulsar una cultura de la evaluación para esta función; fortalecer su coordinación interinstitucional y con ella la docencia y la investigación (ANUIES, 2011).

### *Delimitación conceptual de la ESVID*

De acuerdo con la ANUIES la extensión de los servicios se refiere al conjunto de servicios que ofrecen las IES:

[...] Tanto al interior como al exterior, siendo éstos de carácter académico profesional, y a través de los cuales se contribuye a que las instancias académicas interactúen de una manera permanente con el entorno social, poniendo conocimientos teóricos y competencias que adquieren los estudiantes en sus respectivas disciplinas, al tiempo en el que se coadyuva en el estudio y atención de las necesidades y expectativas sociales. Las áreas de actividad que agrupan los servicios de las instituciones de educación superior son: servicio social, servicios comunitarios, educación continua y deporte. (ANUIES, 2011, p. 33)

Vinculación es la estrategia institucional que integra a los docentes, investigadores y estudiantes de las IES en acciones orientadas a la transferencia del conocimiento a los sectores productivos de bienes y servicios público, privado y social. Dentro de los principales programas están: “programa de emprendedores, estancias y prácticas profesionales, incubadoras de empresas, parques científicos y tecnológicos, centros de negocios y asesorías, entre otros” (ANUIES, 2011, p. 33).

Finalmente, con respecto a la difusión de la cultura:

Este ámbito contribuye al desarrollo cultural y a la formación integral de la comunidad académica y de la sociedad en general a través del diálogo, rescate, preservación, propagación y enriquecimiento de la cultura en todas sus expresiones, mediante la planeación, organización y realización de programas y acciones institucionales. Las áreas de actividad que comprenden la difusión de la cultura son: producción y difusión artística; divulgación de las humanidades, ciencia y tecnología; desarrollo y uso de los medios de comunicación e información; labor editorial y la preservación y difusión del patrimonio cultural. (ANUIES, 2011, pp. 33-34)

### *Tendencias y retos de la educación superior y la gestión y el liderazgo en la ESVID*

Desde la década de los noventa las políticas educativas para la educación superior, las necesidades sociales y globales hacen que se considere cada vez más como un sistema complejo. El crecimiento, la diversificación, la flexibilidad, la articulación intra e interinstitucional, la incesante búsqueda de calidad, la necesidad de desarrollo social y de viabilidad financiera, renuevan las formas de organización institucional y la ESVID constituye un eje importante para atender sus desafíos.

La ESVID es un factor relevante para las políticas de la educación superior: movilidad académica, vinculación social, vinculación de la educación con el sector productivo, políticas de internacionalización, responsabilidad social universitaria, fortalecimiento de una formación especializada para la sociedad y para el mercado laboral con el desarrollo de competencias relevantes, ampliación de la oferta educativa que considere cada vez más campos de estudio diversos, garantizar la permanencia y la eficiencia terminal en el desarrollo de programas flexibles a distancia y en línea, así como redes de egresados.

La amplitud de las demandas a las IES suscita presiones institucionales que impulsan nuevas formas de dirección y organización, de interacción e interdependencia. Por ejemplo, el gobierno y la gestión universitaria se orientan cada vez más a la conexión humana mediada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Con ello se refuerza la generación, transferencia de conocimientos y el desarrollo de proyectos relacionados con las tres funciones de la universidad.

Así, las necesidades de coordinación son cada vez más amplias. En este sentido, la ESVID tiene un papel fundamental de enlace con las funciones de docencia e investigación universitaria y éstas, a su vez, con ella. Su integración es trascendental para la vida en las IES.

Sin embargo, Acosta (2018) advierte que: “lo que hay en la educación superior es un conglomerado escasamente articulado, aunque relativamente desconcentrado y descentralizado de instituciones que ofrecen sus servicios y espacios en condiciones diversas y desiguales para territorios y poblaciones distintas” (p. 88), por lo cual, el desarrollo de la EVID en las IES enfrenta problemas complejos que son difíciles de resolver: financiamiento, acceso a tecnologías, gestión, dirección, formación, entre otros más.

Por otro lado, Muñoz (2018) señala que la educación superior en la sociedad actual debe orientar la docencia y la investigación en un contexto que se desplace de lo global a lo local y que retorne de lo local a lo global, porque así se mueve la ciencia en el mundo. Para ello, se requiere generar nuevas estructuras que le permitan a las IES desarrollar su potencial al convocar a diversos actores y fuerzas sociales y políticas con capacidad para generar proyectos docentes y de investigación, vinculados a la sociedad en distintos niveles de interrelación, lo que supone que el sistema sea coordinado por la autoridad y que los subsistemas tengan autonomía.

### Estrategia metodológica

Con el fin de sistematizar las experiencias de extensión de los servicios, vinculación y difusión de la cultura en las tres universidades pedagógicas descentralizadas, la metodología desarrollada para esta investigación fue eminentemente cualitativa. Taylor y Bogdan (2000) definen a la metodología cualitativa como “la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (p. 20).

Esta manera de encarar el mundo construido socialmente implica situar a los actores en sus contextos de modo más holístico. Por ello, resultó importante para nosotros considerar a las tres universidades desde sus escenarios particulares como ODES, lo que sin duda enmarca las actividades y experiencias de extensión, vinculación y difusión que llevan a cabo.

El camino elegido por nosotros para recoger la información y el dato empírico dentro de estas tres universidades pedagógicas descentralizadas consistió en una construcción que incluyó las siguientes técnicas:

#### a. Revisión de documentos

Para Corbetta (2007) existen dos tipos de documentos como herramientas para el proceso de investigación social: los personales y los institucionales. Los personales son las autobiografías, los diarios, las cartas o los testimonios orales, mientras que

los documentos institucionales, son los difundidos por los medios de comunicación, materiales judiciales y policiales, contenidos programáticos de partidos, discursos políticos, propaganda electoral, información empresarial y administrativa (balances, cartas, circulares, carteras de clientes, inventarios, declaraciones contables, actas y minutas, informes financieros) y, desde luego, documentación escolar.

De esta forma, los documentos institucionales considerados en este estudio incluyeron las respectivas leyes orgánicas de las universidades, distintas notas informativas sobre sus procesos de conformación en ODES, así como los sitios web, cuestión que nos permitió contextualizar de una mejor manera el problema a estudiar. Asimismo, resultado de la visita a esas IES, obtuvimos un conjunto de folletos, revistas, libros, planes de desarrollo y convocatorias que sirvieron como ejemplos vivos de sus actividades de extensión, vinculación y difusión.

#### b. Entrevistas semiestructuradas

Las entrevistas semiestructuradas son una técnica flexible y permiten explorar más a fondo lo que los actores tienen que decir, pues el sujeto entrevistado expresa sus ideas, opiniones, conocimientos, significados y experiencias de manera más profunda; es decir, existe mayor apertura a su visión subjetiva. En ese sentido, este tipo de entrevistas en la investigación cualitativa pueden entenderse como los encuentros cara a cara entre investigador y entrevistado para conocer las miradas y las opiniones de los sujetos con respecto a su experiencia vivida en torno a un problema en particular. Estas experiencias y situaciones vividas obviamente tuvieron que ver con las actividades de ESVID dentro de las universidades pedagógicas descentralizadas.

Así, el instrumento utilizado fue una guía de entrevista con 22 preguntas distribuidas en 8 ejes a saber, además de los datos de identificación del entrevistado: 1) Sobre la extensión, la difusión y la vinculación; 2) Orientaciones y criterios para actividades de ESVID; 3) Relación de la situación jurídica con las actividades de extensión, difusión y/o vinculación; 4) Relación de la ubicación geográfica y condiciones socioeconómicas con las actividades de ESVID; 5) Infraestructura para la ESVID; 6) Logros, dificultades y apoyo institucional; 7) Articulación de la ESVID con funciones sustantivas; y 8) Futuro de la ESVID.

Para dichas entrevistas se consideraron como informantes clave a rectores, directores de las unidades o campus visitados, subdirectores académicos, responsables de las áreas de vinculación, extensión, difusión, comunicación, servicio social y educación continua, coordinadores de programas académicos, así como a docentes con una participación permanente en estas actividades. Es decir, el criterio de selección fue que dichos informantes tuvieran alguna relación con la ESVID.

### c. Entrevistas grupales

Las entrevistas grupales son una técnica que recupera la construcción de significados de los actores de forma colectiva. Aunque puede haber discrepancias sobre el uso del adjetivo *focal*, autores como Miguel Martínez advierten que estos grupos de discusión focalizan su atención en un tema específico de investigación, que es propio o cercano al conjunto de individuos con quienes se interactúa.

Y es de ‘discusión’ porque realiza su principal trabajo de búsqueda por medio de la *interacción* discursiva y la contrastación de las opiniones de sus miembros [...] Se *centra* en la pluralidad y en la variedad de las actitudes, las experiencias y las creencias de los participantes, y lo hace en un espacio de tiempo relativamente corto. (Martínez, 2004, p. 170)

Por la agenda de los actores involucrados en esta investigación (directores de unidades o campus, subdirectores académicos, coordinadores de programas educativos, docentes y responsables de las áreas de vinculación, extensión, difusión, comunicación, servicio social y educación continua), las entrevistas grupales duraron alrededor de dos horas y se realizó una en cada universidad.

Así, el objetivo de estas entrevistas grupales es descubrir una estructura de sentido más o menos compartida. El instrumento utilizado fue una guía con 23 preguntas distribuidas en los mismos 8 ejes considerados para las entrevistas semiestructuradas individuales, además de los datos de identificación de los participantes en el grupo de discusión. Tanto las entrevistas individuales como las grupales se realizaron entre los meses de agosto y septiembre de 2019.

Una vez establecida la metodología de investigación, procederemos a presentar el análisis teoría-dato, donde entrelazamos los principales hallazgos del trabajo de campo con las categorías teóricas pertinentes para su interpretación y comprensión: gobierno, gestión y liderazgo.

## Gobierno, gestión y liderazgo en la UPD, UPES Y UPNECH

### *Gobierno*

En primer lugar, el gobierno federal puede considerarse como el ente que facilita o no el desarrollo de la ESVID, ya que designa tanto los mecanismos como el aparato que hace posible que se lleve a cabo la dirección pública de la educación superior; es decir, el gobierno a través de las políticas públicas elabora las reglas político-institucionales para la educación superior, las cuales “determinan la actuación del gobierno y de los actores: normativa, funciones, procesos administrativos y linea-

mientos políticos, pero también relaciones jerárquicas, competencias y facultades de control por parte de los entes gubernamentales” (IEP, 2015, p. 7). En México, el proceso de federalización educativa tuvo un impacto diferenciado en las unidades que conforman la UPN; incluso entre los tres ODES se pueden encontrar contrastes esenciales.

Carlos Ornelas (1998) menciona que en Durango el proceso de descentralización educativa tuvo un avance gradual, lo cual permitió que la relación con el gobierno del estado fuera adecuada sin muchas alteraciones entre la federación, el estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Los acuerdos, las decisiones estructurales, la unificación administrativa, la estandarización de procesos y de información propiciaron que la transferencia de la educación al sistema estatal avanzara, no sin dificultades administrativas, financieras y organizativas. El paso de la Unidad UPN-101 Durango a Universidad Pedagógica de Durango (UPD) muestra efectos importantes. Entre ellos se puede mencionar: “cierta autonomía tanto del gobierno federal como estatal y de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), ya que fue la primera en ser considerada como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio” (Director General de la UPD).

Estructuralmente la independencia de UPN Ajusco es significativa: “Ya no tenemos que sujetarnos a la normatividad de Ajusco, tenemos programas propios, nuestro propio consejo académico, nuestra propia comisión académica dictaminadora. En ese sentido hay una gran diferencia con las unidades que tiene la UPN en los estados” (Director General de la UPD). Sin embargo, cuando los entrevistados señalan la idea de que la descentralización les otorgó “cierta autonomía”, están valorando dos caras de la misma moneda. Por una parte, tienen independencia y libertad, pero al mismo tiempo enfrentan dependencias que principalmente se relacionan con la toma de decisiones y la obtención de recursos financieros:

Se supone que somos una universidad, pero estamos considerados dentro de la formación de profesores como las Normales, pero no tenemos la autonomía como la Universidad Juárez. Esa es la traba que tenemos, no podemos concursar por recursos [...] porque no somos autónomos [...] Establecemos vínculos con la Secretaría de Educación y nosotros podemos concursar en alguna licitación, presentamos el proyecto, si ganamos nos lo dan y entonces generamos los mecanismos para dar capacitaciones o lo que nos estén pidiendo. (Colaborador de Difusión y Extensión Universitaria de la UPD)

En el caso de la Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa (UPES), en términos generales, los entrevistados han visto positivo el cambio de figura jurídica. Si bien existen programas académicos en común entre la UPES y la unidad Ajusco de la UPN,

la independencia con respecto a Ajusco se ha reflejado en la libertad de búsqueda de convenios para las actividades de ESVID:

De acuerdo al tiempo que llevo aquí, UPN dependía cien por ciento de Ajusco, los programas venían de allá tanto de licenciaturas como de posgrado. Cuando se realizó el cambio de la Universidad Pedagógica de Sinaloa tomó otro aire. Anteriormente, teníamos dos edificios y sólo habían clases sabatinas. En Unidad Mochis, Unidad Mazatlán, los programas también venían de Ajusco. Al unir las tres se formó un monopolio mucho más grande (sic.) que tenía que contar con las mismas líneas de trabajo en las tres unidades como UPES, a lo que hubo la necesidad de abrir nuevos departamentos. Difusión siempre hubo, pero no tan grande como se maneja ahora. (Auxiliar de la Coordinación de Vinculación de la Unidad Culiacán, UPES)

Todos los convenios son completamente independientes. “Son convenios directos con las universidades, con las cuales estamos interesados en trabajar [...] Por ejemplo, las unidades de UPN, que todavía están anexadas a Ajusco, no pueden hacer convenios con nosotros. Nos pudieran ayudar o colaborar, pero no por convenio, por cuestiones jurídicas” (Coordinadora Estatal de Investigación y Posgrado, UPES).

En este sentido, no únicamente existe libertad en cuanto a los convenios, sino que por esta razón, las relaciones de las instituciones hacia afuera se han incrementado. Sólo por mencionar algunos casos, la UPES tiene un convenio con Reino Unido, la UPD con Estados Unidos y la UPNECH con España.

En este horizonte comparativo de los ODES, en la Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua (UPNECH), la descentralización ha sido también favorable, pues le ha permitido mayor expansión en convenios internacionales y le da mayores márgenes de libertad para realizar sus propios programas educativos. Este testimonio lo confirma: “pudiéramos decir que la puerta está más cerca a la Secretaría, los escalones de la gestión pueden ser más cortos. Directamente desde Rectoría se pueden firmar convenios macros y propios” (Directora del Campus Chihuahua de la UPNECH). Vale reconocer también las tensiones de este proceso descentralizador: “la lógica que opera desde Rectoría es de una visión administrativa y neoliberal que inhibe atender los problemas sociales para vincular más a la universidad a estos procesos” (Directora del Campus Chihuahua de la UPNECH). Hay conflictos entre la visión del campus Chihuahua y los funcionarios estatales, visiones que se contraponen. Los vaivenes políticos del estado impactan en la Universidad al ser utilizada “discrecionalmente” por el poder. Son los rendimientos decrecientes de la descentralización.

En este sentido, se observa que definitivamente la política pública del gobierno con respecto a la educación en general y superior en particular, así como los procesos de descentralización relacionados con ella, son los primeros en moldear las actividades de ESVID. La descentralización, base de la actuación institucional en las tres universidades, se ha llevado a cabo de manera diferenciada. A nuestro parecer, con más dificultades en el caso de la UPNECH por cuestiones de índole política.

Si bien la constitución político-jurídica universitaria y su instrumentación responden a las lógicas y dinámicas de los poderes federal y estatal, la normatividad institucional interna es el siguiente nivel que va configurando las condiciones estructurales para la realización de la llamada tercera función sustantiva de la Universidad. Así, determinar las cualidades del gobierno universitario implica adentrarse en la normatividad institucional. Los diversos gobiernos universitarios se pueden analizar a través de la revisión de sus estrategias y formas de gestión, incluso sus planes y acciones de cambio y transformación que implican la toma de decisiones, las normativas institucionales, los movimientos estructurales que involucran a autoridades, manejo de poder, modos de adquirir legitimidad y gobernabilidad.

Casanova y Rodríguez señalan que:

Dobbins *et al.* (2011) plantea tres modelos analíticos relativos al gobierno universitario: el del Estado, el académico y el de mercado. En el modelo estatal, las universidades son concebidas como instituciones del Estado y sus prioridades están marcadas desde el propio poder estatal [...] El Estado asume un papel ejecutivo y directivo brindando recursos financieros, pero también impulsando criterios normativos, de organización y de gestión, así como medidas de evaluación, fiscalización y control. El margen de negociación de la universidad ante el Estado es limitado. En el modelo académico, la institución encuentra sus definiciones principales a partir de los profesores y del trabajo académico, tiene las connotaciones básicas de libertad de enseñanza e investigación, así como de autonomía institucional frente a las fuerzas externas a la institución [...] En el modelo de mercado predomina la visión y los valores del ámbito empresarial, la rentabilidad económica es esencial e incluso las tareas sustantivas de la universidad se ven compelidas a buscar sustentabilidad financiera [...] El liderazgo emprendedor es ampliamente reconocido y en la selección de los directivos se resaltan las capacidades individuales de los candidatos [...] se ponderan los esquemas de la Nueva Gestión Pública. (2014, pp. 157-158)

En el análisis de los tres ODES encontramos que los tres modelos descritos anteriormente están imbricados en la vida institucional; es decir, la génesis de la UPD, UPES

y UPNECH es resultado de una visión de Estado modernizador y tecnocrático. El modelo académico se ejemplifica con la implementación de programas y actividades reflejados en los Planes de Desarrollo Institucional: definen buena parte de su oferta educativa, determinan las directrices en materia de investigación y establecen estrategias propias de vinculación y extensión. Finalmente, el modelo de mercado se expresa en la búsqueda de recursos y de vínculos con otras organizaciones, incluso de índole empresarial.

Esta caracterización es visible en el proceso descentralizador de las tres universidades y en el desarrollo de la ESVID, ya que trazó un camino nuevo para la distribución de responsabilidades y toma de decisiones al interior de la Universidad en un doble proceso más o menos simultáneo: al cambiar el papel del Estado de bienestar al Estado neoliberal se produce una relación distinta con las universidades que implicó la desinstitucionalización de la centralización y la adopción de nuevas posturas descentralizadoras y modernizadoras de la educación.

Las políticas nacionales, las políticas estatales de la educación superior y el decreto de creación de los ODES constituyen el marco legal de las nuevas posibilidades de actuación del gobierno universitario. El proceso descentralizador crea una nueva estructura organizacional:

Ya como institución de educación superior nos integramos al modelo que enmarca la ANUIES, por primera vez se definen las áreas sustantivas de investigación, docencia y difusión [...] se crea un área adjetiva que es la del Servicio Social y a partir de ahí empezamos a funcionar de otra manera [...] nos invitan a concursar en las áreas [...] ahí empieza y ahora tenemos coordinaciones. (Coordinador de Difusión y Extensión Universitaria de la UPD)

El cambio en la estructura organizacional implicó la reorganización interna de la UPD. Es significativo cómo dan cuenta del proceso por el cual se pasa de las actividades por encargo a la conformación de las coordinaciones. No obstante, la descentralización propició una vinculación con el gobierno de los estados, pero se profundizó la desvinculación entre ODES-UPN: “lo único que estamos trabajando con ellos (UPN) [...] es la revisión de la LIE (Licenciatura en Intervención Educativa), [...] pero ya no hay una normatividad aplicable a nosotros de UPN” (Director General de la UPD). Particularmente en la UPD, la coordinación del área de Extensión y Difusión Universitaria reconoce la necesidad de establecer vínculos con la UPN a nivel nacional.

En el proceso de transición de Unidad UPN Chihuahua a la UPNECH, sus actores narran cómo vivieron el tránsito a la descentralización:

Me tocó iniciar con la figura de UPNECH, yo representaba al personal aquí. También fue una labor complicada, me han tocado muchas tareas porque había que cambiar muchas cosas, y como todos los cambios generan incomodidad, generan resistencia, y hubo enfrentamientos por conservar los derechos de los docentes, por conservar el respeto a la institución, en el sentido de que los profesores participaron en los procesos de cambio. Sigue siendo una batalla que no ganamos, la de la organización de los recursos financieros. (Subdirectora Académica, campus Chihuahua)

En el caso de la UPES, existe una estructura a nivel estatal que se replica en las 3 unidades que la conforman: Culiacán, Mazatlán y Los Mochis; es decir, que existe una Coordinación Estatal de Vinculación Universitaria, a nivel UPES, y otra coordinación de vinculación en la unidad Culiacán, donde se realizaron las entrevistas. De igual forma, sucede algo similar con las coordinaciones de servicio social, educación continua e investigación y posgrado.

Dicha estructura no tiene mucho tiempo. A raíz de la llegada de la rectoría actual, la institución se dio a la tarea de hacer una reingeniería en el organigrama y en los diferentes cargos, tal y como se menciona a continuación:

Estamos en el proceso, no termina de aterrizar, digamos ya estamos en los puestos, falta establecerlos de la parte oficial. Nuestro organigrama es diferente al de las otras pedagógicas, sale de un estudio a profundidad de todos los puestos de trabajo y de qué se hacía en cada uno de ellos. La consultoría duró 6 meses, en Culiacán y en cada una de las unidades, entrevistando a todos, desde rectoría a secretarías. (Coordinadora Estatal de Investigación y Posgrado, UPES)

A partir de las nuevas configuraciones y estructuras institucionales, toca ahora a quien las encabeza dirigir procesos de gestión que permitan —o no— el desarrollo de planes y programas donde se integren las actividades de extensión, vinculación y difusión; es decir, a las cuestiones estructurales se le añaden cuestiones de responsabilidad y dirección enmarcadas en las nuevas condiciones.

### *Gestión estratégica universitaria*

Diversos autores señalan que las políticas gubernamentales tienen un impacto fundamental en la organización y gestión de las instituciones universitarias. La gestión se vincula con la idea de “liderar procesos de anticipación, transformación e innovación en contextos turbulentos y proponer estrategias para una toma de decisiones participativa, ágil y pertinente” (C. de Donini, 2003, p. 12). Son “las maneras específicas

en las que la universidad se organiza y conduce para lograr sus propósitos esenciales” (Vries e Ibarra, 2004, p. 575). Entonces la gestión universitaria es la conducción de la institución hacia determinados objetivos y metas que requieren de dirección, administración y gestión a partir de la planeación y evaluación educativa.

Para el caso que nos ocupa de los ODES de la UPN y su desenvolvimiento en la ESVID, se retoma a Huergo (s/f, pp. 1-5), quien reflexiona sobre la gestión en dos sentidos. Por un lado, comenta que el término de gestión proviene de “gestio-onis”, que significa llevar a cabo. Además, está vinculado con “gesta” en tanto es historia de algo realizado, y con “gestación”, que significa “llevar encima”. De este modo, cuando la gestión se define como acción se liga a la guerra y, a su vez, con la estrategia. Cuando se le entiende como gestación, la gestión es una acción creativa que tiende a la generación de procesos colectivos.

La gestión como gestación de procesos colectivos resulta importante para la ESVID, al promover redes y alianzas académicas, la cooperación, la vinculación y los convenios académicos, en el emprendimiento de nuevos procesos universitarios. Sergio Martínez señala que “la gestión es una acción generadora de políticas y acciones mediante las cuales se intenta responder al mandato de ofrecer educación, promover la investigación y difundir la cultura” (Martínez, 2004, p. 336).

A la gestión le corresponde el manejo estratégico de la organización. La estrategia constituye un elemento central para la ESVID debido a las circunstancias que enfrenta para su realización. La planeación y la gestión estratégica hacen posible la dirección estratégica del directivo y su equipo de trabajo, por lo que se considera que éstos deben tener capacidad de liderazgo.

La dirección estratégica está a cargo de dirigentes que son los líderes del proyecto de una institución y/u organización:

La dirección estratégica no se basa en la personalidad de los dirigentes sino más bien en sus habilidades, saberes, valoraciones, en su sistema de trabajo de la organización, sus pautas mentales y patrones de conducta que comprenden el aprendizaje organizacional, lo que la organización ha aprendido acerca de lo que hay que hacer y del modo cómo se pueden hacer bien las cosas. (Aguilar, 2006, p. 258)

Pensando en dirección estratégica, los criterios que orientan las actividades de la ESVID en las tres universidades se fundamentan en su Plan de Desarrollo Institucional (PDI), donde se enmarcan todas las funciones sustantivas. Al colocar en primer plano la importancia del PDI, se puede notar que a la institución y al gobierno universitario se le ha otorgado “cierto poder” para desenvolverse con menos o con otro tipo de restricciones que mejoran su desempeño, lo cual les posibilita responder

de acuerdo con las funciones señaladas en el Decreto de Creación y atender mejor las demandas sociales.

La gestión estratégica en la UPD se muestra en la búsqueda de un posicionamiento o el reconocimiento de interdependencia con acciones que le permitan cumplir objetivos como:

Posibilitar a la Universidad con la firma de convenios con sectores y organizaciones sociales, gubernamentales y no gubernamentales y de la iniciativa privada para la gestión del conocimiento regional para satisfacer y atender necesidades sociales [...] Mantener y/o enriquecer la relación institucional de pares, con las dependencias e instituciones educativas del Estado de Durango, así como del ámbito federal; Fomentar la vinculación interinstitucional, a través de convenios de colaboración académica, de investigación, de movilidad y de difusión cultural que posibiliten ejercer plenamente la acción educativa de la Universidad Pedagógica de Durango, en el ámbito estatal y regional así como incursionar progresivamente en el contexto nacional e internacional, adoptando un trato de pares como condicionante de toda acción conjunta en la que participe la UPD para lograr un posicionamiento institucional en el ámbito de las Instituciones de Educación Superior. (UPD, 2018, pp. 32-34)

También en el caso de la UPES, se señala que en el PDI están contempladas las actividades ESVID: “Se puede decir que, en el Plan de Desarrollo, Vinculación juega un papel de prioridad dentro de la institución. Siempre se ha mencionado a Vinculación en la universidad, desde que se descentralizó [...] Si lees y revisas nuestro Plan de Desarrollo, año tras año, te vas a dar cuenta que existía el departamento en sí, el de Extensión y Difusión” (Coordinadora Estatal de Vinculación Universitaria, UPES).

Por su parte, en la UPNECH campus Chihuahua, es a través de la educación continua (cursos, talleres y diplomados), prácticas profesionales y servicio social, entre otros programas de extensión y vinculación, donde se visibiliza la gestión estratégica en el marco del sistema educativo estatal. Hay un esquema de trabajo organizacional desde el PDI: “La UPNECH es un centro evaluador en materia educativa y más allá de los procesos educativos en sus 11 campus [...] El programa CONOCER es un ejemplo de gestión y posicionamiento merced a los liderazgos colegiados y a la integración de equipos de trabajo” (Entidad de Certificación y Evaluación).

Las nuevas estructuras y funciones, emanadas de los procesos de gestión, significaron que las cosas tenían que hacerse de otra manera. Asimismo, se presentó la necesidad de conformación de equipos de trabajo indispensables para atender

problemas interrelacionados, que necesitaban soluciones integrales y acciones coordinadas internas y externas a las tres instituciones. Los entrevistados señalaron que fue un proceso largo que no se dio de la noche a la mañana, porque pasaron por un periodo de incertidumbre y dificultades de dirección, administración y gestión, entre otros. Un ejemplo de que aún persisten problemas de este tipo es que no en todas las universidades se contrata personal específicamente para la ESVID; sus contratos son como académicos o administradores y esto lleva a tener conflictos para llevar a cabo sus funciones.

### *Liderazgo*

Se han realizado diversas investigaciones acerca del liderazgo en las universidades, donde algunos autores consideran que el liderazgo transformacional tiene una gran influencia en la dirección universitaria. En 1978 Burns desarrolló la teoría del liderazgo transaccional y el liderazgo transformacional con la finalidad de establecer sus diferencias.

El liderazgo transaccional es la relación entre un líder y sus seguidores que se basa en el intercambio de recompensas vinculadas a diferentes acciones. Opera a partir de la autoridad burocrática y de la legitimidad al interior de una organización. Durán y Castañeda (2015) señalan que fueron Bass y Avolio quienes investigaron y publicaron en el año 2000 los factores más importantes del liderazgo transaccional:

- Consideración individualizada: caracterizada por la identificación de las necesidades de los miembros de su equipo, a fin de facilitar su satisfacción.
- Recompensa contingente: incentivar a los seguidores al hacer un reconocimiento de los logros obtenidos.
- Liderazgo correctivo o evitador: identificación de las falencias que se presentan en el desempeño de sus seguidores y la toma de medidas correctivas.
- Dirección por excepción activa: consiste en que el líder monitorea e identifica desviaciones y errores con respecto a las normas e implementa acciones que conducen a la solución.
- Liderazgo pasivo evitador: en el cual el líder implementa medidas correctivas únicamente después de que se ha presentado un problema mayor o no realiza ninguna acción.
- Dirección por excepción pasiva: la posición adoptada por el líder es actuar cuando surgen problemas.
- El *laissez-faire*: el líder evita tomar decisiones, no asume su responsabilidad, ni usa su autoridad (pp. 137-138).

En el caso del liderazgo transformacional, estos mismos autores señalan algunos de sus factores:

- **Influencia idealizada:** la capacidad que tiene un líder que es empático con sus seguidores, reconoce las cualidades de otros, tiene su admiración, su respeto y confianza porque tiene altos valores morales y éticos, por lo cual se convierte en un modelo idealizado, al comunicar una visión de futuros realizables con objetivos que brindan claridad y certeza.
- **Consideración individual:** la habilidad para atender de manera individualizada las necesidades de los miembros de un grupo, aconseja y brinda formación. El líder es un entrenador que guía, abre oportunidades de aprendizaje y crea un clima de apoyo.
- **Estimulación intelectual:** el líder busca desarrollar la creatividad, capacidad, talento y ampliar las capacidades de sus colaboradores para que desarrollen estrategias, ideas, proyectos y gestión en equipos de trabajo. Es importante la capacitación y que estimule el conocimiento para que sus seguidores solucionen problemas y sean efectivos e innovadores.
- **Motivación inspiracional:** la base motivacional de los sujetos, la cual busca incrementar los deseos de superación, logros y autorrealización, promoviendo el desarrollo de los seguidores, del grupo y de las organizaciones. Esto supone que el líder debe favorecer habilidades colectivas.
- **Tolerancia psicológica:** la capacidad de aceptación y respeto a las ideas, pensamientos de otros que no necesariamente coinciden con los del líder, lo que significa que tiene una capacidad para el manejo de los conflictos (Durán y Castañeda, 2015).

En este sentido, el enfoque del liderazgo transformacional se considera de mayor pertinencia, en tanto “comprende un proceso de dirección, en el cual la transformación del entorno representa un aspecto fundamental, lo cual es posible a través de la acción del líder quien inspira y motiva a sus seguidores” (Bracho y García, 2013, p. 167).

Lo que se quiere mostrar es que la gestión y el liderazgo son elementos interrelacionados, como lo señalan Hernández, Mendoza y Ramos en las conclusiones de su investigación:

El liderazgo tiene una importante vinculación con las formas de gestión que se realizan en una institución; no es posible aislar el liderazgo de su contexto social y al mismo tiempo reconocer su especificidad o particularidad de su ejercicio; el planeamiento y

la visión estratégica son parte sustantiva del liderazgo; la conducción institucional demanda capacidades de gestión y liderazgo y éste siempre lleva la proyección de valores y elementos éticos. (2016, pp. 148-149)

La estructura de la UPES, que ha facilitado el desarrollo de las actividades de ESVID, no es suficiente sin un adecuado proceso de gestión y liderazgo por quien encabeza la institución. En este sentido, los miembros entrevistados de la comunidad ven en la rectoría actual un interés particular en la extensión, vinculación y difusión:

Creo que ha sido el apoyo o la facilidad que nos ha dado a la universidad de crecimiento. Cuando ella viene (la rectora), tiene los contactos de gestión y a quien se le acercan para darle propuestas. He tenido propuestas, pero la facilidad se ha dado, porque ella ya como cabeza de la institución, tiene los contactos y con la visión que tiene dice, "apuesto más para esto y mi recurso lo apuesto aquí, para el crecimiento de nuestro núcleo académico, de nuestros alumnos". Entonces, siento que Vinculación ha tenido mucho apoyo, muchos departamentos, pero en sí, este departamento es el fuerte de esta administración. (Coordinadora Estatal de Vinculación Universitaria, UPES)

A decir de los entrevistados y de la propia rectora, ella ya contaba con experiencia en el ámbito de la extensión, vinculación y difusión en educación superior. Su actividad profesional y múltiples cargos le han permitido, por ejemplo, retomar contactos, crear vínculos y aprovecharlos en beneficio de la comunidad universitaria:

Todo documento, convenio, carta compromiso que ahorita se ha firmado, desde que estoy, ha sido porque la rectora ha tenido en las gestiones el interés sobre esas líneas. De ahí, parte que busque relaciones con instituciones, dependencias que vayan en el giro que ella quiere. Que sea la visión que ella tiene en crecimiento. Por ejemplo, ella es trabajadora social y trabajó en la UAS, en el área de Vinculación, ella tiene conocimiento. (Coordinadora Estatal de Vinculación Universitaria, UPES)

Resulta complicado puntualizar detalladamente cada una de las características del liderazgo transformacional a partir del análisis de las entrevistas. Sin embargo, se detectan en esta experiencia en la UPES algunos rasgos interesantes más cercanos justamente al liderazgo transformacional que al transaccional. Por ejemplo, la influencia idealizada, la consideración individual o la motivación inspiracional. En el primer punto, es visible el respeto y confianza de la comunidad hacia su líder, pues se reconocen las cualidades del equipo. En el caso de la consideración individual, también se atienden de manera individualizada las necesidades de los diferentes miembros de la comunidad, además

de que se les delega y retroalimenta. Finalmente, la motivación inspiracional aparece cuando la rectora favorece experiencias colectivas para que los colaboradores trasciendan sus propios intereses por la consecución de los fines organizacionales.

En el caso de la UPD, las entrevistas ponen de manifiesto las características del director actual para la gestión de la institución y el área de Difusión y Extensión Universitaria:

Fue diferente, venía con mayor dinamismo, venía y veía cómo estaba [el área de Difusión y Extensión] y decía: ¿Aquí qué?, incluso la estación de radio tenía un espacio rentado y dijo: No, aquí [en UPD] hay espacio, ¿para qué están pagando renta? Se trajeron de la noche a la mañana el equipo, a lo que voy es que cambia la figura [el director] y empieza el engranaje a funcionar [...] fue un despegue total [...] nos ha posicionado incluso a nivel del estado y a nivel de las instituciones hemos alcanzado reconocimiento y eso nos da pautas para decir “vamos por el camino correcto”, todavía falta. (Coordinador de Difusión y Extensión Universitaria UPD)

Sin embargo, el liderazgo transformacional no se encuentra únicamente en el Director General. Las unidades extensivas, para coordinarse con la unidad central en aras de vincularse local, estatal, nacional y/o internacionalmente, necesitan líderes de distinto nivel para enlazarse con otras áreas o bien al interior de éstas para realizar el trabajo operativo. El ejercicio del liderazgo transformacional es sustancial para la construcción y consolidación de la Coordinación de Difusión y Extensión Universitaria de la UPD:

Gran parte del trabajo que hemos hecho es consecuencia de la visión del Coordinador. Él estuvo trabajando en la Ciudad de México, allá hizo su carrera, tiene más experiencia en cómo se organizan las instituciones [...] tenía un proyecto definido, de cómo hacer para que creciera este departamento [...] antes sí estábamos hechos bola, no nos decían bien qué iba a hacer cada uno de nosotros, ahora ya estamos conectados entre todos, pero necesitamos un manual de operación para que los profesores y los alumnos sepan que no somos ayudantes o que no piensen que no estamos ocupados. (Colaboradores de Difusión y Extensión Universitaria de la UPD)

En síntesis, en cada una de las estrategias de la Coordinación de Difusión y Extensión Universitaria de UPD es evidente el paso del liderazgo transaccional al transformacional con sus características. Todas ellas se ven complementadas con la formación profesional especializada de sus colaboradores, pero reconocen que, en gran medida, necesitan el trabajo académico de investigadores y docentes para generar proyectos relacionados con la EVID.

Algunos liderazgos han potenciado procesos de gestión para visibilizar a la UPNECH en todo el entramado institucional del estado. No podemos hablar de una preponderancia del liderazgo transaccional o del liderazgo transformacional, sino que en ciertos momentos del rectorado, y de la dirección en el campus Chihuahua, se van manifestando, en mayor o menor medida: a veces, hay una concepción más centralizada, más vertical-piramidal; en otros momentos, hay liderazgos universitarios más descentralizados, donde se proyecta el trabajo en equipo, y está más articulado transversalmente con los objetivos y metas institucionales. Aquí una de las voces que muestra cómo han percibido estos liderazgos:

Esto viene de la rectora Victoria Chavira, ella se vinculaba con el proyecto del estado, con el gobernador hacen el Plan de Desarrollo, y se vertebran los ejes para bajar, precisamente lo que el gobierno del estado quiere para atender a los que menos saben, menos pueden y menos tienen. ¿Qué me toca hacer a mí?: La rectora, ponerse en contacto con todo el plan estatal de gobierno; nosotros estamos atentos a las necesidades que surgen para atender a la comunidad y a la sociedad. (Coordinadora del Diplomado en Atención Integral del Abuso Sexual en la Niñez y Adolescencia)

Este es el perfil de algunos liderazgos en la UPNECH, como institución descentralizada, en estos nueve años: unos han sido tecnocráticos, carecen de una sensibilidad universitaria o simplemente son liderazgos impuestos por el gobernador en turno, no tienen el perfil; otros se han caracterizado por liderazgos más horizontales que generan un clima institucional más *ad hoc* para la comunidad universitaria. En las narrativas de las diversas entrevistas nos describen los rasgos y siluetas de diversos liderazgos que ha tenido esta institución:

La gestión y la visión que predomina en los directivos, que no son académicos, no tienen una visión que articule los procesos educativos; llegan y lo ven como algo que no es necesario. Entonces se minimiza tanto la investigación como la difusión, a causa de una visión administrativa normativa, cuadrada y con poca experiencia en el quehacer académico universitario [...] Nos pusieron una rectora que tenía formación en psicología, era pariente del gobernador, y así es como llega a la Rectoría, pero nunca había pisado la Universidad Pedagógica Nacional, no conocía los procesos, no tenía formación académica. (Directora del campus Chihuahua, UPNECH)

En el ámbito educativo casi todos los autores reconocen que la dirección, la gestión y el liderazgo son vinculantes, lo cual es necesario en todos los niveles de una organización, sobre todo cuando la gestión del conocimiento se lleva a cabo a través de redes,

lo cual implica a la ESVID. Y no solamente lo reconocen los autores, sino las personas entrevistadas en este estudio. Por ello, es importante tener presente sus conceptos, propósitos y experiencias de quienes guían esta función sustantiva en las universidades.

## Conclusiones

La figura jurídica de la UPN desde hace 44 años no ha cambiado, excepto en las tres universidades pedagógicas descentralizadas. Ha existido un trabajo consistente para proponer el cambio de ésta, pero las condiciones político-administrativas no han sido favorables hasta ahora.

El gobierno, la gestión y el liderazgo son una tríada que ha caminado de manera conjunta en esta visibilización de los ODES-UPN. En términos generales, estas tres categorías han incidido en el desarrollo de la Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura en las instituciones estudiadas.

La estructura institucional, la visión de los responsables y el trabajo en equipo han rendido frutos, a pesar de las tensiones y conflictos suscitados. En suma, hay una visión más allá de la docencia, y se abre a otras rutas como: la extensión de los programas académicos para atender las necesidades de la comunidad; procesos de movilidad académica; programas de vinculación con instituciones nacionales e internacionales de educación superior, de gobierno, ONG y privadas; proyectos de difusión de la cultura utilizando diversos medios, como radio y televisión universitaria, redes sociales, libros y revistas tanto impresas como electrónicas; oferta de educación continua con cursos presenciales y a distancia; capacitación, evaluación y certificación de proyectos muy concretos que requieren una visión estratégica para aprovechar nichos de oportunidad y posicionar cada vez más a estas universidades pedagógicas descentralizadas.

No obstante, esta investigación no es una oda institucional, es una exploración *in situ* con respaldo teórico y metodológico para realizar el abordaje de la ESVID en estos ODES; es una aproximación que muestra cómo el contexto incide en la estructura y funcionamiento de estas instituciones, vertebrados en su gobierno, gestión y liderazgo.

Así, desde una visión crítica, los ODES enfrentan algunos problemas organizacionales, de escasos recursos, de formación de recursos humanos especializados para atender la tercera función sustantiva y dificultades relacionadas con el desarrollo equilibrado de la docencia, la investigación y la ESVID.

El proceso de descentralización educativa para los ODES de la UPN fue diferenciado. Si bien los gobiernos de los estados aceptaron la responsabilidad que implicó esta política en términos económicos, políticos, sociales y culturales, el esfuerzo

por desarrollar la tercera función sustantiva de las universidades ha evolucionado poco a poco y su desarrollo aún no es pleno.

El cambio de figura jurídica de unidades UPN a ODES, les permitió que pudieran asumir las estructuras y políticas para la educación superior con una nueva dinámica, ya que tuvieron una mayor capacidad de gestión. Dotados con personalidad jurídica y patrimonio propio, fueron facultados para tener un desarrollo casi independiente de la UPN y tener un mayor control sobre sus decisiones directivas o institucionales en el ejercicio de sus tres funciones sustantivas. La relación con sus respectivos gobiernos estatales y con organizaciones públicas, privadas y sociales les ayudó para acceder a más recursos, pero no significa que posean autonomía.

En términos de gestión estratégica, la ESVID se proyecta tratando de vincular las tres funciones sustantivas desde una visión integral que les permita conducirse considerando su contexto y conseguir objetivos con un trabajo coordinado. Desde este punto de vista se encontró que las habilidades directivas y el liderazgo transaccional y transformacional juegan un papel importante en el desarrollo de los ODES, no sin las dificultades que ya se han señalado.

De acuerdo con las políticas de la ANUIES establecidas en el *Programa Nacional de Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura 2011*, en esta investigación podemos caracterizar la ESVID de la siguiente manera en las tres universidades pedagógicas descentralizadas:

- Al ser instituciones pertenecientes a la administración pública, los ODES-UPN poseen alianzas estratégicas con distintos órdenes de gobierno, como secretarías del gobierno federal, las secretarías de educación estatales y dependencias de la administración pública local, además de convenios con los sectores privado y social. Dichos vínculos forman parte de la planeación institucional de las tres universidades, en aras de fortalecer no sólo la ESVID, sino las demás funciones sustantivas de la Universidad.
- A partir de la descentralización, poseen un marco normativo institucional más flexible que mejora su capacidad de respuesta ante las demandas de la ESVID.
- Al formar parte de la planeación institucional, a las actividades de Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura se les otorgan recursos, pero no necesariamente de las políticas y planes de financiamiento extraordinario gubernamentales para el mejoramiento de la Educación Superior. El financiamiento proviene del presupuesto general de las universidades y de los convenios con diversas instituciones, los cuales permiten generar sus propios recursos.

- En términos generales, los programas educativos prevén la inclusión de las actividades ESVID, concretamente en la prestación del servicio social, las prácticas profesionales, la movilidad académica y estudiantil y algunos programas de capacitación docente.
- Existe la preocupación de capacitar y profesionalizar para la realización de las actividades de extensión, vinculación y difusión. Si bien se encontró en las universidades personal contratado exclusivamente para la gestión de esta función sustantiva, también existe personal dedicado a múltiples actividades (por ejemplo, docentes o administrativos con otras funciones, entre las cuales está la extensión, la vinculación y la difusión). En algunos casos se cuenta con los perfiles idóneos, pero en otros las personas no poseen la formación necesaria. La improvisación se ve como un obstáculo para la gestión de la ESVID, por lo que se buscan estrategias para aminorarla, como colocar al personal adecuado en los puestos adecuados, reestructurar los organigramas y diseñar manuales de funciones y capacitación.
- El impulso de una cultura de la evaluación para esta función es un proceso incipiente. Si bien existen informes mensuales, semestrales o anuales de las áreas relacionadas con la ESVID, aún no podemos hablar de una cultura de la evaluación en la medida en que no está institucionalizada, debido a que la propia ESVID se ha desarrollado con diversos obstáculos.
- Aunque existen experiencias exitosas de extensión, vinculación y difusión, éstas se han realizado con algunas dificultades. En este sentido, resulta difícil pensar en un fortalecimiento de las otras dos funciones sustantivas de manera plena, a través de la ESVID. Y, al contrario, el mismo desarrollo de la docencia y la investigación repercute en la ESVID, lo cual hace compleja la relación entre las tres funciones sustantivas. En realidad, el fortalecimiento institucional y su posicionamiento depende de dicha relación.

Como puede observarse, son diversos elementos, interrelacionados e interdependientes, los que propician el desenvolvimiento de la ESVID. La gestión, el liderazgo, la dirección, el financiamiento, la docencia, la investigación, la política educativa, las relaciones políticas, académicas y otros aspectos más muestran la complejidad en que se despliega la tercera función de los ODES-UPN.

Será interesante seguir el desenvolvimiento de los ODES-UPN, ya que con la Nueva Ley de la Educación Superior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2021, cambia el desarrollo de las tres funciones sustantivas de la Universidad al considerarse ésta como un derecho. Ahora es importante generar propuestas que fortalezcan la docencia, la investigación y la ESVID como elementos altamente inte-

rrelacionados porque es difícil establecer de manera precisa sus fronteras. En prospectiva, consideramos que se profundizará la necesidad de aumentar la cooperación y la vinculación nacional e internacional con instituciones y organizaciones diversas.

## Referencias

- Acosta, A. (2018). El gobierno de la educación superior como problema y desafío. En Casanova, H. (coord.), *La educación y los retos de 2018* (pp. 87-97). UNAM.
- Aguilar, L. F. (2006). Nueva Gestión Pública. En *Gobernanza y gestión pública* (pp. 137-236). FCE.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ANUIES) (2011). *Programa Nacional de Extensión de los Servicios, Vinculación y Difusión de la Cultura 2011*.
- Bracho, O. y García, J. (2013). Algunas consideraciones teóricas sobre el liderazgo transformacional, *Telos*, 15 (2), 165-177, en: <https://www.redalyc.org/pdf/993/99328423003.pdf> (Fecha de consulta: 06-11-2019).
- C. de Donini, A. M. y Donini, A. O. (2003). La gestión universitaria en el siglo XXI. Desafíos de la sociedad del conocimiento a las políticas académicas y científicas, *Documento de Trabajo N° 107*, en: [http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/393/107\\_donini.pdf?sequence=2&isAllowed=y](http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/393/107_donini.pdf?sequence=2&isAllowed=y) (Fecha de consulta: 10-06-2019).
- Dobbins, M., Knill, C., y Vögtle, E. M. (2011). An analytical framework for the cross-country com-parison of higher education governance. *Higher Education. The International Journal of Higher Education and Educational Planning*, 62 (5), 665-683
- Casanova, H. y Rodríguez R. (2014). Gobierno y gobernanza de la universidad: el debate emergente, *Bordón. Revista de Pedagogía*, 66 (1), 11-14, en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/BORDON/article/view/Bordon.2014.66100> (Fecha de consulta: 29-11-2019).
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. McGraw-Hill.
- Durán, M. G. y Castañeda, D. I. (2015). Relación entre liderazgo transformacional y transaccional con la conducta de compartir conocimiento en dos empresas de servicios, *Acta Colombiana de Psicología*, 18 (1), 135-147, en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=79838614013> (Fecha de consulta: 13-11-2019).
- Hernández, O. K.; Mendoza, C. y Ramos, M. L. (2016). El liderazgo en la gestión universitaria. En Madrigal, B. E., *Liderazgo y Gestión en las Instituciones de Educación Superior: Estudios de caso de la Universidad de Guadalajara*

- (pp. 113-152), en: [https://www.researchgate.net/publication/315665304\\_Liderazgo\\_y\\_gestion\\_en\\_las\\_instituciones\\_de\\_educacion\\_superior\\_Estudios\\_de\\_caso\\_de\\_la\\_Universidad\\_de\\_Guadalajara/link/5a01d1f3a6fdc-c232e30cdab/download](https://www.researchgate.net/publication/315665304_Liderazgo_y_gestion_en_las_instituciones_de_educacion_superior_Estudios_de_caso_de_la_Universidad_de_Guadalajara/link/5a01d1f3a6fdc-c232e30cdab/download) (Fecha de consulta: 23-11-2019).
- Huergo, J. (s/f). *Los procesos de gestión*, en: <http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/univpedagogica/especializaciones/seminario/materialesparades-cargar/seminario4/huergo3.pdf> (Fecha de consulta: 22-10-2019).
- Instituto de Estudios Políticos (IEP) (2015). *Caracterización y análisis del gobierno universitario de la Universidad de Antioquia. Informe final condensado*, en: <file:///C:/Users/esthe/OneDrive/Escritorio/GOBIERNO%20UNIVERSITARIO.pdf> (Fecha de consulta: 18-09-2019).
- Martínez, M. (2004). *Ciencia y arte en la metodología cualitativa*. Trillas.
- Martínez, S. (2004). Grupos, tribus y redes académicas; vicisitudes y retos de las políticas para la educación superior. En Fresan, M. (comp.), *Repensando la universidad. 30 años de trabajo académico e innovación* (pp. 321-339) UAM-X.
- Muñoz, H. (2018). Ideas para discutir la transformación de la universidad pública en México. En Casanova, H. (coord.), *La educación y los retos de 2018* (pp. 121-133). UNAM.
- Ornelas, C. (1998). La descentralización de la educación en México. El federalismo difícil. En Cabrero, E. (coord.), *Las políticas descentralizadoras en México (1982-1993) Logros y desencantos* (pp. 281-348). CIDE-Miguel Ángel Porrúa.
- Taylor, S. J. y Bogdan, R. (2000). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós.
- Universidad Pedagógica de Durango (UPD) (2018). *Plan de Desarrollo Institucional 2018-2023*, en: <http://www.upd.edu.mx/PDF/Documentos/PlanDesarrolloInstitucional2018.pdf> (Fecha de consulta: 20-09-2019).
- Universidad Pedagógica Nacional, UPN. (2019). *Sistema de Información de la Universidad Pedagógica*, Dirección de Planeación. UPN Ajusco.
- Vries, W. e Ibarra, E. (2004). La gestión de la universidad. Interrogantes y problemas en busca de respuestas, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9 (22), 575-584, en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14002202> (Fecha de consulta: 09-07-2019).