

Propuesta de administración de las unidades y campos experimentales de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro

Management proposal of the experimental units and fields of Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro



Gabriela González-Moreno^{*1}, Rubén Chávez-Gutiérrez², Leobardo Bañuelos-Herrera³

¹Profesor e investigador del Departamento de Extensión Agropecuaria, ²profesor e investigador del Departamento de Administración Agropecuaria y ³profesor e investigador del Departamento de Horticultura. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro. Calzada Antonio Narro 1923, Buenavista. C.P. 25315. Saltillo, Coahuila, México. Email: gglzmno@gmail.com (*Autor responsable).

RESUMEN

Este trabajo es un ejercicio diagnóstico sobre el que se pueda construir un esquema administrativo y productivo para las unidades académicas experimentales con potencial productivo con las que cuenta la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

Utilizando la Metodología del Marco Lógico (MML), se estableció un modelo de reestructuración de las unidades con potencial productivo a través de la conceptualización, planificación y ejecución de estrategias oportunas y sostenidas con un enfoque basado en objetivos. A partir de este modelo, se propone una lógica vertical pertinente para constituir los mecanismos académicos, técnicos y administrativos que contribuyan a la inserción de estas unidades en la estructura jerárquica y académica de la Universidad, con una participación efectiva y eficiente; además, de una lógica horizontal que permita analizar la situación real de cada unidad *versus* la situación deseable de acuerdo con su naturaleza productiva, a la normatividad institucional y con un enfoque de administración estratégica.

Palabras clave: Metodología de Marco Lógico (MML), administración estratégica, unidades experimentales, unidades productivas de apoyo académico, programas presupuestales.

ABSTRACT

This work presents a diagnostic exercise on which an administrative and productive scheme can be built for the experimental academic units with productive potential that the University has.

Using the Logical Framework Methodology (LFM), a restructuring model of the units with productive potential was established through the conceptualization, planning and execution of timely and sustained strategies with a goal-based approach.

A pertinent vertical logic is also proposed, which admits to constitute the academic, technical and administrative mechanisms, that contribute to the insertion of these units in the hierarchical and academic structure of the University, with an effective and efficient participation; in addition to a horizontal logic that allows analyzing the real situation of each unit versus the desirable situation, which contributes to the updating of its productive nature and to the design of the identity of the units, individually or together, that also comply with the provisions of the regulations institutional, without neglecting the observance of the applicable legislation, with a Strategic Administration approach.

Key words: Metodología de Marco Lógico (MML), strategic administration, experimental units, productive units of academic support, budgets programs.

INTRODUCCIÓN

Por el arduo trabajo que se ha plasmado en cada uno de sus procesos, tanto de enseñanza-aprendizaje como de investigación, desarrollo y transferencia de tecnología y, por supuesto, productivos, a lo largo de su historia la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro ha sido sinónimo de excelencia académica. En sus diferentes momentos históricos, nuestra institución ha modificado, actualizado la construcción de sus modelos, procesos, metodologías para dar la pauta y justificación que permita consolidar el quehacer de las tres funciones sustantivas universitarias: docencia, investigación y desarrollo, pero, además, para incrementar, en la medida de lo posible y de acuerdo con su naturaleza y aptitud, el potencial productivo en los diferentes espacios, especialmente de las unidades experimentales. En este sentido, el presente trabajo es un ejercicio diagnóstico para permitir la construcción de un esquema administrativo y productivo de estas unidades académicas, y para establecer un reglamento de generación y manejo de los recursos propios y/o los proyectos especiales.

MATERIALES Y MÉTODOS

Desde una perspectiva de Administración Estratégica, en este trabajo se realizó un ejercicio diagnóstico que permitiera construir un esquema administrativo y productivo para las unidades académicas experimentales, con el propósito de obtener de ellas un mayor provecho no sólo para la función docente, sino para la de investigación y la de desarrollo. Además, en este trabajo se realizó el diseño de una lógica vertical pertinente que permitiera la constitución de mecanismos académicos, técnicos y administrativos para insertar las unidades en la estructura jerárquica de la Universidad, con una participación efectiva y eficiente. A partir de esta acción, se propone realizar un ensayo a través de la metodología de la Teoría General de Sistemas (TGS) que vea una organización como un sistema socio-técnico abierto, con relaciones de entradas (insumos), salidas (productos) y retroalimentación o ciclos de retorno, para estar en posibilidades de modificar el propio sistema en su estructura, operación, función o propósito, y así permitir su permanencia en el tiempo, además de sus procesos internos de readaptación, construcción y auto reparación.

Finalmente, a través de la Metodología de Administración Estratégica se realizó el diseño de una lógica horizontal que permitiera analizar la situación real de cada unidad, *versus* la situación deseable, para así coadyuvar a la actualización de su naturaleza productiva y a su diseño de identidad, tanto en lo individual como en conjunto, de tal manera que cumplan con lo establecido en la normatividad institucional y con la observancia de las leyes nacionales en materia de patrimonio nacional y administración pública federal.

Para iniciar el diagnóstico, según el manual de la *Metodología del Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas* del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), publicado por la ONU en 2005, es necesario identificar el problema que se desea atacar, así como sus causas y efectos. El procedimiento contempla los siguientes pasos: analizar e identificar lo que se considere como problemas principales de la situación a abordar; anotar las causas del problema central detectado, lo cual implica buscar qué elementos están o podrían estar provocando el problema, y una vez que tanto el problema central como las causas y los efectos están identificados, construir el árbol de problemas.

Antes de iniciar con las actividades del diseño de la MML, se realizaron entrevistas a diferentes personas que conocen el funcionamiento de estas áreas o de otras que tienen o deberían estrechar la relación activa con las unidades experimentales –particularmente con las unidades pecuarias–, espacios a los que se circunscribe el presente trabajo; además se recurrió a la poca información escrita disponible y se entrevistó a personal de la Subdirección de Operación de Proyectos y de la de Evaluación de Proyectos de la Dirección de Investigación, así como a personal del Área de Inventarios.

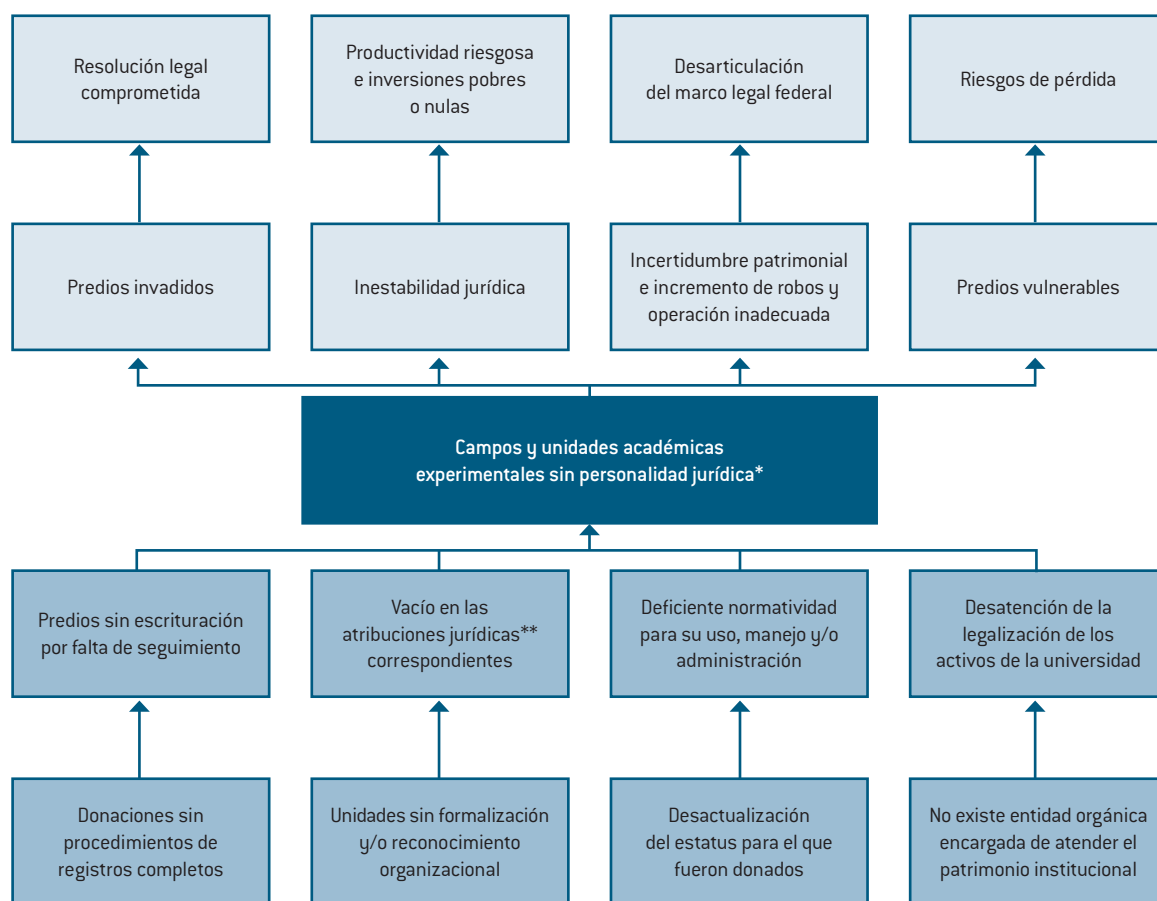
De acuerdo con la propia metodología, el árbol de problemas da una imagen completa de la situación negativa existente para tener la certeza de que el problema central este correctamente definido, y de que las relaciones (causales) estén correctamente expresadas. Esta herramienta ofrece una mejor perspectiva de lo que la información resultante arrojó; sin embargo, para su manejo fue necesario diferenciarla y dividirla en tres árboles de problemas: el jurídico, en el cual se establecieron las posibles causas de las diferentes situaciones de las unidades experimentales en cuestión legal, de posesión y de uso; el de problemas administrativos, en el que se plantean

las causalidades de los procesos y del comportamiento administrativo y financiero de las unidades y, por último, el árbol de problemas académicos, en el que se señala que cada uno de ellos debe contribuir a la función primaria de la institución, que es la formación de recursos humanos para el sector agropecuario, como se marca en el estatuto.

Continuando la misma metodología, en seguida se procedió a la construcción de los árboles de objetivos que, una vez resueltos los problemas, permiten que se tenga una visión clara y global de la situación y describen la situación positiva deseable a la que se desea llegar.

En la construcción del árbol de problemas correspondiente al aspecto jurídico, se encontró que las unidades académicas experimentales no exhiben atributos legales o personalidad jurídica y/o administrativa al interior de la Universidad, ni están contempladas en el organigrama institucional, lo que ha generado su inestabilidad jurídica. Esta situación puede atribuirse a que –desde que se donó el Rancho los Ángeles (primera donación registrada)– no se realizaron los procedimientos de legalización y registro completos, necesarios después de la donación de los predios (Cuadro 1).

Cuadro 1. Árbol de problemas jurídicos.

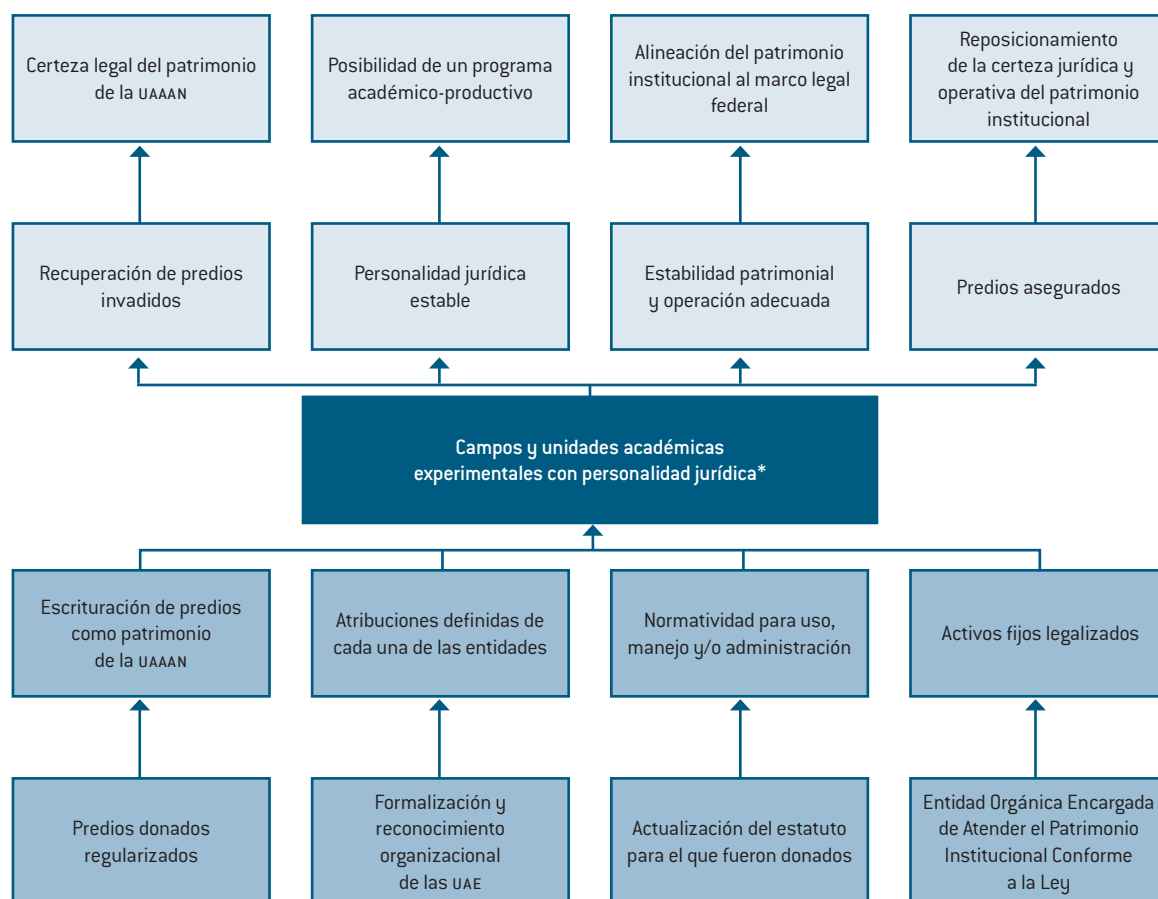


Fuente: Elaboración propia.

*Personalidad Jurídica: es el reconocimiento a un ser humano, organización, empresa u otro tipo de entidad para asumir una actividad u obligación en plena responsabilidad y acción.

**Atribuciones Jurídicas: Atribuciones concedidas por ley a un ser humano, empresa, organización o entidad, referente a nombre, nacionalidad, domicilio, patrimonio, capacidad, que proporcionan estabilidad jurídica.

Cuadro 2. Árbol de objetivos del aspecto jurídico.



Fuente: Elaboración propia.

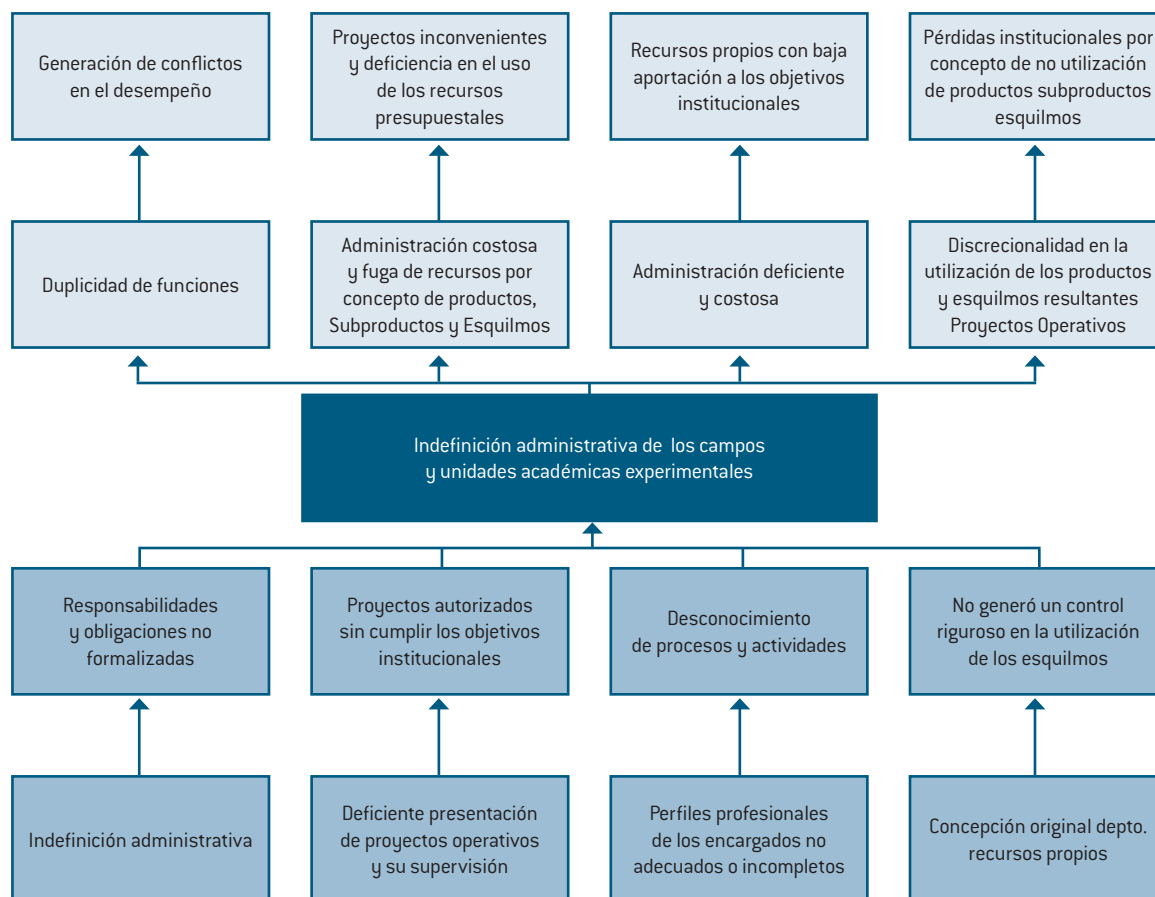
Para la construcción del árbol de objetivos, tendiente a corregir la problemática jurídica (Cuadro 2), fue necesaria la revisión de la Ley General de Bienes Nacionales que, en su título primero, capítulo único, dispone que es una ley de orden público que tiene por objeto la protección, promoción, vigilancia y sanción de todo lo relacionado con el patrimonio nacional y de su administración.

Como puede apreciarse, la problemática de los campos experimentales, ranchos e, incluso, de las propias instalaciones de la Universidad en su manejo, uso y adjudicación, debe observar obligatoriamente lo señalado en el marco jurídico anterior y, de igual forma, apearse a la normatividad de la Secretaría de Hacienda y a los reglamentos del Instituto de Administración y Avalúo de Bienes Nacionales (INDAABIN).

Para tener la posibilidad de conceptualizar e insertar en forma adecuada estas unidades a la estructura matricial institucional, es necesario definir las jurídica y administrativamente, de tal forma que se les puedan atribuir derechos y obligaciones en su justa dimensión; sin embargo, ante esta falta de definición de las unidades, la Universidad, al ser un Organismo Público Descentralizado, está obligada por ley a iniciar un proceso para alinearlas no sólo a la normatividad institucional, sino también a la federal, para que se les asignen responsabilidades en función de los proyectos con asignación presupuestal que administren (Cuadro 3).

Es importante subrayar que el manejo de estas entidades académico-experimentales ha sufrido tantos cambios como administraciones ha tenido la

Cuadro 3. Árbol de problemas del aspecto administrativo.



Fuente: Elaboración propia.

Universidad; cada una de ellas ha decidido cómo se aborda el trabajo, sin establecer procesos permanentes. Se han administrado bajo un esquema de proyecto de investigación y/o desarrollo que recibe un presupuesto anual para su manejo, pero que no ofrecen un informe de resultados respecto a los trabajos que se establecen en ellas, ni tampoco siguen un esquema de costo-beneficio.

Por otro lado, para elaborar los objetivos de orden administrativos es indispensable entender el esquema conceptual de las estructuras programáticas de acuerdo con el artículo 2, fracción XXII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH). La estructura programática es el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente que, de acuerdo con las políticas definidas

en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), define las acciones de los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas en los programas y presupuestos; es la que permite ordenar y clasificar las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar su aplicación, y es, además, la que permite conocer el rendimiento esperado del uso de los recursos públicos.

La estructura programática se compone de las categorías siguientes:

- **Función y subfunción:** Identifican y organizan las actividades que realizan los ejecutores de gasto en la consecución de los fines y objetivos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al clasificador emitido en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG).

- Programa (para efectos presupuestarios): Identifica los programas que establecen las dependencias y entidades para el cumplimiento de sus funciones, políticas y objetivos institucionales, conforme a sus atribuciones.
- Actividad institucional: Identifica las acciones de los ejecutores de gasto, vinculando éstas con las atribuciones legales respectivas, en congruencia con las categorías de las funciones y los programas que les corresponden.
- Proyecto: Establece las acciones que implican asignaciones presupuestarias para programas y proyectos de inversión registrados en la Cartera de Inversión.

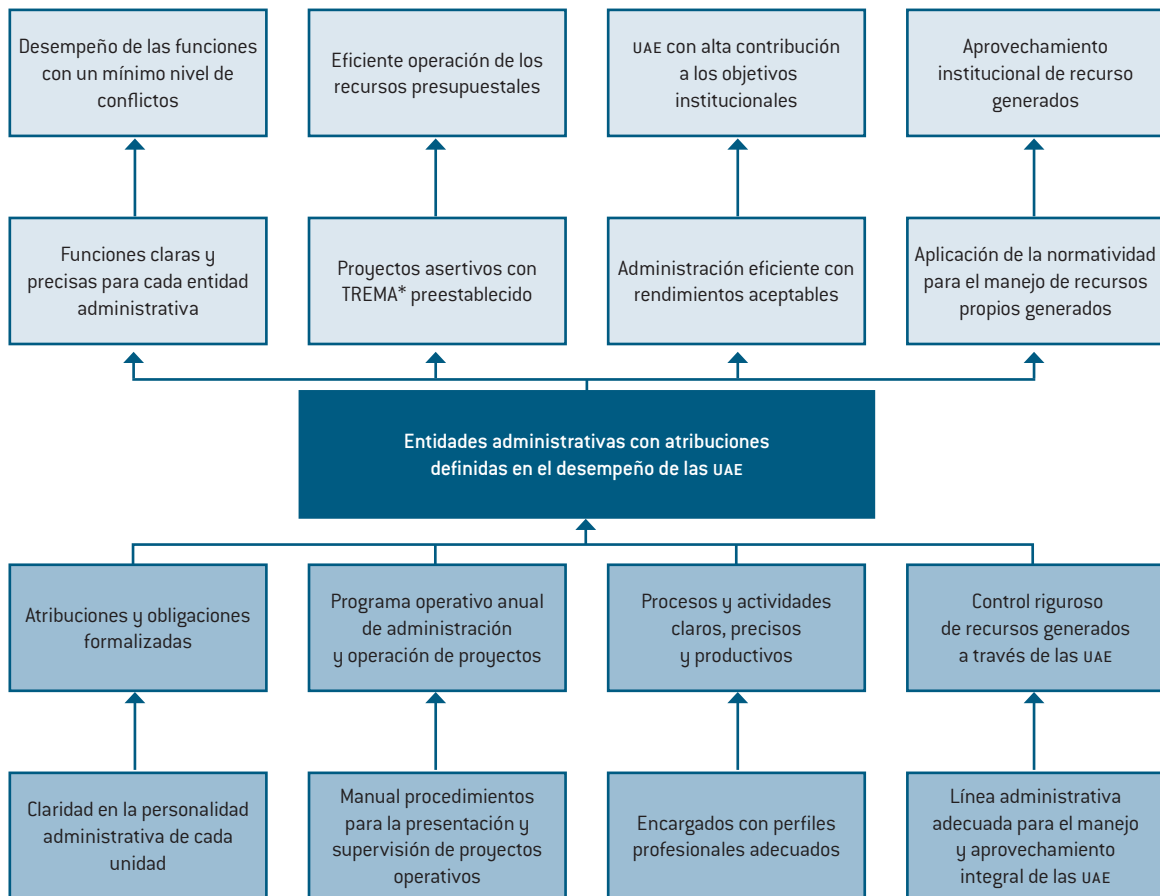
Aunque a partir de la emisión de la LGCG (2008) se inició un proceso de armonización contable y de alineación de los instrumentos presupuestarios de los

entes públicos de los tres órdenes de gobierno, con la finalidad de facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, de contribuir a medir la eficacia y eficiencia en la economía del gasto e ingresos públicos, en la UAAAN no se han completado los pasos que permitan cumplir con la total observancia, aunque sí se ha implementado la MML como herramienta de diseño de las metas presupuestales institucionales.

En el marco de este proceso, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) expidió el acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto (2010), el cual señala que sus objetivos son (Cuadro 4):

- Presentar una descripción que permita informar sobre la naturaleza de los servicios gubernamentales y la proporción del presupuesto que se destina a cada tipo de servicio.

Cuadro 4. Árbol de objetivos del aspecto administrativo.



Fuente: Elaboración propia.

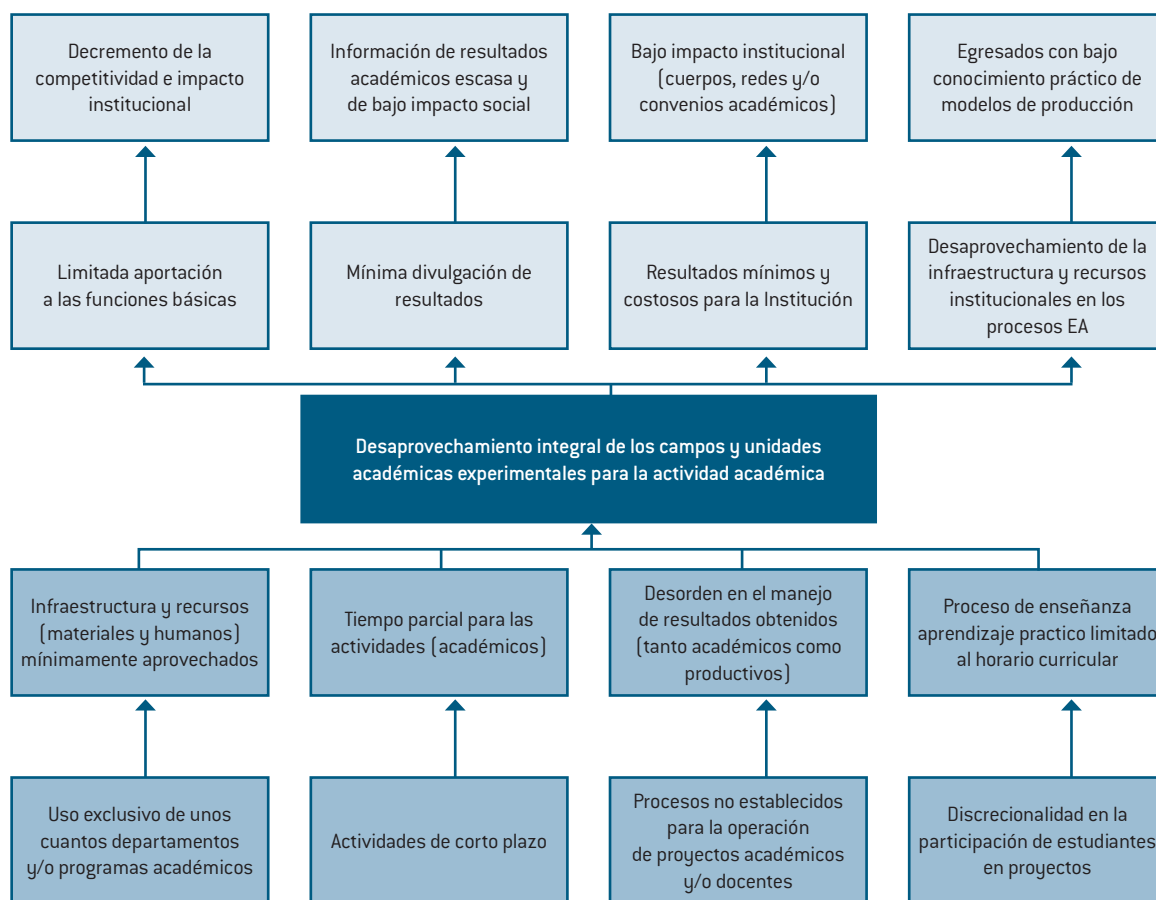
- Conocer en qué medida las instituciones públicas cumplen con funciones económicas o sociales.
- Facilitar el análisis a lo largo del tiempo según la finalidad y función.
- Posibilitar las comparaciones internacionales respecto a las funciones que desempeñan los gobiernos.
- Favorecer el análisis del gasto para estudios económicos y sociales.
- Cuantificar la proporción que las instituciones públicas destinan a las áreas de servicios públicos generales, económicos, sociales y a las transacciones no asociadas a funciones.

A partir del proceso presupuestario de 2012, la estructura programática del sector público federal adoptó la clasificación funcional del gasto prevista en el acuerdo emitido por el CONAC, de conformidad

con la cual el gasto programable se agrupa en tres finalidades: gobierno, desarrollo social y desarrollo económico. Además, a la fecha cuenta con 24 funciones y 101 subfunciones modificadas para la programación de egresos del año 2020.

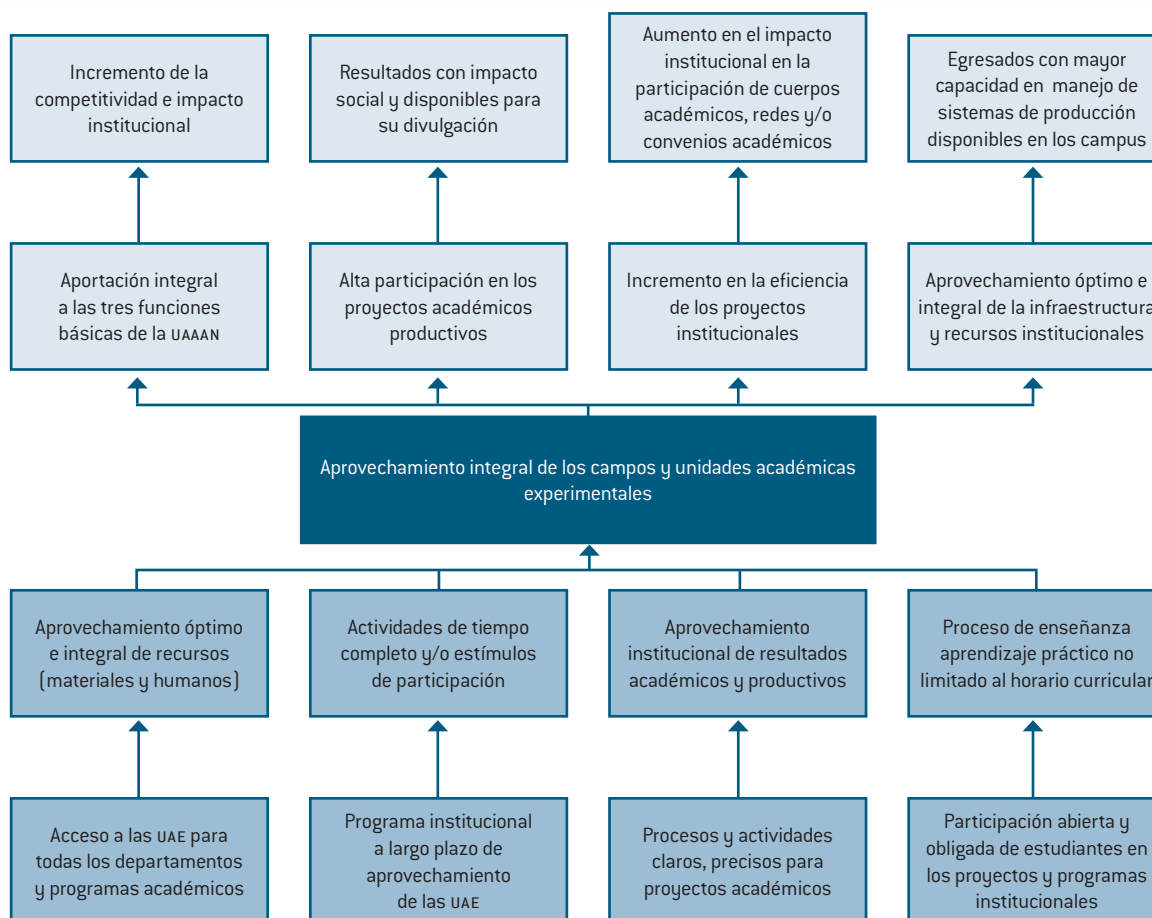
En el aspecto académico, las unidades académicas experimentales han ofrecido a los alumnos de la Universidad el espacio y las herramientas para el manejo técnico, principalmente pecuario y/o agronómico, enfocado a las carreras de licenciatura y/o a los posgrados cuyos programas están altamente relacionados a esas tareas, lo que limita su potencial académico, además del productivo, ya que deja fuera no sólo a alumnos de otras carreras, sino también a maestros (Cuadro 5). Esta problemática tiene como origen la carencia de procedimientos administrativo-académicos que permitan el acceso a maestros y alumnos de todos los programas académicos universitarios.

Cuadro 5. Árbol de problemas del aspecto académico.



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6. Árbol de objetivos del aspecto académico.



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, para la construcción de los árboles de objetivos del aspecto académico (Cuadro 6), también es necesario revisar de la legislación federal, así como de la normatividad institucional; su observancia es definitiva en el diseño de objetivos, metas e indicadores.

Así mismo, de acuerdo con su naturaleza educativa y sus funciones básicas y objetivos institucionales, la UAAAN tiene la encomienda social de cultivar y desarrollar sus campos científicos y tecnológicos para favorecer la producción de bienes y servicios del sector agropecuario y forestal del país.

De igual forma, en el reglamento para la Operación de los Recursos Propios y Proyectos Especiales se establece que es de observancia general y obligatoria para:

- Las personas que obtengan recursos propios y proyectos especiales y/o soliciten apoyos financieros con cargo a los mismos.
- Las autoridades universitarias encargadas de ejecutar las disposiciones establecidas en ese reglamento.
- Las personas involucradas en el proceso de generación y aplicación de recursos propios y/o proyectos especiales.

La Universidad, en su calidad de organismo público descentralizado del gobierno federal, para elaborar una propuesta y definir las unidades productivas de apoyo académico a partir del diseño de la MML, debe considerar los artículos 24, 27 y 28 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacenda-

ria (LFPRH), los cuales establecen que los anteproyectos de presupuesto deben sujetarse a la estructura programática aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que facilita la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En este contexto, los indicadores deben corresponder a un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año, expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Como resultado del análisis elaborado con la MML para establecer un diagnóstico y los elementos de la administración estratégica que permita modelar un esquema administrativo y productivo de las unidades experimentales de la Universidad, se encontró que:

- De acuerdo con la revisión del aspecto legal realizado a partir de la construcción del árbol de problemas de cuestiones jurídicas, la Universidad no cumple, en todos los casos, con los requisitos marcados por la ley para la administración de patrimonio inmobiliario federal, puesto que las unidades experimentales no exhiben personalidad jurídica y/o administrativa alguna.
- Conforme a lo analizado, en el aspecto administrativo se encontró que no existe definición de los campos y unidades experimentales, ni registro administrativo, ni ubicación en la estructura de funciones o documento sancionado por el Consejo Universitario en el que se establezcan con claridad las funciones.
- En relación con el aspecto académico, los usos de estos espacios han quedado circunscritos sólo a las carreras de licenciatura y/o a los posgrados cuyos programas están altamente relacionados a esas tareas, lo que limita su potencial académico, docente, de investigación y de desarrollo, además de potencial productivo.

Tomando en cuenta lo anterior, se construyeron los árboles de problemas y de objetivos conforme a la MML, que sumado a los elementos que brinda la administración estratégica en el presente trabajo, se llegó a la conclusión de que las unidades experimentales deben integrarse a la estructura orgánica de la Universidad de manera formal, con una figura legal y administrativa adecuada, lo mismo que con crite-

rios técnicos y organizativos para su funcionamiento sostenible.

CONCLUSIONES

En congruencia con lo anterior, se puede concluir que la estrecha relación existente y la problemática jurídica, administrativa y académica generan un círculo vicioso que no permite atender el desarrollo, mejoramiento, actualización, aprovechamiento y óptimo desempeño de estas unidades, y que aun cuando no han dejado de servir para fines académicos, es necesario vincularlos a los programas docentes, lo mismo que a los proyectos de investigación y de desarrollo, para contribuir a la revaloración de estas unidades como una herramienta indispensable para la formación de profesionales, sin dejar de lado su potencial productivo; en suma, se propone que sean espacios de respaldo académico con infraestructura para la producción, manejo y administración sostenible de los recursos, con liderazgo académico, que contribuyan en la formación integral de los alumnos con prácticas innovadoras y favorezcan la pertinencia de los egresados en beneficio de la sociedad, de la institución y de la comunidad universitaria.

LITERATURA REVISADA

- ALDUNANTE Eduardo. 2008. Curso Taller Formación de Capacitadores en Metodología del Marco Lógico. Cd. de México. México.
- CONSULTORÍA y Diseño de Sistemas, S. C. 1997. Estudio sobre las unidades y proyectos productivos de la UAAAN. Saltillo, Coahuila. México. Manual General.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de diciembre. 2010. Clasificación Funcional del Gasto. Estados Unidos Mexicanos.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 26 de abril. 2006. sección primera, páginas de la 55 a la 59. Estados Unidos Mexicanos.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN 30 de marzo. 2006. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Estados Unidos Mexicanos.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 28 de junio. 2015. Reglamento Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Estados Unidos Mexicanos.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 20 de mayo. 2004. Ley General de Bienes Nacionales. (Última reforma publicada DOF 19-01-2018). Estados Unidos Mexicanos.

- GARCÍA Elizondo Roberto, López Trujillo Ramiro, 1997. Rancho Demostrativo “Los Ángeles”. Monografía Histórica (1930-1995), Saltillo, Coahuila, México. Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.
- MARCELO Arnold, Ph.D. y Francisco Osorio M. A, 1998. Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas. Santiago de Chile. Cinta de Moebio No. 3. Universidad de Chile.
- METODOLOGÍA del Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas. Serie Manuales. Edgar Ortegón, Juan Francisco Pacheco, Adriana Prieto. Santiago de Chile. 2005.
- ORGANIZACIÓN de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro. H. Consejo Universitario. 1995. Saltillo, Coahuila. México.
- R. David, Fred. 2013. Conceptos de Administración Estratégica, Decimocuarta edición. Pearson Educación, México.
- PERIÓDICO OFICIAL de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro. Agosto 2006. Ley Orgánica UAAAN, Estatuto Universitario UAAAN.