

ALIANZA GOBIERNO-UNIVERSIDADES PÚBLICAS, LA ESPECIALIDAD INTERINSTITUCIONAL EN EVALUACIÓN Y GESTIÓN PARA RESULTADOS. UN CASO EXITOSO EN EL ESTADO DE DURANGO

ALLIANCE GOVERNMENT-PUBLIC UNIVERSITIES, THE EVALUATION AND MANAGING FOR RESULTS INTERINSTITUTIONAL SPECIALIST. A SUCCESSFUL EVENT IN THE STATE OF DURANGO

Miguel Navarro Rodríguez

Doctor en Educación Internacional. Profesor Investigador de la Universidad Pedagógica de Durango.
tondoroque@gmail.com

Resumen

El presente trabajo describe una experiencia de vinculación a través de un proyecto interinstitucional en el Estado de Durango, desarrollado por tres universidades públicas y el Gobierno del Estado. Desde dicha experiencia se destacan la alianza establecida entre el gobierno y las universidades públicas, los hitos importantes logrados en el diseño curricular y la oferta de la Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados, además de los aprendizajes logrados entre los académicos universitarios y los profesionales del sector gobierno.

Palabras clave: Vinculación, Alianza Gobierno- Universidad, Especialidad.

Abstract

This paper describes a vinculation experience through an inter-agency project in the State of Durango, developed by three public universities and the State Government. From this experience highlights the alliance between the government and public universities, major milestones achieved in curriculum design and supply of the Specialty in Evaluation and Based Management Results, in addition the learning achieved between the university professors and government sector.

Key words: Vinculation, Government- University Alliance, Specialty.

Un breve asomo a la problemática de la vinculación de la universidad con el sector productivo y gubernamental

La vinculación de la universidad pública en México, hacia el entorno productivo tanto del sector público como del privado, ha sido una de las más añejas aspiraciones –desde la universidad- por llevarla a cabo de manera sistemática y eficaz, tanto para favorecer los planes de estudio en los que se forman

estudiantes en campos de práctica para su futura asignación profesional, como por mantener dicha vinculación para desarrollar los procesos de investigación que generen conocimiento e innovaciones tecnológicas, mismas que realimenten el sistema productivo en la empresa (Campos y Corona, 1994, i).

Cuando establecemos un punto de referencia con relación a la vinculación universitaria para con las entidades productivas públicas o privadas o el propio sector gubernamental en el contexto relevante de la universidad que se trate, nuestra mirada ubica los ejemplos más comunes de las universidades de primer mundo, es decir aquellas universidades desarrolladas con una activa vinculación por múltiples proyectos y agendas de tipo económico, político, social, cultural, en el campo del conocimiento o la tecnología. De acuerdo a Clark (1997), la vinculación en la universidad moderna, se ha desarrollado históricamente en los países industrializados como Estados Unidos, Francia, Alemania, Gran Bretaña y Japón, al enlazar la docencia y la investigación con la producción, tanto del sector público como del privado; al generar los llamados institutos de investigación ligados al financiamiento que les proveen en primer término sus gobiernos, luego a medida que crece la vinculación y la investigación aplicadas desde los Centros o Institutos, el financiamiento se diversifica incorporando aportes de los agentes externos tales como las industrias y empresas.

Ante este panorama “*ideal*”, que nos ofrece la universidad de primer mundo, con un intercambio activo en materia de vinculación científica y tecnológica desde las universidades como Harvard y el Instituto Tecnológico de Massachusetts; de cientos de millones de dólares en cada caso, (Soley, 1997), lo que incluso amenaza en convertir a tales universidades en un anexo de las industrias corporativas; Campos (2005), refiere los problemas ingentes que atraviesa la vinculación de la universidad en México:

En los dos últimos lustros la vinculación con la sociedad, específicamente con el sector productivo, ha sido uno de los objetos más deseados por todas las universidades mexicanas. Han celebrado cientos, si no es que miles, de convenios de colaboración, han creado amplias y costosas estructuras administrativas encargadas de esta función, han realizado foros, debates, y el balance –a la fecha– es negativo. Son mínimos los resultados, parecería que se ha alcanzado sólo *la sombra* del objeto deseado (p. 2).

Este panorama adverso que es advertido por Campos (2005), en materia de vinculación para el caso de México, se contrasta con propuestas más optimistas que desde el orden de las políticas buscan incentivar los procesos de vinculación universidad-empresa o universidad/sector gubernamental por la vía de la innovación, al respecto son varios los aportes (Velho y Davyt, 1998; Rosales y Contreras, 2008; Vega, Fernández y Huanca, 2007). Es interesante observar la confluencia de estos planteamientos en el campo de la innovación, al respecto Rosales y Contreras (2008), desde la experiencia de la Universidad Autónoma del Estado de México y de la Universidad de Guanajuato, nos advierten el concepto de universidades emprendedoras, como aquellas más dispuestas a la vinculación, por tener la experiencia propia de procrear

empresas e incubarlas, esto es, de hablar el mismo lenguaje que el sector productivo; Si bien también se previene respecto de repetir modelos extranjeros en los formatos de vinculación (supeditando la universidad a la empresa, de acuerdo a la crítica de Soley, (1997) y en vez de ello, se recomienda adoptar fórmulas de encuentro universidad-empresa o también conocidas como de ganar-ganar (Vega Fernández y Huanca, 2007).

Respecto al sector gubernamental, la universidad ha creado un mito persistente con relación a su autonomía, cuidando siempre su independencia en materia de decisiones académicas en torno a los proyectos de vinculación universidad-sector gobierno. Dicho mito ha tenido una cierta base objetiva ya que la universidad al entablar proyectos de vinculación se ha visto amenazada – en la medida en que el sector gobierno decide en el ámbito de la universidad- por convertirse en un apéndice del gobierno y que con ello su autonomía y capacidad de tomar decisiones sufran determinado menoscabo. A este respecto Sutz (1996), ha referido el conocido problema de encuentros y desencuentros entre la universidad y el gobierno y que para prevenirlos, es conveniente generar una especie de triple hélice entre la universidad, la empresa y el sector gubernamental, la autora recomienda que la vinculación tenga una base de cooperación tripartita hacia la innovación tecnológica en y hacia los proyectos de vinculación.

La anterior es una fórmula de buena voluntad, pero que ha tenido su base legal en las cláusulas de los convenios de vinculación respectivos, se trata entonces de respetar el sentido y la cooperación para favorecer el impulso auténtico de vinculación, entablando una relación respetuosa y asertiva, plantear límites cuando haya que fijarlos y adoptar una buena disposición de diálogo y acuerdo además de concretar y honrar los compromisos hacia las acciones. Es frecuente, que desde la universidad, dado que la autoridad de gobierno impone presencia, se asuman posiciones no asertivas y se deje un espacio de asentimiento innecesario que no favorece la buena vinculación paritaria entre universidad y gobierno, pudiera darse el caso inverso, en el cual también desde la universidad se impongan decisiones que el sector gubernamental puede no aceptar, generando puntos de tensión y conflicto en el modelo de vinculación, al respecto Casas y Luna (1997), llaman a reconfigurar el modelo de relación entre las universidades, las empresas y el gobierno, de forma que se asuma un nuevo paradigma: el del desarrollo compartido en el ámbito estratégico.

La Experiencia de la alianza Gobierno del Estado de Durango- Universidades Públicas

En el Estado de Durango, su Secretaría de Finanzas y Administración, enfrentó desde el año 2012, la tarea de implementar en las entidades públicas y organismos descentralizados el presupuesto basado en resultados (PbR), en el marco de la nueva gestión pública; para ello, desarrolló una estrategia de capacitación a los funcionarios del ramo a través de talleres y cursos específicos para apropiar las herramientas de dicho enfoque y con ello enlazar el ejercicio de planeación al del presupuesto enfocado a resultados en cada área de gobierno (Suasor Consultores, 2012; Coneval, 2013 a).

La tarea fue abordada, a través de un grupo de facilitadores y si bien en el año de 2012 se registró un avance del 49% de aplicación del enfoque, para 2013, la tasa de variación absoluta en el caso del Estado de Durango con relación a los avances de la aplicación del enfoque PbR desde 2011 a 2013 fue de +7.4, registrando el Estado de Durango en lo general valores cercanos a la media nacional sin destacarse realmente en la apropiación del enfoque PbR (Coneval, 2013 a).

Lo anterior motivó una reflexión de parte de los funcionarios de primer nivel de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Durango, con relación a desarrollar un esfuerzo diferente, para lograr también diferentes y mejores resultados: Elevar al nivel de formación en los funcionarios estatales la anterior oferta de actualización, ahora desde un enfoque más integral: *la Gestión Basada en Resultados* (GpR), de forma que los directivos de programas de gobierno dominasen dicho enfoque, además de un cúmulo de herramientas a fin de lograr resultados con valor público agregado en los programas a su cargo; en donde el campo del presupuesto basado en resultados, es tan solo una parte de la gestión basada en resultados, ya que ésta última se concibe como: “Un modelo de cultura organizacional que hace hincapié en los resultados, cuya relevancia es saber qué se logra y cuál es su efecto en el bienestar de la población más que saber cómo se hacen las cosas; es decir, la creación de valor público” (Coneval, 2013 b, p. 10).

Esta idea inicial, de constituir una oferta de formación a nivel posgrado en el campo de la GpR, de parte de los funcionarios de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Durango, fue consolidándose a partir de las visitas del Mtro. Fernando Rojas Hurtado, ex asesor del Banco Mundial, a procesos de capacitación con funcionarios públicos del Gobierno del Estado, con base en sus propuestas e interacción de las mismas con los facilitadores de la Secretaría de Finanzas y Administración; hacia la adopción de un enfoque que trascendiera el anterior énfasis en el presupuesto basado en resultados.

Fue así, que en mayo de 2014, los rectores de las tres instituciones públicas con más peso en la investigación en el Estado de Durango: la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED), El Instituto Tecnológico del Estado de Durango (ITD) y la Universidad Pedagógica de Durango (UPD), se reunieron con funcionarios de primer nivel de la Secretaría de Finanzas y Administración, a fin de acordar el inicio de un proyecto interinstitucional: El diseño curricular de una oferta de posgrado única en el campo de la GpR, *La Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados*, dicho proyecto vincularía de manera directa a las tres universidades públicas con el Gobierno del Estado y sellaría una alianza gobierno universidad en el Estado de Durango, con el propósito de formar funcionarios públicos en un enfoque centrado en resultados y en la mejora de los programas de gobierno. El diseño de la especialidad correría por cuenta de profesores y académicos de las tres universidades públicas y de los facilitadores de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, contando con la asesoría externa del Mtro. Fernando Rojas Hurtado ex asesor del Banco Mundial.

Desde el mes de mayo de 2014, hasta diciembre del mismo año, se llevó a cabo el trabajo de diseño curricular de la Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados, desde un enfoque de competencias y adoptando una marca propia para el producto en cuestión: El de acompañar a los programas de gobierno intervenidos con el enfoque de GpR; esto es: generar resultados en la especialidad, a través de la mejora en los resultados de los propios programas intervenidos y con ese mismo producto sistematizado, los participantes de la especialidad podrán aplicar su examen de titulación (UPD, 2015).

Hasta esta etapa entendida como proceso, esto es, hasta que se contó con el producto del diseño curricular, la experiencia académica que vale destacar en la alianza gobierno-universidades públicas en el Estado de Durango, es la de un grupo colegiado de profesionales de gobierno en áreas técnicas, con pares académicos de tres universidades públicas, interactuando, discutiendo, desarrollando aportes y tareas de alto nivel en materia de diseño curricular, lo que puede resumirse de esta experiencia, es que los profesores universitarios aprendimos de primera mano el enfoque en evaluación y gestión para resultados, ya que contamos con la presencia y acompañamiento del Mtro. Fernando Rojas Hurtado, además de familiarizarnos con el campo de la consultoría hacia el sector gubernamental: el lenguaje de la matriz de indicadores, el pensamiento estratégico, la evaluación de programas, el ciclo de la GpR, etc. (Coneval, 2013, b), todos esos temas fueron valiosos para los académicos universitarios.

En cambio, para los profesionales del sector gobierno, fue importante aprender de la metodología del propio diseño curricular, de la metodología de investigación en la academia para propósitos diagnósticos y todo lo relativo al enfoque pedagógico y al de competencias inmersas en el diseño curricular en cuestión.

Una vez presentado el producto del diseño curricular terminado y habiendo sido tal documento aprobado para su oferta como programa de posgrado interinstitucional por la COEPES Estatal de Durango, en su sesión de fecha 4 de diciembre de 2014, puede resumirse que la alianza gobierno-universidades públicas, fue exitosa a través de este resultado intermedio, ya que las universidades aprendimos del sector gobierno y desarrollamos aportes técnico- académicos para satisfacer sus necesidades expresadas en lo que requerían de la especialidad hacia los programas de gobierno, a la vez que el sector gobierno se acercó a las universidades, apoyando su desarrollo institucional, por ello se puede afirmar que la experiencia tenida de alianza gobierno- universidades públicas, hasta esta etapa fue exitosa.

Los hitos en el transcurso de la alianza gobierno-universidades en el Estado de Durango

La anterior descripción de la experiencia de la alianza gobierno-universidades públicas en el Estado de Durango, nos permite establecer algunos hitos importantes de su desarrollo para analizarla y destacar con ello la naturaleza de cada manifestación de dicho hito; entre ellos podemos observar:

1. *La reunión de trabajo sector gobierno- rectores de las universidades públicas (mayo de 2014).* Una vez establecida la necesidad de parte del sector gobierno, de elevar al nivel de formación las competencias de sus funcionarios públicos, a través de la oferta para los mismos de una Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados; una vez expresada dicha necesidad, fue el sector gobierno el articulador y el gestor de su propia propuesta de vinculación para desarrollar la alianza gobierno-universidad, como un efecto de lo anterior, los rectores respondieron a dicha convocatoria para dar sentido a la responsabilidad social de sus instituciones en la vinculación ante el gobierno (Malagón, 2006). Esta experiencia nos enseña que en el fenómeno de la vinculación universidad-empresa gobierno; para que exista esa triple hélice y ese acuerdo tripartito para la vinculación, tiene que surgir una necesidad real desde uno de los actores y que este se asuma como coordinador y líder en la vinculación.
2. *El inicio del diseño curricular: una experiencia de aprendizaje compartida entre académicos, sector gobierno y asesoría externa (mayo- diciembre de 2014).* Los trabajos de diseño curricular desarrollados entre académicos de la UJED, ITD, UPD, profesionales del sector gobierno y el Mtro. Fernando Rojas como asesor externo, permitieron el aprendizaje compartido de diferentes saberes profesionales; si bien las Instituciones de Educación Superior (IES) de un contexto local pueden colaborar eventualmente cada una desde su campo hacia una área de dicho contexto que les demande su participación, diríase que cada IES en materia de vinculación tiene sus “clientes” en dicho contexto y por separado, la experiencia de un proyecto común de un solo cliente que convocase a las tres IES fue una rica experiencia que favoreció aprender entre los participantes desde cada universidad y sector gobierno, aprendiendo en la multidisciplinaria y en un lenguaje de consultoría hacia el Sector Gobierno.
3. *La terminación del diseño curricular y su aprobación por COEPES Estatal (4 de diciembre 2014).* Si bien este evento fue una formalidad bajo el enfoque de gestión para resultados, se le consideró por parte del equipo involucrado como un resultado en sí mismo de tipo intermedio, este hito permite apreciar el trabajo de gestión institucional de parte del Director General de la Universidad Pedagógica de Durango, y pone sobre la mesa en tanto experiencia, que en la alianza gobierno-universidad en algunos de sus hitos, como es el caso, el liderazgo puede ser cambiante y pasó al menos en este hito, desde el gobierno como agente coordinador a uno de los rectores universitarios.
4. *La firma del acuerdo interinstitucional.* Una vez contando con el producto curricular de la Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados, se desarrolló un acto oficial en donde se firmó el Acuerdo Interinstitucional entre los tres rectores y el propio Gobernador Constitucional del Estado de Durango el C. P. Jorge Herrera Caldera, el

día 26 de febrero de 2015, este acto de gestión gubernamental advierte el liderazgo en la formación de los funcionarios públicos de parte del Gobernador del Estado y deja patente la presencia de este liderazgo para la posterior participación de los programas de gobierno a ser mejorados a través de la especialidad (SFA, Durango, 2015). Por ello la firma de dicho acuerdo se llevó a cabo ante la presencia del gabinete estatal en pleno y con la presencia de importantes consultores nacionales e internacionales en el campo de la gestión para resultados: Azul del Villar del Banco Mundial, Gabriel Farfán del Centro Regional para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados, (CIDE), Mario F. Sanginés del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) etc.

5. *El arranque de la especialidad.* El inicio de la Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados se dio una vez concluidos los procesos de selección de los participantes, en donde se presentaron 52 solicitudes de funcionarios estatales, habiéndose seleccionado a 28 de ellos a través de un proceso de entrevista y de la presentación de una propuesta de mejora del programa de gobierno del cual era parte. Finalmente el día 10 de abril de 2015, la especialidad inició cursos con el primer módulo: “Introducción a la Gestión para Resultados”, con un importante ciclo de conferencias y talleres, participando Fernando Rojas Hurtado ex asesor del Banco Mundial como consultor externo, el Dr. Emilio Zamudio de la Universidad Autónoma Metropolitana, como consultor nacional, participaron además los académicos de las Universidades Públicas del Estado de Durango ofertantes de la especialidad, así como los profesionales de la Secretaría de Finanzas y Administración. Este evento se registra como uno más de los resultados intermedios de la Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados; ya se tenía a los participantes – funcionarios de gobierno estatales todos- en el proceso de formación de la especialidad, ahora faltarían los programas de gobierno a mejorar y en los cuales los participantes tendrán su formación práctica-teórica.

Algunas conclusiones respecto a la vinculación universidad-gobierno

Aprendimos los académicos de las universidades públicas del Estado de Durango involucrados en la alianza gobierno- universidad, con motivo del diseño e implementación de la Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados, algunas cosas importantes de destacar:

- *Deshacer los mitos respecto de trabajar colegiadamente con funcionarios del sector gobierno.* Aprendimos que se puede discutir, se puede construir en términos académicos con funcionarios del gobierno, estableciendo una relación asertiva y de acuerdo con una meta en común: un proyecto de formación de funcionarios públicos para mejorar los programas de gobierno. Al final siempre pusimos en la balanza y de acuerdo al enfoque GpR, que lo que se buscaba a través de la

especialidad, era el lograr desde la mejora de los programas de gobierno el valor público agregado, esto es, la satisfacción de los ciudadanos por los servicios públicos recibidos desde los programas gubernamentales y eso era un punto clave de coincidencia entre la academia y el gobierno.

- *Activar la vinculación de la universidad hacia el sector social y gubernamental desde la oferta de la especialidad.* Aprendimos los académicos universitarios, que tenemos una fuerte responsabilidad social para con nuestro contexto y nuestras decisiones y desempeños en la especialidad tendrán consecuencias para los participantes estudiantes y para los programas de gobierno en proceso de mejora. La universidad sale de su ambiente aislado, de sus programas académicos circulares propios del consumo interno de la universidad; se trata ahora desde un programa de formación, de incidir en los resultados de los programas de gobierno y por ende en la propia vida de los ciudadanos, *todo esto desde el enfoque en gestión para resultados* (Hatry, 2006).
- *Diversificar el rol del profesor investigador.* La Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados exigió para los académicos, el enfrentarnos a un rol diferente y apropiarlo: el rol del consultor hacia los programas de gobierno. Se requirió conocer nuevos términos, ampliar otros, entender un nuevo lenguaje en donde el diseño, las mediciones, los indicadores, los resultados y los procesos de mejora, nos conectaron con la realidad de una diferente forma; aquí cuentan las evidencias y los resultados, los diseños tienen consecuencias en trayectorias de implementación que tendrán que llevarse a cabo. Quedan atrás la discursiva académica, las fundamentaciones y los análisis que no tienen aplicación, si bien vale decir que el enfoque consultor interviene de manera planificada, la academia no partió de cero, también tenía conocimientos y acervo de investigación que compartir con los pares del sector gobierno.

La Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados (EIEGpR), sigue su curso, está en pleno proceso de implementación, enfrentando nuevos retos y desafíos -por transitar ésta un camino no recorrido- aprenderemos de este proceso y esperaremos volver a hacer un recuento exitoso de las nuevas experiencias por venir.

Referencias

- Campos, G. (2005). La vinculación universitaria: ese oscuro objeto del deseo. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*. 7 (2).
- Campos, M. A., Corona, L. (1994). *Universidad y vinculación, nuevos retos y viejos problemas*. México: UNAM/Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas.
- Casas, R., Luna, M. (1997). *Gobierno, Academia y Empresas en México. Hacia una nueva configuración de relaciones*. México: UNAM/ Plaza y Valdez.

- Clark, B. (1997). *Las Universidades modernas. Espacios de investigación y docencia*. México: UNAM/ Miguel Ángel Porrúa
- Coneval (2013, a). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las Entidades Federativas 2013*. México: Autor.
- Coneval (2013, b). *Guía para la elaboración de la matriz de indicadores para resultados*. México: Autor.
- Hatry, H. (2006). *Performance Measurement. Getting Results*. Washington: The Urban Institute Press.
- Malagón, L. A. (2006). La vinculación Universidad-Sociedad, desde una perspectiva social. En *Educación y Educadores, 2006, Volumen 9, Número 2, pp. 79-93*.
- Rosales, A., Contreras, R. (2008). *En torno a las Universidades Emprendedoras: Educación, Vinculación, Desarrollo y reformulaciones*. México: Universidad Autónoma del Estado de México/ Universidad de Guanajuato.
- SFA, Durango (2015). Acuerdo de Colaboración para la Realización y Establecimiento de un Programa de Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados. Documento interno, Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Durango. 26 de febrero de 2015.
- Soley, L. (1997). Phi Beta Capitalism: Universities in Service to Business, En: *Covert Action Quarterly*, Spring 1997, pp. 40-45.
- Suasor Consultores (2012). Evaluación Externa PbR SED. Segundo Informe trimestral de avance de las actividades realizadas de seguimiento a la implementación de la iniciativa PbR –SED en la EF´S. México: Autor.
- Sutz, J. (1996). *Universidad, Producción, Gobierno, encuentros y desencuentros*. Montevideo: CIESU/ TRILSE.
- UPD (2014). Especialidad Interinstitucional en Evaluación y Gestión para Resultados. Documento Curricular para su dictaminación en COEPES. 4 de diciembre de 2014. México: Autor.
- Vega, J. Fernández, I. & Huanca, R. (2007). ¿La relación universidad-empresa en américa latina: apropiación incorrecta de modelos foráneos? En: *Journal of Technology Management & Innovation*. Vol, 2, Issue, 2, pp. 97-109.
- Velho, L., Velho, P., Davyt, A. (1998). Las políticas e instrumentos de vinculación Universidad-Empresa en los países del Mercosur. En: *Educación Superior y Sociedad, Vol. 9 N° 1: 51-76*.