



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

***ANUIES: SU TRANSFORMACIÓN EN ACTOR POLÍTICO DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR DURANTE LOS NOVENTA***

**TESIS**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES

**PRESENTA  
CAROLINA HAM RODRÍGUEZ**

**DIRECTOR DE TESIS :  
DR. IMANOL ORDORIKA SACRISTÁN**

CIUDAD UNIVERSITARIA, ABRIL DE 2006.

## BIBLIOGRAFÍA

ANUIES (1950). *Estatuto*. México: ANUIES.

ANUIES (1961). *Estatuto*. México: ANUIES.

ANUIES (1979). *La Planeación de la Educación Superior en México*. México: ANUIES.

ANUIES (1984). *La Evaluación de la Educación Superior en México*. México: ANUIES.

ANUIES (1989). *Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior*. México: ANUIES.

ANUIES (1990a). *Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior*. México: ANUIES.

ANUIES (1990b). *Propuesta de Lineamientos para la Evaluación de la Educación Superior*. México: ANUIES.

ANUIES (1990c). "IX Estrategia para la Evaluación de la Educación Superior. IX Reunión Extraordinaria". *Revista Universidad Futura* (México), Vol. 2, No. 5, otoño. UAM, pp. 55-69.

ANUIES (1991). *Estatuto*. México: ANUIES.

ANUIES (1995). "Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior". *Revista de la educación superior* (México), No. 95, julio septiembre de 1995. ANUIES, pp. 61-87.

ANUIES (1996). *La Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en México. Estado del Arte y Sugerencias para la Consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación*. México: ANUIES.

ANUIES (1997). *Puntos de Acuerdo para el Establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior*. México: ANUIES.

ANUIES (1998a). *Estatuto*. México: ANUIES.

ANUIES (1998b). *El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. Un Proyecto de Visión al 2010 y Propuestas para su Consolidación*. México:

ANUIES (2000). *La ANUIES en la Línea del Tiempo, 50 Años de Historia* (1ª impr.). México: ANUIES.

ANUIES (2001). *La Educación Superior en el Siglo XXI* (2ª reimpr.). México: ANUIES.

ANUIES (2002). *Estatuto*. México: ANUIES.

ANUIES (2003b). *Directorio de Instituciones de Educación Superior (DIRIES)*. Dirección General de Sistematización y Administración, y Dirección de Servicios Documentales, actualizado al día 16 de diciembre de 2003.

ANUIES (2003c). *Organigrama*. Recuperado el 19 de octubre de 2003, de <http://anui.es.mx>.

ANUIES (2004a). *Financiamiento de la Educación Superior. Propuesta para la Convención Nacional Hacendaria*. ANUIES: México.

ANUIES (2004b). *Diagnóstico 1990-2000*. Recuperado el 27 de enero de 2004, de [www.anui.es.mx](http://www.anui.es.mx).

ANUIES y UPN (2004). *Documento Estratégico para La Innovación en la Educación Superior*. ANUIES: México.

Aguilar, Luis (1992). *El estudio de las políticas públicas. Tomo 1* (1ª ed.). México: Miguel Ángel Porrúa.

Allende, Carlos María, Díaz Hernández, Graciela y Gallardo Vallejo, Clara (1998). *La Educación Superior en México y en los Países en Vías de Desarrollo desde la Óptica de los Organismos Internacionales y Hacia un Programa Estratégico del Desarrollo de la Educación Superior*. México: ANUIES.

Ayala Espino, José (2001). *Estado y desarrollo, la formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX* (2ª ed.). México: UNAM.

Banco Mundial (2000). *La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y Promesas*. Estados Unidos: Banco Mundial.

Carnoy, Martin (1993). *El Estado y la teoría política* (1ª ed.). México: Alianza Editorial.

Casillas García de León, Juan (2000). [Entrevista] En ANUIES (2000) *La ANUIES en la línea del tiempo. 50 años de historia*. México: ANUIES, pp. 86-90.

Castrejón Diez, Jaime (1979). *La educación superior en México*. México: Editorial Edicol.

CONPES (1979). *La Planeación de la Educación Superior en México*. México: ANUIES.

CONPES (1981). *Plan Nacional de Educación Superior, lineamientos generales para el período 1981-1991*. México: CONPES.

CONPES (1982a). *Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas*. México: CONPES.

CONPES (1982b). *Recomendaciones normativas para la educación superior en México*. México: CONPES.

CONPES (1983). *Programa Nacional de Educación Superior*. México: CONPES.

CONPES (1985). *Programa Nacional de Educación Superior*. (Documento que se pone a consideración de los rectores de las universidades públicas). México: CONPES.

CONPES (1986). *Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior. Estrategia Nacional (Propuesta)*. México: CONPES.

CONPES (1988). *Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior. Presentación General*. México: CONPES.

Cox, Cristián. *La producción de políticas públicas de educación superior: categorías para su análisis*. Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (mimeo).

Crozier, Michel y Friedberg, Erhard (1990). *El actor y el sistema* (1ª ed.). México: Alianza Editorial Mexicana.

CUPIA (2003). *Propuesta de lineamientos para una política de Estado en el financiamiento de la educación superior*. México: ANUIES.

De Val, Enrique (2001). "Discurso pronunciado ante la Cámara de Diputados". *Confluencia* (México), No. 96 Año 8, febrero de 2001. ANUIES, pp. 3-5.

De Vries, Wietse (2000). "La evaluación en México: una década de avances y paradojas", en Casanova Cardiel, Hugo, Díaz Barriga, Ángel (et-al), *Diversidad y Convergencia, Estrategias de financiamiento, gestión y reforma de la educación superior*. México: Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, pp. 79-106.

Didriksson, Axel (2002). "¿Para qué sirve la ANUIES?". *Revista Este País* (México), número 138, septiembre de 2002, pp. 55-59.

Drucker, Peter (1994). *La sociedad post capitalista*. Colombia: Cargraphics, S.A.

Enríquez Álvarez, Adriana, Cortés Hernández, et-al (2001). *Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia. Líneas Estratégicas para su Desarrollo*. México: ANUIES.

Flores Olea, Víctor y Mariña Flores, Abelardo (1999). *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación de nuestro tiempo* (1ª reimpr.). México: Fondo de Cultura Económica.

Fuentes Molinar, Olac (1986). "Crecimiento y diferenciación del sistema universitario: el caso de México". *Crítica*. Núm. 26-27, enero-junio de 1986. México: Universidad Autónoma de Puebla, pp. 5-55.

Gago Huguet, Antonio (2000). ). [Entrevista] En ANUIES (2000) *La ANUIES en la línea del tiempo. 50 años de historia*. México: ANUIES. pp. 81-83.

Giddens, Anthony (1998). *La constitución de la sociedad, bases para la teoría de la estructuración* (1ª reimpr.). Argentina: Amorrortu editores.

Hernández, Yañez, Ma. Lorena (1996). *Actores y políticas para educación superior, 1950-1990. Su implementación en la Universidad de Guadalajara*. México: ANUIES (Colección Biblioteca de la educación superior).

Hanel del Valle, Jorge y Taborga Torrico, Huáscar (1995). *Elementos Analíticos de la Evaluación del Sistema de Educación Superior* (2ª ed.). México: ANUIES.

Ianni, Octavio (1999). *La sociedad global* ((2ª ed.). México: Editorial Siglo XXI.



Ibarra Colado, Eduardo (2001). *La universidad hoy: gubernamentalidad y modernización*. México: UNAM, UAM-I, ANUIES.

Ibarra Mendívil, Jorge Luis (2001a). "Con liderazgo compartido, alentaremos la complementariedad, la cooperación y la solidaridad entre las afiliadas: Jorge Luis Ibarra Mendívil" (Texto de su discurso pronunciado luego de rendir protesta como Secretario General Ejecutivo de la ANUIES). *Confluencia* (México). No. 99, Año 9, mayo 2001. ANUIES, pp. 5-7.

Ibarra Mendívil, Jorge Luis (2001b). "La educación superior es estratégica para el desarrollo de las personas y los pueblos: Jorge Luis Ibarra Mendívil" (Texto completo de su discurso). *Confluencia* (México). No. 104, Año 9, octubre de 2001. ANUIES, pp. 8-10.

Ibarra Mendívil, Jorge Luis (2002a). "Somos corresponsables de la construcción de un sistema de educación superior fuerte, equitativo, de calidad y bien integrado: Jorge Luis Ibarra Mendívil" (Texto completo de su discurso). *Confluencia* (México). No. 109, Año 10, abril de 2002. ANUIES, pp. 7-9.

Ibarra Mendívil, Jorge Luis (2002b). "Las Reformas al Estatuto garantizarán elevados niveles de calidad de las instituciones afiliadas: Jorge Luis

Ibarra” (Texto completo de su discurso). *Confluencia* (México). No. 110, Año 10, mayo de 2002. ANUIES, pp. 5-8.

Ibarra Mendivil, Jorge Luis (2002c). “Proponemos sentar las bases de un nuevo pacto por la educación superior: Jorge Luis Ibarra Mendivil” (Texto completo del discurso del Secretario General Ejecutivo de la ANUIES). *Confluencia*. No. 114, Año 10, octubre de 2002. ANUIES, pp. 5-7.

INEGI (2003). Banco de Información Económica (BIE), recuperado el 3 de octubre del 2003 de [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx) .

Kent Serna, Rollin (1993). “El desarrollo de políticas en Educación Superior en México: 1960 a 1990”. En Hernán Courard (Ed.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 341-396.

Kent, Rollin y Ramírez, Rosalía (1998). “La educación superior en el umbral del siglo XXI”. En Latapí Sarre, Pablo (Coord.), *Un siglo de educación en México*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp. 298-324.

Kent, Rollin, Didou, Sylvie y de Vries, Wietse (2001). “Reformas financieras en las universidades públicas en México: los años noventa”. En Kent, Rollin (compilador), *Experiencias de reforma en la educación superior en América Latina: los años noventa* (1ª ed.). México: Centro de

Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional y Plaza y Valdés, S.A. de C.V., pp. 229-275.

Gacel Ávila, Jocelyne (2000). *La internacionalización de las universidades mexicanas*. México: ANUIES.

Latapí Sarre, Pablo (1984). *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*. México: Editorial Nueva Imagen.

Levy, Daniel (1995). *La educación superior y el Estado en Latinoamérica* (1ª ed.). México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Centro de Estudios sobre la Universidad, Miguel Ángel Porrúa.

López Zárate, Romualdo (2000). "La(s) Posición(es) de la ANUIES en torno al financiamiento de la educación superior (1950-2000)". *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXIX, No. 116, México: ANUIES, pp. 71-88.

Martínez Della Rocca, Salvador (2000). "Postgrado y desarrollo nacional". En Cazés Menache, Daniel; Ibarra Colado, Eduardo y Porter Galetar, Luis (coordinadores), *Encuentro de especialistas en educación superior reconociendo a la universidad, sus transformaciones y su por-venir, Tomo II: Evaluación, financiamiento y gobierno de la universidad: el papel de las políticas públicas*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, pp. 67-71.

- Martínez Rizo, Felipe (2000). "La ANUIES y la educación superior mexicana, 1950-2000". *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXIX, No. 116, México: ANUIES, pp. 21-30.
- Mendoza Rojas, Javier (2002). *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado Evaluador* (1ª ed.). México: Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- Messner, Dirk (1999). "Del Estado céntrico a la 'sociedad de redes'. Nuevas exigencias de la coordinación social". En Lechner Norbert, Millán Rene y Valdés Francisco (Coordinadores.), *Reforma del Estado y Coordinación Social* (1ª ed.). México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V., Instituto de Investigaciones Sociales y UNAM, pp. 77-121.
- Mosca, Gaetano (1992). *La clase política* (1ª reimpr.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz Izquierdo, Carlos (1980). "Educación, Estado y Sociedad en México". *Revista de la Educación Superior*. Vol. IX, núm. 1(33), enero-marzo de 1980. México: ANUIES, pp. 4-55.
- Muñoz Izquierdo, Carlos (1988). "La educación superior ante las políticas derivadas de la crisis". *Revista de la Educación Superior*. Vol. XVII, núm. 1(65), enero-marzo de 1988. México: ANUIES, pp. 5-14.

OCDE (1994). *El financiamiento de la Educación Superior, Tendencias Actuales*. México: ANUIES.

Ortega, Sylvia (1995). "El sistema de Educación Superior en México y la Nueva Dimensión Internacional: Una visión sobre el intercambio y la cooperación académica". *Revista Universidad Futura* (México), Vol. 7, No. 19. UAM, pp. 27-44.

Padua, Jorge (1994). "Transformaciones estructurales, políticas educativas y eficiencia en el sistema escolar en México". *Estudios sociológicos de El Colegio de México*. Vol. XII, núm. 36, septiembre-diciembre de 1994. México: El Colegio de México, pp.483-514.

Pallán Figueroa, Carlos (2000). "El papel de la ANUIES: una fructífera marcha para el mejoramiento de la educación superior". *Revista de la Educación Superior* (México), Vol. XXIX, No. 116, ANUIES, pp. 31-46.

Parsons, Talcote (1999). *El sistema social* (4ª ed.). España: Alianza Editorial.

Pereyra, Carlos (1990). *El Sujeto de la Historia* (2ª reimpr.). México: Alianza Editorial.

Poder Ejecutivo Federal (1983). *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México: Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo Federal (1984). *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*. México: Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo Federal (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México: Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo Federal (1989b). *Programa para la modernización educativa 1989-1994*. México: Secretaría de Educación Pública.

Poder Ejecutivo Federal (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México: Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo Federal (1996). *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México: Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo Federal (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México: Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo Federal (2001b). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: Secretaría de Educación Pública.

Pozas Horcasitas, Ricardo (1999). "La modernidad desbordada". *Revista Mexicana de Sociología* (México), Año LXI/Núm. 1, Ene-Mar. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, pp. 149-175.

Rangel Guerra, Alfonso (2000). [Entrevista] En ANUIES (2000) *La ANUIES en la línea del tiempo. 50 años de historia*. México: ANUIES. pp. 67-71.

Real Academia Española (1970). *Diccionario de la Lengua Española*. España: Editorial Espasa-Calpe.

Rivera Ríos, Miguel Ángel. *México en la economía global* (1ª ed.). México: UNAM, Ed. Jus, S.A. de C.V.

Rodríguez Gómez, Roberto (1995). "El financiamiento de la educación superior en México, elementos para la discusión". En Cordera Campos, Rafael y Pantoja Morán, David (compiladores), *Políticas de financiamiento a la educación superior en México* (1ª ed.). México: Centro de Estudios sobre la Universidad y Miguel Ángel Porrúa, pp. 75-82.

Rodríguez Gómez, Roberto (1998). "Evolución reciente de la matrícula universitaria. Datos y reflexiones". En Muñoz García, Humberto y Rodríguez Gómez, Roberto (coordinadores), *Escenarios para la universidad contemporánea*. México: Centro de Estudios sobre la Universidad-UNAM, pp. 33-54.

Rodríguez Gómez, Roberto (2002). "Transformaciones del Sistema de Enseñanza Superior en México en la década de los noventa". En Muñoz García, Humberto (coordinador), *Universidad: política y cambio institucional*. México: Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, y Miguel Ángel Porrúa, pp. 143-166.

Ruiz, Clemente (1997). *El Reto de la Educación Superior en la Sociedad del Conocimiento*. México: ANUIES (Colección Biblioteca de la Educación Superior).

SEP/CONACYT (1996). "Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, 1995-2000". *Revista Universidad Futura* (México), Vol. 7, No. 20-21, otoño. UAM, pp. 123-134.

Tamez Guerra, Reyes (2002). "Estamos llegando, por primera vez, al 1% del PIB destinado a educación superior: Reyes Tamez Guerra" (Texto completo del discurso del titular de la Secretaría de Educación Pública). *Confluencia* (México). No. 114, Año 10, octubre de 2002. ANUIES, pp. 7-8.

Touraine, Alain (1995). *Producción de la sociedad* (1ª ed.). México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Instituto Francés de América Latina y Embajada de Francia.



Tünnermann Bernheim, Carlos (2004). *Curso Internacional: Desafíos para la Educación Superior en el Siglo XXI: los Nuevos Paradigmas Para el Aprendizaje*. Celebrado en la Casa ANUIES del 16 al 18 de febrero de 2004.

Urquidi, Víctor y Lajous, Adrián (1969). *Educación superior, ciencia y tecnología en el desarrollo económico de México, un estudio preliminar*. México: El Colegio de México.

Vega García, Rosario (2002). "Los desafíos de la educación superior". En Piñera Ramírez, David (coord.), *La Educación Superior en el Proceso Histórico de México. Tomo III Cuestiones esenciales. Prospectivas del Siglo XXI*. México: SEP, Universidad Autónoma de Baja California y ANUIES, pp. 607-619.

Villaseñor García, Guillermo (2001). "Planeación, evaluación, acreditación 1978-1998: una de las trayectorias de la educación superior". En Ornelas, Carlos (comp.), *Investigación y política educativas: Ensayos en honor de Pablo Latapí*. México: Editorial Santillana.

Weber, Max (2002). *Economía y sociedad* (2ª reimpr.). México: Fondo de Cultura Económica.

Wende van der, Marijk (2004). *Lineamientos del IQRP para las instituciones de educación superior*. Recuperado el 7 de febrero de 2004, de <http://anuies.mx/index1024.html>.

### **Boletines Confluencia:**

“A 50 años de su creación, la ANUIES ratifica y redobla su compromiso con el desarrollo de la educación superior”. *Confluencia* (México), No. 85, Año 8, marzo de 2000. ANUIES, pp. 3-4.

“Acuerdan la Fundación Ford y la ANUIES un Programa de Apoyo a Universidades para Estudiantes Indígenas”. *Confluencia* (México), No. 100, Año 9, junio de 2001. ANUIES, p. 7.

“Asamblea 2003. XXXIV Sesión Ordinaria de la ANUIES. Ninguna duda en el apoyo del Gobierno Federal a la educación superior”. *Confluencia* (México), No. 120, Año 11, octubre de 2003. ANUIES, pp. 3-7.

“Consolida la ANUIES su programa de cooperación internacional en apoyo a sus afiliadas”. *Confluencia* (México), No. 111, Año 10, junio de 2002. ANUIES, p. 2.

“Educación a distancia y admisión de nuevas afiliadas, temas centrales de la XXXI Sesión Ordinaria de la Asamblea General”. *Confluencia* (México), No. 92, Año 8, octubre de 2000. ANUIES, pp. 3-6.

“El gasto para educación de calidad, manejado con cuentas claras, es una de las mejores inversiones sociales”. *Confluencia* (México), No. 105, Año 9, noviembre y diciembre de 2001. ANUIES, p. 2.

“Estratégico trabajo de nuestros Consejos Regionales”. *Confluencia* (México), No. 95, Año 8, enero de 2001. ANUIES, p. 2.

“Fortalece la ANUIES su actividad internacional en apoyo a la cooperación e intercambio académico”. *Confluencia* (México), No. 111, Año 10, junio de 2002. ANUIES, pp. 3-4.

“Hacia una política de Estado sobre financiamiento”. *Confluencia* (México), No. 115, Año 10, noviembre-diciembre de 2002. ANUIES, p. 2.

“Impulso al trabajo de las *Redes* de la Región Sur-Sureste”. *Confluencia* (México), No. 95, Año 8, enero de 2001. ANUIES, p. 3.

“La ANUIES confirma su papel como interlocutora al representar los intereses de sus afiliadas ante el sector público y la sociedad”. *Confluencia*, No. 114, Año 10, octubre de 2002. ANUIES, p. 2.

“La ANUIES y el Instituto Nacional de las Mujeres suscribieron un convenio de colaboración”. *Confluencia* (México), No. 115, Año 10, noviembre-diciembre de 2002. ANUIES, p. 6.

“La Región Centro-Sur llega a importantes acuerdos para las actividades de Difusión Cultural”. *Confluencia* (México), No. 113, Año 10, septiembre de 2002. ANUIES, p. 6.

“La Secretaría de Educación Pública y la ANUIES unen esfuerzos para lograr un sistema de educación superior fuerte, equitativo y de calidad”. *Confluencia* (México), No.109, Año 10, abril de 2002. ANUIES, p. 2.

“Los Consejos Regionales y la Secretaría General Ejecutiva mejoran su coordinación”. *Confluencia* (México), No. 106, Año 9, enero de 2002. ANUIES, p. 3.

“Por la consolidación del Sistema Nacional de Postgrado, crece la demanda de becas del CONACyT para estudios dentro del país”. *Confluencia* (México), No. 88, año 8, junio de 2000. ANUIES, p. 16.

“Presentaron los contenidos de la materia ética, responsabilidad social y transparencia. Las secretarías de la Educación Pública y de la Función Pública y la ANUIES”. *Confluencia* (México), No. 117, Año 11, marzo-abril de 2003. ANUIES, p. 3.

“Presentó la ANUIES una nueva propuesta sobre rendición de cuentas en IES públicas”. *Confluencia* (México), No. 100, Año 9, junio de 2001. ANUIES, p. 3.

“Pretendemos un sistema de educación superior abierto, de calidad y con reconocimiento nacional e internacional: Reyes Tamez Guerra”. *Confluencia* (México), No. 102, Año 9, agosto de 2001. ANUIES, pp. 3-4.

“Programa Integral de Fortalecimiento Institucional”. *Confluencia* (México), No. 122, año 11, diciembre de 2003. ANUIES, p. 6.

“Propicia ANUIES mayor relación de sus afiliadas con organismos sociales y gubernamentales”. *Confluencia* (México), No. 104, Año 9, octubre de 2001. ANUIES, p. 2.

“Propugnar por una política de Estado en educación. Acuerdo de la reunión del CUPIA”. *Confluencia* (México), No. 127, Año 12, mayo de 2004. ANUIES, pp. 4-6.

“Reunió el IV Coloquio Internacional de Servicio Social Comunitario a 550 responsables del área de instituciones de educación superior y gubernamentales”. *Confluencia* (México), No. 113, Año 10, septiembre de 2002. ANUIES, p. 3.

“IV Reunión de la Red Nacional de Seguridad de Cómputo. UNAM y ANUIES inician trabajo en la materia”. *Confluencia* (México), No. 117, Año 11, marzo-abril de 2003. ANUIES, pp. 5-6.

“Se abrirán oportunidades a quienes realizan bien su tarea educativa, pero no se suavizarán requisitos de ingreso y permanencia”. *Confluencia* (México), No. 110, Año 10, mayo de 2002, p. 2.

“Se amplían los programas de apoyo a la calidad y el cumplimiento de la visión y los objetivos institucionales”. *Confluencia* (México), No. 97, Año 9, marzo de 2001. ANUIES, p. 2.

“Se aprueba por unanimidad el ‘Modelo de asignación adicional al subsidio federal ordinario para las instituciones públicas de educación superior’”. *Confluencia* (México), No. 121, Año 11, noviembre de 2003. ANUIES, p. 2.

“Seminario Internacional. Comercialización de los servicios educativos. Reto y oportunidad para nuestras instituciones de educación superior”. *Confluencia* (México), No. 124, Año 11, febrero de 2004. ANUIES, pp. 6-7.

“XXII Sesión del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines. Nuevo modelo de financiamiento: oportunidad de mejorar los indicadores de la educación superior”. *Confluencia*, (México), No. 121, Año 11, noviembre de 2003. ANUIES, pp. 3-4.

“Trabajo conjunto de ANUIES, SEP y SEDESOL. Se creó un fideicomiso para fortalecer los programas de servicio social”. *Confluencia* (México), No. 104, Año 9, octubre de 2001. ANUIES, p. 12.

# ÍNDICE

Epígrafe	Pág.
<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. La organización como actor.....</b>	<b>11</b>
1.1 Actores: Referentes internos.....	11
1.2 El sistema social como entorno de la acción social.....	16
1.3. De la sociedad moderna a la sociedad del conocimiento en la globalización.....	18
1.4 La asociación como forma particular de una organización.....	22
1.5 Los actores políticos frente a los nuevos marcos de globalización: la clase dirigente.....	27
1.6 ANUIES: Un primer abordaje teórico.....	32
<b>Capítulo 2. Estado, Gobierno y Políticas Públicas de Educación Superior: los nuevos escenarios.....</b>	<b>39</b>
2.1 Estado, Gobierno y Políticas Públicas.....	39
2.2 La crisis económica de 1982: Hacia un nuevo modelo económico.....	44
2.3 Las tendencias económicas recesivas de la globalización.....	50
2.4 La importancia de las políticas de educación superior: los ochenta y noventa.....	56
2.4.1 La calidad educativa.....	57
2.4.2 La evaluación y la planeación.....	64
2.4.3 El financiamiento.....	68
2.4.4 La internacionalización.....	88
<b>Capítulo 3. ANUIES: su transformación en actor-político de la educación superior en los noventa.....</b>	<b>85</b>
3.1 El inicio de un esfuerzo común.....	85
3.2 Se formaliza como organización en 1950: Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de la República Mexicana, A.C. (ANUIES).....	88
3.3 Estructura y funcionamiento de la Asociación en 1950.....	89
3.4 Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1950.....	95
3.5 Evolución de las asociadas en relación al crecimiento de la educación superior en México.....	97
3.6 Los contextos para la educación superior.....	98
3.7 La educación superior en los años cincuenta.....	100
3.8 La educación superior en los sesenta.....	106
3.9 Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1961.....	110



3.10	La educación superior en los años setenta.....	110
3.11	La educación superior en los ochenta.....	118
3.12	La educación superior en los noventa.....	122
3.13	Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1991.....	125
3.14	Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1998.....	126
3.15	Requisitos de ingreso a la ANUIES para el 2002.....	127
3.16	El resultado de cuatro reformas al Estatuto: de actor-coordinador a actor-político.....	128
3.17	Estructura y funcionamiento de la Asociación a partir del 2002.....	137
3.18	Misión y Visión de la Asociación.....	151
3.19	La transición de ANUIES hacia su transformación como actor-político: una agenda difícil.....	155
3.19.1	La agenda de la ANUIES en la década de los cincuenta.....	156
3.19.2	La agenda de la ANUIES en la década de los sesenta.....	158
3.19.3	La agenda de la ANUIES en la década de los setenta.....	160
3.19.4	La agenda de la ANUIES en la década de los ochenta.....	163
3.19.5	La agenda de la ANUIES en la década de los noventa.....	166
3.19.6	La agenda de la ANUIES de 2000 a primer semestre de 2004.....	172

#### **Capítulo 4. ANUIES como principal referente de políticas públicas sobre educación superior: hacia un nuevo modelo educativo..... 187**

4.1	La planeación (1979-1988).....	189
4.2	La evaluación (1984-1990).....	211
4.3	La modernización y la calidad educativa (1989).....	219
4.4	Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior (1990).....	221
4.5	Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior (1995).....	224
4.6	La Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior (1996-1998).....	227
4.7	La óptica de los organismos internacionales (1998).....	234
4.8	Hacia un nuevo modelo educativo (1999).....	236
4.9	Propuesta de lineamientos para una política de Estado en el financiamiento de la educación superior (2002 y 2004).....	242
4.10	Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia.....	245
4.11	Innovación en la Educación Superior.....	246

#### **Conclusiones 251**

#### **Anexos 289**

#### **1 Instituciones afiliadas a la ANUIES 291**

#### **2 Estatuto de la ANUIES 309**

#### **3 Diagnosticos y Propuestas de Educación Superior Formuladas por la ANUIES 319**

#### **4 Conclusiones 355**

#### **Glosario de Siglas 367**

#### **Bibliografía 369**

## Introducción

La globalización, como conjunto de fenómenos que caracterizan al mundo contemporáneo, plantea escenarios que requieren de mayores conocimientos para entenderla y aportar soluciones a las nuevas problemáticas que la misma genera. “En la última década del siglo XX, se hizo evidente la importancia del conocimiento para el desarrollo de las naciones [...]. La educación en general, como transmisora del conocimiento, y en particular la educación superior, como generadora y transmisora del mismo, es ahora reconocida como un medio fundamental para el desarrollo sostenible de las naciones” (Enríquez, Cortés, *et-al*, 2001, p. 5). La educación superior ante tal necesidad, recobra una importancia social. No sólo eso, en los nuevos escenarios económicos globales se demandan nuevos conocimientos y saberes, que obligan a una transformación continua de la educación superior para estar al día con los avances de la informática y la tecnología que caracterizan a la globalización. Se requiere no solamente del dominio de conocimientos, sino también del dominio de dos o más idiomas y la renovación continua de información, pues la globalización se distingue por un mundo tecnológico densamente simbólico, como lo es la red Internet, entre muchas otras innovaciones.

Sin embargo, la globalización en México parte de la crisis de la deuda de los años ochenta. Estos hechos han producido una reducción del financiamiento público a la educación superior en momentos que requiere recursos públicos crecientes. Los nuevos escenarios de la globalización, bajo los cuales cobra mayor importancia la educación superior, llevaron a cuestionar lo siguiente: ¿Cómo se transforma la educación superior en México?; ¿cómo determinan las instituciones de educación superior (IES) sus nuevas orientaciones?; ¿cómo conocen su problemática común?; ¿cómo y dónde la resuelven?; ¿las IES asumen un proyecto común?, y si es así, ¿cómo lo constituyen?; ¿cómo se organizan?

El presente trabajo de investigación se propone explicar la importancia de nuevos actores internos (del ámbito nacional), que por la diversidad de miembros que los agrupan, así como por sus trayectorias históricas que se conjugan en la

globalización, ampliando sus marcos de acción, son los actores que asumen el liderazgo del ámbito de la educación superior. En particular nos referimos a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), que por ser la de mayor importancia en nuestro país por el peso de la matrícula que sus instituciones miembro absorben, va a jugar un papel de relevancia histórica como actor-político de los nuevos escenarios, no sólo por la diversidad y magnitud de las instituciones miembro, sino por la dinámica que asume en la globalización. “Las instituciones afiliadas a la ANUIES hacen su mejor esfuerzo y son la locomotora del cambio en el sistema de educación superior del país; son el vehículo insustituible para colocar a México a la vanguardia y hacerlo contender con éxito en la sociedad global del Siglo XXI” (“La ANUIES confirma su papel como interlocutora”, *Confluencia*, No. 114, 2002). La ANUIES se constituye más que como actor-coordinador entre las IES y el Estado, como un actor-político propositivo, negociador y propulsor de la educación superior en México para los años noventa. Como consecuencia de la globalización, con la consecuente reducción del papel del Estado y la mayor importancia del mercado, con tendencias económicas recesivas, el desempeño de la ANUIES se constituye como actor-político para la década de los noventa, contando con mayor peso en su negociación frente al gobierno para la definición de políticas públicas.

Los antecedentes de la ANUIES se remontan a su fundación en 1950, cuando comienza como una asociación política, porque los intereses que unen al grupo de Rectores no se limitan a los de carácter académico. Desde su inicio se plantea la representación como grupo de Rectores, y de forma individual en caso de que un miembro lo solicite. Así también, la Asociación constituye un espacio político de acuerdos y toma de decisiones sobre las características que definirán a la educación superior en el futuro inmediato. “La naturaleza de nuestra Asociación es de carácter dual, al tener por un lado como propósitos, fines, tareas y preocupaciones esenciales, las de carácter estrictamente académico que tienden al mejoramiento de sus afiliadas y del sistema y, por el otro, responsabilidades y funciones de orden político, al cumplir con objetivos de representación, gestión y

articulación. De este doble carácter se derivan acciones complejas, que deben coordinarse y marcar el sentido de nuestra asociación” (Ibarra, 2001a, p. 6).

Sin embargo, como asociación política, la ANUIES se limita a ser un actor-coordinador de 1950 a 1980, pues sus acciones se orientan a la coordinación de la educación superior al interior de sus instituciones miembro, sin llegar a proponer aún programas y acciones que definan la transformación global del sistema de educación superior. Es hasta la década de los ochenta que la ANUIES empieza un período de transición de actor-coordinador a actor-político, porque en colaboración directa con el gobierno –a través de lo que se ha nombrado grupo SEP-ANUIES o la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES)– emprende la formulación de políticas públicas sobre educación superior. Esta etapa representa para la ANUIES un período de aprendizaje conjunto con la SEP en la formulación de políticas públicas sobre educación superior, produciéndose para este período documentos de iniciativas, lineamientos y programas para ser implementados por las IES a través de los acuerdos realizados en las Asambleas Generales correspondientes de la ANUIES.

Es para la década de los noventa cuando las propuestas de la ANUIES sobre educación superior se diversifican, no limitándose a colaboraciones con la CONPES, sino proponiéndolas como políticas de Estado a través de su aportación a los Planes Nacionales de Desarrollo. La formulación de políticas públicas tiende a diversificarse en materia de planeación, evaluación, calidad, internacionalización y acreditación, así como de certificación, hasta llegar a formular la propuesta de un nuevo modelo educativo para la educación superior. Es para este período que la ANUIES abre una serie de acciones hacia su exterior; ya no como coautora con la SEP de programas educativos sobre educación superior, sino como portadora de un nuevo proyecto educativo para la misma, logrando constituir, para finales de dicha década, un documento que incluye un diagnóstico nacional sobre la educación superior y las diversas situaciones estatales que presenta la misma en sus distintos elementos, así como su situación deseable en un largo plazo. El documento también propone la formulación de programas a mediano plazo, para alcanzar el referente futuro planteado como ideal para la educación superior. Este

paso representa un punto de inflexión en el quehacer histórico de la ANUIES, al construir una visión propia de la problemática que enfrenta la educación superior y proponer las acciones para su transformación, hasta alcanzar un referente futuro para la educación superior del país. La formulación del documento, el tiempo y la forma de ser presentado por la Asociación ante los candidatos presidenciales en el año 2000, representa un liderazgo de la Asociación sobre la educación superior en México en la formulación de políticas públicas, y es entonces cuando la ANUIES se ha transformado en actor-político de la misma.

Las reformas al Estatuto de la ANUIES han sido cuatro, y han sido significativas para el logro de liderazgo que asume la Asociación sobre la educación superior, a través de la generación de nuevas estructuras de mayor participación de sus asociadas. En particular, la reforma de 1991 contribuye a darle una nueva dinámica a sus actividades, tanto a los servicios que ofrece al público en general como los estudios que elabora en materia de educación superior. Las reformas al Estatuto, en lugar de concentrar las actividades en un Comité Ejecutivo como fue en 1950, permiten distribuir las actividades de estudios, negociación, coordinación y representación a través de los Órganos Colegiados, con lo que se fortalece más su presencia y actividad hacia su exterior. “Los propósitos que promovieron dichas reformas consistieron en definir con mayor precisión los fines y objetivos de la ANUIES, actualizándolos para tomar en cuenta las condiciones prevalecientes y las previsibles para el futuro, pero conservando la esencia de los mismos; ampliar los canales de participación directa de todas las instituciones asociadas en los distintos órganos de la Asociación; impulsar los trabajos de intercambio y coordinación de las asociadas, particularmente en el ámbito regional; reconocer las diferencias que existen entre las instituciones asociadas, impulsar el trabajo conjunto para el logro de los fines comunes; así como la representación de las instituciones asociadas ante las diversas instancias del gobierno mexicano” (ANUIES, 1998a, p. 5).

Otro elemento que fortalece la presencia y liderazgo de la ANUIES para la década de los noventa, es la apertura de instalaciones propias para 1995. Éstas se organizan en una serie de unidades administrativas, conformando un cuadro

administrativo que opera con equipos profesionales de alto nivel académico, científico y profesional, a través de áreas de desarrollo como un Centro de Información Permanente de la Educación Superior, un Centro de Educación Continua, y servicios al público en general, como la librería de la educación superior.

Como asociación política, la ANUIES se transforma de actor-coordinador a actor-político sobre la educación superior en México para la década de los noventa, al asumir el liderazgo de la misma y, por lo tanto, la definición del rumbo de la educación superior en el país. “El elevado posicionamiento de nuestra Asociación durante los últimos años es un hecho visible e incontrastable. Hoy somos una agrupación más conocida y respetada, cuya voz se escucha y se pide en diferentes ámbitos y aspectos de la vida nacional. Este alto nivel de presencia y prestigio alcanzados debe mantenerse y elevarse con la participación activa de todas las asociadas y de sus órganos colegiados” (Ibarra, 2001b, p. 5).

Existen pocos trabajos de investigación sobre la Asociación, entre los que se puede destacar la tesis de la autora Laura Hernández: *Actores y Políticas para la Educación Superior 1950-1990, su Implementación en la Universidad de Guadalajara*. Sin embargo, aunque trata el desarrollo histórico de la Asociación, ese documento se limita a las agendas históricas de la misma, no analiza el desarrollo de sus estructuras normativas, y tampoco muestra de forma sistemática la generación de propuestas en materia de educación superior por parte de la ANUIES; dos elementos importantes que destaca esta investigación.

El presente estudio se realizó a través de una revisión crítica de documentos de la ANUIES, a partir de las reformas al Estatuto, así como de las veinte propuestas elaboradas en materia de educación superior. Además, está planteado en un plano descriptivo, en tanto intenta visualizar de forma sistemática cómo se ha transformado la Asociación en su devenir histórico. Una primera forma de analizarla, es a través de las reformas al Estatuto, observando el cambio en su estructura organizativa; otra, complementaria a la anterior, ya que se origina a partir de la estructura, es analizando su agenda histórica; y una tercera forma de estudiar a la Asociación, derivada de las dos anteriores, es observando la

producción de documentos de estudios y propuestas sobre educación superior, pues así se demuestra como ha sido generadora y portadora de políticas públicas sobre educación superior en México. Difícilmente existen temas que se estén planteando sobre educación superior, sin que antes la ANUIES los haya tratado y propuesto como políticas públicas. “Sin embargo, al parecer pocas personas se han ocupado de analizar sistemáticamente esa información y otra pertinente” (Martínez, 2000, p. 28).

Como toda investigación, ésta tiene límites. Uno de ellos es que se circunscribe a analizar las formas en que se estructura y gobierna la propia organización de las IES a través de la ANUIES, dejando de lado aspectos relevantes que sería importante reflexionar en posteriores trabajos de investigación, como son las formas en que el poder y la política se manifiestan a través de diferentes miembros al interior de la Asociación, los distintos pesos que representan, las formas en que se ejercen sus influencias como capacidad de generar resultados a partir de las propias estructuras organizativas de la ANUIES, y la manera en que se llega a decisiones. En los mismos términos, cómo las IES se benefician de forma diferenciada de los consensos que se generan al interior de la Asociación, y cómo hacen propio el cambio institucional impulsado desde la ANUIES. Otro aspecto importante que deja de lado este trabajo, es el marco de relaciones al exterior de la ANUIES, como contrapesos de sus propias negociaciones con el medio social, político y gubernamental.

Esta tesis sostiene que la ANUIES se transforma como actor-político no sólo por los pesos de poder que se generan a su interior, sino a su propio exterior en diferentes sentidos. En este documento se analiza a la ANUIES tanto como asociación –destacando la importancia de sus relaciones internas y su limitación hacia fuera–, como agencia que presta servicios que fortalecen el desempeño de sus miembros, y de los cuales también se puede beneficiar la sociedad en general; igualmente, se estudia a la ANUIES como red de instituciones, ya que colabora con otros organismos que fortalecen su ámbito de acción. Sin embargo, no se hacen referencias específicas en cuanto a las relaciones que la ANUIES establece, tanto a su interior como a su exterior, limitándonos a reflexionar sus

distintos ángulos como organización; tampoco analiza los intercambios que realiza de forma concreta. Son evidentes las relaciones que mantiene la ANUIES de forma particular con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con la Secretaría de Educación Pública (SEP) en su conjunto y con la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), con las Cámaras de Senadores y Diputados, y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Ese es un tema de futura investigación para mí. Es importante, pues, aclarar que el presente estudio tiene límites y que su aportación es modesta, dada la escasez de estudios sobre la ANUIES.

En el *Capítulo 1* se desarrollan conceptos para el análisis; entre ellos: acción social, actor social, estructura, organización-social, agencia, asociación, sociedad, globalización, sociedad del conocimiento, sociedad de redes y, por último, actor-político.

El aspecto de actor social de la ANUIES, se aborda como aquél que emprende acciones a partir de la referencia de acción de otros actores (como acción-social) y con base a una estructura. Se analizan los conceptos del actor-coordinador y del actor-político como formas particulares del actor social. El actor-coordinador se orienta por la estructura organizativa interna de la que forma parte para emprender las funciones que lo constituyen como tal, limitándose a coordinar las acciones de los elementos internos que integran un colectivo que se organiza con determinados fines. En cambio, el concepto de actor-político es tratado como aquel colectivo que se distingue por el desempeño de una actividad de la sociedad de la que forma parte, y que contribuye a su transformación. Con ello se demuestra la actividad política que se realiza en los nuevos marcos globalizados, como parte de una nueva realidad donde convergen diversidad de actores en búsquedas distintas por legitimar las propuestas de sus ámbitos de dominio e interés.

El *Capítulo 2* tiene por objeto analizar el contexto nacional bajo el que se han generado las políticas sobre educación superior en México para el período más reciente. En el primer apartado se reflexiona teóricamente acerca del Estado, el gobierno y las políticas públicas; tres conceptos que se analizan para observar



los escenarios a los que se enfrentan las distintas administraciones sexenales, así como las orientaciones de políticas públicas que constituyen el modelo económico del Estado mexicano. De tal suerte, se formulan dos momentos del desarrollo económico: 1) La crisis de la deuda de 1982, para observar el tránsito hacia el nuevo modelo económico, y 2) Las tendencias económicas recesivas de la globalización como proceso dominante de los nuevos escenarios. Dentro de este apartado se plantean las nuevas orientaciones de las políticas sobre la educación superior en la década de los ochenta y noventa. Esto es importante para observar bajo qué nuevos escenarios va a darse la transición de la ANUIES de actor-coordinador a actor-político.

En el *Capítulo 3* se aborda el tema de la fundación de la ANUIES, como el inicio de las IES hacia un esfuerzo común por el fortalecimiento de la educación superior en México. Posteriormente se analizan los requisitos de ingreso a la misma, y sus reformas respectivas. Se plantean también los contextos de la educación superior desde la creación de la ANUIES hasta la actualidad, los cuales se asocian a la evolución del ingreso de sus afiliadas de acuerdo a su número, por subsistema, por zona regional. Se explica cómo la ANUIES transita de actor-coordinador a actor-político a través de una mayor integración y ampliación de sus miembros, y la externalización y diversificación de sus compromisos mediante cuatro reformas al Estatuto. Las reformas tienen por objeto integrar, de manera más participativa, a los miembros de la Asociación a través de la constitución de Órganos Colegiados. Ésta obedece a un órgano supremo, que es la Asamblea General constituida por la totalidad de los miembros, y donde se toman las decisiones de mayor relevancia e importancia para la Asociación. La ANUIES llega a desempeñarse en la actualidad tanto como asociación, como agencia y como red de instituciones; funciones todas ellas que la van reconstituyendo como un actor-político de la educación superior en México. Es decir, en lugar de reestructurarse a través de una nueva forma de acción, estratégicamente integra diversos marcos normativos que le permiten actuar en diferentes direcciones. En un último apartado se analiza brevemente lo que ha sido la agenda de la ANUIES desde su fundación.

En el *Capítulo 4* se estudian veinte documentos en materia de educación superior, propuestos por la ANUIES como políticas sobre educación superior. Tal actividad es iniciada por la ANUIES a finales de los setenta, actuando en diversos sentidos sobre la educación superior. Sin embargo, una de las acciones que más impactos desprenden, son sus estudios sobre este nivel, lo que contribuye a que ésta se consolide como un actor-político sobre la educación superior. porque la provee de información y análisis estratégico indispensable para la propuesta de políticas públicas, y su importancia para traducirse en acciones directas como políticas institucionales de sus afiliadas, o como políticas públicas asumidas por el Gobierno Federal. La aportación de la ANUIES a los Planes Nacionales de Desarrollo, la constituye como actor-político sobre la educación superior en México, porque con ello define el rumbo de la educación superior.

Finalmente, se cierra la presente investigación con las conclusiones de la misma. Se explica cómo la ANUIES se consolida como actor-político para la década de los noventa a través de: 1) las reformas al Estatuto, que con una mejor distribución de las actividades de los Órganos Colegiados estructuran una organización de márgenes más amplios de participación de sus asociadas, y una mayor movilidad y representatividad de la Asociación a través de la figura del Secretario General Ejecutivo. 2) La incorporación de mayores servicios que la ANUIES presta a la sociedad en general, a través de instalaciones propias. 3) Una mayor diversidad de sus propuestas en materia de evaluación, planeación, internacionalización, financiamiento, acreditación, certificación, y su última propuesta de carácter prospectivo –*La Educación Superior en el Siglo XXI*–, así como el programa de formación de profesores y extensión de la cultura. Las razones expuestas hacen de la ANUIES un actor-político, dado que su trayectoria trasciende a su propio ámbito de dominio, y es reconocida no solamente por el gobierno sino por actores de la sociedad civil y actores internacionales, orientando la transformación de la sociedad en general.



# CAPÍTULO 1

## La organización como actor

### 1.1 Actores: referentes internos

La mayoría de los debates contemporáneos intentan romper con una determinación última de la acción social. Por lo tanto, es necesario entender el resultado de la acción social como una dialéctica continua entre actor y estructura, entre estructura y sociedad, entre estructura y sistema. Al respecto, Touraine realiza la afirmación siguiente:

[...] No hay que buscar la causa primera [...]. Lo propio de la sociedad humana es esa distancia entre las actividades cuyo conjunto define el funcionamiento de una sociedad y el sistema de sentido que a la vez la determina y se forma a partir de sí en un círculo que no es vicioso más que si se le busca una causa primera y que, en cambio, define la particularidad de la sociedad como sistema cuando se le compara con otros sistemas concretos (Touraine, 1995, p. 38).

La acción-social no puede ser explicada desde un punto de vista unilateral, es decir, a partir de una sola conexión del sentido de la acción, sino en su caracterización social, donde confluyen diversidad de factores. De aquí el problema para darle un sentido explicativo a la acción social. La acción social se intenta explicar en su movimiento mismo. El movimiento implica un desfase constante de tiempos y espacios. Sólo es posible captar una parte del movimiento, pues el actor social en su actuar social no es completamente definible. Se puede aspirar a comprender los sentidos de la acción social a partir de interacciones con su entorno, en otras palabras, a partir de relaciones sociales. “El sentido de las conductas no se han de explicar por la conciencia del actor o por la situación en que se encuentra, sino por las relaciones sociales en que está implicado” (Touraine, 1995, p. 29).

Para integrar un análisis más diverso de la acción social se tendrá la siguiente consideración: Actor será aquél que en el marco de la acción del resto de los actores que tiene como referencia y con base a sus recursos, actuará de forma diversa de acuerdo a objetivos definidos por el mismo. El actor puede actuar

de forma individual o de forma colectiva, es decir como individuo o como grupo, pero la acción siempre será social porque será realizada con base a las acciones del resto de los actores que tiene como referencia. “La ‘acción social’, por tanto, es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo” (Weber, 2002, p. 5).

El ámbito inmediato de la acción de los actores es la estructura, en el sentido de que es la primera referencia social a la que pertenece el actor.

Estructura se puede conceptualizar abstractamente como elementos normativos y códigos de significación: dos aspectos de reglas. También son dos las clases de recursos: recursos de autoridad, nacidos de la coordinación, que provienen del control sobre productos materiales o sobre aspectos del mundo material. Equivale a decir que actores sociales no les dan nacimiento sino que las recrean de continuo a través de los mismos medios por los cuales ellos se expresan en tanto actores (Giddens, 1998, p. 32).

En ese sentido, Giddens (1998) refiere a los actores capaces de interpretar su contexto social para actuar sobre él, y de esa manera le otorga un sentido hermenéutico a la estructura. Igualmente, la estructura no es sólo significativa como referencia para la acción, sino que representa también un recurso. La interpretación es la que le va a dar sentido a sus acciones colectivas y a la recreación del juego como acción a través de juegos previamente configurados. Es decir, por principio el marco de referencia de la acción es uno, sus posibilidades de interpretación y de acción son infinitas. El juego entendido como las múltiples re-configuraciones de posibilidades de acción por parte de los actores que participan en determinada estructura, se reconstituye continuamente, tanto en su interpretación, como en sus resultados. Las reglas afectan tanto a los actores que las crean como a los que simplemente las aceptan. Las reglas como restricciones limitan la acción colectiva de los actores implicados, ya que no puede orientarse sólo a favor de una parte de éstos.

La estructura, como entorno de la acción, se presenta como marco de restricciones para los actores participantes. El sentido que le dé cada actor al marco normativo, y su aplicación en cada caso concreto, dependerá de

circunstancias particulares donde no habrá garantía de un resultado de la acción-social único.

‘Estructura’ se suele emplear cuando se tienen en mente los aspectos más duraderos de sistemas sociales [...]. Los aspectos más importantes de estructura son reglas y recursos envueltos recursivamente en instituciones (Giddens, 1998, p. 60).

Sin embargo, la estructura, como forma de continuación y repetición sistémica de ciertas acciones emprendidas por herencia de un pasado, es sólo una parte de la realidad social. El poder de la acción colectiva es posible porque, en mayor o menor grado, prevalece la incertidumbre del resultado de la acción. El actor crea mecanismos de control sobre otros actores sociales si su posición se lo permite. Lo importante es tener en cuenta que cualquier estructura social es creada con determinados fines de dirección social, y dicha intención no deja a ningún actor librado de ello.

Se observa un campo de diversidad de posibilidades de acción social orientadas por una estructura preestablecida, la cual se reinterpreta, se recrea a través de la acción social emprendida por cada actor. El resultado de la acción social representa el poder por parte de unos actores, en cuanto a ejercer influencia efectiva sobre la estructura y sobre el resto de los actores que participan en ella.

Decir que no hay acción social sin poder no es más que otra manera de decir que no hay, y que no puede haber, campo que no esté estructurado, pues si toda estructura supone, crea y reproduce poder, es decir, desigualdades, relaciones de dependencia y mecanismos de control social, se puede afirmar además que tampoco puede haber poder sin estructuras, dado que éstas, debido a las divisiones, a los obstáculos para la comunicación y a los límites que imponen para que se desarrolle la acción, proporcionan las protecciones necesarias para enfrentar los fenómenos de poder, es decir, para finalmente hacer posible la cooperación de los hombres (Crozier y Friedberg, 1990, p. 28).

A partir del párrafo anterior, se puede decir que el poder es resultado de relaciones sociales desiguales, donde los actores no cuentan con los mismos recursos de acción, ni con el mismo conocimiento y experiencia para interpretar

los marcos normativos a su favor. No obstante, el poder es posible por las condiciones estructurales en las que se dan las relaciones sociales, pero no existen certidumbres del resultado de la acción colectiva. Sólo hay mayores certidumbres para unos actores, e incertidumbres más grandes para otros en la consecución de sus fines.

La relación de tensión se expresa en un conflicto que se puede nombrar como de clase social, y ahí intervienen factores de orden económico que favorecen a unos actores por la posesión de determinados bienes, a la vez que desfavorece a otros por la carencia de los mismos, y por sus correspondencias en herencias de diversos tipos: culturales, científicas y políticas. El conflicto de clase se mantiene en tensión, la cual se traduce en una conciliación expresada continuamente en sociedad. No existe un solo camino de acción para cada actor, el cual puede mantener o cambiar su posición social dentro de la estructura en la que participa, aunque, claro, ésta no siempre es voluntaria, pues aquí interviene la acción estratégica y las relaciones sociales de clase. La estructura sólo le dará las pautas de acción y recursos a su alcance para movilizarlos a su favor. Pero el resultado depende siempre de un enfrentamiento entre actores que juegan posiciones sociales diversas.

Para constituirse como tales, los actores reconocen cierto orden social, el cual denota mando y, a su vez, éste muestra autoridad. Las formas de organización contienen elementos de diferenciación entre sus miembros, donde los actores asumen ciertos papeles que les permiten dar un sentido a la organización como unidad.

[...] Entre toda la gama de estructuraciones posibles de un campo de acción, la organización constituye, sin duda, la forma más visible y más formalizada; la que por lo menos parcialmente, se instituye y se controla de una manera consciente. Puede, proporcionarnos un modelo, hasta cierto punto experimental, del efecto sistema en un marco ciertamente más artificial, pero en el cual evidentemente el problema es el mismo: el de la cooperación y la interdependencia de los actores que persiguen intereses, si no contradictorios, por lo menos divergentes (Crozier y Friedberg, 1990, p. 18).

La organización representa la estructura social más formal. Su diseño consiste precisamente en reducir al mínimo la incertidumbre de la acción colectiva por parte de sus miembros. Las reglas son claras. Los derechos y las obligaciones son establecidos para los actores que participan en ella. Las funciones son específicas, y los resultados de cada acción deben ser previsibles al menor riesgo. Por lo tanto, es un funcionamiento social que delimita claramente la función del actor o actores que participan en él. Más que emprender acciones, los actores sociales desempeñan papeles específicos dentro de la organización; los que ejercen el mando, al igual que los actores subordinados, están claramente definidos, y sus papeles plenamente legitimados por la autoridad oficial. Existe una jerarquía, en mayor o menor grado, reconocida por los actores que forman parte de la organización.

Las relaciones entre los actores se basan por lo tanto en su participación común en normas y en un orden. Por una parte, hay reciprocidad de las conductas entre los actores que ocupan posiciones complementarias en la aplicación de una norma, y por la otra, hay estratificación, es decir, diversidad en los niveles de participación en la emisión, difusión y consumo de bienes y conductas valorizadas por la sociedad. Por lo tanto las relaciones son de reciprocidad y de diferencia (Touraine, 1995, p. 29).

La coordinación, como recurso de autoridad, constituye una actividad elemental de toda organización. La estructura, como organización, se compone principalmente de dos elementos: actores y marcos normativos. La coordinación es la actividad básica para que los actores emprendan las acciones con referencia a los marcos normativos a los que pertenecen como tales. De tal manera, la coordinación es la acción social elemental para que una organización pueda funcionar. El actor-coordinador entonces es aquél que emprende acciones con fines de poner en funcionamiento la organización de la que forma parte.

Se debe tener claro que, aunque en un momento específico una organización se caracterice por determinado orden, estarán convergiendo otros tipos de vínculos entre los distintos actores participantes, dada la complejidad colectiva de cada actor miembro, así como por la interacción con actores de perfiles e intereses diversos. Sus alcances se amplían en el tiempo por los



acuerdos y compromisos que empiezan a establecerse de forma más sólida hacia el interior de la organización, y de manera más abierta y dinámica hacia otros actores sociales diversos en su exterior.

Para el presente estudio interesan dos tipos de organización: la asociación que se analizará en el apartado cuatro del presente capítulo, y la agencia, entendida ésta como organización destinada a gestionar asuntos ajenos ó a prestar determinados servicios.

## **1.2 El sistema social como entorno de acción social**

Cuando la estructura de una organización particular adquiere cierta coherencia y duración como marco de referencia para la acción social, se puede decir que la estructura adquiere carácter sistémico. La estructura, como referente inmediato de la acción social, forma parte de una estructura más amplia a la que se le puede nombrar sistema social. El sistema social agrupa a diversidad de estructuras o subsistemas sociales como un todo colectivo.

Las dimensiones de un sistema social pueden tener carácter normativo global. Los alcances estructurales de un sistema social se delimitan por marcos normativos, que detectan a ciertos actores sociales de determinado sistema. Se reconoce por principio una delimitación teórica del entorno de un sistema social, que le da orientación a la acción y sentido social.

La sociedad como sistema mantiene una estructura de comportamiento, cuya transformación sólo es posible y visible en largos períodos de tiempo. Esto debido a que la sociedad en sí es la dimensión más general en que se manifiesta la acción social.

Ya que la organización empírica del sistema es un foco fundamental, tiene que ser la norma, por así decirlo, la concepción de un sistema social empíricamente auto-subsistente. Si añadimos la consideración de una duración lo suficientemente larga como para superar el espacio de una vida humana individual normal, el reclutamiento por reproducción biológica y la socialización de la nueva generación se convierten en aspectos esenciales del sistema social. Un sistema social de este tipo, que cumple todos los

prerrequisitos funcionales esenciales de una persistencia prolongada, será llamado *sociedad* (Parsons, 1999, p. 30).

Sin embargo, la articulación social que mantiene a la sociedad como tal se da de forma más diversa. “La complejidad creciente de sistemas, con tal que no se la deba atribuir sólo a una segmentación, supone el desarrollo de subsistemas especializados en funciones más específicas para la operación del sistema como un todo, y de mecanismos de integración que interrelacionen a estos sistemas funcionalmente diferenciados” (Giddens, 1998, p. 292). Observar las posibilidades de integración social llevaría a otro nivel de análisis. Se puede entender hasta esta parte de la reflexión, que la acción social se realiza por actores que se sitúan en determinada posición social dentro de un sistema que los reconoce como tales. Que la repercusión social de la acción colectiva se da no sólo sobre una estructura particular, sino sobre un sistema social.

La sociedad es el espacio más amplio donde se constituyen los actores sociales y se conjugan la diversidad de actividades en una sola, que les otorga su identidad y su pertenencia a determinado contexto. Su historicidad es acumulativa de una cultura<sup>1</sup> que especifica determinadas orientaciones comunes de valores en la acción colectiva.

Los marcos normativos de una sociedad son resultado de esa cultura, y se reforman conforme tales valores se van transformando a través de nuevas acciones, tensiones y conflictos de los actores pertenecientes. Las clases sociales que se ubican en las mejores posiciones, tendrán mayores recursos para ocupar las esferas de la clase dirigente, y por tanto acumular herencias, experiencias y decisiones a su favor, a través de reformas a los marcos normativos que rigen dicha sociedad. Se reproduce entonces un sistema de desigualdad social. La educación superior será el factor importante para que la clase dominante se reposicione en la clase dirigente y reacumule conocimientos y saberes en su

---

<sup>1</sup> Se pueden destacar tres aspectos fundamentales del concepto de cultura: El primero, la cultura es *transmitida*, constituye una herencia o una tradición social; el segundo, la cultura es *aprendida*, no es una manifestación, como contenido particular, de la constitución genética del hombre; y el tercero, la cultura es *compartida*. En ese sentido la cultura es, de una parte, un producto de los sistemas de interacción social humana, y, de otra, un determinante de esos sistemas (Parsons, 1999, p. 27).

beneficio, siendo estos los elementos más significativos de las nuevas formas de acumulación de riqueza de las naciones. “En la actualidad, la riqueza mundial está cada vez menos concentrada en fábricas, tierra, herramientas y maquinaria. El conocimiento, las habilidades y el ingenio de los individuos son cada vez más decisivos para la economía mundial” (Banco Mundial, 2000, p. 17). “Si el conocimiento, cuya base se amplía cada cinco años, es el insumo principal de la industria del futuro, el aprendizaje, a su vez, se transforma en la materia prima estratégica para el fortalecimiento de la economía de las naciones, y la educación en la gran ventaja competitiva” (Tünnermann, 2004, p. 15).

### **1.3 De la sociedad moderna a la sociedad del conocimiento en la globalización**

Los actores sociales son impredecibles en su acción colectiva, al igual que en sus iniciativas y resultados. El conflicto en el que se sitúa dentro de un marco normativo a actores dirigentes y actores subordinados, ó a actores de distintas clases sociales, no será nunca un conflicto simple, una oposición entre ganadores y perdedores. Las restricciones que establece el marco normativo limita la acción tanto de los actores dirigentes como la de los subordinados. El actor cuenta con posibilidades reales de acción social, independientemente de la posición que ocupe en el sistema. Sus resultados dependen de la influencia que su acción ejerza sobre la de los otros actores; es decir, sobre la acción colectiva.

El proceso a través del cual la sociedad contemporánea se redimensiona, ampliando sus fronteras y sus marcos de acción colectiva hacia una internacionalización sin precedentes históricos, se conoce como globalización. Lo global se constituye como el sentido significativo de las acciones internas en todos los ámbitos: local, regional, nacional e internacional, combinándose simultáneamente en lo global. La redimensión de lo global en los distintos ámbitos resignifica los sentidos de tiempo y espacio.

La globalidad se caracteriza por una doble dimensión: el alcance, es decir, la extensión, y la intensidad, o la velocidad de los fenómenos que le son propios. Esta doble característica se expresa en la profundidad que producen

sus efectos en los distintos niveles de los procesos sociales y en los cambios operados en los sistemas políticos de los Estados nacionales que forman el sistema global. Ambos procesos están dados por una nueva resignificación de la aceleración del tiempo de la modernidad. En la globalidad, la simultaneidad es esencialmente la modalidad temporal dominante (Pozas, 1999, p. 154).

La sociedad moderna en la globalidad, pone ante los distintos actores escenarios más complejos como referentes de sus acciones. Los diversos ámbitos espaciales se intercalan con el mismo redimensionamiento de los espacios como: el Estado, el gobierno, lo público, lo privado, y el ámbito político en general. Al redimensionarse estos espacios se resignifican y reestructuran el pasado y el presente de una civilización particular. Es decir, los actores rompen con la tradición para abrirse a pautas de acción más complejas, reestructurando sus marcos de acción como marcos normativos.

La globalización modifica así los cursos de acción de una sociedad. Sus círculos concéntricos de actividad no pueden definirse en plataformas cerradas. Las actividades, operativas y ejecutivas no pueden limitarse a las formas y áreas tradicionales.

Ahora es más evidente la importancia del conocimiento. Es decir, no es competitivo el ámbito que no trabaje sobre este factor. “[...] Hoy el conocimiento es [...] un recurso significativo. [...] Y el conocimiento en este nuevo sentido es conocimiento como instrumento, como el medio de obtener resultados sociales y económicos” (Drucker, 1994, p. 47). De tal manera que la globalización reconstituye a la sociedad moderna como la sociedad del conocimiento. A nivel mundial, la educación superior recobra su importancia como una prioridad de la modernidad y de la nueva acumulación de la riqueza. La educación superior se presenta como la fuente original e indispensable para que un país pueda ser competitivo en la globalidad. “Una de las características de la sociedad contemporánea es el papel central del conocimiento en los procesos productivos, al punto que el calificativo más frecuente que suele dársele es el de *sociedad del conocimiento*. Asistimos a la emergencia de un nuevo paradigma económico-

productivo en el cual el factor más importante no es ya la disponibilidad de capital, mano de obra, materias primas o energía, sino el uso intensivo del conocimiento y de información” (Tünnermann, 2004, p. 3).

La nueva importancia que recobra la educación, sobre todo la de nivel superior en la sociedad del conocimiento, reorientará los cursos de acción y la toma de decisiones tradicionales. Parece no ser posible bajo los nuevos contextos implementar medidas gubernamentales para orientar los cambios sociales necesarios de la globalización, por lo menos no bajo parámetros tradicionales. Nuevos actores aparecen en escena, y los actores internacionales se vuelven referentes clave en el nuevo actuar de los actores internos. El Estado, el gobierno –como aparato ejecutivo del Estado– y la sociedad civil, se vuelven tres ejes de importancia para la acción colectiva, pero ninguno en sí mismo puede dirigir acciones de sentido social.

Poco a poco, la morfología de la sociedad global involucra a los derechos humanos, narcotráfico, protección del medio ambiente, deuda externa, salud, educación, medios de comunicación de masa, satélites y otros puntos.

En diferentes niveles y ajustes, las organizaciones multinacionales o multilaterales desarrollan sus propios diseños de lo que pueden y deben ser las naciones y sus continentes. Elaboran parámetros rigurosos, técnicos, pragmáticos, fundados en el principio de mercado, de la libre iniciativa, de la libertad económica. Se trata de principios sugeridos o impuestos a los gobiernos que pretenden o necesitan beneficiarse de su asistencia (Ianni, 1999, p. 26)

Importa hasta aquí destacar que los contextos actuales no tienen sectores precisos o factores bien definidos. Lo global implica una convergencia de recursos, tanto de saberes como de actores en distintos espacios y tiempos simultáneamente. Las intenciones gubernamentales requieren complementación con actores que están en tensión al mismo tiempo.

Para Messner (1999, p. 93) los rasgos estructurales básicos de las sociedades modernas son: el proceso permanente de diferenciación societal y económica; la fuerte dispersión de recursos de coordinación; la creciente

independencia de los subsistemas a raíz de los procesos de diferenciación y descentralización; los cuales conducen a la consolidación de las estructuras horizontales de las sociedades y a un creciente peso específico de las estructuras de redes.

Las sociedades modernas se conforman por diversidad de actores y por una amplia interacción de interdependencia de la acción social, por lo que se trata de una sociedad cuya dinámica se estructura por redes. La red en el sentido de vínculo de actores por asociación, por intereses comunes, por colaboración. La cooperación, en la acción colectiva, es lo que distingue a la sociedad de redes. Las redes se vuelven requisito indispensable, donde lo público y lo privado tienen que converger para avanzar hacia la sociedad del conocimiento. La coordinación, la innovación, la negociación y la participación, son acciones relevantes para los actores que actúan dentro de la sociedad del conocimiento. En efecto, la misma globalización amplía ámbitos de acción alternos a los tradicionales y, a su vez, estos convergen con lo tradicional para hacerse efectivos. Lo tradicional y lo moderno se diluyen así en una dialéctica de interacción social.

De tal manera, podemos completar con Messner (1999, p. 99), que “los actores o las organizaciones que colaboran en el interior de las redes operan en función de tres lógicas complementarias y tensas entre sí. Primero, optimizando sus organizaciones bajo responsabilidad propia (*orientación hacia adentro*). Segundo, definen sus intereses y los definen frente al Estado y otros actores sociales (*defensa de intereses*). Tercero, configuran sus respectivos entornos a través de la cooperación y la articulación de redes con organizaciones estatales y privadas (*cooperative competition*)”.

La función de la sociedad es darle un sentido común a la diversidad de organizaciones que convergen socialmente. En tal sentido, una organización social, por más autónoma que parezca, mantiene ciertas relaciones sociales en un contexto social más amplio en el cual está integrada. Sin embargo, la sociedad moderna del conocimiento vuelve más compleja la naturaleza artificial y formal de las organizaciones. La globalización, al romper con las centralidades y abrir una

amplitud de redes internacionales, hace de una organización un simple nodo de una red global más compleja.

#### **1.4 La asociación como forma particular de una organización**

La asociación, como una forma particular de organización, va a constituirse por el dominio del conocimiento de un determinado objeto de interés. En la sociedad del conocimiento se exige un conocimiento amplio y profundo del campo que se busca dominar. Para que una asociación sea exitosa en los marcos de la globalización, necesita tener estudios claros y profundos de su ámbito de acción. El estudio y el análisis que resultan en conocimientos y saberes especializados, constituyen la posibilidad de realizar propuestas de acción por actores sociales a los actores gubernamentales, por ejemplo. Los actores sociales sólo son exitosos si sus acciones logran trascender los ámbitos de su campo dominante.

Por asociación [...] debe entenderse una relación social con una regulación limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está organizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito: un dirigente y, eventualmente, un cuadro administrativo que, llegado el caso, tienen también de modo normal el poder representativo. El ejercicio de la dirección o la participación en la acción del cuadro administrativo –‘los poderes de gobierno’- pueden ser: a) apropiados, o b) estar atribuidos por el orden vigente en la asociación, de modo permanente, por algún tiempo o para un caso concreto, a personas determinadas, a personas que reúnan ciertas características o a personas que se eligen en una forma determinada [...] (Weber, 2002, p. 39).

La asociación está constituida no sólo por actividades de representación, sino también por actividades operativas. La representación como actividad política, aunque es un ámbito de negociación, de tensión, de conflicto y de poder, requiere de un ámbito estrictamente operativo que le dé un funcionamiento regular como tal: el cuadro administrativo. La actividad política está hecha de momentos, aunque su preparación requiera largos períodos de tiempo. A la vez que la acción colectiva se vuelve global bajo formas más abiertas, su misma legitimación requiere el reconocimiento de dimensiones más amplias: las internacionales. Se

recuerda que los actores que cobran mayor importancia para la sociedad del conocimiento son los internacionales.

[...] La acción de la asociación consiste en: a) la conducta legítima del cuadro administrativo mismo que, en méritos de los poderes de gobierno o representación, se dirige a la realización del orden de la misma; b) la conducta de los partícipes en la asociación en cuanto dirigida por las ordenanzas de ese cuadro administrativo (Weber, 2002, p. 39).

De aquí la importancia del cuadro administrativo, no sólo como cursos de acción operativa y ejecutiva, sino como el precedente de la orientación de la actividad política. “El que el dirigente y el cuadro administrativo de una asociación aparezcan según la forma como ‘servidores’ de los dominados, nada demuestra respecto del carácter de ‘dominación” (Weber, 2002, p. 172). El cuadro administrativo se adiestra en el manejo y dominio político de la asociación. Sus actividades demuestran un hacer político en un servir social, pues como ordenamiento concreto se vuelve el interlocutor interno y externo de la asociación. Por lo tanto, aunque sus fines explícitos sean dominio político, la cualidad que constituye el liderazgo del grupo dirigente o grupo administrativo es ‘servir’.

Según Weber (2002) existen básicamente dos tipos de representaciones principales: la apropiada y la de intereses. En la primera, “el dirigente (o un miembro del cuadro administrativo de la asociación) tiene apropiado el derecho de representación. Esta forma es muy antigua y se encuentra en asociaciones de dominio, patriarcales o carismáticas (carismático hereditarias y de carisma del cargo), de las más diversas clases. El poder representativo tiene un ámbito tradicional” (Weber, 2002, p. 235). En cambio, señala el autor, “la representación de intereses, debe llamarse a un tipo de corporaciones representativas, en las cuales la designación de los representantes no es libre, y sin consideración de la pertenencia profesional, estatamental o de clase, sino en que los representantes articulados por situación profesional, estatamental o de clase son designados por sus iguales, constituyendo en su reunión –como se dice hoy comúnmente– ‘una representación profesional” (Weber, 2002, p. 239).

La representación de intereses se convierte en un desafío importante para



que el dirigente constituya a la asociación en actor-político frente a la globalización. Su dominio debe legitimarse en un orden jurídico interno de la asociación, y a la vez hacerlo efectivo frente a los miembros de ésta; es decir, dominar el ámbito interno. Sólo mediante tal dominio cuenta con la posibilidad de representar a los miembros de la asociación en los ámbitos externos. En este sentido, Weber (2002) analiza claramente la forma de gobernar como la acción cualitativa del dirigente:

Toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno. Todo régimen de gobierno necesita del dominio en alguna forma, pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien poderes imperativos. El poder de mando puede tener una modesta apariencia y el jefe puede considerarse como un 'servidor' de los dominados. Esto ocurre casi siempre en el llamado gobierno directamente democrático [...] (Weber, 2002, p. 701).

Así como el cuadro administrativo es necesario como precedente de la actividad política, lo es también un orden jurídico que legitime y oriente el quehacer del cuadro administrativo y la actividad política de la asociación en general.

La dominación legal descansa en la validez de las siguientes ideas, entrelazadas entre sí: 1. Que todo derecho, 'pactado' u 'otorgado', puede ser estatuido de modo racional -racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (o ambas cosas)-, con la pretensión de ser respetado, por lo menos, por los miembros de la asociación; y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación (en las territoriales dentro de su dominio territorial) realicen acciones sociales o entren en relaciones sociales declaradas importantes por la asociación (Weber, 2002, p. 173).

Sin embargo, el estatuto no se enfoca a definir el funcionamiento de la asociación, que se constituye a través de distintas formas de actividad y de recreación, complementadas a través de distintas modalidades. Por lo tanto, el estatuto se enfoca a equilibrar la distribución de actividades emprendidas por los

distintos actores institucionales, más no a definirlos, por lo menos no de forma rígida. Lejos de ello, el estatuto tiene que buscar ampliar las posibilidades de acción, sin perder los objetivos del conjunto de instituciones con tendencia a cierta hegemonía. De alguna manera, flexibilidad implica mayor estratificación en la ordenación de poderes, pero la misma flexibilidad se genera por el contrapeso de otros poderes, por ejemplo la Asamblea General como órgano supremo frente a su representante.

De ahí que la asociación debe tener claro desde su origen cuáles son sus finalidades. Sus transformaciones han de ser congruentes con distintos contextos históricos, en los cuales tiene que responder a muy variados intereses a través de nuevas dinámicas. Su papel no es unidireccional o estacionario. Desde su propia conformación se observarían una diversidad de actores con multiplicidad de intereses. El estatuto en estos casos no puede ser capaz de definir un cuerpo homogéneo o jerárquico.

El autor refiere al ámbito democrático, donde el jefe tiene un contrapeso en el orden de sus acciones, por miembros que son considerados como iguales jerárquicamente en la asociación, y cuyo conjunto forma el poder supremo de la misma.

Se llama 'democrático' por dos razones que no coinciden necesariamente: 1) porque se basa en la suposición de que todo el mundo está en principio igualmente calificado para la dirección de los asuntos comunes. 2) porque reduce a lo mínimo el alcance de poder de mando. En tal régimen, las funciones de gobierno se transmiten simplemente mediante sistema de turnos o se ejercen mediante suertes o por elección directa durante un breve período, reservándose a los miembros de la comunidad todas las decisiones importantes y correspondiendo a los funcionarios sólo la preparación y ejecución de las disposiciones. Así como la 'dirección de los asuntos corrientes' de acuerdo con los decretos establecidos por la asamblea de los miembros (Weber, 2002, p. 701).

En los contextos globalizados, la asociación más común es la organizada en ámbitos democráticos, de tal forma que el órgano supremo de gobierno de tal

organización está conformado por la mayoría de los miembros o por las partes representativas de éstos. Sin embargo, el cuadro administrativo y la figura dirigente requieren, bajo los mismos términos democráticos, mayor amplitud para emprender las actividades necesarias; de aquí se desprende la flexibilidad. El dirigente, a través de la representación de intereses y con la transferencia de mayor poder, cuenta con las posibilidades y recursos que la asociación le otorga para trascender su acción colectiva de su ámbito.

La actividad política, en su forma más amplia, se expresa en la Asamblea de los miembros de la asociación. Ésta sería el máximo ámbito de desarrollo de la actividad política, por las propuestas y decisiones que se toman, por los poderes y acciones que se ejercen, por las designaciones y elecciones que se realizan, por las tensiones y conflictos que se expresan, más no lo es del todo para el dirigente. Para él inicia su actividad política plena cuando logra superar ese ámbito. Su primer triunfo es condición para su desarrollo y realización como tal en ámbitos externos.

Los recursos que posibilitan la acción política son: la representación, las propuestas y la negociación. En la medida que la asociación logre hacer valer los intereses de la misma frente a los otros actores, y sobre todo frente a los actores ejecutivos (frente a éstos últimos sus propuestas son negociadas para implementarse de forma real, ya sea en ámbitos nacionales o internacionales), logrará el liderazgo de su ámbito de dominio.

La globalización y la sociedad del conocimiento que se constituyen a través de amplias redes de comunicación e información, amplían la diversidad de actores y, por lo tanto, la posibilidad de acciones y de implementación de las mismas a través de propuestas. De tal manera, los actores políticos que orienten sus acciones al ámbito de la educación superior, tendrán la porción más significativa del actuar en la sociedad del conocimiento, si se inicia del supuesto de que la educación superior es la parte más representativa en la generación del mismo.

Cabe señalar en este apartado que la decisión de implementación de políticas públicas está precedida por las actividades caracterizadas por

asociaciones políticas. La complejidad de la sociedad moderna exige al gobierno una mayor apertura a las propuestas alternativas, pues en sí mismo no sería capaz de asimilar la complejidad del contexto. De tal modo, al verse implicados mayores actores tanto políticos como institucionales en la influencia de decisiones gubernamentales, su liderazgo se expresa en la convocatoria y aglutinación de determinados intereses, que se retroalimentan de forma discursiva hasta trascender sus propios ámbitos de dominio. Es decir, la consolidación de una propuesta se logra después de un largo período de difusión y discusión entre los actores implicados en dichos intereses; posteriormente se busca la difusión externa a su ámbito, y su efectividad a través de órganos ejecutores.

### **1.5 Los actores políticos frente a los nuevos marcos de globalización: la clase dirigente**

Frecuentemente la política no es visualizada a manera de asociación o corporativo. La política es reconocida como tal desde que es pública. En la globalización y con la complejidad de los subsistemas sociales, lo público asume formas distintas, por ejemplo: la informática y la red de Internet son formas que se abren al ámbito político, pues implican nuevas transformaciones y orientaciones sociales.

Asociación refiere a la parte más general de la organización política, a su aspecto más ambiguo, que sólo refiere a asociación de intereses.

Para delimitar el sistema político, no basta con situarlo en relación con la historicidad; también hay que distinguirlo de lo que se denomina *la organización social*. *El sistema político produce las decisiones y las reglas que dirigen el funcionamiento de la sociedad*; no gestiona organizaciones concretas. En el lenguaje habitual, distinguimos las instituciones políticas de la administración. Asimismo, el funcionamiento de una empresa, o más ampliamente, de una organización, no se puede confundir con la elaboración de las decisiones políticas que rigen este funcionamiento. Hay mecanismos de decisión que producen los objetivos de la empresa, mientras que en el seno de ésta se organizan relaciones de autoridad al mismo tiempo que modalidades de adaptación al entorno (Touraine, 1995, p. 147).

No se busca descubrir un ámbito político central o actores políticos como tales, sino la orientación de nuevos campos de acción a través de los cuales son definidos nuevos cursos de acción, independientemente de que éstos se traduzcan en orientaciones de acción gubernamentales como políticas públicas, o directamente implementados por actores políticos individuales. Con ello se estarían descubriendo nuevas formas del hacer y del quehacer político en la globalización, a nuevos actores, y la reconstitución de nuevos actores políticos que orientan el curso de la sociedad moderna del conocimiento.

Una de las cuestiones más importantes para el actor-político en la sociedad del conocimiento, es la complejidad de su propuesta. Es decir, el actor-político debe dominar no sólo la dimensión política de la acción, sino también la dimensión del conocimiento de su ámbito de dominio, para poder hacerla efectiva en ámbitos ejecutivos. La implementación de su propuesta será posible sólo en la medida del consenso que la sustente, para que ésta sea capaz de ejercer influencia frente a los actores ejecutores. Para el caso de la educación superior, los cursos de acción relevantes serían las políticas públicas. Sin embargo, podría argumentarse que las intenciones gubernamentales son definidas en sí mismas. No obstante, se analizó anteriormente que, frente a la globalización, la diversidad de actores y la amplitud de las dimensiones nacionales e internacionales, limitan la acción del ámbito gubernamental en la globalización.

Los actores políticos representan en esta nueva era formas alternativas en la orientación social de la sociedad del conocimiento. Su acción no se limita a un ámbito, más sí requiere el dominio de un ámbito específico. Su interacción no excluye espacio alguno, se vincula tanto en espacios públicos y privados, como en los cívicos, en el local y en el regional, en el nacional y en el internacional. Es decir, su acción no debe ser excluyente; por el contrario, debe ser incluyente para lograr trascender, y para que la representación de la asociación realmente pueda ser efectiva en la sociedad del conocimiento.

Los actores políticos no son omnipotentes. Como todo actor-social, están limitados y condicionados en su actuar sobre la sociedad. Su acción política no está definida sólo en lo político, en el poder de ejercer influencia sobre la acción

de otros actores, tanto de su organización como de actores de su entorno. Su acción política se encuentra coaccionada por la influencia no sólo de la sociedad en general, sino de actores de las esferas económicas. “[...] La clase dirigente es la categoría social que tiene el poder de movilizar los recursos sociales en beneficio del desarrollo científico y técnico, y al mismo tiempo controla la utilización de estas inversiones e identifica los intereses de modelo cultural con los aparatos que dirige y de los que extrae ganancia y poder” (Touraine, 1995, p. 98).

El actor-político no es tan sólo un dirigente de campos específicos, sino que es dirigido por la influencia de otros campos sociales. Esto es más claro en los contextos globalizados. El actor-político no puede definirse sólo por el ámbito político que conduce, sino por su capacidad de interactuar y trascender su campo político. Es decir, su legitimación no proviene de sus logros organizacionales internos, sino de sus resultados externos. La actividad del actor-político es importante como tal, cuando logra trascender su ámbito de dominio. Por tal motivo, la representación constituye la actividad cualitativa que constituye al actor-político. “Las formas políticas son formas de poder dirigidas hacia fuera en distinta proporción” (Weber, 2002, p. 668).

El actor-político no se define por el peso de los recursos económicos que maneja, sino por el peso de las relaciones sociales que lo sostienen, y los primeros son condición de lo segundo. El actor-político es capaz de entender, analizar y dirigir su ámbito, si es capaz de comprender ese ámbito dentro de su entorno. “[...] La autonomía creciente del sistema político es tan falso como afirmar su autonomía decreciente por el hecho de que los lazos entre dirigentes políticos y dirigentes económicos son cada vez más estrechos” (Touraine, 1995, p. 163).

El actor-político es un colectivo que se distingue por el desempeño de una actividad frente a la sociedad de la que forma parte. Pero el actor-político se constituye tanto desde actividades colectivas como individuales. Las individuales las conforman las acciones de su dirigente, éste como individuo, no puede ser tal si no ejerce su poder en el grupo, en una perspectiva dialéctica: acción individual - acción colectiva. De tal forma, la capacidad individual como actor está por encima

del resto; sólo cuando su acción es capaz de orientar las capacidades individuales del grupo al cual representa, para hacerlas propias y representarlas frente a marcos más amplios: la sociedad. El dirigente de la asociación, como “el soberano legal típico”, la ‘persona puesta a la cabeza’, en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones” (Weber, 2002, p. 668).

Los actores políticos no se distinguen por un desempeño común, sino por el que dirige la acción de un grupo. En otras palabras, el actor-político es aquél que orienta los rumbos de las acciones de un colectivo. El actor-político es aquél que desempeña la dirección de un grupo, y que a su vez lo representa.

Si es claramente admisible que uno solo no puede comandar a una masa sin que exista una minoría que lo sostenga, es más difícil postular en cambio, como un hecho constante y natural, que las minorías comandan a las mayorías más bien que éstas a aquéllas. Pero éste es uno de los puntos, como tantos que se dan en las demás ciencias, en el que la apariencia de las cosas es contraria a su verdadera realidad. En el caso, es fatal el predominio de una minoría organizada, que obedece a un único impulso, sobre la mayoría desorganizada. La fuerza de cualquier minoría es irresistible frente a cada individuo de la mayoría, que se encuentra solo ante la totalidad de la minoría organizada. Y al mismo tiempo se puede decir que ésta se halla organizada precisamente porque es minoría (Mosca, 1992, pp. 109-110).

El actor-político como organización o como asociación, buscará sobre todo la conjunción de intereses para el logro del dominio de un ámbito particular. “El *sistema político* no es un sistema de pilotaje, sino un campo de formación de objetivos. En él no se pueden distinguir del todo fines y medios. Los medios políticos son los instrumentos de determinación de los fines que se imponen a las organizaciones. [...] No descansa en la autoridad, sino en la influencia, en las estrategias, y procede mediante transacciones y negociaciones en la medida en que éstas son compatibles con la dominación que ejerce la clase dirigente” (Touraine, 1995, p. 234). En la globalización, los actores políticos que logran reestructurarse a su interior tanto como a su exterior, sosteniendo el dominio del saber de su campo particular, son los que logran consolidarse como actores

políticos en la globalización, y por tanto como precursores de las nuevas orientaciones en ese ámbito. “El funcionamiento del sistema político se define por su adaptación, no a un entorno, sino a las relaciones cambiantes entre las fuerzas políticas y los grupo de interés más particulares que actúan por intermedio de aquellas” (Touraine, 1995, p. 234). Ahora, como la globalización reconstituye la sociedad moderna en sociedad del conocimiento, los actores políticos que alcancen un liderazgo importante sobre la misma, serán aquellos que logren que su acción influya sobre el ámbito de la educación superior. En otras palabras, los actores políticos que adquieran un mayor dominio sobre el ámbito de la educación superior, lograrán constituirse como líderes en la sociedad del conocimiento y, por tanto, en importantes sectores de los ámbitos del gobierno, la sociedad civil, aunque parte de sus acciones se ejerzan a través del actuar de éstos últimos.

El marco de la acción política nunca está explícito como tal, a excepción del partido político. La política está implícita en todas las actividades, pues es una acción orientadora y organizadora de lo social. La política no es evidente donde parece estarlo. El gobierno es la concreción de la política, es el resultado, es la acción hecha cuerpo. El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, son poderes operativos, no políticos, aunque sigan en dialéctica frente a la política. La política no deja autonomía a actor alguno, tanto individual como de grupo. La política siempre está por hacerse, es un proceso social latente. No tiene períodos o espacios precisos, salvo las campañas o partidos políticos. Pero ello es expresión de estilo del hacer político, es una parte manifiesta, más no la sustancia de la política. La política, más que en conflicto y tensión, en este caso vive en operación.

Los marcos de acción de hacer política no son abiertos, son espacios cerrados. Su representación y operación indiscutiblemente siempre es pública, social, abierta. El ejemplo más claro lo representa el Congreso de la Unión. Sin embargo, su desarrollo, sus marcos más profundos de tensión, son cerrados. Obviamente que estos espacios siempre estarán en conflicto y tensión con los espacios públicos y dependen de ellos. La política no puede ser sencilla, no puede ser descifrable a primera vista; su misma dinámica involucra tanto intereses



públicos como privados, actores políticos y actores sociales. Los referentes de la política son siempre diversos, y trascienden los espacios nacionales. Se podría entender la Nación como un actor colectivo, frente al resto de actores nacionales, que sería el espacio internacional. Pero esos actores no interesan por el momento. Basta hasta aquí con entender cómo un actor desempeña su actividad a través de referentes internos y externos. Es decir, frente al colectivo que se presenta como actor-político, como dirigente de la acción colectiva, y cómo este actor-político se desenvuelve frente a la sociedad de la que forma parte.

### **1.6 ANUIES: Un primer abordaje teórico**

Desde su fundación en 1950, la ANUIES inicia como una asociación política por la diversidad de intereses que unen a un grupo de Rectores, los cuales pertenecían a la educación superior pública en su totalidad. En los siguientes capítulos se observará cómo la asociación política es el principal marco de referencia para la constitución de la ANUIES como actor-coordinador de la educación superior. En principio la ANUIES se limita a definirse como un actor-coordinador, más no político, porque sus acciones están orientadas al interior de la asociación política.

Desde su creación hasta la década de los ochenta, la agenda de la ANUIES estuvo centrada al interior de la misma. Así, en sus Asambleas se trataban asuntos como la consolidación del bachillerato, la formulación de un programa nacional de formación de profesores para mejorar el nivel académico de los docentes de las instituciones asociadas. Así también se realizan los primeros estudios sobre oferta y demanda de la educación media superior y superior, se crea el Centro de Planeación Nacional integrado a la ANUIES, se instauran los Patrimonios Productivos de las IES, se realizan declaraciones de reforma educativa que incluyen el bachillerato hasta el postgrado, y la gestión de financiamiento público que ocupa un lugar prioritario de agendas en todo este período. Las primeras tres décadas representan para la ANUIES, un período de conocimiento interno en su estructura y funcionamiento, en la definición de

características básicas de la educación superior, y su agenda histórica está orientada en ello.

En la década de los ochenta la agenda de la ANUIES trata la legislación laboral y la sindicalización de las IES; se establecen perfiles básicos comunes para carreras iguales, y se fomenta el desarrollo de modalidades nuevas de formación profesional, más flexibles y versátiles, a la vez que menos escolarizadas; se fortalece y consolida el bachillerato, así como el Programa Nacional de Extensión y Difusión de la Cultura y los Servicios, y se crea la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA).

Para la década de los ochenta la ANUIES inicia el tránsito de actor-coordinador a actor-político, con el estudio sobre educación superior y la elaboración de propuestas en la materia como políticas públicas en conjunto con la SEP. En efecto, comienza la actividad de legitimación externa, por lo que ya no es sólo actor-coordinador de la educación superior, sino también negociador y propulsor de la misma. Así se elaboraron seis documentos de planeación de la educación superior en colaboración con la CONPES, un documento de evaluación como aportación de la ANUIES para ser implementado por sus afiliadas, y un documento como aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Desarrollo. La ANUIES transita de actor-coordinador a actor-político en este período, porque representa el principio en la formulación de propuestas de educación superior que orientan la transformación global del sistema. Sin embargo, este período representa un aprendizaje en la formulación de políticas públicas, pues los documentos elaborados para esta etapa en buena medida fracasan en la fase de su ejecución, por varias razones que se analizarán en el *Capítulo 4*.

Para la década de los noventa, cuando los contextos globalizados son más evidentes, así como la sociedad del conocimiento y la sociedad de redes, la ANUIES amplía la diversidad de sus propuestas, pero ahora como portadora de un nuevo proyecto educativo sobre la educación superior, lo que la transforma en actor-político.

En el presente capítulo se analizó la sociedad moderna como sociedad del conocimiento por la mayor evidencia de la importancia que éste recobra en los

contextos contemporáneos, y con ello la relevancia de la educación superior. En la globalización los marcos tradicionales de referencia de la acción social se rompen, convergiendo simultáneamente desde lo local, regional, nacional e internacional, con lo que se fortalece la sociedad de redes, por los múltiples vínculos formales e informales que crean las tecnologías de la informática y la comunicación. La acción social recobra un significado distinto, pues presenta alcances sociales sin precedentes históricos. De la misma manera, la acción política se reconstituye como tal ampliando sus marcos de acción. El actor-político tiene que trascender sus ámbitos de dominio, y tiene que ser reconocido por actores externos, entre ellos los internacionales.

La década de los noventa es un período intenso en la agenda de la ANUIES. Se realizan tres reformas al Estatuto: 1991, 1998 y 2002; se crea el Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SINIES); se crean los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES); se pone en práctica el Programa de Difusión Cultural y Extensión de los Servicios; se funda el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL); se instaura el Consejo de Acreditación de la Educación Superior (COPAES); se realiza la cooperación internacional de instituciones asociadas con instituciones del extranjero, y con organismos contrapartes de la ANUIES; se establece un Centro de Educación Continua como parte de la unidad administrativa de la ANUIES; se inauguran las instalaciones propias de la Asociación; y se aprueban dos programas de formación docente.

Este período representa para la ANUIES su consolidación como actor-político, no sólo por su agenda y el fortalecimiento de su estructura y funcionamiento, sino porque se amplían y profundizan sus estudios y propuestas en materia de políticas públicas sobre educación superior. Se elaboran un total de ocho documentos de propuestas de políticas públicas por la ANUIES para los noventa, y cuatro del 2001 al 2004. Uno como respuesta al Plan Nacional de Desarrollo de 1989. Otro como propuesta alternativa a la formulada por la CONAEVA en 1990. Otro más como propuesta al Plan Nacional de Desarrollo de 1995. Tres destinados a la creación del COPAES. Otro como recuperación de la

óptica de los organismos internacionales. Uno más a la formulación de un nuevo modelo educativo para la educación superior para 1999, el cual fue presentado a los candidatos presidenciales en el año 2000. Para el año 2001 se formula un Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia, por una comisión especial de la ANUIES. Además, una propuesta de financiamiento para el año 2002 elaborada por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA), y uno más de financiamiento para el año 2004, entregado por la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES a la Convención Nacional Hacendaria. En el año 2003 se diseña un documento estratégico de innovación en la educación superior en colaboración con la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). La ANUIES es un actor-político para los noventa, porque su actividad se enfoca sobre la transformación global del SES. El documento que logra integrar los esfuerzos anteriores en el diagnóstico, formulación y ejecución sobre políticas públicas de educación superior, es la propuesta *La Educación Superior en el Siglo XXI*, como se analizará en el *Capítulo 4*. De esta forma, la ANUIES no es sólo coordinadora de la educación superior, sino que ahora es también portadora de un nuevo proyecto, y es la que analiza, estudia y propone el futuro de la misma, a través de la negociación, participación y propuestas en materia de políticas públicas.

Como se observará en los siguientes capítulos, las reformas al Estatuto de la ANUIES van respondiendo a estos nuevos contextos, y lejos de concentrar las actividades en un Comité Ejecutivo, lo que dichas reformas hacen es distribuir las actividades en Órganos Colegiados, tanto por orden jurídico de los miembros como por distribución geográfica. O sea, la ANUIES en lugar de establecer sólo un marco de acción, estratégicamente integra distintos marcos normativos que le permiten actuar tanto como asociación, como agencia y como red de instituciones.

La ANUIES constituye su acción a través de tres referentes principales: como asociación, como agencia y como red de instituciones. Es asociación en el primer sentido del término, “como una relación social limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está organizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito [...]” (Weber, 2002, p. 39). Como agencia en la medida en que a través de su Estatuto y sus reformas

va definiendo, con mayor precisión, las actividades y papeles que desempeñan sus miembros a su interior y a su exterior, logrando ofrecer servicios en 1991, tanto a sus asociadas como al público en general. Como red de instituciones porque sus vínculos se establecen en colaboración y complementación a través de la conformación de Órganos Colegiados, y en colaboración con otros actores externos competentes a su ámbito de acción.

La diversidad de marcos de acción consolida a la ANUIES como actor-político, pues le permite actuar en distintas direcciones y proyectar su presencia hacia el exterior de sí misma. La transferencia de mayores facultades y responsabilidades al Secretario General Ejecutivo, representa un paso importante en el tránsito de la ANUIES como actor-político, pues en él se deposita en buena medida la movilidad política de la Asociación a través de la representación ante órganos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de la Federación y de los estados, así como ante instituciones y otros organismos extranjeros o internacionales. Es quien dirige la unidad administrativa; expide las convocatorias y organiza las sesiones de la Asamblea General, del Consejo Nacional y de los Consejos Especiales; sirve de enlace entre uno y otro Órgano Colegiado, por mencionar sólo algunos. En efecto, en esta figura se concentran los enlaces internos y externos de la Asociación, a través de la representación, la gestión, la innovación, la formulación, la coordinación, la dirección. Su liderazgo se complementa y refuerza con la participación del Consejo Nacional de la ANUIES, como Órgano Colegiado articulador y director de la Asociación.

Se observará también en los siguientes capítulos cómo otra actividad que contribuye a consolidar a la ANUIES como actor-político, es la definición de su Misión y su Visión, donde es reconocida por actores nacionales e internacionales.

La ANUIES, como asociación política, se transforma de actor-coordinador a actor-político por medio de las nuevas orientaciones que con su acción social y política asume en los contextos contemporáneos, como son la globalización, la sociedad del conocimiento y la sociedad de redes. Las acciones emprendidas por la Asociación para la década de los noventa, que es cuando la modernidad se ha desbordado, cobran nuevas dimensiones que llegan hasta lo internacional, lo que

representa para la ANUIES nuevos escenarios que consolidan sus marcos de acción, como se observará en los capítulos entrantes.



## **CAPÍTULO 2**

### **Estado, Gobierno y Políticas Públicas de Educación Superior: los nuevos escenarios**

#### **2.1 Estado, Gobierno y Políticas Públicas**

El Estado no es, propiamente, la expresión de una clase dominante y su conflicto de clase; el Estado es condición del conflicto de clases, pues en él se condensa el marco de las relaciones sociales, mismo que el sistema capitalista refiere a relaciones de clase (Carnoy, 1993).

Estado es una condensación de las relaciones de clase, podemos comprender cómo el Estado puede, al mismo tiempo, representar los intereses de una clase dominante consciente y seguir siendo campo de la lucha de clases, campo en que la clase obrera puede obtener mayor democracia y sin embargo seguir fuera del poder. Sólo mediante una teoría así es como comprendemos que el Estado puede aparecer –de hecho, debe aparecer- por encima de la lucha de clases, y sin embargo ser un Estado clasista. La ‘independencia’ del Estado implica que la burocracia del Estado depende de la acumulación de capitales para su propia supervivencia. La autonomía relativa significa que para representar los intereses de clase –es decir, para ser legítimo en el contexto de conflicto de clases y de grupos-, la burocracia estatal debe parecer autónoma ante la clase dominante (Carnoy, 1993, p. 317).

El Estado se organiza y ordena por una normatividad legitimada por una trayectoria histórica, y cuerpos institucionales que le dan orientación social, cultural, política y económica como tal. La cabeza de esas instituciones es el gobierno, siendo el dirigente del cuerpo de instituciones. El gobierno responde a las necesidades del momento asumiendo una tarea histórica estatal, reconociendo un valor principal sobre la sociedad: la democracia. “[...] Prácticamente ninguna tendencia política actuante en el mundo contemporáneo renuncia a postular ideas y valores democráticos sin menoscabo, por supuesto, de realizar una práctica incompatible con tales postulados” (Pereyra, 1988, p. 236). El Estado reconoce un gobierno, adjudicándole las responsabilidades históricas de la actualidad por un



tiempo determinado. El gobierno hace de su responsabilidad temporal una realidad histórica estatal. La realidad histórica asumida por el gobierno es legitimada democráticamente, como señala Pereyra (1990) los órganos de gobierno han de ser elegidos (en una libre contienda de grupos políticos que compiten por obtener la representación popular) por un electorado compuesto por la totalidad de la población adulta, cuyos votos tienen igual valor, y que pueden escoger entre opciones diversas sin intimidación del aparato estatal. El funcionamiento de este régimen democrático supone el conjunto de libertades políticas: de opinión, reunión, organización y prensa.

El gobierno es reconocido como tal ante un marco normativo, que le extiende obligaciones como derechos por la temporalidad establecida de su ejercicio de poder. La tarea del gobierno es desplegada a través de un marco institucional que opera y ejecuta la diversidad de servicios sociales, administrativos, económicos y culturales que su población demanda. El gobierno, sin embargo, puede emprender a través de las reformas al cuerpo jurídico que lo rige, nuevas acciones que reorienten el rumbo de las actividades históricas del Estado. Una vez elegido constitucionalmente, el gobierno puede tener la obligación de presentar su propuesta de acción a través de un Plan Nacional de Desarrollo, por ejemplo el caso de México. Éste, al proponer acciones en un Plan, define políticas públicas que intentan orientar el rumbo de actividades específicas a través de estrategias y programas específicos. El gobierno tiene por principio lograr determinados objetivos, para cuya consecución es necesaria la evaluación constante de la implementación de determinadas políticas públicas. El Plan se sujeta, por tanto, a un ámbito flexible en sus políticas públicas, pues se busca ante todo el logro de los objetivos propuestos. Para la consecución de sus fines, el gobierno procura una adecuada administración pública. De acuerdo con Aguilar (1992, p. 52), el gobierno elabora y desarrolla las decisiones relativas a asuntos públicos, las políticas públicas, y a su vez se cuestiona cómo y por qué se tienden a elegir ciertos cursos de acción, a privilegiar determinados instrumentos, a acentuar algunos aspectos de la acción pública, y a descartar otros cursos, instrumentos,

operadores, aspectos; cómo y por qué se decide continuar con las viejas políticas, tal vez corrigiéndolas, o se opta por cancelarlas y darlas por terminado.

De tal manera, el Estado viene a ser aparato institucional y a su vez condensación de sociedad, cultura, política y economía. En el Estado convergen todos los intereses, y a su vez él es expresión de todo. Lo complejo del Estado es no sólo la convergencia de intereses, sino las temporalidades que obedece: las contemporáneas y las históricas. El gobierno, como la expresión actual del Estado, enfrenta los problemas coyunturales de la época asumiendo la postura histórica de éste. Las acciones del gobierno como tal, son orientaciones de políticas, de intenciones, más no de política. Las políticas (en inglés el término es *policy*) son cursos de acción emprendidos por actores públicos, en tanto política refiere a conflictos de intereses, de poder. El gobierno formula y emprende acciones a través de un cuerpo institucional, que serán desplegadas a través de programas gubernamentales específicos, y esas son acciones de políticas, más no de política. Como refiere Cox (1990), la distinción anglosajona entre *politics* y *policy* es de difícil manejo. En español no se puede recuperar el sentido del segundo término si no es especificando políticas sectoriales. Mientras política refiere genéricamente a poder, intereses, competencia, conflicto, representación, y así por delante, 'políticas' se refiere a decisiones o cursos de acción respecto a problemas determinados o 'issues'.

La distinción principal sería, entonces, la que se marcó entre Estado y gobierno, y las acciones emprendidas por este último se expresarán como políticas públicas. "Si bien resulta difícil precisar las fronteras entre gobierno y Estado, es necesario tener en cuenta esta distinción cuando se habla de políticas públicas. La instrumentación de éstas está a cargo del gobierno, como órgano de la sociedad responsable de la conducción de los asuntos públicos de la sociedad, y se supone –en sociedades democráticas– que en su formulación se toma en cuenta la participación de actores sociales" (Mendoza, 2002, p. 21). No obstante, para el presente estudio interesa analizar las orientaciones generales del gobierno en políticas públicas a partir de su coyuntura económica, para situar sus orientaciones de acción sobre la educación superior.

Para este trabajo habría que distinguir entre políticas públicas y políticas públicas sobre educación superior, y para ello sería necesario realizar una primera distinción entre público y privado. Lo público puede asociarse a lo estatal; no obstante, lo privado puede ser transformado por el Estado, y viceversa. Como analiza Levy (1995), los conceptos de Estado y gobierno sugieren normalmente cuestiones bastante diferentes; en lo particular, el término Estado sugiere más rápidamente el tema de lo público y lo privado. Así también, señala que hay dos razones para no usar el concepto de sector público en lugar de Estado; una es la de reservar el término para una categoría de la educación superior misma, y la otra es que Estado implica algunas connotaciones importantes y apropiadas más allá de lo que sector público indica usualmente.

Estado es un término más complejo que gobierno, políticas públicas y sector público. Se entiende para este estudio que sector público referirá a instituciones de educación superior porque, siendo públicas o particulares, responden a intereses públicos. Toda institución de educación superior es de fines públicos, más no privados, independientemente de que su financiamiento provenga del sector privado. “[...] En consecuencia, para evaluar la privatización en términos cualitativos y cuantitativos, lo *privado* y lo *público* pueden ser definidos en términos ideales de su *privacidad* o *publicidad*” (Levy, 1995, p. 61). Las características del Sistema de Educación Superior (SES) son singulares por su propia historia, sus fines y tradición. De aquí parte la complejidad para la definición de políticas públicas para la educación superior.

Cabe señalar otra distinción entre políticas de Estado y políticas de gobierno, como bien lo analiza Mendoza (2002):

Sin embargo, es útil distinguir entre políticas de gobierno y políticas de Estado. Las primeras son las formuladas e instrumentadas por las administraciones gubernamentales en turno, mientras que las segundas son políticas de largo plazo, que las rebasan temporalmente, y resultado de acuerdos tienen su expresión en algún instrumento legislativo. Las políticas gubernamentales en educación no necesariamente dan continuidad a los programas educativos que, por su naturaleza, tienen impactos en el mediano y largo plazos. Esta distinción será importante cuando analicemos

los programas educativos de educación superior en el caso de México (p. 22).

Se han distinguido hasta aquí los términos Estado, gobierno, políticas públicas, y la orientación particular de las políticas públicas sobre educación superior. Ahora bien, en cuanto a la formulación, ejecución, evaluación y retroalimentación de las políticas públicas, según Rose (Citado por Cox, 1990) éstas se ordenan de la manera siguiente:

- a. estado inicial en una sociedad previo al reconocimiento de la necesidad de una política;
- b. cómo los temas (issues) de la política son puestos en la 'agenda de la controversia pública';
- c. cómo son producidas las demandas;
- d. la importancia de la forma de gobierno para las deliberaciones de política;
- e. recursos disponibles y trabas existentes;
- f. el movimiento hacia una decisión de política;
- g. los determinantes de la elección (entre cursos de acción) gubernamental;
- h. el contexto de la elección;
- i. implementación;
- j. producción de out-puts;
- k. evaluación de políticas; y
- l. retroalimentación (p. 5).

Para Cox (1990) este orden es arbitrario porque, como se distingue dentro del ciclo que va desde la configuración socio-política de un 'issue', hasta el eslabón final de la evaluación de los resultados e implicaciones de las políticas aplicadas en su resolución, la realidad no se da necesariamente de esa manera. Sin embargo, reconoce él mismo que es un ordenamiento útil, pues cubre la casi totalidad de las distinciones presentes en la literatura respecto a los pasos a seguir por el análisis de políticas públicas. Si se parte de que son la ANUIES y el gobierno los dos actores formuladores de políticas, el proceso se desplegaría de la manera siguiente: en el inciso 'a' se reconoce, a través de los nuevos contextos globalizados, la necesidad de una política especial para la educación superior; el inciso 'b' muestra la necesidad de definir aspectos prioritarios para la definición de

la política pública (para nuestro caso, habría que ver los aspectos relevantes para la educación superior en la globalización, como podrían ser la pertinencia social y la calidad); en el inciso 'c' se tendrían que definir los marcos de las condiciones del gobierno, para situar la posición de la ANUIES frente a éste; en el inciso 'e' se parte de que el gobierno cuenta con menos recursos para negociar; en el siguiente inciso, el 'f', se analizarían los movimientos de la ANUIES para el logro de sus propuestas en materia de educación superior; después, en el inciso 'g', se detectarían qué factores son los determinantes para la toma de decisión por parte del gobierno; y, finalmente, se observaría cómo se desplegaron las políticas (en nuestro caso, éstas se implementarían como programas nacionales de educación).

En el siguiente apartado se presentará el contexto económico del Estado mexicano y su retiro de la economía; es decir, se configurará la transición del Estado de Bienestar al Estado neoliberal, y se mostrará el cambio de un Estado regulador de la economía a un Estado conductor de la misma. Por lo tanto, las condiciones de intercambio para la formulación de políticas públicas de la educación superior cambian frente a un Estado que ha privatizado gran parte de sus empresas paraestatales, y que por tanto cuenta con menos recursos públicos.

Para el presente estudio interesa analizar la presencia de un actor-político como parte del sector de la educación superior, que es la ANUIES. "Dada la naturaleza heterogénea del sistema de educación superior, y principalmente el carácter autónomo de las universidades, en la planeación nacional de este nivel educativo intervienen organismos y asociaciones no gubernamentales. La principal, como veremos, es la ANUIES en su carácter de cuerpo intermedio entre el gobierno y las instituciones de educación superior, principalmente las universidades públicas" (Mendoza, 2002, p. 52).

## **2.2 La crisis económica de 1982: Hacia un nuevo modelo económico**

La globalización en México se caracteriza por principio en un reordenamiento social liberal, enfocado sobre todo a los aspectos económicos. El primer ámbito y el más general, que padece las transformaciones de la

globalización es el Estado nacional. La crisis de la deuda de los ochenta, aunada con la crisis del Estado de Bienestar basado en la implementación del modelo económico sustitutivo de importaciones, caracterizado por una economía cerrada y protegida, llevó a un desplome de la fuerza de acción por parte de los actores gubernamentales. El Estado de Bienestar se vio imposibilitado, tanto en recursos como en acciones, por lo tanto en intervenciones políticas como políticas públicas, para seguir garantizando los niveles de vida de sus poblaciones. El Estado de Bienestar, mejor conocido como el Estado Benefactor, vio cerrado así todo un período de acciones públicas en la búsqueda por el desarrollo en México.

En América Latina, por primera vez en cincuenta años, se observó una caída del producto de la región en términos reales. Ante esta situación, muchos países se han visto obligados a revisar sus políticas y programas.

México no es ajeno a esta situación; no puede serlo. La crisis interna es evidencia de la vulnerabilidad del sistema económico que, por insuficiencias estructurales, amplía y reproduce los impactos de los desajustes internos. En 1982 por primera vez en la historia moderna del país, se redujo el producto nacional y simultáneamente se observó una tasa de inflación del 100 por ciento; se duplicó la tasa de desempleo, la reserva internacional estaba agotada y el país estaba en virtual suspensión de pagos. La persistencia de desigualdades sociales y desequilibrios económicos, la falta de integración en los procesos productivos, la insuficiencia de recursos para financiar el crecimiento, entre otros, son factores internos que en gran parte explican la difícil situación actual y cuya solución obliga al despliegue de toda la capacidad creativa de la Nación (Poder Ejecutivo Federal, 1983, p. 17).

Sin embargo, para ese tiempo el gobierno del Presidente de México, Lic. Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988), asume su responsabilidad social frente a la crítica situación económica, y sostiene aún su participación en la economía a través de las empresas públicas.

Las empresas paraestatales constituyen un importante instrumento para el logro de los objetivos nacionales; refuerzan la rectoría del Estado en la vida económica y dan apoyo directo a la política económica y social que toca instrumentar al sector público. Su presencia en el aparato productivo y distributivo responde al mandato constitucional que reserva al Estado la

intervención en sectores estratégicos de la economía, o bien, el apoyo, complemento o promoción de las demás actividades del desarrollo nacional (Poder Ejecutivo Federal, 1983, p. 176).

Con ello se muestra que es un gobierno que no busca aún la privatización de sus empresas públicas, sino que, por el contrario, reconoce la importancia del papel de Estado en la economía y del resto de las actividades como políticas de desarrollo. De la misma forma, el Estado neoliberal todavía no se plantea como salida a la crisis, y la globalización no aparece como fenómeno dominante.

El gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) ya visualiza la globalización como proceso dominante de la modernización, donde lo interno pierde importancia ante la competitividad internacional, y donde la privatización cobrará un papel relevante.

A pesar de la incertidumbre general proveniente del dinamismo con que se adapta y cambia en la actualidad el marco de las relaciones, se puede afirmar que en el futuro el desarrollo de los acontecimientos internacionales estará determinado por una creciente interdependencia a nivel regional y global [...].

México está atento a estos avances en la integración, para adecuar sus acciones a las nuevas realidades, a partir del fortalecimiento de su soberanía. En respuesta a sus propios intereses, lleva a cabo importantes medidas de modernización que le permiten estar más preparado para competir internacionalmente y para interactuar con mayor eficacia en un mundo cada vez más global [...] (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. 5).

Es decir, se trata de un gobierno enfocado a eficientar la administración pública, a modernizarla para el logro de la competitividad que exige la globalización. Es un gobierno que reconoce la privatización como salida a la crisis, considerando la alternativa de transferir las empresas públicas al sector privado como la mejor posibilidad de la modernización que el país requiere ante la globalización. No obstante, afirma que existen recursos intransferibles, pues son patrimonio nacional. “El Estado mantendrá la propiedad y el control de sus áreas estratégicas que señala el artículo 28, párrafo cuarto de su Constitución [...]” (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. 89).

La desincorporación y redimensionamiento de entidades (*empresas públicas*), además de dar un mayor espacio de participación a los sectores social y privado, permite la liberación de recursos públicos para una mejor atención a lo estratégico y prioritario [...] (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. 90).

El gobierno ya vislumbra claramente, en el Plan Nacional de Desarrollo, la globalización y la reestructuración geográfica en el ámbito internacional que ésta misma representa para México. Implícitamente prevé su propia desincorporación estatal, y la privatización de parte de las empresas públicas como salidas a la crisis del Estado de Bienestar, y como vías de la propia globalización. Igualmente, sitúa a México en una nueva configuración mundial, donde los acuerdos bilaterales y multilaterales significarán orientaciones claves para el nuevo rumbo que asume el país.

La distensión este-oeste y la globalización de la economía han hecho obsoletas las concepciones tradicionales de seguridad y cooperación. Están surgiendo bloques distintos, que responden más a razones económicas y de geografía que a alianzas políticas. Norteamérica, con Canadá y Estados Unidos, y las comunidades europeas son signos inequívocos de esa realidad (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. 26).

Es un gobierno que visualiza la globalización como proceso dominante de la modernización, donde lo interno pierde importancia ante la competitividad internacional, y la privatización cobrará un papel relevante.

El gobierno del Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), reconoce la importancia de la internacionalización de la economía, y de realizar nuevos acuerdos comerciales tanto binacionales como multinacionales. En otras palabras, es un gobierno que pondera fuertemente la internacionalización, la incorporación de México en los bloques económicos, como aspectos importantes para competir en la globalización.

[...] Necesitamos asegurar que la acción exterior del país favorezca las respuestas que damos los mexicanos a estos desafíos; necesitamos, también, superarlos para impulsar nuestro papel en el mundo. La evidencia está a la vista: hemos aprovechado los frutos de la cooperación externa para hacer frente a la crisis financiera y hemos sufrido las consecuencias



negativas de los abruptos cambios de la economía mundial y de la opinión internacional sobre nuestro país. Por eso es imperativo actuar en el ámbito internacional para favorecer nuestros intereses (Poder Ejecutivo Federal, 1995, p. 4).

[...] La globalización de la producción, las finanzas y el comercio puede ofrecer las oportunidades de crecimiento que necesita nuestro país; pero también puede desbordar a las instituciones internacionales y generar fenómenos frente a los cuales un Estado nacional tiene pocos instrumentos efectivos de respuesta (Poder Ejecutivo Federal, 1995, p. 5).

El gobierno ya se asume dentro de un Estado neoliberal, donde su responsabilidad es la búsqueda de generar mejores condiciones para el pleno desenvolvimiento de la economía a través de los mercados. O sea, es un Estado que reconoce un nuevo proyecto nacional a través de la liberalización de los mercados y la apertura comercial.

A partir de 1988 el proceso de ajuste estructural se aceleró. La apertura comercial prácticamente se generalizó, se abrieron nuevos campos para la inversión privada mediante la privatización de empresas públicas y se aligeró la regulación de varios sectores económicos [...] (Poder Ejecutivo Federal, 1995, p. 132).

La actividad reguladora del Estado no debe obstruir o entorpecer la actividad productiva de los particulares. Por el contrario, debe promoverla. Se hará lo conducente para que la normatividad deje de ser controladora y se convierta en promotora de la actividad de los particulares (Poder Ejecutivo Federal, 1995, p. 159).

A través de su Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada (2000-2006) reconoce como dominantes los procesos de privatización y globalización. Se trata de un gobierno que asume su responsabilidad en un Estado neoliberal. Salir de la crisis ya no es el asunto prioritario para el gobierno. Competir en un mundo globalizado, fortalecer la ciencia y la tecnología, y adecuar las tareas educativas a los contextos modernos, son los principales asuntos de interés por consolidar. "Aunque todos los países del mundo enfrentan los retos de la globalización y del cambio tecnológico, pocos se encuentran inmersos en

procesos de cambio simultáneo tan profundos y tan diversos como México” (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 19).

El gobierno reconoce el cambio de modelo económico del Estado, y con ello el cambio de políticas públicas, sobre todo orientadas por aquellas en materia de política exterior.

Hacia la mitad de la década de los ochenta comienza la transición mexicana hacia un ‘nuevo’ modelo de desarrollo económico. Es cierto que unos años antes, presionado por una profunda crisis fiscal, el Gobierno Federal había empezado a reconsiderar su papel en el proceso de crecimiento. Sin embargo, el primer cambio se produjo casi de golpe cuando se abandonó la política proteccionista en el ámbito de comercio exterior (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 29).

Asumir la responsabilidad social de un Estado neoliberal, es el reconocimiento de la importancia de políticas públicas. El gobierno asume la tarea de la orientación y conducción del Estado, más no es ya garante y regulador de la economía como tal. El gobierno es la guía principal de los nuevos quehaceres sociales, y esa es su principal responsabilidad social. En otras palabras, para el Estado no representa mayor dificultad reconocer la problemática social y económica, pues su responsabilidad actual es limitada, en la misma forma en que ahora sus recursos y posibilidades están más restringidos.

Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen espacios de acción no sólo para el gobierno sino también para actores ubicados en los sectores social y privado, las diversas instancias de gobierno cumplen una importante función en el proceso de generación de políticas públicas. Los objetivos esenciales del Estado orientan el sentido y contenido de las políticas públicas. Éstas se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas concretos, criterios y lineamientos y normas (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 46)

El Estado, al fungir como conductor de la sociedad, necesita penetrar en ella de formas colaterales. Esto es, sin ser el director de la misma, requiere

conocer la sociedad a la cual dirige, para poder ser su guía. El Estado neoliberal, como parte de la globalización, implica no solamente cambios de sentido en su responsabilidad social, sino en la forma en que interactúa, responde y ofrece respuestas a la sociedad civil.

[...] quiénes son los interlocutores del Estado, cuáles son sus necesidades, cómo interactúan con los distintos ámbitos de gobierno y cuáles son sus instrumentos disponibles para la ejecución de la acción pública. En otras palabras, las transiciones condicionan de manera profunda, por un lado, la capacidad estatal para reorientar y conducir el cambio social y, por otro, la manera como la sociedad expresa sus demandas, articula sus intereses y se vincula con el Estado (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 19).

Por lo tanto, al pasar de ser conductor de la sociedad, más no regulador de la misma, el Estado requiere de nuevas formas de injerencias en la sociedad. En otras palabras, el Estado neoliberal necesita participar de la sociedad pero sin ser responsable directo de la misma. En tal sentido, el Estado busca aliarse, vincularse a las distintas organizaciones que constituyen su sociedad civil, para retroalimentar su conducción sobre la misma.

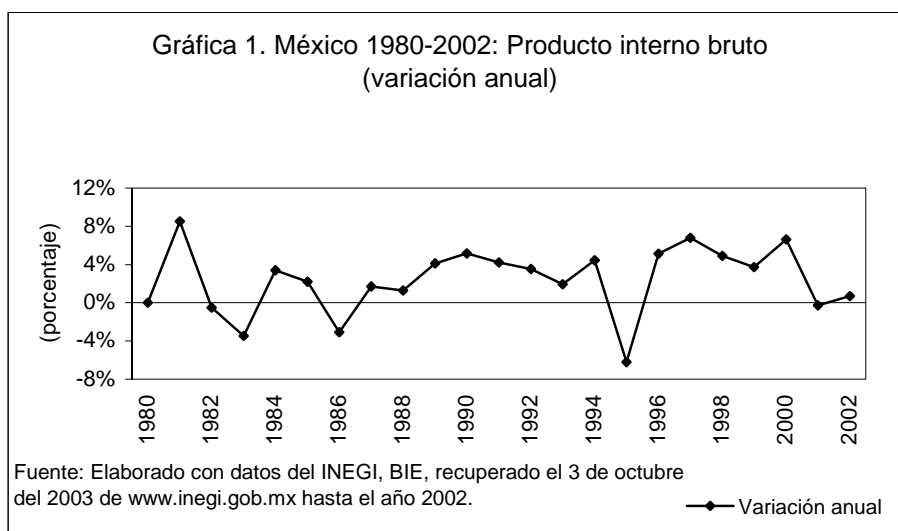
### **2.3 Las tendencias económicas recesivas de la globalización**

La década de los ochenta, afectada por la crisis de la deuda externa, manifiesta el agotamiento del Estado de Bienestar caracterizado por una economía regularizada por el Estado, cerrada al exterior y sustitutiva de importaciones. El tránsito hacia la reconstitución del Estado neoliberal, como orientación de las nuevas tendencias económicas globales, no es sencillo para México. En seguida se analiza brevemente el contexto macroeconómico para las décadas de los ochenta y noventa, con el fin de visualizar los nuevos escenarios económicos en la globalización.

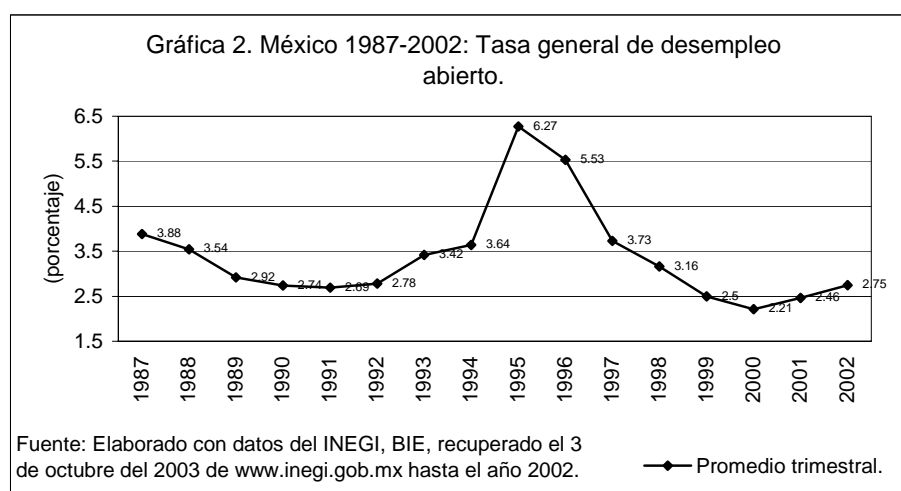
Los ochenta y los noventa constituyen un período de reorientación de políticas públicas hacia la constitución del nuevo modelo económico y, con ello, hacia la reforma del Estado del Bienestar por el Estado neoliberal. El Estado pasa de ser un Estado interventor y regulador de la economía, a un Estado conductor,

dejando a las libres fuerzas del mercado el comportamiento económico, privatizando la mayor parte del sector público, como se observará más adelante.

En la gráfica 1 se muestra el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB). Éste entra en una fase de decrecimiento para la década de los ochenta y noventa, a precios constantes de 1993. Incluso no se logran las tasas de crecimiento de principios de los ochenta, presentando una tasa de crecimiento promedio anual de 1.45 por ciento, y logrando un crecimiento de 39 por ciento para todo el período. Además, el PIB no logró por lo menos un crecimiento del 50 por ciento en los 22 años de análisis. Esto demuestra que el PIB creció pero a tasas menores, y con fuertes caídas abruptas como fueron las crisis de 1982 y 1995. Incluso por sexenios se observa una tendencia de caída en la tasa de crecimiento, como indican los años de 1983 con -3.49 por ciento, 1986 con -3.08 por ciento, y 1995 cuando se presentó una caída de -6.22 por ciento. En efecto, las caídas abruptas del crecimiento del PIB muestran un comportamiento cíclico por sexenio.

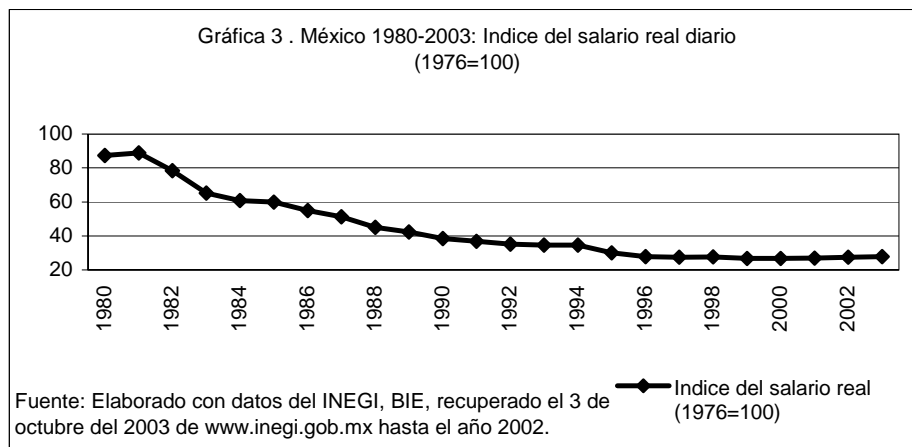


En la gráfica 2 se observa la tendencia de la tasa de desempleo abierto<sup>1</sup>. La tasa de desempleo es una variable anticíclica; es decir, tiene un comportamiento inverso al del PIB, con una tendencia a la baja de 1987 a 1991, y a la alza de 1992 en adelante, hasta llegar a su punto máximo en 1995 y 1996 de 6.2 y 5.5 por ciento respectivamente, y con tendencia a la alza para los primeros años del 2000. Es así que en los años en que cayó la tasa de crecimiento del PIB, el desempleo mostró comportamientos abruptos a la alza.

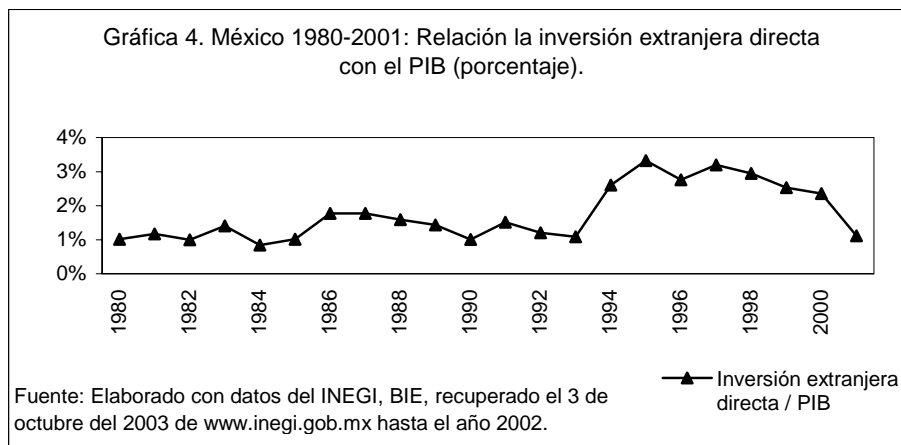


Tampoco hubo mejoras en los salarios en términos reales, como se puede observar en la gráfica 3; incluso, éstos decrecieron en la década de los ochenta, sobre todo por las medidas de retención salarial, sin mostrar recuperación para la década de los noventa, manteniéndose en un estancamiento a partir de 1996.

<sup>1</sup> La tasa de desempleo abierto de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la constituyen las personas de 12 años y más que sin estar ocupadas en la semana de referencia, buscaron incorporarse a alguna actividad económica en el mes previo a la semana del levantamiento, o entre uno y dos meses, aun cuando no lo hayan buscado en el último mes por causas ligadas al mercado de trabajo, pero que estén dispuestas a incorporarse de inmediato.



El sector externo incrementó su peso en la participación de la economía. Como podemos observar en la gráfica 4, para la década de los ochenta la inversión extranjera directa participó en promedio con una tasa 1.29 por ciento anualmente respecto al PIB. Para los noventa el crecimiento de participación casi se duplicó a una tasa de 2.13 por ciento promedio anual, respecto al PIB. Con lo que se puede constatar que la apertura de los mercados es la principal característica del nuevo Estado neoliberal. Dos pasos importantes se dieron en esta materia con la entrada de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994. “La apertura comercial, que arrancó hacia 1985, culminó con la firma del TLCAN, en 1994. La rápida reducción de los aranceles, la eliminación de permisos previos de importación y la supresión de otros impedimentos al comercio externo se tradujeron en una realineación drástica de los precios relativos internos [...]” (Poder Ejecutivo Federal, 2001, p. 30).



Con los indicadores anteriores se puede observar la fuerte vulnerabilidad de la economía al exterior, con crisis recurrentes y tendencias recesivas en los indicadores que más afectan a la población, como son el desempleo y los salarios reales. Lo preocupante es que las tendencias no tienden a recuperarse para el último sexenio, y ni siquiera alcanzan lo logrado en la década de los ochenta.

Todo ello ha estado aunado a la privatización de gran parte de las empresas públicas del Estado de Bienestar. La gravedad del desmantelamiento de éste, es que careció de una acumulación de capital social. O sea, la diversidad de experiencias en materia productiva, como agente participador y garante de la actividad económica y social, no fueron transferidas como antecedentes en su reorientación estratégica. Es así que su nuevo giro privatizador fue producto de su propia dinámica interna, que mostró atrasos preocupantes, sobre todo en materia de avances tecnológicos respecto a las tendencias globales. Ello imposibilitó al Estado para negociar un tránsito más afín y equilibrado con el sector privado, concluyendo en su desmantelamiento. Como muestra Ayala (2001, p. 488) en su análisis, la privatización del Estado es extrema: de 1,155 empresas públicas en 1982, el Estado mexicano reduce drásticamente su participación a 223 empresas públicas en 1992. Ello evidencia la desincorporación del sector estatal para la década de los noventa, como se ilustra en el cuadro 1.

Cuadro 1. México 1982-1992: Número de empresas públicas.					
Año	Organismos descentralizados	Entidades con participación mayoritaria del gobierno	Fideicomisos públicos	Entidades con participación minoritaria del gobierno	Total
1982	102	744	231	78	1155
1983	97	700	199	78	1074
1984	95	703	173	78	1049
1985	96	629	147	69	941
1986	94	528	108	7	737
1987	94	437	83	3	617
1988	89	252	71	0	412
1989	88	229	62	0	379
1990	82	147	51	0	280
1991	77	119	43	0	239
1992	77	106	40	0	223

Fuente: (Ayala, 2001, p. 488). Banco de México, The mexican economy, México, 1991, y OCDE, Estudios Económicos de México, 1991/1992.

De tal manera “el Estado ha perdido capacidad para solucionar los problemas socioeconómicos que se presentan en el espacio nacional. Lo anterior es producto de varios factores entre los que destacan los siguientes: de una parte, los grandes avances en el campo de las comunicaciones y el manejo de la información, junto con la creciente interdependencia mundial de la producción y la integración financiera, han debilitado las barreras que garantizaban cierto aislamiento nacional y posibilitaban el uso efectivo del instrumental keynesiano [...]” (Rivera, 2000, p. 10).

La globalización se caracteriza por una apertura de los mercados. Al interior de la economía mexicana se manifiesta con indicadores macroeconómicos recesivos, que reflejan una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza, como lo muestran las altas tasas de desempleo y la caída de los salarios reales. Frente a los problemas que la economía mexicana padece en la globalización, el Estado pierde poder de acción como compensación de los daños afectados a la



población en general. Es un Estado que abandona su responsabilidad social, y que se retira de su injerencia en la actividad económica privatizando la mayor parte de las empresas paraestatales.

#### **2.4 La importancia de las políticas de educación superior: los ochenta y noventa**

Las tendencias económicas recesivas de la globalización, presentan un gran desafío al gobierno. Es justamente en las situaciones más críticas de la economía cuando las nuevas olas modernizadoras, tanto en ciencia y tecnología, exigen del alto conocimiento en todas las áreas científicas. La globalización implica una transformación constante por las innovaciones tecnológicas, pero a su vez requiere de la asimilación de las nuevas tecnologías por parte de la población a la que se destina, y la capacidad de respuesta por parte de ésta frente a los nuevos cambios.

El cambio es constante, acelerado y afecta a toda la vida de la sociedad; se da en la actividad económica, en las formas de organización del trabajo y en las bases técnicas de la producción, surgiendo nuevas necesidades y exigencias relativas a las competencias y conocimientos de los hombres y mujeres para insertarse activamente en el mundo laboral. Con el cambio se extienden las actividades que requieren de innovaciones continuas y de una mayor participación de la dimensión intelectual del trabajo; se modifican las costumbres, los patrones de conducta y los modos de vida de los individuos y los grupos sociales; se extienden los ámbitos de acción de la sociedad civil; se redefinen los campos de intervención del Estado y se va conformando una sociedad más democrática y más participativa (ANUIES, 2001, pp. 6-7).

En tal sentido, no sólo se requiere generar ciencia y tecnología, sino que el mismo Estado debe buscar que los nuevos avances tecnológicos sean realmente utilizados por la población, y que ésta sea capaz de descubrir nuevos usos y aplicaciones de las mismas, que sea un ciudadano flexible y adaptable a nuevos entornos, donde el cambio es lo único constante, y su imaginación y creatividad contribuyan a orientarlo en su propio bienestar.

De tal manera, la globalización que en México inicia en los ochenta con una crisis económica, lleva a reconocer al gobierno el atraso en materia de educación. Es decir, reconoce un sistema educativo que había perdido las proporciones de crecimiento, por no contar con una política de planeación adecuada que regulara su propio desarrollo, que era un sistema aislado a su entorno, no teniendo vínculos con el sector productivo, y con ello carecía de un adecuado diseño en sus planes curriculares. Asimismo, la ausencia de una planeación había producido un sistema incongruente en sus distintos niveles, desde la educación básica hasta el postgrado. La planta docente no estaba calificada con el alto nivel que los contextos de la globalización exigen para la educación superior. De igual forma, comienzan a ser temas de importancia la evaluación y la calidad, con mayor énfasis en la educación superior. Con ello se busca una nueva asignación de los recursos financieros a las IES, condicionándola a nuevos estándares de calidad. Es decir, buscar medidas alternativas para forzar el cambio en este sector tan importante, el condicionante imprescindible para las IES públicas sería: el financiamiento.

La educación, y en particular la educación superior, inician una profunda transformación. Este apartado tiene por objetivo analizar cuáles han sido las principales políticas públicas sobre educación superior a partir de los años ochenta, y en qué han consistido. En otras palabras, cuáles han sido las principales medidas tomadas por el gobierno para forzar los cambios en la educación superior<sup>2</sup> a partir de la globalización.

#### **2.4.1 La calidad educativa**

La política de financiamiento es la punta de lanza para el resto de la implementación de políticas sobre educación superior. La propia crisis económica conllevó a una crisis en el presupuesto educativo para la década de los ochenta, y

---

<sup>2</sup> La educación superior comprende los estudios posteriores a la educación media superior, se imparte en instituciones públicas y particulares, y tiene por objeto la formación en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Las instituciones de educación superior (IES) realizan una o varias de las actividades siguientes: docencia; investigación científica, humanística y tecnológica; estudios tecnológicos; y extensión, preservación y difusión de la cultura, según la misión y el perfil tipológico de cada una (Poder Ejecutivo Federal, 2001 b, p. 183)

ello comenzó a cuestionar el sistema educativo en su conjunto frente al Estado. De acuerdo a Kent, Didou y de Vries (2001, p. 229) en este período el modelo de funcionamiento del SES en México empezó a modificarse a raíz de que los problemas que afectaban su organización y desempeño se agravaron y las relaciones entre las instituciones y el Estado pasaron por pruebas muy severas de desconfianza y desajuste.

En ese sentido, los ochenta es un período donde la propia crisis tuvo como consecuencia que se cuestionaran los modelos institucionales, la formación docente, las inadecuaciones en los planes curriculares para responder a las demandas de su entorno, y su propia incongruencia como sistema conjunto en sus diversos niveles, desde los básicos hasta los terciarios. El gobierno en plena crisis reconoce que no cuenta con mecanismos mínimos para consolidar la descentralización de la educación que se había iniciado en 1973. “[...] En 1973 se inició la descentralización administrativa, con la creación de las unidades de servicios descentralizados” (Poder Ejecutivo Federal, 1984, p. 25). Al no contar con un cuerpo institucional coordinado adecuadamente, y sin tener la información necesaria, se hace imposible emprender políticas educativas que trasciendan los problemas administrativos que la misma SEP enfrentaba en esos momentos, tales como “[...] deficiencias en la coordinación entre las áreas de personal, pagos, información administrativa y recursos financieros, para lograr la eficacia de la administración” (Poder Ejecutivo Federal, 1984, p. 25).

Para la década de los ochenta, la calidad y la evaluación comienzan a ser temas de relevancia para el Estado, y es el inicio de una reorientación de las políticas sobre educación superior. El gobierno, frente a la crisis económica e institucional, promueve la política de revolución educativa que se sustenta en la calidad. Entre otras cosas se planteaba:

1. Elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes.
2. Racionalizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso a los recursos educativos a todos los mexicanos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos.

3. Vincular la educación y la investigación científica, la tecnológica y el desarrollo experimental con los requerimientos del país.
4. Regionalizar y descentralizar la educación básica y normal. Regionalizar y desconcentrar la educación superior, la investigación y la cultura.
5. Mejorar y ampliar los servicios en las áreas de educación física, deporte y recreación.
6. Hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo (Poder Ejecutivo Federal, 1984, p. 38).

Con ello se muestra que el gobierno reconoce la crisis del sistema educativo, pero también propone su transformación. La calidad comienza a cobrar importancia; sin embargo, aún no existían mecanismos o indicadores que permitieran medirla. No obstante, sí era posible diagnosticar la situación del sistema en general proponiendo la racionalización de los recursos, la descentralización y desconcentración de la educación superior, la vinculación de la docencia con la investigación, y la importancia de recrear la educación como un proceso permanente. Así, señala el Programa Educativo de 1984 que “el problema más grave que afecta al sistema de educación superior es el relacionado con su planta docente” (Poder Ejecutivo Federal, 1984, p. 20). Es decir, la calidad de la educación, y su cambio necesario se plantea a partir del profesor. La formación docente para el caso de la educación superior significa la formación doctoral, un cuerpo docente altamente calificado. Como parte de la nueva significación del conocimiento, el nivel educativo de mayor impulso es el postgrado orientado a la investigación. “Debe destacarse la intención de incrementar el postgrado en un cien por ciento, tanto en el número de alumnos inscritos, como en el de profesores [...]” (Poder Ejecutivo Federal, 1996, p. 148). Al mismo tiempo se plantea la vinculación de la docencia con la investigación. “En la educación de nivel superior importará conciliar cantidad con calidad, para lo cual será indispensable la adopción del modelo de enseñanza e investigación que permitan lograr la máxima calidad para un número creciente de estudiantes [...]” (Poder Ejecutivo Federal, 1984, p. 48). Las políticas de educación superior muestran una alta orientación a la formación de cuadros de alto nivel. Ello se muestra por el impulso al postgrado, a la investigación y a la tecnología, integrando un sistema orientado a la formación

científica, para aquellos que deseen continuar en él, y de modalidad flexible para aquellos que sólo puedan transitar temporalmente.

Para consolidar tales propósitos, desde inicios de los ochenta se plantea la conformación de un Sistema Nacional de Investigadores para responder a dos desafíos importantes que se le plantean a la educación superior: la ciencia y la tecnología. Así también, se busca impulsar centros de investigación regionales, que respondan a las necesidades locales.

Establecer las bases de un Sistema Nacional de Investigadores de Carrera que impulsará de manera prioritaria la investigación en las instituciones de educación superior de los estados.

Reforzar la desconcentración de la investigación mediante el fortalecimiento de las instituciones de investigación ubicadas en los estados [...] (Poder Ejecutivo Federal, 1984, p. 88).

No obstante, la calidad será un tema crucial en políticas sobre la educación superior hasta la década de los noventa. “[...] La calidad de un sistema internamente ligado necesita una estrecha interrelación en todos los grados con la vida social y productiva, por un lado, y con la innovación científica y tecnológica por el otro” (Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. viii).

La calidad será, a la vez que política, un referente para la implementación de políticas. Es decir, el gobierno condicionará la política de financiamiento a la política de calidad, y las instituciones se propondrán lograr la calidad a través de la implementación de otro grupo de políticas, para obtener la calidad y con ello los recursos necesarios. De esta manera, se observa que el punto de partida para cada programa educativo del sexenio, a partir de los ochenta, es la calidad educativa:

[...] Con vistas al siglo XXI, México necesita un sistema nacional de educación superior más dinámico, mejor distribuido territorialmente, más equilibrado y diversificado en sus opciones profesionales y técnicas y, sobre todo, de excelente calidad (Poder Ejecutivo Federal, 1996, pp. 87-88).

La calidad educativa empieza a cobrar mayor relevancia conforme es más evidente la globalización. En la globalización se requiere de una renovación e innovación constante de conocimientos y tecnologías.

Las políticas han enfatizado la importancia de la calidad como cualidad que cubre la transformación integral del sistema educativo. De ahí que muchos centros educativos hayan incorporado exámenes de selección para el ingreso.

Respecto a los estudiantes, se propiciará que los procesos de selección para ingresar a las instituciones de educación media superior y superior se realicen mediante procedimientos y objetivos sustentados en criterios de igualdad de oportunidades, con información acerca de las características del examen y el proceso de evaluación. Se buscará que las instituciones difundan los resultados y el desempeño de los aspirantes en el concurso (Poder Ejecutivo Federal, 1996, p. 150).

Así, la calidad educativa se vuelve un fin en sí mismo. Es decir, se aspira a transformar el sistema educativo para el logro de la calidad educativa, por encima de propósitos cuantitativos. La prioridad de las actuales políticas públicas es calidad antes que cobertura; por ello, al buscar dar más acceso a la población, se plantean como soluciones los sistemas abiertos y a distancia, así como la currícula flexible, lo que permite dar salida a los estudiantes que en ese momento no pueden continuar sus estudios, pero a la vez posibilita su reincorporación posterior, fomentando con ello también su preparación a lo largo de la vida.

La equidad busca abrir mayores posibilidades de ingreso a la educación superior para los grupos menos favorecidos, y que la falta de recursos no frene su acceso a esos niveles de enseñanza.

Los objetivos del Programa Nacional de Educación, [...] son: ampliar el sistema educativo privilegiando la equidad. Proporcionar una educación de buena calidad para atender las necesidades de todos los mexicanos. Impulsar el federalismo educativo, la planeación, la coordinación, la integración, la gestión institucional y la participación social (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, p. 76).

Por lo tanto, ahora más que nunca, la equidad resulta imprescindible. Una sociedad que exige la producción de nuevo conocimiento y la innovación constante de su uso, no debe marginar a nadie del mismo. Por eso el rezago y el analfabetismo representan hoy problemas mucho más graves que en el pasado,

pues la población afectada por ellos no podrá incorporarse adecuadamente a las actividades productivas. La equidad “[...] va desde las oportunidades de acceso y permanencia en los servicios de enseñanza hasta la efectividad de los aprendizajes [...]” (Poder Ejecutivo Federal, 1996, p. 64).

Según el Poder Ejecutivo Federal (2001b, pp. 182-183) “un programa educativo de buena calidad cuenta con una amplia aceptación social por la sólida formación de sus egresados; altas tasas de titulación o graduación; profesores competentes en la generación, aplicación y transmisión del conocimiento, organizados en cuerpos académicos; currículo actualizado y pertinente; procesos e instrumentos apropiados y confiables para la evaluación de los aprendizajes; servicios oportunos para la atención individual y en grupo de los estudiantes; infraestructura moderna; sistemas eficientes de gestión y administración; y un servicio social articulado con los objetivos del programa educativo”.

Las políticas de educación superior buscan realmente consolidar la transformación del SES iniciada en los ochenta. Es decir, lograr transitar del sistema centralizado a uno abierto y articulado. La articulación le permite un diseño que responda a las necesidades locales y, a su vez, el intercambio y movilidad de los estudiantes y planta docente como actores de un mismo sistema. Lograr un sistema educativo abierto y flexible le permitiría al país contar con un sector de amplias posibilidades de desarrollo, pues existiría el intercambio de ideas y la retroalimentación académica y de investigación.

También pretende contribuir a la transformación del actual sistema de educación superior cerrado, en uno abierto, flexible, innovador y dinámico, que se caracterice por la intensa colaboración interinstitucional, por la operación de redes para el trabajo académico de alcance estatal, regional, nacional e internacional, por la movilidad de profesores y alumnos, y por la búsqueda permanente de nuevas formas de enseñanza-aprendizaje (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, p. 184).

La planeación y la evaluación de políticas públicas representan actividades de medición de la calidad educativa. Es así que a partir de los noventa se constituyen diversos organismos no gubernamentales, con el fin de crear

mecanismos de coordinación y orientación de los nuevos cambios sobre la educación superior.

Un elemento decisivo para elevar la calidad es la evaluación de los distintos aspectos que concurren en la educación. A partir de 1990, cuando se constituye la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior se llevaron a cabo las siguientes actividades: estudios de evaluación, tanto interna como externa, del sistema de educación superior; los programas de Carrera Docente y de estímulos al personal académico; la autoevaluación institucional anual de las instituciones públicas de educación superior. Adicionalmente, se constituyeron el Fondo para Modernizar la Educación Superior (Fomes); los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES); el Padrón de Excelencia del Postgrado del CONACYT; el Sistema de Acreditación Institucional de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), y el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Ceneval) (Poder Ejecutivo Federal, 1996, p. 140).

Es en este período que se crean una serie de mecanismos que el mismo gobierno impulsa para su fundación y su autonomía financiera posterior. Dichos mecanismos adquieren cuerpo como asociaciones civiles. Su aparición no es por casualidad. Una nueva cultura científica no sólo se sustenta en el conocimiento, sino en nuevos valores de la educación y la tecnología, que den nuevo significado al conocimiento y a la utilización de la información. El impulso de la calidad educativa se traduce en una ampliación en la diversidad de la oferta de educación superior hacia la consolidación de cuerpos académicos de alto nivel de preparación.

1. Becas y financiamiento para estudios de tipo superior.
2. Ampliación y diversificación de la oferta del sistema de educación superior y creación de nuevos servicios e instituciones públicas.
3. Educación a distancia.
4. Fortalecimiento integral de las instituciones públicas de educación superior.
5. Mejora del perfil del profesorado y consolidación de cuerpos académicos.
6. Atención a los estudiantes desde antes de su ingreso a la educación superior, durante su permanencia y hasta su egreso.
7. Enfoques educativos centrados en el aprendizaje.
8. Fortalecimiento del postgrado nacional.
- 9.



Fortalecimiento del servicio social. 10. Evaluación y acreditación de la educación superior. 11. Planeación y coordinación de la educación superior. 12. Financiamiento de la educación superior. 13. Marcos normativos (Poder Ejecutivo Federal, 2001 b, pp. 217-218).

Así, la calidad se constituye de una serie de actividades institucionales que involucran a todos los actores del mismo. Las políticas buscan impulsar la formación docente de alto nivel con orientación al postgrado y la investigación. La desconcentración institucional, impulsando la amplitud de cobertura educativa donde exista demanda potencial, con el fin de responder a necesidades regionales, obedeciendo a criterios de planeación institucional. De igual importancia son las reformas a los planes y programas de estudio, de acuerdo a su pertinencia social y económica regional. Es decir, que los planes curriculares atiendan las necesidades de su entorno con criterios de innovación y calidad. Asimismo, se busca impulsar la creación de nuevas modalidades educativas. La educación abierta y a distancia es una de ellas, así como las modalidades tecnológicas.

Las políticas de educación superior no se circunscriben al cambio de ciertos elementos, sino a la transformación global del sistema educativo. El impulso a la formación científica y tecnológica son dos cualidades constantes de todas las políticas, buscando con ello la calidad educativa, y reencauzar la consolidación de los mecanismos de planeación y evaluación de la educación superior.

#### **2.4.2 La evaluación y la planeación**

La preocupación por la calidad educativa, tan pregonada en los planes y programas de enseñanza a partir de los ochenta, ha llevado a crear un complejo diseño de políticas de planeación y evaluación para el logro de la misma.

En 1978 se crea el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), “[...] cuyo objetivo fue propiciar un desarrollo equilibrado entre las funciones básicas de este nivel educativo. Tal esquema integrador se propuso como alternativa de concertación dentro de un mosaico institucional caracterizado por la diversidad” (Taborga y Hanel, 1993, p. 68). “Las

principales modalidades del SES son la educación tecnológica, la universitaria y la normal. Además de este conglomerado, la ES<sup>3</sup> incluye a los centros e institutos de investigación, los cuales pueden depender o no de instituciones universitarias” (Rodríguez, 2002, p. 143).

Sin embargo, en la implementación de programas educativos se enfrenta una tarea casi imposible al intentar modificar la estructura y comportamiento de las IES. Esto no sólo por la dimensión y diversidad del SES, sino en particular por la autonomía que presentan las universidades, y que son el subsistema más representativo del mismo, sobre todo por la absorción de matrícula.

En el ciclo escolar 2000-2001, la matrícula de educación superior alcanzó la cifra de 2,197,702 estudiantes. [...] El sistema público comprende el 68% de la matrícula total, aunque esta proporción es variable entre los niveles del sistema (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, p. 186).

Por otro lado, los propios programas se enfrentan a un SES que desconocen en buena medida, pues no se cuentan con experiencias al respecto, lo cual aumenta los problemas que una organización de estas dimensiones requiere para implementar este tipo de programas:

Simultáneamente el Gobierno Federal creó un conjunto de agencias coordinadoras y planificadoras a nivel nacional y regional, llamado Sistema Nacional de Planeación de la Educación Superior. Las comisiones de planeación creadas integran a funcionarios federales, estatales e institucionales que se reúnen periódicamente. Pero, salvo algunas excepciones, han carecido de recursos y las facultades jurídicas para ir más allá de la formulación de algunos programas de formación de profesores y difusión de documentos elaborados por ANUIES [...]. No ha sido el carácter ‘inductivo’ del esquema planificador en un contexto de universidades autónomas que no tienen obligación jurídica ni incentivos de otro tipo para seguir necesariamente las directrices planteadas [...] (Kent, 1993, p. 377).

Como una forma de resolver los problemas que se habían presentado a lo largo de casi una década de intentos de planeación institucional, el gobierno crea en 1989 la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA). Diseñar un plan de

---

<sup>3</sup> Tomado de la fuente original ES significa Educación Superior.

evaluación requería no sólo generar precisos indicadores evaluatorios, antes bien exigía toda una guía de indicadores internos para las mismas instituciones, de sus planes y programas de estudio, y de indicadores globales, es decir de la institución y su entorno. Así, la evaluación arrancarían en tres niveles:

- a) procesos de evaluación institucional, a cargo de las propias instituciones;
- b) estudios evaluativos sobre el sistema de educación superior en su conjunto, a cargo de especialistas;
- c) procesos de evaluación interinstitucional sobre programas y proyectos académicos en las diversas funciones y áreas de la educación superior, mediante el mecanismo de evaluación de pares (miembros reconocidos de la comunidad académica nacional en áreas específicas) (ANUIES, 1990c, p. 57).

Con la evaluación se pretende articular el sistema, generando indicadores que consoliden un método de información de las IES, y retroalimentando la misma planeación. Sin embargo, la evaluación ya enfrentaba los mismos problemas que la planeación, ésta sólo podía ser de carácter indicativo.

La agenda que la propia CONAEVA planeaba para su arranque, era un tanto apretada. La densidad de indicadores que solicitaba a las IES, tanto de orden cualitativo como cuantitativo, no se ajustaba con precisión al marco tan diverso y complejo de las IES. Es decir, partió de un marco demasiado ambicioso para un inicio (Ver ANUIES, 1990c, pp. 64-66). Además, su propio marco de operatividad se volvió más complejo al depender de la CONPES, de la cual depende también SINAPPES. Por lo tanto, el intento de articulación y coordinación de esfuerzos se convirtió en una estructura compleja en su organización, sin lograr avanzar en su propósito: regular el SES.

[...] Fue una planeación teórica, consensual, sujeta a la buena voluntad de cada institución. Faltaron los instrumentos para establecer un compromiso real, y para llevar a efecto tareas de seguimiento y evaluación de las acciones a emprenderse; así como también faltó la voluntad efectiva de las IES para plasmarlo. Fue lo que algunos estudiosos de la problemática y fenomenología académica llaman planeación ficción [...] (Taborga y Hanel, 1993, p. 23).

Es así que los grandes esfuerzos en planeación y evaluación enfrentan no sólo problemas originados por su propio cuerpo operativo, sino también por la carencia de instrumentos que hagan efectivas sus tareas, lo que complica la situación para hacerlas parte de la realidad institucional. La dificultad reside en que conformando organismos especializados para determinados propósitos, no se resuelve la situación ya que estos quedan inválidos, pues finalmente es la SEP la instancia que los vuelve efectivos.

De tal manera, los organismos especializados quedan como referentes colaterales para las IES, pues finalmente la SEP es la que concentrará los resultados y decidirá las políticas a seguir.

La política de evaluación presenta todavía una gran distancia frente al entorno que intenta evaluar: las IES, que sin duda necesitan aprender a conocer su propia institución para estar en condiciones de evaluarla, y por lo tanto proyectar una verdadera planeación institucional para la misma. Se requiere acumular experiencias y transformar una cultura institucional para avanzar en tales propósitos.

En materia de planeación y coordinación de la educación superior, el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y las instituciones han establecido políticas y mecanismos desde hace más de dos décadas. El proceso de planeación derivado del [...] SINAPPES se ha caracterizado por etapas de alta productividad y de definiciones importantes, pero también por períodos de inacción y poca efectividad. La [...] CONPES ha tenido un funcionamiento irregular y las instancias estatales de planeación, que deberían de ser espacios estratégicos para el desarrollo de la educación superior en los estados, siguen sin consolidarse y no han operado de manera regular. Además, la estructura del SINAPPES resulta insuficiente ante las nuevas condiciones que enfrenta el sector (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, pp. 196-197).

A pesar de que la planeación y la evaluación no logran consolidarse como procesos institucionales, para 1993 se funda el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), cuya función es evaluar el ingreso y egreso de los estudiantes a determinada institución. “Se aprueba la creación del

[...] CENEVAL, cuyo propósito es impulsar la calidad de la educación superior mediante la aplicación de exámenes de diversa naturaleza” (ANUIES, 2000, p. 53).

Para finales del año 2000 se funda el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES), a cuyo cargo están todas las organizaciones dedicadas a la acreditación de programas académicos.

En las nuevas disposiciones se prevé el impulso a la creación y fortalecimiento de organismos dedicados a la evaluación y acreditación de programas académicos y a la certificación profesional. La ANUIES tomó la iniciativa para la creación, a finales del año 2000, del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES), que desde 1997 fue concebido por la Asamblea General, con el propósito de contar con un organismo no gubernamental para regular la capacidad técnica y operativa de las organizaciones especializadas dedicadas a la acreditación de programas académicos (ANUIES, 2002, p. 9).

Con la creación de este organismo se fortalece la estructura de planeación y evaluación, que desde finales de los setenta se busca consolidar. La acreditación y la certificación se consideran actividades necesarias en la orientación de la transformación del nuevo modelo educativo. La planeación conlleva actividades de evaluación, y una y otra son necesarias para fortalecer su propio desarrollo. Asimismo, la misma evaluación implica actividades de acreditación, y a su vez la acreditación involucra actividades de certificación. El SES, en su conjunto, requiere desplegar organizada y administradamente las distintas actividades que lo regulen de forma consistente y eficiente para lograr la calidad e integración del mismo. Esto es posible en la medida en que el grupo de asociaciones civiles de planeación, evaluación y acreditación, logren incidir en el comportamiento y transformación del SES de manera global.

### **2.4.3 El financiamiento**

Las políticas de financiamiento son las que de forma efectiva rompen con culturas y tradiciones; es decir, logran ser las políticas de inducción de los nuevos cambios de la modernización y calidad educativa.

Se pueden encontrar tres modalidades distintas en que se asigna el financiamiento público y privado a las IES. Como explica Roberto Rodríguez “de manera esquemática podemos distinguir dos grandes formas de subsidio para la universidad pública: aquellas que provienen de fondos públicos y las que se originan en la contribución privada al presupuesto de la institución; por supuesto entre una y otra modalidad hay fórmulas mixtas que son las que comúnmente resultan aplicadas: el sistema de becas de compensación económica, el crédito educativo, el empleo a estudiantes de escasos recursos, el pago subsidiado de colegiaturas, etcétera” (1995, p. 81).

Igualmente, el autor se refiere “a la fórmula del subsidio gubernamental pleno que se ejerce ya sea a través de la canalización de ingresos del Estado, o bien, mediante la captación de impuestos, lo cual maximiza la rentabilidad privada del bien educativo, puesto que al sujeto beneficiario no le cuesta, en principio la educación que recibe” (1995, p. 81). Dentro de esta modalidad se podría agregar una más: la del concurso por el financiamiento a través de programas gubernamentales que lo orientan por rubros específicos.

La forma en que se asigna el subsidio regular u ordinario a las universidades públicas, ha variado en el tiempo. Como señala la ANUIES (2001, p. 110) “el modelo de financiamiento para la educación superior pública se basó durante muchos años, en la variable de la matrícula total de las instituciones, aunque las decisiones sobre el financiamiento parecieran haberse tomado también con base a la capacidad de gestión de cada institución”.

Asimismo, la Asociación (2001, p. 110) explica “este modelo fue reemplazado al inicio de la década de los ochenta por otro basado en el tamaño de la plantilla de los trabajadores. La introducción de esta nueva pauta se acompañó de la homologación de los tabuladores para el personal académico de las universidades públicas”.

Este nuevo tipo de modelo de financiamiento representa una política de inducción, de manera que las IES se ven incitadas a incrementar su planta docente para obtener un mayor financiamiento por parte del gobierno.

[...] A pesar de estas diferencias iniciales [en la planta docente], casi todas las universidades públicas registraron en el período de 1982 a 1994 un elevado crecimiento en la plantilla del personal académico, aunque la proporción de este fenómeno fue nuevamente desigual (López, Romualdo, citado por ANUIES, 2001, p. 111).

Sin embargo, más que obedecer a lineamientos específicos, la asignación de presupuesto gubernamental responde a cuestiones históricas y de tradición, de tal forma que las universidades parten del mínimo que el gobierno les ha proporcionado como subsidio regular u ordinario. Las modificaciones se realizan a partir de esa base. Lo anterior dificulta la implementación de nuevas políticas de evaluación y planeación como formas para regular el SES.

¿Cómo logra el gobierno romper con esquemas de financiamiento por subsidio regular hacia nuevas modalidades en la asignación de recursos? Aquí reside la creatividad del gobierno, mantener estacionario el subsidio regular e incitar a las instituciones a realizar el cambio institucional, con la transferencia de recursos adicionales para la superación en la formación docente, en la infraestructura, en la internacionalización, en la investigación. En otras palabras, inducir la modernización a través de nuevos programas de financiamiento de aspectos específicos.

Las antiguas formas de financiamiento de la enseñanza superior consistían en otorgar a las instituciones un monto total, adaptadas a una época en donde el abanico de las actividades de las universidades y colegios era relativamente limitado y donde estas actividades podían ser evaluadas sobre la base de criterios muy similares. Actualmente es casi imposible definir un presupuesto de la enseñanza superior si no es programa por programa y sobre la base de criterios de distribución diferentes para cada uno de ellos. Estos programas pueden, de hecho, ser financiados según diferentes modalidades [...] (OCDE, 1994, pp. 88-89).

Por lo tanto, se transita del subsidio regular, del subsidio directo institucional, al subsidio por concurso de financiamiento a través de los programas mencionados. “[...] Las finanzas dejan de ser meramente una cuestión de números y procedimientos y se revelan como una ventana metodológica a través

de la cual se pueden observar cambios más profundos en las relaciones y estructuras que envuelven a los actores de la educación superior” (Kent, *et-al*, 2001, p. 232). Las nuevas modalidades en la asignación de recursos son las políticas de inducción más efectivas para los cambios hacia la modernización educativa de la educación superior. El programa de arranque fue la política eje del resto de ellos: la formación docente. Uno de éstos fue SUPERA<sup>4</sup> operado por ANUIES, y el otro PROMEP<sup>5</sup>, operado por la SEP.

En el período 1994-1999, el Programa Nacional de Superación del Personal Académico, (SUPERA) y el Programa de Mejoramiento al Profesorado (PROMEP) han apoyado la formación de personal de carrera de las IES y la consolidación de cuerpos académicos en cada una de las dependencias académicas (ANUIES, 2001, p. 94).

El problema que se presenta en la operación de los programas de financiamiento es que no tienen vinculación con la implementación de otras políticas, como la evaluación. Obedecen más bien a los planes y proyectos institucionales, que a un financiamiento sustentado en la planeación y la evaluación institucional.

[...] Se han destinado a las instituciones recursos adicionales a los regularizables de manera diferenciada, considerando la calidad de los proyectos presentados por las universidades a la Secretaría de Educación Pública (ANUIES, 2001, p. 111).

De este modo, para que las IES obtengan recursos adicionales tienen que presentar un proyecto institucional a la SEP y, en caso de ser aprobado, le son asignados nuevos fondos. Este programa arrancó en el 2001.

---

<sup>4</sup> El Programa [...] (SUPERA ANUIES) otorgó 2,196 becas en el período 1994-2000, para la realización de estudios de posgrado de profesores de tiempo completo adscritos a los institutos tecnológicos federales, universidades públicas, instituciones públicas del sector agropecuario, centros SEP-CONACyT e instituciones particulares afiliadas a la ANUIES [...] (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, p. 188).

<sup>5</sup> El PROMEP, que inició su operación en 1996, otorgó 3,044 becas (2,220 nacionales y 824 para el extranjero) en el período 1997-2000 a los profesores de carrera de las universidades públicas para la realización de estudios de posgrado en programas de reconocida calidad. [...]. Así también, el programa señala otros programas, como el PROMEP-SEIT-COSNET, que ha apoyado desde 1998 a 2,396 profesores adscritos a los institutos tecnológicos dependientes de la SEP para la realización de estudios de posgrado [...] (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, p. 187).



A partir de 2001, [...], las universidades públicas han elaborado sus Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI), en el marco de las políticas establecidas por la SEP, y recientemente realizaron un ejercicio similar para el fortalecimiento del postgrado. Los proyectos que integran estos programas institucionales tienen como propósito central el mejoramiento y fortalecimiento de los programas académicos (CUPIA, 2003, p. 10).

La Secretaría de Educación Pública, a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), dio inicio a la tercera etapa del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), que permitirá destinar recursos adicionales a las instituciones de educación superior ("Programa Integral de Fortalecimiento Institucional", *Confluencia*, No. 122, 2003, p. 6).

[...] Las autoridades de la Secretaría de Educación Pública comentaron que mediante los PIFI, las universidades públicas y el Gobierno Federal encontraron una forma objetiva y plenamente justificada de asignar recursos extraordinarios a aquellas instituciones que demuestren su compromiso de mejora continua de la calidad de los servicios que ofrecen a la sociedad ("Programa Integral de Fortalecimiento Institucional", *Confluencia*, No. 122, 2003, p. 6).

El segundo eje de las políticas es el orientado a la modernización educativa, fomentando la calidad de la misma. Este programa ha sido nombrado Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES<sup>6</sup>). Sin embargo, lejos de estar en sintonía con el resto de políticas como la evaluación, se ha vinculado al programa PROMEP, de tal manera que los recursos se aprueban para aquellas

---

<sup>6</sup> [...] FOMES apoyó la realización de 2,310 proyectos de las universidades públicas por un monto de 4,574 millones de pesos en el período 1995-2000, lo que permitió ampliar y modernizar significativamente su equipamiento en laboratorios, talleres y plantas pilotos de docencia, así como bibliotecas, centros de lenguas, centros de cómputo y laboratorios de investigación en apoyo al trabajo académico de profesores y alumnos. El Fondo de Infraestructura aportó 2,365 millones de pesos a las universidades públicas estatales en ese mismo período y 659 millones a las universidades tecnológicas en el período 1999-2000, para la ampliación y modernización de sus instalaciones, así como de su equipamiento. El Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU) canalizó 218 millones de pesos, entre 1995 y 2000, para la realización de programas de colaboración trilateral con América del Norte, programas bilaterales de cooperación e intercambio académico [...]. El Programa de equipamiento del sistema de educación superior tecnológica aportó 455 millones de pesos en el período 1995-2000, para la ampliación y modernización del equipo [...] (Poder Ejecutivo Federal, 2001b, p. 188).

IES que han promovido la formación docente en sus planes institucionales. Se encuentra así una articulación en los programas de financiamiento, pero no con el conjunto de políticas emprendidas.

A partir de 1990 se han canalizado recursos extraordinarios para la modernización de la infraestructura de las IES públicas, por medio de programas como el FOMES, además de los que están a cargo del [...] CONACyT. En esta década, ha mejorado significativamente en las instituciones públicas de educación superior la infraestructura de cómputo, la de las bibliotecas y centros documentales, así como del equipamiento de laboratorios y talleres destinados a las actividades docentes y de investigación (ANUIES, 2001, p. 112).

No obstante, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) ha financiado de forma lateral a las IES, sobre todo a través del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), creado en 1984 como una forma de hacer un pago distintivo a los investigadores de alto nivel, que desde entonces se habían visto afectados por la crisis. Es decir, el SNI se conforma como una organización que busca una compensación al salario académico de alto nivel, para lo cual define una escala meritocrática. Quienes logran ingresar al SNI, forman parte de una elite académica.

[...] Durante los ochenta surgió la comunidad científica como nuevo actor. Grupos de investigadores, que se habían consolidado en la década anterior, tomaron la iniciativa de movilizarse, básicamente a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT). El efecto más visible de la presión que ejercieron fue la creación del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) en 1984 (De Vries, 2000, p. 82).

De tal manera, el CONACyT impacta financieramente a las IES a través del SNI y el postgrado, que representan montos financieramente considerables, pero destinados a poblaciones selectas de las mismas IES, y en el caso de postgrado los montos son destinados al financiamiento de manutención y colegiaturas de los estudiantes del mismo.

De esta forma, son los programas de financiamiento a la formación docente, a la infraestructura, al postgrado y a la investigación, los que están generando las

transformaciones de las IES, en tanto la planeación y la evaluación quedan sólo como maneras consensuadas entre las IES, y sobre todo como formas teóricas y no como parte de la realidad institucional. Es decir, por un lado se convoca a las instituciones a que inicien la evaluación con todo lo complejo que implica emprender tal propósito, y por otro la misma SEP solicita planes y proyectos institucionales para aprobar programas como PROMEP y como FOMES, pero esto manejado como parte de otra realidad institucional.

De esta manera, la regulación del SES se genera a través de nuevas modalidades en la asignación de recursos adicionales al subsidio ordinario, y con ello se motiva a las instituciones a competir por recursos, dejando de lado la planeación y la evaluación, sin lograr articularlas como parte del mismo proceso de cambio y modernización institucional, orientada al mejoramiento de la calidad educativa.

No obstante, el subsidio regular se siguió asignando 'en bloque' sin claridad de criterios, a pesar de los anuncios iniciales sobre la relación entre los resultados de la evaluación institucional y los fondos públicos. Así, las instituciones de educación superior continuaron recibiendo alrededor de 85% de sus ingresos por vía de subsidios en bloque, no relacionados con la evaluación (De Vries, 2000, p. 90).

La calidad educativa que empieza a ser discutida a partir de la década de los ochenta requiere de un mayor financiamiento. El financiamiento público juega este importante papel. Asimismo, en el cuadro 2 se puede observar el aumento del gasto programable del gobierno en educación para la década de los noventa. De 1.8 por ciento que el gasto educativo representaba respecto al PIB en 1970, representó 3.1 por ciento para 1980, 2.7 para 1990, y 4.5 por ciento para 1994. Se observa un incremento considerable del crecimiento del gasto público, por lo menos en términos relativos, pues en el apartado anterior se mostró cómo el PIB realmente no crecía. Sin embargo, estas cifras dan muestra de la importancia que la educación ha cobrado para el gobierno.

Cuadro 2. Gasto educativo de la SEP como proporción del PIB (1) 1970-1995 (Millones de nuevos pesos)			
Año	Gasto Educativo-SEP	PIB	Gasto Educativo-SEP/PIB (Porcentaje)
1970	7.8	444.3	1.8
1975	31.1	1100.1	2.8
1980	139.9	4470.1	3.1
1981	220.0	6127.7	3.6
1982	368.6	9797.7	3.8
1983	492.0	17878.7	2.8
1984	841.2	29471.5	2.9
1985	1357.2	47391.7	2.9
1986	2089.7	79191.4	2.6
1987	5112.1	193311.6	2.6
1988	10287.1	390451.3	2.6
1989	13389.5	507618	2.6
1990	18369.8	686405.7	2.7
1991	18369.8	865165.7	3.1
1992	27056.2	1019155.9	3.5
1993	46241.9	1127584.0	4.1
1994	56587	1252915.0	4.5
1995 (2)	67149.4	1632744.0	4.1

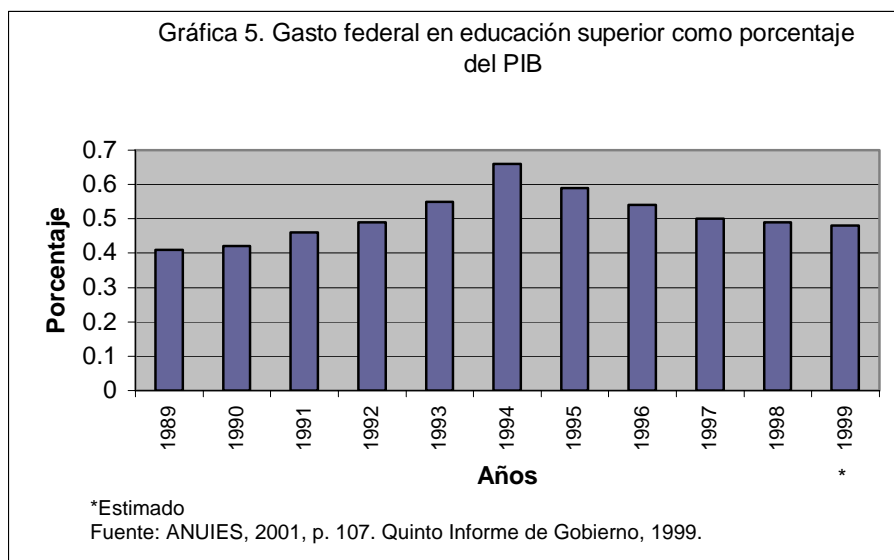
(1) El resto del gasto público educativo, que incluye el de otros sectores de la administración pública federal, gobiernos estatales y municipales, ha seguido tendencias similares.

(2) De acuerdo con el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación presentado por el Ejecutivo Federal ante la H. Cámara de Diputados el 14 de noviembre de 1995.

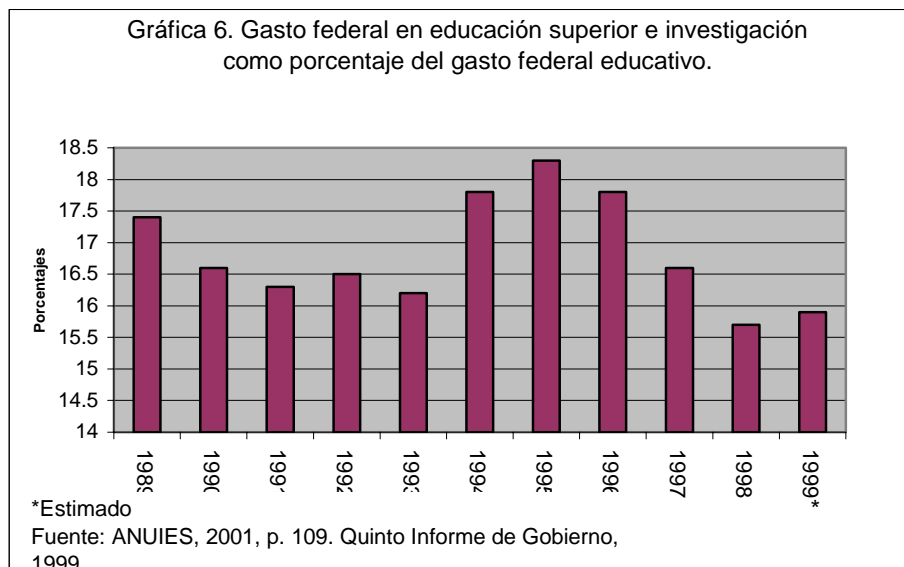
Fuente: Cuadro tomado del Programa de Educación 1995-2000, p. 165. SEP, con base en datos de la SHCP.

El gasto Federal en educación superior con respecto al PIB ha tenido un comportamiento variable. Como se puede observar en la gráfica 5, de 1989 a 1993 se presenta una tasa de ligero crecimiento del gasto federal en educación superior como porcentaje del PIB, para llegar al punto máximo en 1994 con 0.66 por ciento, para luego iniciar un decrecimiento hasta llegar a uno de sus niveles más bajos en 1999 de 0.48 por ciento respecto al PIB. La educación cobra importancia para el gobierno en el destino del gasto federal a este sector, tal como se observó en el

cuadro 2; pero el caso de la educación superior presenta una situación totalmente distinta, pues se ve seriamente afectada por constantes reducciones en el gasto educativo como porcentaje del PIB otorgado a la misma.



Enfocándose en el gasto federal destinado a educación superior como porcentaje del gasto federal educativo, se puede observar en la gráfica 6 lo siguiente: tiene una tendencia a la baja de 1989 a 1993, para luego seguir con una tendencia a la alza de 1994 a 1995, llegando a su punto máximo para este último año con una participación de 18.3 por ciento, para iniciar una tendencia a la baja de 1996 a 1999, presentando para este último año una de las participaciones más bajas desde 1989, con 15.9 por ciento con respecto al gasto federal educativo.



Como pudo observarse en el cuadro 2, la educación cobra importancia para el gobierno en la medida en que va incrementando el gasto educativo con respecto al PIB; sin embargo, no se presenta la misma situación para los distintos niveles educativos.

Con tales orientaciones, el gobierno mexicano inició un conjunto de reformas para el sistema educativo, en los niveles de enseñanza básica y superior. Entre 1990 y 1993 aumentó en valores constantes en 70% del gasto federal en educación [Véase cuadro 3]. Como proporción del gasto federal total, el gasto educativo pasó de 16% a principios de la década al 22% en 1993. En este año, la educación básica comprendía el 52% del gasto federal en educación, mientras que el nivel superior recibía el 14% (en contraste con el 22% en 1980). Como estas cifras no incluyen el gasto de los bienes estatales ni el gasto privado y en virtud del crecimiento absoluto y relativo del sector privado en el nivel terciario de la educación, se puede inferir que el aumento del gasto nacional (público y privado) fue aún mayor (Kent, *et-al*, 2001, 237).

Cuadro 3. Perfil básico del financiamiento público de la educación en México, 1970-1993 (+)				
	1970	1980	1990	1993
Producto Interno Bruto (miles US\$)	136,042	269,668	317,993	340,281
PIB por Habitante (miles US\$)	2.82	4.03	4.09	4.31
Gasto Programable Gobierno Federal (a)	22,183	69,969	52,658	62,723
GDSGF/PIB%	16.3	25.9	15.9	16.5
Gasto en Desarrollo Social del Gobierno Federal (b)	6,557	21,724	19,969	32,420
GDSGF/ PIB %	0.05	0.08	0.06	0.1
GDSGF/ GPGF	0.3	0.31	0.38	0.52
Gasto Educativo, SEP (c)	2,390	8,446	8,259	14,013
GE/ PIB%	0.02	0.03	0.03	0.04
GE/ GPGF	0.11	0.12	0.16	0.22
Gasto Federal Educativo en Educación Básica (d)		4,464	3,940	7,329
GFEB / PIB %		0.02	0.01	0.02
GFEB / GPGF %		0.06	0.07	0.12
GFEB / GE %		0.53	0.48	0.52
Gasto Federal en Educación Superior (e)	3.06	1,822	1,306	1,930
GFES / PIB %	0	0.01	0	0.01
GFES / GPGF %	0.01	0.03	0.02	0.03
GFES / GE	0.13	0.22	0.16	0.14
GF E. Básica x estudiante / PIB x Habitante		0.06	0.05	0.08
GF E. Sup x estudiante / PIB x Habitante		0.71	0.36	0.49

C. Salinas, V Informe de Gobierno, 1993; Zedillo, II Informe de Gobierno, 1996; ANUIES, Anuarios.

(+) Datos de PIB y gasto expresado en miles de dólares US de 1993.

Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000; C. Murayama (1997).

(a) No incluye gasto de gobiernos estatales, excluye pagos de intereses sobre deuda.

(b) Abarca Educación, Salud, Desarrollo Urbano.

(c) Gasto del gobierno central en todos los niveles educativos; no incluye gasto de gobiernos estatales ni gasto privado.

(d) Abarca educación preescolar, primaria y secundaria, hasta 9o. grado.

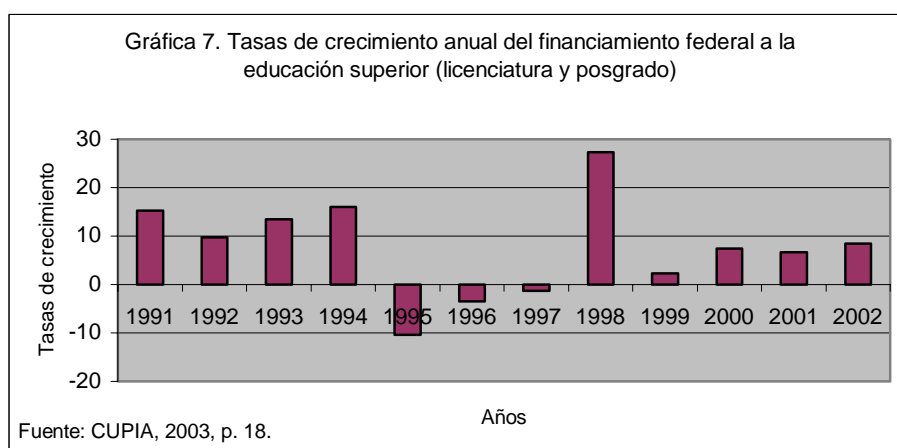
(e) Abarca universidades públicas, institutos tecnológicos, escuelas normales, postgrado.

Fuente: Cuadro Tomado de Kent, Didou y De Vries (2001).

Por lo tanto, existe una caída de la participación del gasto en educación superior con relación al gasto educativo en el período de los ochenta y noventa.

Esto debido a la mayor importancia que cobra la educación básica en el gasto federal educativo.

Como se puede observar en la gráfica 7, para la década de los noventa la tasa de crecimiento anual del financiamiento federal a la educación superior ha tenido un comportamiento variable. De 1991 a 1994 muestra un crecimiento variable positivo. En seguida presenta tres años consecutivos con tasas de crecimiento negativo: 1995 con -10.4 por ciento; 1996 con -3.5 por ciento; y 1997 con -1.3 por ciento. Sin embargo, para 1998 presenta la tasa de crecimiento más alta de 27.3 por ciento; posteriormente muestra tasas de crecimiento a la baja, con 2.3 por ciento para 1999, 7.4 por ciento para el 2000, 6.7 por ciento para el 2001 y 8.5 por ciento para el 2002.



Otra forma de observar la importancia del financiamiento público se tiene en el cuadro 4. No solamente se ilustra el incremento del gasto educativo incluyendo el gasto privado como porcentajes del PIB, llegando a representar el 6.2 por ciento de éste para 1994; la otra importancia que destaca el cuadro es que el financiamiento público nunca ha descendido del 90 por ciento, participando la



parte federal alrededor de 80 y 70 por ciento para todo el período de análisis (Ruiz, 1997, p. 63).

Cuadro 4. Gasto educativo por control y porcentaje total respecto al PIB (millones de pesos a precios constantes de 1980)					
Año	Total	Público %		Privado %	% respecto al PIB
		Federal	Estatal		
1982	253,419	80.6	14.3	5.1	5.3
1983	165,101	82.1	13.3	4.6	3.8
1984	185,385	74.8	16.4	8.8	4.3
1985	181,448	77.4	14.9	7.7	4.1
1986	155,490	76.1	14.4	9.5	3.9
1987	154,012	78.6	11.9	9.6	3.7
1988	141,110	80.3	10.8	8.9	3.6
1989	165,467	77.0	14.6	8.4	3.9
1990	197,389	75.1	16.8	8.1	4.3
1991	220,050	79.4	15.4	5.2	4.7
1992	249,517	80.1	13.5	6.4	5.2
1993	282,963	84.8	11.9	5.8	5.9
1994	292,106	83.6	11.0	5.4	6.2

OCDE; "Exámenes de las políticas nacionales de educación superior".

Fuente: Cuadro tomado de Ruiz, 1997, p. 63

A pesar de que el gobierno logra romper con el subsidio ordinario, a través del fomento de nuevos programas de subsidio extraordinario, destinado a la modernización de las IES, el subsidio total tiende a la baja, lo que representa una tendencia relativa en la disminución de la importancia de la educación superior en el gasto público federal. La tendencia probable que puede observarse en el financiamiento público de la educación superior, es que la proporción de financiamiento ordinario irá disminuyendo a largo plazo con relación al financiamiento extraordinario, pasando a ser proporcionalmente mayor la parte de este último, a través de fondos públicos concursables destinados a rubros

específicos de gasto de las IES. La situación de austeridad del financiamiento público se verá acompañada de una mayor selectividad y competitividad para que las IES puedan allegarse recursos que les permitan crecer y mejorar la calidad de sus servicios. Es decir, aquellas IES públicas que deseen sostenerse como parte del SES mexicano, tendrán que ajustarse a las nuevas medidas implementadas por el gobierno para allegarse nuevos fondos públicos.

#### **2.4.4 La internacionalización**

Como parte de la globalización, la apertura comercial, la privatización de gran parte de las empresas públicas del Estado, el mayor flujo de información e intercambio de bienes y servicios, la integración al TLCAN tuvo como consecuencia un redimensionamiento de la internacionalización. El rompimiento de fronteras generado por las innovaciones tecnológicas modificó los parámetros tradicionales de tiempos y espacios, generando una nueva dinámica internacional, donde la comunicación y la información, así como el intercambio de servicios fluye de un país a otro simultáneamente.

Los cambios producidos resignificaron y revaloraron la educación, en especial la de nivel superior. Así como el gobierno reconoce que se requiere una mayor articulación e integración del SES en México, pasando de un sistema cerrado a uno abierto, de uno rígido a uno flexible, donde la movilidad y el intercambio académico sean las características que envuelvan la dinámica del sistema, el ámbito internacional es imprescindible en estos nuevos procesos. Por ello el SES requiere ampliar las redes académicas más allá de los límites nacionales para lograr desarrollarse en áreas como la investigación. De tal manera, las nuevas reformas a los planes y programas de estudio deben considerar la dimensión internacional, fomentando dichos vínculos.

El papel central de la internacionalización y su contribución a la educación superior adquieren cada vez mayor reconocimiento en el mundo, tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo. La internacionalización de la educación superior se entiende como el proceso de integrar la dimensión internacional en la enseñanza, la investigación y los

servicios de la institución. En tanto alcanza su madurez, como concepto y proceso, es importante que las instituciones de educación superior aborden el tema de la evaluación y el aseguramiento de la calidad en su dimensión internacional (Wende, 7 de febrero de 2004).

Si bien la internacionalización de la educación superior no es un proceso reciente en nuestro país, inicia en los setenta con el impulso que el CONACyT le ha dado al postgrado.

No es sino hasta los años setenta, cuando es posible identificar actividades internacionales e interinstitucionales en materia de formación de recursos humanos, en el campo del intercambio de información científica y tecnológica y, en menor medida, en el terreno de la investigación conjunta (Ortega, 1995, p. 27).

La internacionalización de la educación superior se ha caracterizado en la década de los noventa, por la formación de cuadros de alto nivel: el postgrado, sobre todo a través de becas otorgadas por el CONACyT.

En lo relativo a becas otorgadas, durante el trienio 1971-1973 el promedio anual de becas fue de 927, mientras que en el período 1998-2000 se concedieron 6 mil 113 becas, lo cual refleja un crecimiento seis veces mayor [...].

Se agrega que el 74% de las becas se otorgaron para la realización de estudios en el país, mientras que el 26% se dio para quienes hicieron estudios en el extranjero. Con relación a este último punto, una de cada dos becas fue para cursar estudios de postgrados en instituciones de educación superior de Estados Unidos, siguiendo en importancia Francia, el Reino Unido y España ("Por la consolidación del Sistema Nacional de Postgrado", *Confluencia*, No. 88, 2000, p. 16).

El CONACyT reconoce la importancia de la internacionalización a través de la implementación de tres políticas: "a) Se requiere contar con un registro actualizado de actividades conjuntas con otros países sobre ciencia y desarrollo. b). Es necesario actualizar e incrementar el acervo de información sobre oferta tecnológica internacional y las posibilidades de transferencia de conocimiento. Además, se debe difundir en el exterior la información originada en México. c) Se

requiere promover y ampliar la participación de la comunidad académica en actividades de vinculación y colaboración internacional” (SEP-CONACyT, 1996, p. 129).

Con ello se observa que la internacionalización de la educación superior va aunada a los procesos de impulso al postgrado y a la investigación. Sin embargo, se requiere avanzar en materia de política de internacionalización, para que el resto de políticas, como la evaluación y la planeación, formen parte de un mismo esfuerzo, vinculando a esta estrategia de internacionalización las reformas de planes y programas curriculares, de manera que existan equivalencias entre universidades nacionales, y revalidaciones entre universidades de México y el extranjero, y con ello la posibilidad de transferencias de créditos académicos. Es decir, conjuntar los esfuerzos de transformación de las IES a una internacionalización del sistema mismo.

Otra limitación importante para la movilidad estudiantil y del personal académico, y por ende para la internacionalización del currículo, son los modelos académicos mismos de la mayoría de las IES mexicanas. La estructura de los programas académicos es poco flexible, lo cual representa un problema fundamental para la transferencia de créditos y revalidación de estudios. Existe todavía una gran diversidad de instituciones que trabajan con asignaturas o créditos, por períodos trimestrales, semestrales o anuales; también pueden existir diferencias en el número de años para conseguir los grados o títulos (Gacel, 2000, p. 42).

No obstante, la cuestión de la internacionalización de la educación superior toma importancia en la actualidad no sólo por cuestiones académicas y de investigación, sino porque en el marco del TLCAN se contempla la apertura profesional, lo que nos llevaría a competir profesionalmente en nuevos parámetros internacionales.

[...] los capítulos 12 y 16 del TLC [tratan] en el sentido de la obligación de los tres países de eliminar los requisitos de nacionalidad y residencia permanente para la prestación de servicios profesionales, así como de negociar el reconocimiento de títulos, cédulas y certificados. Adicionalmente, el capítulo 16 dispone que Estados Unidos aprobará anualmente cinco mil

500 solicitudes de ingreso temporal de profesionistas mexicanos, un año después, la cuota entrará en vigor en México (Marúm, citado por Ortega, 1995, p. 41).

La internacionalización del factor humano está a la puerta, y la educación superior debe ubicarse en los mismos niveles, pues sólo así podrá competir en los nuevos marcos globalizados. La internacionalización de la educación superior es una de las políticas clave y prioritaria para el gobierno, puesto que genera una mayor competitividad profesional, además de lo significativo que tal política resulta para el desarrollo de la ciencia y la tecnología nacional.

## **CAPÍTULO 3**

### **ANUIES: su transformación en actor- político de la educación superior en los noventa**

#### **3.1 El inicio de un esfuerzo común**

La educación superior en México se socializa hasta principios de la década de los cuarenta. Quien deseaba estudiar la licenciatura, prácticamente tenía que emigrar a la ciudad de México, especialmente a la UNAM antes de este período. Ya para entonces empiezan a surgir las universidades e instituciones de educación superior en toda la República.

En efecto, mientras que en el período que abarca de 1926 a 1940 se habían fundado las universidades de Nayarit (1930), Nuevo León (1933), Puebla (1937) y Morelos (1939), en el sexenio avilacamachista surgieron las universidades de Colima (1940), Sonora (1942), Veracruz (1944) y Guanajuato (1945). Asimismo, en 1940 la antigua Casa de España en México pasó a denominarse Colegio de México, institución financiada por el Gobierno Federal con apoyo de otras instituciones privadas. Para 1950 se habían fundado también los primeros Institutos Tecnológicos Regionales (ITRs) y la educación privada contaba con la Universidad Autónoma de Guadalajara (1935), el Centro Cultural Universitario (1942) [...] y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (1943) (Hernández, 1996, p. 30).

La presencia en expansión de la educación superior se plantea como una responsabilidad estatal. “Hasta los años cuarenta el campo de la educación superior estuvo dominado por la presencia del Estado y cerca de treinta instituciones –once universidades públicas y quince instituciones de distintas entidades federativas, la mayoría de las cuales se denominaban Institutos de Ciencias y Artes o Científicos y Literarios con pesos específicos muy diferenciados” (Hernández, 1996, p. 27).

La ANUIES inicia como una reunión de Rectores espontánea y coyuntural. La educación superior estaba representada sobre todo por la UNAM, y

precisamente de esta universidad surge la iniciativa y se dan los primeros esfuerzos por estrechar vínculos con algunas de las universidades que se habían fundado. Más que compromisos, se establecieron por principio lazos de fraternidad entre Rectores, que consistían sobre todo en compartir experiencias y brindarse apoyo mutuo. Las reuniones eran esporádicas, y sus vínculos intermitentes. El vínculo central se establecía por la confianza: “A partir de 1940 empezaron a reunirse directivos de la educación superior nacional pública, principalmente Rectores y directores de los institutos estatales [...], mismos que conformaban la espina dorsal de la educación superior de la época” (Pallán, 2000, p. 32). Con ello se puede caracterizar el inicio de la Asociación como una red de instituciones, donde los actores colectivos (Rectores) participan por fines comunes a través de lazos voluntarios. La ANUIES inicia como red de instituciones, porque sus primeras reuniones no tenían iniciativas claras en cuanto a formar una organización; el objetivo era que los representantes de las instituciones se conocieran y compartieran experiencias comunes. La red institucional se conforma por la iniciativa y voluntad de los Rectores que representaban las IES, en el sentido de que a partir de una primera reunión existen intereses compartidos para unirse por una problemática común, que era la de una educación superior naciente y en expansión para aquel período. Así, Messner (1999) señala que

la estructura basada en redes puede contribuir a alcanzar metas colectivas en virtud *de las siguientes funciones*:

- El intercambio constante de experiencias que permite complementar y ensanchar conocimientos, acelerando notablemente los procesos de aprendizaje de los actores participantes;
- El surgimiento de estructuras de consenso y compromiso previa creación de transparencia en torno a intereses comunes y divergentes de los actores participantes;
- El surgimiento de una orientación colectiva hacia la solución de problemas a través del equilibrio de intereses y la generación de confianza en el interior de redes estables (pp. 97-98).

La configuración de la red depende de la interacción de los mismos actores que la componen, así como de su capacidad para extenderse adecuadamente, sin perder su dinámica estratégica común.

Una vez iniciadas, las reuniones de Rectores no cesaron. A partir de la primera en el año de 1940, hubo cuatro reuniones más antes de firmarse el acta constitutiva de la Asociación: la de 1941, 1943, 1944 y 1948. “En 1943 continúa el interés por el intercambio de experiencias y se analizan en esta reunión temas relacionados con el bachillerato universitario” (ANUIES, 2000, p. 7). “Un acuerdo importante al que se llegó durante la reunión de 1944 se refería al de constituir la Comisión Permanente Universitaria Nacional para formular la propuesta de constitución de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior. La comisión se conformó por un presidente, el Lic. Luis Garrido Díaz y el Lic. Alfonso Ortega Martínez como Secretario General” (ANUIES, 2000, p. 8). Esta comisión es la primera organización formal de la Asociación. Los problemas que planteaban las universidades como grupo naciente nacional, se centraban en las cuestiones de la enseñanza secundaria, la implantación de nuevas carreras universitarias, los problemas del profesorado y de los estudiantes, así como actividades universitarias de acuerdo a la UNESCO. “Es en la quinta asamblea de 1948 celebrada en el Instituto Autónomo de Ciencias y Artes de Oaxaca, hoy Universidad Autónoma ‘Benito Juárez’ de Oaxaca que se aprueba la Agenda para celebrar la Reunión Constitutiva de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior” (ANUIES, 2000, p. 8).

Se reitera la importancia de su funcionamiento primario como red de instituciones, porque aunque la Asociación va consolidando su estructura organizativa a través de las reformas al Estatuto, la red sigue representando una modalidad característica de su forma de operar. Es decir, la dinámica de red no implica autoridad, mando ni jerarquía; lejos de ello, implica colaboración, cooperación y complementación en las acciones emprendidas por el grupo que se constituye como tal. Así, aunque la ANUIES formaliza su asociación a través de una estructura de Órganos Colegiados –como más adelante se analizará–, la red sigue constituyendo la dinámica de actividad de ciertos Órganos Colegiados, como los



Consejos Regionales. O sea que de la misma forma en que la ANUIES requiere de una estructura organizativa de mayor claridad en cuanto a distribución de actividades y poderes, la participación de sus miembros constituyentes en un órgano superior –que es la Asamblea General– sólo puede darse a partir de iniciativas emprendidas por otros órganos, sin menoscabo de autoridad o imposición. La red constituye entonces la mejor dinámica de integración de las actividades de los distintos Órganos Colegiados a los cuales pertenecen los miembros que se conforman como asociación, como enseguida se analiza.

### **3.2 Se formaliza como organización en 1950:**

#### **Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de la República Mexicana, A.C. (ANUIES)**

En marzo de 1950 en la Universidad de Sonora, en Hermosillo, Sonora, se funda la ANUIES con 26 instituciones de educación media y superior, todas de carácter público<sup>1</sup>, (actualmente la ANUIES está integrada por un total de 138 instituciones, de las cuales un 84.78 por ciento son instituciones públicas, y el restante 15.22 por ciento son privadas. Ver anexo 1, p. 262). “Se designa al rector de la UNAM, el Lic. Luis Garrido Díaz, como Presidente de la Asociación. Se fija una cuota económica de las instituciones afiliadas. La sede se ubica en la ciudad de México, en instalaciones de la UNAM” (ANUIES, 2000, p. 10). A partir de este momento la Asociación tiende a organizarse de forma jerárquica, a establecer reglas más claras del juego, y sobre todo a formalizar compromisos. Sin embargo, su desenvolvimiento es gradual. Las reuniones se realizan ordinariamente cada dos años, alternándose las estancias, con agendas preestablecidas en distintos

---

<sup>1</sup> De acuerdo a Hernández, 1996, pp. 152-155, las Universidades fundadoras fueron: Instituto Autónomo de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad ‘Juárez’ del Estado de Durango, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Nayarit, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Autónoma ‘Benito Juárez’ de Oaxaca, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad de Sonora, Universidad ‘Juárez’ Autónoma de Tabasco, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Yucatán, Universidad Autónoma de Zacatecas, Instituto Campechano e Instituto de Ciencias y Artes de Chiapas.

lugares de la República. No obstante la formalización de sus vínculos, su dinámica principal se realiza como red de instituciones. Sus reuniones se basan sobre todo en sugerencias, orientaciones, recomendaciones y en realizar esfuerzos comunes.

### **3.3 Estructura y funcionamiento de la Asociación en 1950**

La estructura normativa de la Asociación es importante en su organización, pues le permite establecer criterios claros de su funcionamiento y operación, y a su vez dejar constancia histórica como tal. Así en el *Capítulo 1* se plantea, de acuerdo a Weber (2002, p. 173) que “la dominación legal descansa en la validez de las siguientes ideas, entrelazadas entre sí: 1. Que todo derecho, ‘pactado’ u ‘otorgado’, puede ser estatuido de modo racional –racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (o ambas cosas)–, con la pretensión de ser respetado por lo menos por los miembros de la asociación, y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación (en las territoriales dentro de su dominio territorial) realicen acciones sociales o entren en relaciones sociales declaradas importantes por la asociación”.

La estructura normativa es importante también porque permite visualizar la acción social que se desarrolla en determinada organización, entendida ésta como actor. Así en el *Capítulo 1* se plantea, de acuerdo a Giddens (1998, p. 32), que “estructura se puede conceptuar abstractamente como elementos normativos y códigos de significación: dos aspectos de reglas. También son dos las clases de recursos: recursos de autoridad, nacidos de la coordinación, que provienen del control sobre productos materiales o sobre aspectos del mundo material. Equivale a decir que actores sociales no les dan nacimiento sino que las recrean de continuo a través de los mismos medios por los cuales ellos se expresan en tanto actores”.

El Estatuto de la ANUIES de 1950 se constituye con 21 cláusulas y una transitoria. En la cláusula 1ª. establece: “Las Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de la República Mexicana convienen en constituir una Asociación Nacional como medio de mejorar sus servicios y coordinar sus

actividades, cuyo domicilio será la ciudad de México, D.F.” (ANUIES, 1950, p. 3). La constitución de la Asociación se plantea en términos de coordinación. Como se analiza en el *Capítulo 1*, la coordinación es la actividad elemental de toda organización, pues es la forma en que los distintos elementos que lo componen como organización pueden funcionar como colectivo orientado a determinados fines.

Las finalidades con las que es creada la Asociación no se pierden en el transcurso del tiempo, sólo se fortalecen y se incrementan, como lo establece el Estatuto de 1950:

- a) Estudio de los problemas generales de la Enseñanza Superior en la República y la adopción de propuestas y recomendaciones que mejoren sus servicios.
- b) La de actuar como coordinadora entre los Asociados.
- c) La representación general de los Asociados.
- d) La representación individual de los Asociados, cuando lo solicite la Institución interesada.
- e) El fomento de intercambio de profesores y alumnos; de becas de estudio, de publicaciones y materiales de enseñanza e investigación entre los asociados y con Instituciones similares de otros países.
- f) El fomento del intercambio de informaciones técnicas, administrativas y docentes entre los Asociados.
- g) Promover en los Centros de Investigación y Enseñanza Superior la especialización de los conocimientos que se impartan, de acuerdo a las características regionales (ANUIES, 1950, pp. 3-4).

Las finalidades que constituyen a la Asociación son claras y amplias desde su inicio, incluyen tanto respaldo entre instituciones a través de la representación, como coordinación de actividades, fortalecimiento en cuestiones académicas y el impulso a la investigación y a su regionalización.

Son tres órganos de gobierno los que integran la organización de la Asociación en 1950: la Asamblea Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, el Consejo Nacional y el Comité Ejecutivo.

El órgano supremo de gobierno de la Asociación es la Asamblea Nacional, que está constituida por los titulares de las instituciones miembros, por los Asesores y Auxiliares que integren la Delegación de cada Institución Asociada, incluyendo los miembros del Consejo Nacional, así como por los miembros del

Comité Ejecutivo (ANUIES, 1950, pp. 4-5). La Asamblea es el espacio donde se condensan todos los acuerdos tomados por el Comité Ejecutivo y turnados al Consejo Nacional para que, en su caso, éstos sean ratificados por la Asamblea Nacional. Es la Asamblea Nacional el espacio que constituye a la ANUIES como asociación política. En su forma más amplia, la actividad política se expresa en la Asamblea Nacional de los miembros de la Asociación. Ésta sería el máximo ámbito de desarrollo de la actividad política, por las propuestas y decisiones que se toman, por los poderes y acciones que se ejercen, por las designaciones y elecciones que se realizan, por las tensiones y conflictos que se expresan, más no lo es del todo para el dirigente. Para él inicia su actividad política plena cuando logra superar ese ámbito. Su primer triunfo es condición para su desarrollo y realización como tal en ámbitos externos.

La organización como asociación se establece en términos democráticos, por lo que señala Weber (2002) en el capítulo 1:

Se llama 'democrático' por dos razones que no coinciden necesariamente: 1) Porque se basa en la suposición de que todo el mundo está en principio igualmente calificado para la dirección de los asuntos comunes. 2) Porque reduce a lo mínimo el alcance de poder de mando. En tal régimen, las funciones de gobierno se transmiten simplemente mediante sistema de turnos o se ejercen mediante suertes o por elección directa durante un breve período, reservándose a los miembros de la comunidad todas las decisiones importantes y correspondiendo a los funcionarios sólo la preparación y ejecución de las disposiciones. Así como la 'dirección de los asuntos corrientes' de acuerdo con los decretos establecidos por la asamblea de los miembros (Weber, 2002, p. 701).

De esta forma, la Asamblea Nacional conocerá de: “a) el informe de labores y recomendaciones del Consejo y del Comité Ejecutivo. b) Las proposiciones y recomendaciones del Consejo, del Comité Ejecutivo, de las Instituciones Asociadas y de los participantes de la Asamblea. c) La reforma de la estructura y la ampliación de los fines de la Asociación, creando nuevos órganos o modificando las atribuciones de los previstos. d) La aceptación definitiva de nuevos miembros.

e) La designación del Presidente, de dos Vicepresidentes, y del Secretario General de la Asociación, éste último a propuesta del Presidente” (ANUIES, 1950, p. 5).

El siguiente Órgano Colegiado es el Consejo Nacional, que se compone casi con la misma estructura de la Asamblea General, sólo que su sesión ordinaria se propone mensual, en tanto la Asamblea General se propone cada dos años (Ver anexo 2, diagrama 1, p. 284). La Asamblea General se compone por los Rectores, Directores o representantes de las Instituciones Asociadas, por los Asesores y Auxiliares que integren la Delegación de cada Institución Asociada, incluyendo los miembros del Consejo Nacional y por los miembros del Comité Ejecutivo; en tanto, el Consejo Nacional se integra con un Delegado acreditado por cada Institución asociada, y su Presidente será el de la Asociación.

Al Consejo Nacional corresponde entre otras cosas lo siguiente: “a) El estudio y dictamen de los problemas de las Instituciones asociadas y de los asuntos turnados por la Asamblea y por el Comité Ejecutivo. b) Aprobar los Acuerdos dictados por el Comité Ejecutivo. c) La admisión provisional de nuevas Instituciones cuando no esté reunida la Asamblea. d) La designación del Secretario Auxiliar y de los Vocales del Comité Ejecutivo. e) La aprobación del presupuesto de la Asociación. f) La designación de los Vicepresidentes y del Secretario General de la Asociación, éste último a propuesta del Presidente, por ausencia o renuncia de los designados por la Asamblea” (ANUIES, 1950, p. 6).

Por último, el Comité Ejecutivo que durará de Asamblea a Asamblea Ordinaria se integra por el Presidente de la Asociación, dos Vicepresidentes, el Secretario General, un Secretario Auxiliar y tres vocales (Ver anexo 2, diagrama 1, p. 284). Las funciones del Comité Ejecutivo son básicamente de operación de la Asociación. Es así que el Comité se encarga de realizar las convocatorias de la Asamblea y organizar sus sesiones; la ejecución de los Acuerdos de las Asambleas Nacionales y del Consejo de la Asociación; la publicación de los trabajos de cada Asamblea Nacional y del Consejo Nacional; la formulación del informe de actividades tanto del Consejo Nacional como el suyo propio; la convocatoria al Consejo de la Asociación en los términos de este Estatuto y del

Reglamento respectivo; la proposición al Consejo de las medidas pertinentes al desarrollo de la Asociación; la formación y aplicación del presupuesto de la Asociación; y la promoción para la formulación de catálogos o anuarios de las Instituciones asociadas, así como de su difusión (ANUIES, 1950, p. 7). Como se observa, las actividades del Comité Ejecutivo están centradas hacia el interior de la Asociación, más no a su representación externa.

“[...] La acción de la asociación consiste en: a) la conducta legítima del cuadro administrativo mismo que, en méritos de los poderes de gobierno o representación, se dirige a la realización del orden de la misma; b) la conducta de los partícipes en la asociación en cuanto dirigida por las ordenanzas de ese cuadro administrativo” (Weber, 2002, p. 39).

Es una organización sencilla, no existen complicaciones en su operación. Las votaciones son un voto por institución, no existiendo pesos ponderados por institución.

El ordenamiento tiende a conformarse hacia su interior. Como ordenamiento primario no existen aún funciones precisas de los Órganos Colegiados, sólo se estipulan orientaciones generales de los mismos. El Consejo Nacional está integrado prácticamente de la misma forma que la Asamblea Nacional, algo que se diferenciará en sus reformas. El Consejo Nacional designa parte del Comité Ejecutivo, al Secretario Auxiliar y tres vocales. El Presidente, los Vicepresidentes y el Secretario General, éste último a propuesta del Presidente, son designados por la Asamblea Nacional, para ponerlo a votación de la misma. El Consejo Nacional también define comisiones especiales de estudios acordadas en la Asamblea, algo que se colegiará más adelante.

Brevemente, este es el inicio de la estructura orgánica de la Asociación. Como se analiza en el primer capítulo, la importancia de la organización como asociación en la globalización es mayor, no sólo por las amplias posibilidades de acción que la misma desprende a través de nuevas áreas tecnológicas y de información, sino porque el Estado se ha reconstituido como Estado neoliberal, dejando a las libres fuerzas del mercado su intervención en la economía, y en general en los distintos ámbitos de la vida política, cultural y social. La Asociación

como tal en la globalización desprende una nueva acción política, no sólo porque ésta se constituye bajo nuevos contextos, sino porque sus acciones son dominantes en la medida que integre y aplique los conocimientos y saberes de su objeto de estudio, y sea capaz de trascender su ámbito de dominio. Es decir, en este caso es importante visualizar los alcances de la ANUIES como asociación política y su transformación en actor-político al asumir el liderazgo sobre la educación superior en México para la década de los noventa, por las acciones políticas que trascienden su propio ámbito de dominio, al traducirse en políticas públicas, por ejemplo.

Pero como se observará enseguida, las reformas al Estatuto de la ANUIES, aunque tienen por finalidad una mayor participación e integración de sus asociadas, como toda estructura de poder va creando nuevos Órganos Colegiados y una figura representativa de la misma. Por una parte las reformas desconcentran las actividades de la Asociación, y por otra transfieren una mayor concentración en la representación en la figura del Secretario General Ejecutivo. La estructura de la ANUIES tiende así una concentración de poderes. Como se señala en el *Capítulo 1*, de acuerdo a Crozier y Friedberg (1990):

Decir que no hay acción social sin poder no es más que otra manera de decir que no hay, y que no puede haber, campo que no esté estructurado, pues si toda estructura supone, crea y reproduce poder, es decir, desigualdades, relaciones de dependencia y mecanismos de control social, se puede afirmar además que tampoco puede haber poder sin estructuras, dado que éstas, debido a las divisiones, a los obstáculos para la comunicación y a los límites que imponen para que se desarrolle la acción, proporcionan las protecciones necesarias para enfrentar los fenómenos de poder, es decir, para finalmente hacer posible la cooperación de los hombres (Crozier y Friedberg, 1990, p. 28).

La Asamblea Nacional y el Consejo Nacional, como contrapesos de poderes y representaciones, no desaparecen, sino que se sostienen como Órganos Colegiados hasta la actualidad.

### **3.4 Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1950**

Como asociación, la ANUIES establece criterios de afiliación. Los requisitos de ingreso a la misma se han modificado con las cuatro reformas estatutarias, respondiendo a las transformaciones que va enfrentando el SES en su transcurrir histórico. La complejidad del SES, compuesto por un conglomerado diverso de instituciones, ha tenido como consecuencia que en el Estatuto de la Asociación se considere la apertura a nuevos perfiles institucionales.

El sistema de educación superior está compuesto por IES de diverso tipo, naturaleza y forma de sostenimiento: Son tres los subsistemas que lo componen: el universitario, el tecnológico y el de educación normal. Si bien este último imparte estudios de nivel superior, en los hechos se encuentra desvinculado de los otros subsistemas y su financiamiento se otorga en partidas distintas a las destinadas a la educación superior. Las IES también se clasifican por régimen de control en cuatro tipos: federal, estatal, autónomo y particular (ANUIES, 2004a, p. 9)

La ANUIES ha definido desde su fundación criterios de afiliación para las IES que deseen formar parte de ella. Sin bien los requisitos de ingreso no eran muy extensos en su primer período de funcionamiento, sólo se requerían mínimos de registro como señala el Estatuto de 1950 en su cláusula 2ª: “Podrán ser miembros de la Asociación las Instituciones Públicas Educativas con capacidad legal, que impartan por lo menos un ciclo de especialización profesional en algunas de las ramas del saber y que tengan, en consecuencia, como base la Segunda Enseñanza, la que comprenderá los estudios denominados Secundaria más los de Bachillerato o su equivalente de Vocacional” (ANUIES, 1950, p. 3). Prácticamente, la institución pública que deseara formar parte de la ANUIES podía incorporarse sin mayor menoscabo. Por lo menos durante el tiempo en que no se reforma el Estatuto se puede suponer que la ANUIES no tuvo la convocatoria suficiente para integrar al 100 por ciento de las IES.

La ANUIES es una asociación política al constituirse como tal en 1950, por la diversidad de intereses que la asocian. Es decir, la asociación va más allá de intereses académicos, de estudiantes y de profesorado; su unión implica representación de intereses en diversos sentidos. El que para ingresar como



miembro a la Asociación se exijan requisitos de calidad como institución, no quiere decir que su asociación se limite a tales aspectos. Cuando una institución logra ser miembro de la Asociación, es no sólo para mantener su estatus académico, sino para recibir otros beneficios al costo de ceder parte de su autonomía. Éste es un punto importante para defender a la ANUIES por principio como asociación política, más no todavía como actor-político. Cuando una institución ingresa a formar parte de algo que trasciende sus propios espacios, ese nuevo espacio genera y conlleva cambios y acciones institucionales que la transforman por principio, alterando su autonomía, más no violentándola, porque el ingreso fue decisión de la propia institución.

La ANUIES no puede definirse para nuestro estudio como una simple asociación de pares académicos, o como mera suma de esfuerzos por fortalecer el ámbito de educación superior, o una asociación por mejorar sus condiciones materiales como institución pública o particular. Para nuestro caso, la ANUIES es conformada desde un principio como asociación política, pues sus propios fines van más allá de intereses académicos; existe la representación como grupo, y la representación colectiva a una institución si ésta lo solicita. No sólo existe el fortalecimiento de grupo, a su vez es un espacio donde se deciden las características del ámbito que representa su objeto de interés: la educación superior. La Asamblea General –órgano supremo de gobierno– constituye un espacio político por las deliberaciones que ahí se llevan a cabo.

Para que la ANUIES como asociación política se erija como actor-político, requiere trascender su propio ámbito de acción, es decir dominar los quehaceres y haceres al interior de sus miembros, pero que ese quehacer sea reconocido por otros actores en cuanto tal, logrando traducirse en resultados como políticas públicas, orientando de esta forma la transformación no sólo del ámbito de educación superior, sino de la sociedad en general.

En principio, la ANUIES como asociación política es un actor-coordinador de la educación superior. Es actor-coordinador en la medida en que es capaz de coordinar actividades, propuestas al interior de sus miembros, y a su vez de gestionar para los mismos frente a otros actores como el gobierno. En la primera

etapa, de 1950 a 1960, como asociación política la ANUIES aún no está consolidada a manera de actor-coordinador, pues en buena medida se trata de un período de acercamiento y conocimiento de las asociadas, y es cuando están por definirse sus orientaciones generales, y por cotejar hasta dónde puede llegar el alcance de sus acuerdos. Algo que es claro desde un inicio, es la gestión por el financiamiento a la educación superior pública. Como se observará en el punto 3.19.1 y en los siguientes de dicho apartado de este capítulo, el tema urgente y común a tratar en la agenda es el financiamiento. La ANUIES como asociación política es, por principio, un actor gestor de financiamiento, pero es actor-coordinador en tanto coordina las actividades de las IES no sólo por la gestión de financiamiento, sino por otros aspectos importantes para la educación superior, como era la consolidación de un bachillerato. Igualmente, en un primer período transita hacia la consolidación como actor-coordinador, porque no se limita a gestionar financiamiento público, sino que coordina nuevas actividades que pudieran emprender las IES para allegarse recursos financieros. Si se partiera de que la ANUIES es un actor gestor o grupo de presión por financiamiento público, se estaría visualizando parcialmente su actuar.

La ANUIES tiene una preocupación, que es la educación superior. Su constitución no es casualidad o accidente; se conforma justo en el tiempo cuando el sistema universitario comienza a desarrollarse en toda la República. La experiencia conjunta es la de un grupo de educación superior que, como tal, aún no estaba consolidado.

### **3.5 Evolución de las asociadas con relación al crecimiento de la educación superior en México**

La evolución de las afiliadas es gradual, como se observa en el cuadro 6. En una década, de 1950 a 1960, el número de afiliadas se incrementó tan sólo de un 3 a 4 por ciento, pasando de 75.20 por ciento a 78.70 por ciento. En cambio, para la década de 1970 se incrementa a 86.90 por ciento. A partir de entonces el crecimiento tiende a bajar, pasando a ocupar el 87 por ciento de las afiliadas para 1980. Para 1990 el porcentaje tiende a disminuir, participando con el 82 por ciento

de afiliación; y para el primer semestre del 2000 la participación baja a 80.10 por ciento. Cabe señalar que esta afiliación es de acuerdo a la participación de matrícula, y no por el peso del número de instituciones.

Años	% de afiliadas	% de no afiliadas
1950	75.20%	24.80%
1960	78.70%	21.30%
1970	86.90%	13.10%
1980	87.0%	13.0%
1990	82.0%	18.0%
2000	80.10%	19.90%

Fuente: ANUIES, 2000.

### 3.6 Los contextos para la educación superior

La década de los cincuenta en que es fundada la ANUIES, representa el inicio no sólo de la organización del SES, por iniciativa de sus mismas instituciones, sino de su misma proyección a futuro. La complejidad del SES mexicano se manifiesta en su amplia composición institucional. Su evolución ha obedecido a los distintos escenarios que enfrenta el país en diversas coyunturas económicas, políticas y sociales. Ésta se ha manifestado en la diversa composición institucional de la ANUIES. No son, pues, casualidad los ingresos de nuevas afiliadas con diversos perfiles institucionales, sino que éstos responden a nuevos contextos que son impulsados de forma particular para el caso mexicano por políticas gubernamentales. Los requisitos de afiliación también se han modificado de acuerdo a las nuevas demandas educativas que se generan por la transformación social del país.

De acuerdo a Kent y Ramírez (1998, p. 299), para realizar un recorrido de la educación superior contemporánea en México, se podría hablar de tres períodos importantes. El primero está vinculado con el reconocimiento y la incorporación de la educación superior a los proyectos del Estado, así como a la participación activa de este sector en los procesos de transformación que tienen lugar en la sociedad mexicana desde finales de los años treinta. De ese tiempo data la creación del Instituto Politécnico Nacional (1937) y el posterior restablecimiento de las relaciones universidad-Estado, hecho que se expresó en la restitución del carácter nacional a la Universidad de México (Fuentes, 1983, citado por Kent y Ramírez, 1998). Explican los autores que este primer período, que se prolonga hasta los años sesenta, cuenta con un sistema superior conformado por tres modelos públicos predominantes (la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y las escuelas normales) y un naciente sector de escuelas privadas.

Como señalan los mismos autores (1998, p. 299), un segundo período, entre 1970 y 1988, se distingue por la expansión y diversificación no regulada que experimentó la educación superior en su conjunto a raíz de múltiples procesos que comenzaron a influir en su desarrollo desde mediados de los años sesenta: crecimiento inédito de la demanda, fenómenos de politización en las universidades, arribo de estudiantes provenientes de las clases media y media-baja, y expresión de nuevos valores y culturas en la vida de las instituciones, todo ello relacionado con el surgimiento de nuevos actores: académicos de tiempo completo, comunidades científicas y un creciente cuerpo de directivos y trabajadores administrativos organizados en sindicatos.

Asimismo, plantean Kent y Ramírez (1998, p. 300) que en los años setenta la expansión fue patrocinada por un elevado financiamiento del Gobierno Federal, pero después, durante la crisis económica de los ochenta, el crecimiento acelerado de las instituciones públicas se detuvo y se redujo el financiamiento federal.

Y el último período propuesto por los autores (1998, p. 300) se inaugura

hacia finales de los años ochenta, con la formulación de nuevas políticas del Gobierno Federal, que surgieron como respuesta al entorno de profunda pero difícil transformación económica y política del país: la globalización y la apertura comercial internacional, como se analizó en el *Capítulo 2*.

### **3.7 La educación superior en los años cincuenta**

Las primeras tres décadas del siglo XX se caracterizan por sentar las bases para emprender un nuevo modelo económico, que otorgaría enormes beneficios sociales a través de lo que se ha conocido como Estado Benefactor, traduciéndose en enormes servicios educativos, de salud y vivienda.

[...] el *crack* económico de 1929 y la tensión creciente que precedió a la segunda Guerra, llevó al capitalismo liberal a arribar banderas y a aceptar un capitalismo de paliativos que procura ahora no perder de vista la “cuestión social”. El sistema sufrió una inevitable corrección aceptando la participación económica del Estado, la inversión social, la protección a los niveles de vida y el estímulo a los empleos por parte del sector público, y la construcción de una amplia infraestructura material (educativa, cultural, de salud, de habitación), como instrumentos necesarios para mitigar las contradicciones sociales. Tales correcciones se materializaron en el llamado *Welfare State*, que profundizó sus políticas después de la segunda Guerra bajo la presión sindical en lo interno y de la Guerra Fría en lo externo (Flores y Mariña, 1999, pp. 123-124)

La década de los cuarenta es el período de gestación de un nuevo modelo económico sustituto de importaciones, donde se canalizan los esfuerzos por industrializar el país a través de la participación del Estado y el impulso a la iniciativa privada.

La estrategia de desarrollo que se conformó durante esos años [1940-1954] se propuso modernizar al país a través de un crecimiento económico rápido y continuo basado en una expansión del sector industrial y en donde el capital privado tuviera una importante participación. Sin embargo, el proceso de modernización ocasionó fricciones en el conjunto de la estructura económica, social y política nacional. Con objeto de amortiguarlas y controlarlas, el Estado consolidó el pacto social establecido durante el cardenismo e implantó una política económica expansionista, orientada a la sustitución de importaciones (Ayala, 2001, p. 251).

Para la década de los cincuenta (ver cuadro 6 p. 89) el país contó con una población de 25'791,017 habitantes, de los cuales 2'299,334 pertenecían al grupo de edad entre 20-24 años, y de éstos formaban parte de la educación superior 32,498, que representó el 1.41 por ciento de matriculados para ese nivel. “Al inicio de la segunda mitad de este siglo, los estudiantes que ingresaban a los estudios superiores representaban un reducido sector de la población que procedía fundamentalmente de los estratos más altos” (Kent y Ramírez, 1998, p. 300).

**CUADRO 6. MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE 1950 A 2000.**

Año	Población	20-24 Años	Edad/ Total	Matrícula	% Matrícula	Licenciatura	%	Posgrado	%
1950	25 791 017	2 299 334	8.91%	32 498	1.41%	32 143	98.90%	355	1.10%
1960	34 923 129	2 947 072	8.43%	75 788	2.57%	75 434	99.50%	354	0.50%
1970	48 225 238	4 032 341	8.36%	214 897	5.32%	208 944	97.20%	5 953	2.80%
1980	66 846 833	6 154 527	9.20%	756 649	12.29%	731 147	96.60%	25 502	3.40%
1990	81 249 645	7 829 163	9.63%	1 122 156	14.33%	1 078 191	96.10%	43 965	3.90%
2000	99 582 251	9 738 182	9.77%	1 678 360	17.23%	1 560 000	93%	118 360	7%

Fuente: ANUIES, 2000.

El auge de la educación superior responde a los procesos de urbanización y crecimiento demográfico, pues el país requiere de recursos humanos profesionales que respondan a las nuevas necesidades de una estructura económica nacional en industrialización; así se observa un *boom* del sistema universitario a partir de la década de los cincuenta. De acuerdo a King (*et-al*, 1972), el auge universitario en México se da a partir de 1950:

Las primeras universidades del Nuevo Mundo se fundaron a mediados del siglo dieciséis (en Santo Domingo en 1538, en México y Lima en 1551), pero hacia 1700 sólo se habían fundado otras nueve universidades, y durante el siglo dieciocho sólo se establecieron otras seis. Durante el período posrevolucionario del siglo diecinueve poco más que se duplicó ese total. Algunas universidades desaparecieron, o permanecieron en un estado de aletargamiento, pero al iniciarse el siglo veinte vemos tres docenas de universidades funcionando en América Latina, o sea aproximadamente el mismo número (33) de universidades completas que hoy en día funcionan en México [...]. En 1950 funcionaban 105 universidades en América Latina, y en 1967 dicho número aumentó a 228, pero el total de instituciones de educación superior se aproxima al millar. En cambio México tenía una sola universidad en 1910, 7 en 1940, 12 en 1950, y 33 en 1967. De esta manera que el ritmo de fundación de nuevas universidades en las últimas décadas es aún mayor en México que el elevadísimo nivel total latinoamericano (King, *et-al*, 1972, pp. 3- 4).

Para el período de los cincuenta la educación superior comienza a gestarse en toda la República como un impulso del Estado. De acuerdo a Rangel (1983, p. 14) “de 1930 a 1948 surgen las universidades de Nuevo León, Puebla, Sonora, Sinaloa, Guanajuato, Colima y la Veracruzana. El resto se crea a partir de 1950, siendo las más recientes la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (1973), la Universidad Autónoma Metropolitana (1973), la Universidad Autónoma de Chiapas (1975), la Universidad Autónoma Agraria ‘Antonio Narro’ (1975); la Universidad Autónoma de Baja California Sur (1976) y la Universidad Autónoma de Tlaxcala (1976). La Universidad de Occidente se creó por Decreto del Gobierno del Estado de Sinaloa, de fecha 15 de mayo de 1981”.

El crecimiento educativo es resultado del auge económico derivado del desarrollo



industrializador a partir de 1940:

El impacto de la demanda externa generada por la segunda Guerra Mundial y sus repercusiones internas, junto con la continuación de los programas de desarrollo básico, colocó a la economía mexicana en una posición que le permitiría crecer aceleradamente de allí en adelante. A pesar de un crecimiento más rápido de la población –al 3.1% anual- que se puede atribuir en su mayor parte al descenso de la mortalidad, el producto bruto *per capita* aumentó entre 1940 y 1960 a una tasa media anual de 3.3% (Urquidi y Lajous, 1969, p. 13).

El crecimiento económico surgido de la segunda Guerra Mundial impactó positivamente en el desarrollo del SES. Como analiza Muñoz (1980, p. 15), “a partir de 1952, la matrícula se expandió más rápidamente [...]. En efecto, entre 1952 y 1958, dicha matrícula creció al 10.1% anual; entre 1959 y 1964 lo hizo al 10.6% anual; entre 1965 y 1970, aumentó al 15.1% anual y, entre 1971 y 1976 se incrementó a una tasa de 13.2% anual” (Cuadros 7 y 8).

Cuadro 7				
Estimación del crecimiento de la matrícula en educación superior de 1951 a 1958.				
	UNAM*	IPN*	Otras instituciones	Total
1951	19 654 (a)	4 322 (a)	9 758 (d)	33 734
1952	20 199 (a)	4 687 (a)	10 992 (d)	35 878
1953	20 628 (a)	5 023 (a)	12 220 (d)	37 871
1954	23 030 (a)	6 072 (a)	14 874 (d)	43 976
1955	25 075 (a)	5 521 (a)	16 699 (d)	47 295
1956	27 156 (a)	7 144 (a)	19 911 (d)	54 211
1957	30 917 (a)	7 234 (a)	23 470 (d)	61 621
1958	30 750 (a)	7 976 (a)	25 173 (c)	63 899 (b)

\*Incluye escuelas incorporadas.

a) NAFINSA, 1978, con datos proporcionados por la UNAM y el IPN, respectivamente.

b) CEE: 1964.

c) Interferencia basada en la comparación de datos proporcionados por las fuentes a) y b).

d) Estimaciones basadas en las tendencias observadas a través del período.

Fuente: (Muñoz Izquierdo, 1980, p. 40).

Cuadro 8				
Crecimiento de la matrícula en educación superior, de 1958 a 1977/78				
Años escolares	UNAM*	IPN*	Otras instituciones	Total
1958	30 750	7 976	25 173	63 899
1963/1964	42 256	12 017	62 355	116 628
1970/1971	72 952	38 140	160 183	271 275
1976/1977	125 206	59 315	385 826	570 347
1977/1978	ND	ND	ND	610 840

\*Incluye escuelas incorporadas.

Los datos anteriores a 1970 proceden de: NAFINSA: 1978 (con base a las estadísticas de la SEP).

Para 1964; SEP: 1970 (excepto la matrícula del IPN, la cual procede de ANUIES: 1964). De 1970 en adelante: SEP: 1979.

Fuente: (Muñoz Izquierdo, 1980, p. 40).

Para mostrar una idea de la forma en que evolucionó el sistema educativo mexicano de 1950 a fechas recientes, se retoma el siguiente análisis de Padua (1994, p. 490):

Acompañando los cambios estructurales y las políticas públicas, los sistemas escolares se transforman sustancialmente, en particular las tasas de participación en todos los niveles. La población atendida por el sistema escolar creció sustantivamente: en la enseñanza primaria, de 46.6% de demanda satisfecha en 1950, se llegó en 1989 a cubrir 98 por ciento. Para la educación media básica, media superior y superior, las tasas de crecimiento en la década de los sesenta de más de 230%, 350% y 200% respectivamente.

No obstante, el modelo económico emprendido desde los cuarenta empieza a presentar contradicciones inherentes al sistema capitalista; así, señala Ayala (2001, p. 325):

Entre los años cincuenta y los sesenta se fue forjando el nuevo proyecto de desarrollo, el cual en medio de conflictos sociales y una variada lucha

ideológica se inclinó a favor de una industrialización que, según se dijo, ofrecería a la nación su ingreso a la modernidad económica, política y social. Sin embargo, el país sólo alcanzó parcialmente esas metas y más bien comenzaron a dibujarse los rasgos y contradicciones que con una fuerza imprevista dominarían los años setenta en la forma de crisis recurrentes.

De acuerdo al contexto histórico, no es causalidad que las IES comenzaran a reunirse a partir de 1940, fundando la ANUIES para 1950 con 26 IES, todas de carácter público. En 1957 ingresa la primera institución particular: el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

La regionalización<sup>2</sup> de las instituciones fundadoras de la ANUIES en 1950, obedeció al mismo desarrollo del sistema universitario en toda la República, que se gestó a partir de 1940: 12 por ciento de la región Noroeste, 19 por ciento la región Noreste y la región Centro-Occidente, 23 por ciento de la región Centro-Sur y la región Sur-Sureste cada una, y la región Metropolitana participó con tan sólo cuatro por ciento (Ver anexo 1, cuadros 9, 10 y 11, pp. 278-281).

### **3.8 La educación superior en los sesenta**

Para 1960 México contaba con una población de 34'923,129 habitantes, de los cuales 2'947,072 formaban parte del grupo de edad entre 20-24 años, y de ellos el 2.57 por ciento se encontraba matriculado en las IES (ver cuadro 6 p. 89). Este período representa el tránsito de la universidad de élites a la universidad de masas. Se expande y se consolida la enseñanza básica y media, que propicia una mayor demanda en la educación superior para la década siguiente.

En la década de los 60 y en consonancia con la rápida extensión de la enseñanza básica y media, se crean las bases de un sistema de educación superior realmente nacional y de masas. La población escolar crece hasta 250 mil estudiantes y el egreso de licenciatura alcanza los 20 mil estudiantes anuales a fines de la década. Sin embargo, las contradicciones entre el sistema universitario y la sociedad empiezan a surgir. Las grandes

---

<sup>2</sup> Como se mencionará en el apartado 3.17 de este capítulo, la ANUIES se organiza en seis Consejos Regionales.

transformaciones económicas y el esquema del desarrollo estabilizador muestran sus primeros signos de agotamiento. La capacidad de promoción social del título profesional se debilita, mientras nuevos estratos sociales adquieren por vez primera la posibilidad de acceder a los estudios universitarios (Fuentes, 1986, p. 6).

Las presiones sociales del crecimiento demográfico del grupo de edad entre los 19-25 años, representan un factor importante sobre el crecimiento del SES.

El grupo de edad de 19 a 24 años, correspondiente a la población en edad normal de asistencia a educación superior en México, creció a una tasa anual media de 3.3% en el período 1959-1964, pero se estima en forma preliminar que crecerá al 3.9% anualmente durante el período de 1965-1970 y al 4.3% en el período 1970-1975. [...] Estos datos –aun cuando la tendencia real fuere menor- ponen de manifiesto de nuevo la importancia de la presión demográfica sobre la demanda de educación superior (Zenteno y Cabrera citados por Urquidi y Lajous, 1969, p. 30).

De acuerdo a Fuentes (1986, p.6), la política de financiamiento en este decenio tiende a restringirse por la misma expansión que estaba presentando la educación superior. Asimismo, explica el autor que las relaciones entre el Estado y los grandes sectores estudiantiles se tornan conflictivas. De tal modo, hacia 1964 se modifica la política de financiamiento federal, que había estimulado fuertemente al crecimiento universitario.

Como señala King (1972, p. 9), el financiamiento de la educación superior en México había dependido en gran medida del Gobierno Federal, no obstante, el desarrollo de las instituciones de provincia ha descansado sustancialmente en el financiamiento de los Estados. Así, los subsidios a las universidades públicas tienen las siguientes participaciones para 1967 (en millones de pesos):

Cuadro 12				
Subsidio a las universidades públicas mexicanas, 1967				
	Fondos Federales	Fondos Estatales	Recursos propios	Total
Instituciones del Distrito Federal	717	-	40	757
Universidades de los Estados	138	138	113*	389
<b>Total</b>	<b>855</b>	<b>138</b>	<b>153</b>	<b>1,146</b>

\*Sólo al Instituto Tecnológico de Monterrey corresponden 45 millones.

*La educación superior en México, 1967, p. 274.*

Fuente: (King, 1972, p. 9).

Para este período la educación superior se encuentra concentrada en el Distrito Federal. “Por ejemplo, en 1960, el 34.8% de la población que había terminado la educación primaria y el 56% de los que habían terminado el ciclo de educación superior eran residentes del Distrito Federal” (Urquidi y Lajous, 1969, pp. 33-34).

La estructura de la economía empieza a recomponerse con el desarrollo industrializador, y con ello la distribución de la población ocupada por sectores:

El crecimiento de la población ocupada de 1950 a 1960 fue en promedio de 3.6% en total, correspondiendo 2.7% al sector primario, 5.6% al sector secundario y 5.3% al terciario. En cambio, entre 1960 y 1970 su ritmo de crecimiento global disminuyó a 1.5%, en el sector industrial a 3.7%, en los servicios a 5.8% y un decremento de 2% en el sector primario. Estos cambios señalaron el deterioro de la relación entre la agricultura y la industria, pues la primera expulsaba más mano de obra de lo que la segunda podía absorber (Ayala, 2001, p. 338).

El desarrollo económico genera nuevas necesidades de perfiles profesionales, la industria en este caso representaría el sector más demandante de los mismos.

En el desarrollo económico reciente de México se ha producido una demanda nueva de calificación de los recursos humanos aparejada al cambio en la estructura del país. La industrialización ha requerido de un número creciente de ingenieros y administradores, así como de técnicos de nivel medio y personal encargado del control de calidad, especialmente en las nuevas industrias que se han desarrollado como la siderúrgica, la química, la electrónica, la petrolera, la automotriz y la de maquinaria (Urquidi y Lajous, 1969, p. 28).

De esta forma se impulsa la educación técnica de tipo superior en todo el país. “La necesidad de proyectar a todo el país los beneficios de la enseñanza técnica llevó a la creación de los institutos tecnológicos regionales, estableciéndose el primero el año de 1948 en el estado de Durango. Para 1960 había siete de estos institutos y en 1976 sumaban un total de 47, diseminados en varias ciudades de todos los estados de la República” (Rangel, 1983, p. 16).

“Para 1961 se creó por Decreto Presidencial el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, dedicado fundamentalmente a la investigación y estudios de postgrado” (Rangel, 1983, p. 16).

Para 1967 la base institucional de la ANUIES se compone de 28 IES públicas, 10 institutos tecnológicos, una institución particular, dos centros de investigación pública: el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional y El Colegio de México, A.C. Su estructura institucional responde al nuevo contexto generado a partir de la década de los cincuenta y sesenta.

La regionalización para este mismo año se mantiene equilibrada en toda la República: 15 por ciento de la región Noroeste, la región Noreste con 24 por ciento, la región Centro-Occidente con 17 por ciento, la región Centro-Sur con 15 por ciento, la región Sur-Sureste con 19 por ciento, y la región Metropolitana con una participación de 10 por ciento (Ver anexo 1, cuadros 9, 10 y 11, pp. 278-281).

### **3.9 Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1961**

Como se observa en el Estatuto de 1961 en su artículo 18º., los requisitos de afiliación eran los siguientes: “a) Si teniendo capacidad legal para ello imparten enseñanza media en su ciclo superior (bachillerato, preparatoria o su equivalente). b) Si no forman parte de otra institución asociada o asociable, con carácter de dependencia o incorporación. c) Si reuniendo los anteriores requisitos son recomendadas para su ingreso por el Consejo Regional respectivo en su caso y si la Asamblea General da su aprobación” (ANUIES, 1991, p. 4).

Los requisitos de afiliación no son exhaustivos, por lo que hasta el presente período el escaso ingreso se debía a una falta de convocatoria de la ANUIES. Los requisitos de 1961 abren la posibilidad de ingreso a las instituciones particulares y a los institutos tecnológicos.

### **3.10 La educación superior en los años setenta**

La década de los setenta comienza con una población de 48'225,238 habitantes, de los cuales 4'032,341 pertenecen al grupo de edad entre 20-24 años, y de ellos sólo el 5.32 por ciento se encuentra matriculado en el nivel de estudios superiores (Ver cuadro 6 p. 89). Este período se caracteriza por la expansión del sistema universitario estimulado por la política gubernamental y de financiamiento público.

Sin embargo, en esa época la economía presenta un comportamiento variable, con recuperaciones en las tasas de crecimiento, y caídas históricas de las mismas.

En 1971 la economía mexicana enfrentó un repentino y sorpresivo freno de su crecimiento originado no sólo en las contradicciones que se habían venido gestando, sino además por la magnitud de las desigualdades y carencias de amplios grupos de la población y regiones del país. El crecimiento económico se volvió más inestable y con mayores fluctuaciones. La recesión inicial en parte explicada por la contracción del gasto que obedeció a la necesidad de

ajustar las finanzas públicas. En 1973 se alcanzará la recuperación y la restauración de las tasas históricas de crecimiento. Sin embargo, en 1975 se iniciaría una nueva recaída económica que desembocó en la recesión de 1976 y 1977. En 1978 la economía comienza un ciclo de expansión, cuya cima se ubica en 1981 y finaliza con la abrupta caída de 1982 (Ayala, 2001, p. 405).

Para este período la economía oscila entre el auge y la crisis, aunque los momentos de auge serían aprovechados por el gobierno para legitimar su política educativa, luego de que con las ocupaciones militares de 1964-1970 en universidades como la Nicolaíta, la de Sonora, el IPN y la UNAM, mostrara una actitud autoritaria y represiva. La política gubernamental en los años setenta sería de amplia cobertura y vastos recursos públicos a la educación superior.

La fase de crecimiento masivo que se indica en 1970 es producida no sólo por el incremento de la demanda, sino también por una rectificación de la política gubernamental que a lo largo de la década multiplicó el financiamiento y permitió diversificar regionalmente la reforma, elevando el centro de números universitarios públicos hasta atender 80 localidades del país. Esta decisión del Gobierno Federal respondía a los planteamientos desarrollistas sobre los vínculos de la educación universitaria con el crecimiento y la modernización de la economía, pero también a la necesidad política de restablecer y conservar las alianzas con los sectores medios y con segmentos importantes de la masa asalariada (Fuentes, 1986, p. 6).

Los años setenta implicaron un giro importante de la política federal. La educación representó un beneficio social, que se traduciría en la movilidad y ascenso social para la conformación de la clase media en el país.

La opción tomada tenía implicaciones importantes para el papel que la educación debería desempeñar, y ello explica quizás por qué el gobierno echeverrista prefirió plantear su reforma educativa sin vincularla con la del régimen anterior. Dentro del nuevo proyecto político, puede suponerse que la educación se concebía desde cuatro enfoques distintos:

-como bien en sí mismo: es decir, como beneficio social que enriquece la cultura de amplios sectores de la población, asegura la unidad nacional y



contribuye al desarrollo económico del país;

-como medio de legitimación ideológica del sistema político mexicano y del propio gobierno;

-como oferta de camino de ascenso social, principalmente para las clases medias;

-como dádiva política en la negociación de apoyos, particularmente de las clases más desprotegidas suburbanas y rurales, para las cuales la educación es el beneficio social más inmediato y deseable (Latapí, 1984, pp. 60-61).

Los setenta se caracterizaron por una mayor cobertura regional de los servicios educativos, posibilitando el ingreso de nuevos sectores de la población de condiciones económicas menos favorecidas. El desarrollo de la educación superior fue un proceso que se realizó de forma paralela al despegue de la industrialización y la consecuente urbanización. Los procesos de democratizadores de la educación superior respondieron así no sólo a una nueva política de mayor cobertura institucional, sino a las mismas necesidades de las transformaciones económicas que el país requería en este período.

Los años setenta se caracterizaron por la incorporación de políticas dirigidas a generar una mejor calidad de vida de la ciudadanía, una superior calidad en el progreso económico y desarrollo tecnológico. De esta forma, la política mexicana impulsó el crecimiento del sistema de educación superior, incorporando grandes contingentes a la universidad. Esta situación procuraba responder a las demandas del sector productivo, que requería de la homogeneización de la formación de nuevos profesionales y la ampliación del número de estos últimos, con la finalidad de cubrir los requerimientos internacionales de un proceso de integración económica que estaba en marcha (Vega, 2002, p. 608).

Los recursos humanos profesionales comienzan a ser tema de política educativa. ¿Qué nuevas carreras se requerían?, ¿qué planes de estudio eran los adecuados?, ¿qué duración debían tener los mismos? Castrejón (1979, p. 14) analiza lo siguiente:

La década de los sesentas fue dominada por una doble concepción de los objetivos educacionales: la teoría del capital humano y la técnica de proyecciones de requerimientos de recursos humanos. La lucha doctrinaria entre las dos tendencias llevó una década, pero pronto se vio que ni una ni otra eran suficientes para el planeamiento de los sistemas educativos.

Como se detallará en el apartado 3.19 de este capítulo, para 1971 se realiza la Declaración de Villahermosa, donde se plantea la reforma integral de la educación superior.

El impulso de la educación superior se traduce en una nueva redistribución geográfica de la misma, con el surgimiento de universidades estatales en los distintos Estados de la República. Como muestra Latapí (1984, p. 159), “se incrementan fuertemente los subsidios generales a las instituciones. Las solas universidades de provincia, por ejemplo, que en 1971 recibieron 106 millones pesos, en 1976 recibieron 1 200 millones, más otros 500 para reconstrucción y equipo”. El incremento de los subsidios modificó los patrones de financiamiento que estaban determinados por el subsidio correspondiente de los Estados a las Universidades Estatales, y el subsidio federal destinado a las IES ubicadas en el Distrito Federal, como se observó en el cuadro 12 (p. 94). “El fuerte incremento de los subsidios federales ocasionó que se modificaran profundamente las pautas de financiamiento de las instituciones públicas de educación superior; baste indicar aquí que si en 1970 los subsidios federales significaban un 23.5% de los ingresos de las instituciones estatales, en 1976 llegaron a constituir el 52.4%” (Latapí, 1984, p. 183).

Las IES se vieron favorecidas por un amplio impulso del Gobierno Federal en cuanto al financiamiento.

El crecimiento experimentado por el sistema escolar entre 1970 y 1982, exigió –entre otras cosas- elevar la participación del gasto educativo en el producto nacional bruto, desde una proporción de 2.9%, al 5.2%. El gasto en educación superior llegó a representar el 0.8% del mismo producto; ya que este nivel educativo absorbía en 1982 el 13.2% del gasto educativo, a pesar

de que la matrícula del mismo sólo representaba el 4.5% del total correspondiente al sistema escolar (Muñoz, 1988, p. 12).

La expansión de la educación superior se distribuyó en toda la República. De acuerdo a Kent y Ramírez (1998, p. 310):

Las nuevas instituciones abarcaron todo el país, y no hubo entidad que no contara con algún tipo de institución de educación superior, generalmente una universidad pública, uno o dos institutos tecnológicos y, en algunos casos, instituciones privadas. Esto se reflejó en la distribución de la matrícula. Por un lado, empezó a disminuir sistemáticamente su grado de concentración en el Distrito Federal (de 53% del total en 1970 a 28% en 1990). Por otro, creció en importancia el servicio educativo ofrecido en cuatro entidades de mayor población, constituyendo especies de polos de desarrollo educativo: Jalisco, Puebla, Nuevo León y Veracruz.

El desarrollo regional de la educación superior se tradujo en incrementos impresionantes de la matrícula de la misma para la década de los setenta y parte de los ochenta.

Fue así, como se aprecia en el cuadro [No. 13], que la matrícula universitaria pasó de 250 mil estudiantes en 1970 a un poco más del millón en 1984, con una tasa media de crecimiento anual de 9.8%, mientras el egreso de la licenciatura se multiplicó por cinco, pasando de 25 mil a 125 mil unidades por año. El análisis del período permite distinguir dos ciclos de expansión: el primero es intenso y se prolonga hasta 1975, con una tasa media del 14%; en el segundo la tendencia se suaviza, con una tasa media de 7% que tiende a descender en los últimos tres años, en el contexto de la crisis económica y de severas restricciones del gasto público establecidas por la estrategia de austeridad (Fuentes, 1986, pp. 7-8).

**Cuadro 13****Evolución de la educación superior en México****1970-1984****(en millones de alumnos)**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Matrícula	251.9	290.6	327.1	372.4	436.5	501.2	526.5	577.6	677.9	760.2	811.3	875.5	918.8	981.2	1066.4*
Primer Ingreso	79.6	92.8	104.8	117.9	132.6	154.1	141.1	186.8	191.0	192.9	211.9	221.8	237.1	240.7	261.6*
Egreso	25.4	28.5	29.4	37.0	46.4	50.4	51.3	49.7	55.0	59.8	69.7	77.4	88.8	114.3	124.2*

Anexos del sector educativo. IV Informe de Gobierno de José López Portillo (1980) y II Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid (1984).

\*Preliminar.

Fuente: (Fuentes, 1986, p. 7).

Por niveles educativos, se pueden observar los siguientes comportamientos de acuerdo al cuadro No. 14: “Proporcionalmente, el nivel que creció más en estos veinte años fue el de bachillerato (25 veces); le sigue el de secundaria (20 veces); después el nivel superior (11 veces [...]), y por último el de primaria, un poco más de tres veces” (Rangel, 1984, pp. 29-30).

Cuadro 14					
Población escolar por niveles 1960-1980					
	Educación Preescolar	Educación Primaria	Educación Secundaria	Educación preparatoria (bachillerato)	Educación Superior
1960-1961		4 885 000	158 648	50 508	76 296
1970-1971	400 138	8 873 000	1 219 800	230 676	251 054
1980-1981	790 225	15 596 800	3 224 500	1 310 000	838 025

Secretaría de Educación Pública y Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior.

Fuente: (Rangel, 1983, p. 29).

Como ya se analizó, la expansión de la matrícula, aunada al crecimiento de las IES, fue consecuencia de la política gubernamental implementada a partir de la década de los setenta. Por lo tanto, la base institucional se concentró en la expansión de un enorme sector público conformado por universidades públicas. “No obstante la diversidad de instituciones surgidas en paralelo a la expansión, la demanda se concentró en un sector. Antes y durante la expansión, las universidades públicas atrajeron a la mayor parte de la población de educación superior: en 1970, dicho sector captaba el 68 de cada 100 estudiantes, en 1980 atraía a 73” (Kent y Ramírez, 1998, p. 313).

Otras instituciones públicas impulsadas por el Gobierno Federal fueron los Institutos Tecnológicos Regionales, que representaron una medida gubernamental para forjar una oferta educativa alternativa a las universidades públicas. “El factor central en el sostenimiento de la expansión ha sido de manera creciente el Gobierno Federal, tanto por el desarrollo de las instituciones que dependen directamente de él, en particular la red de 74 Institutos Tecnológicos Regionales

(ITR), como por la absorción de las cargas de financiamiento de las universidades públicas de los estados, que en su fase inicial eran sostenidas por los gobiernos locales” (Fuentes, 1986, p. 7). Sin embargo, como señalan Kent y Ramírez (1998, p. 313), “el sector de institutos tecnológicos, cuyo impulso fue visto como la opción para desconcentrar la matrícula de las universidades públicas, logró sólo parcialmente este objetivo. Hasta la década de los noventa, la población atendida en dicho sector no llegó a superar el 18% registrado en 1970”.

Las instituciones particulares de educación superior presentan un crecimiento moderado en absorción de matrícula de 1970 a 1984: “El 85% del crecimiento absoluto del sistema ha sido atendido por instituciones públicas mientras las instituciones privadas conservaron una proporción de la matrícula que osciló entre 12% y 15%” (Fuentes, 1986, p. 7). Observando desde otro ángulo, la expansión del comportamiento de la matrícula de las instituciones particulares fue considerable. “En términos absolutos aumentó significativamente su matrícula: entre 1970 y 1980, su población pasó de 28,215 estudiantes a 97,304, lo cual representó en ambos años una proporción de 13.3% respecto al total nacional” (Kent y Ramírez, 1998, p. 314). Es decir, la matrícula de las instituciones particulares de educación superior se incrementó en poco más de tres veces durante la década de los setenta.

Los escenarios de la educación superior en los setenta representaron un incremento importante de afiliadas a la ANUIES, cerrando este período con la siguiente base institucional: 33 IES públicas, seis instituciones particulares, 28 institutos tecnológicos y cuatro centros públicos de investigación.

Para el año de 1977 la región Noreste sigue presentando una de las mayores participaciones del conjunto de afiliadas, con el 23 por ciento; le sigue la región Centro-Sur, con 20 por ciento; la Noroeste con el 15 por ciento; la Sur - Sureste con 17 por ciento cada una; y con las menores participaciones la región Centro-Occidente con 14 por ciento, y la Metropolitana con una participación de 11 por ciento (Ver anexo 1, cuadros 9, 10 y 11, pp. 278-281).

### 3.11 La educación superior en los ochenta

La década de los ochenta comienza con una población de 66'846,833 habitantes, de los cuales 6'154,527 pertenecen al grupo de edad entre 20-24 años, y sólo el 12.29 por ciento se encuentra matriculado en la enseñanza de nivel superior (Ver cuadro 6 p. 89).

Como se analizó en el *Capítulo 2*, los ochenta se caracterizan por crisis económicas recurrentes, tránsito hacia un nuevo modelo económico –el neoliberal–, apertura de los mercados, privatización de empresas públicas, y el incremento de la inversión extranjera. Este período, en sus últimos años, es definido por Ibarra (2001) como zona de catástrofe; el funcionamiento del sistema de educación superior es cuestionado frente a los procesos de cambio y globalización.

La zona de catástrofe [1988-1990] corresponde al punto de inflexión en el que la universidad cambia su estado, por lo que representa un momento de ruptura radical que modifica la direccionalidad y sentido del sistema, trastocando a instituciones y sujetos. Esta zona marca momentos de gran desconcierto que exigen un profundo esfuerzo reflexivo para comprender que es lo que sucede y, a partir de allí, trabajar en la reconceptualización y el rediseño del sistema universitario y sus específicos modos de operar (Ibarra, 2001, pp. 349-350).

En aquel entonces la política educativa emprendida por el Gobierno Federal inicia una nueva fase. La calidad de la educación superior es cuestionada de manera general, y se plantea su necesaria transformación y racionalización en la cobertura que la misma ofrece. La forma acelerada en que se produjo el crecimiento de la educación superior en los setenta, ocasionó que su desenvolvimiento no se realizara de la manera más apropiada, teniendo como resultado escasa eficiencia en el desempeño de su eje principal: la planta docente.

De manera veloz y un tanto atropellada se incorporaron a la profesión académica jóvenes recién egresados de una licenciatura, algunos incluso sin haberla terminado. Se iniciaban como profesores sin tener experiencia en la docencia y la disciplina; se habilitaron como profesores aprendiendo el oficio sobre la marcha, a partir de lo aprendido de sus profesores, muchas veces repitiendo el camino de prueba y error recorrido por aquéllos (Kent y Ramírez, 1998, p. 315).

Frente a los hechos contemporáneos como la globalización y la apertura económica internacional, con la consecuente generación de una nueva estructura económica y productiva, donde el conocimiento recobra un nuevo valor como instrumento productivo, la educación superior se ve seriamente cuestionada en su forma de operar, tanto por el Estado como por la sociedad. Ello tiene por resultado nuevas demandas de recursos humanos de alto nivel orientados a la investigación. El gobierno, frente a los nuevos contextos, que comienzan a perfilarse para esta década, propone el impulso al postgrado, la ciencia y la tecnología, y la creación de centros de investigación regionales.

Varios centros de investigación y docencia superior han sido creados con apoyo del Gobierno Federal, y en algunos casos de los gobiernos de los estados, como parte del Programa denominado Red Nacional de Unidades Especializadas, del Plan Nacional de Educación Superior. Además de los trabajos de investigación, imparten cursos de postgrado el Colegio de Michoacán, en la ciudad de Zamora; el centro de Estudios Fronterizos, en Tijuana, B.C.N. y el Colegio del Bajío, de León, Gto. El primero se creó en 1979 y los dos últimos en 1981 (Rangel, 1984, p. 17).

Los estudios de postgrado son los que reciben un mayor impulso a partir de esta década, aunado –como se mencionó anteriormente– al crecimiento de los institutos de investigación regionales.

En el nivel postgrado, cuya existencia es muy reciente en México, se produce un importante crecimiento, especialmente en las maestrías, aunque se reflejan también los efectos de la crisis de los ochenta, particularmente en su composición por especialidades (Padua, 1994, p. 491).



Los ochenta, conjugado con la crisis económica, y la expansión del sector universitario de los setenta, generaron enormes problemas para la educación superior en este período.

La educación superior de los años ochenta heredó cuatro grandes retos que asumir y superar: la masificación, la calidad académica, la elaboración de una política educativa y la capacidad de respuesta a los grandes cambios económicos y sociales, producidos por la cada vez mayor apertura del mercado mexicano (Vega, 2002, p. 609).

Padua (1994) realiza un diagnóstico de la situación que se enfrenta en esta década, observando una desaceleración en el crecimiento de la matrícula para la educación superior:

En el nivel superior se desacelera la tasa de crecimiento del sistema en la década de los ochenta (46% de crecimiento), disminuye la tasa de absorción de los egresados del nivel medio superior de 78% en 1980, a 64% en 1988. El crecimiento global de la matrícula para la década (de 731 291 estudiantes en licenciatura en 1980 a 1 069 565 en 1989) refleja un gran incremento en la participación femenina y una ligera disminución en la masculina. Dividida la década en quinquenios (1980-1984 y 1985-1989) la tendencia se radicaliza en la segunda mitad por un marcado desaceleramiento: 11 entidades federativas con tasas negativas de crecimiento de matrícula y otras 11 con tasas inferiores a las del crecimiento demográfico del grupo de edad correspondiente (p. 491).

Pese a que algunas entidades del país presentaron tasas de crecimiento negativo en la matrícula, la tendencia fue un aumento mayor de éstas en los estados que en el Distrito Federal.

Al discriminar los datos en dos grupos, el Distrito Federal por un lado y el resto de los estados por otro, se advierte que mientras que en el D.F. la tasa de absorción se abatió drásticamente, en las demás entidades federativas el crecimiento de matrícula superó, si bien ligeramente, al crecimiento demográfico del grupo de edad. En el decenio 81-89 la tasa de crecimiento de la matrícula en el D.F. fue de un poco más de 1%, mientras que en el resto de las entidades federativas se aproximó a 5 por ciento (Rodríguez,

1998, p. 40).

El incremento de la tasa de crecimiento de la matrícula en los distintos estados de la República con relación a la del D.F., tuvo como consecuencia una desconcentración de la educación superior en este último.

En los setentas la desconcentración territorial se realizó en un crecimiento del sistema, con diferencias en el plano regional. En los años ochenta, en cambio, la modificación del balance entre el D.F. y las demás entidades de la federación se debió a que en la capital de la República prácticamente se suspendió la expansión [cuadro No. 15] (Rodríguez, 1998, p. 40).

Cuadro 15				
Distribución de la matrícula de licenciatura. Distrito Federal y resto del país.				
	1980	1985	1989	1993
Distrito Federal	31.2	24.6	23.2	22.1
Resto del país	68.8	75.4	76.8	77.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

ANUIES, Anuarios estadísticos respectivos.

Fuente: (Rodríguez, 1998, p. 41).

La participación de matrícula por subsistema se mantuvo similar a la de la década anterior: “En 1989 la distribución fue: 78.3% en universidades, 18.4% en tecnológicos y 3.3% en el resto de los establecimientos” (Rodríguez, 1998, p. 43).

En este decenio el crecimiento por unidades de IES públicas permaneció constante, su participación en matrícula se incrementó por la mayor cobertura que estas mismas instituciones ofrecieron. En cambio, las instituciones que incrementaron su número fueron los institutos tecnológicos públicos y las instituciones particulares.

El segmento público se expandió en la década por la vía de añadir matrícula a las universidades establecidas y a través de la incorporación a la modalidad tecnológica de un número importante de nuevas unidades. En cambio, el crecimiento del segmento privado se debió a la creación de un gran número de instituciones: 20 con el rango de universidad y 26 clasificadas como establecimientos de enseñanza superior (Rodríguez, 1998, p. 46).

Los escenarios para la educación superior durante los ochenta muestran un estancamiento con relación a la expansión presentada en los setenta. Este hecho repercutió en un ingreso más bajo de nuevas afiliadas a la ANUIES contra el registrado en años anteriores, habiéndose incorporado sólo tres IES públicas y un instituto tecnológico público. Con ello se tiene la siguiente base institucional de las afiliadas a la ANUIES para 1983: 36 IES públicas, seis IES particulares, 29 institutos tecnológicos y cuatro centros públicos de investigación.

Para 1983 la distribución regional de las afiliadas de la ANUIES se mantuvo básicamente igual que en la década anterior: 23 por ciento la región Noreste; 19 por ciento la región Centro-Sur; 17 por ciento la Sur-Sureste; 16 por ciento la Noroeste; 13 por ciento la Centro-Occidente; y 12 por ciento la región Metropolitana (Ver anexo 1, cuadros 9, 10 y 11, pp. 278-281).

### **3.12 La educación superior en los noventa**

La década de los noventa inicia con una población de 81'249,645 habitantes, de los cuales 7'829,163 forman parte del grupo de edad entre 20-24 años, y de ellos el 14.33 por ciento pertenecen a la educación superior. El año 2000 comienza con una población de 99'582,251 habitantes, de los que 9'738,182 pertenecen al grupo de edad entre 20-24 años, siendo el 17.23 por ciento de ellos los matriculados en el nivel de enseñanza superior (Ver cuadro 6 p. 89).

Los noventa se distinguieron por un viraje en las relaciones de las IES y el Estado. Aún se enfrentan los estragos de la crisis del período anterior, lo que caracteriza a esta etapa por la recesión del financiamiento público destinado a las

IES públicas. El cuestionamiento de la calidad educativa planteada desde los ochenta, sigue representando un desafío para los noventa. La ANUIES en colaboración con el Gobierno Federal, como se mostrará en el *Capítulo 4*, emprende una serie de medidas que buscan forjar los nuevos cambios requeridos para el desarrollo de la educación superior en México.

Entre estas medidas se puede destacar la creación de organismos como asociaciones civiles, con la finalidad de diseñar todo un sistema que impulse y oriente las políticas públicas de planeación, evaluación y acreditación de la educación superior. Este esfuerzo, como se observará más adelante, no ha sido tarea sencilla; se han requerido de consensos institucionales, estudios que profundicen la problemática de la educación superior, e iniciativas innovadoras para poner en marcha nuevos programas educativos que orienten la transformación global del SES. Este reto lo ha asumido la ANUIES, que por su trayectoria histórica, su estructura organizativa y el peso en la absorción de matrícula de sus instituciones miembro, ha alcanzado el liderazgo de este ámbito tan importante para el país.

La tríada planeación-evaluación-acreditación (PEA) corresponde a tres momentos progresivos en el proceso de implantación de un modelo económico y social neoliberal en el caso de México (Villaseñor, 2001, p. 312).

Los momentos progresivos que el autor engloba en tres períodos, son los siguientes: el primero, de la planeación de 1978-1986; el segundo, de evaluación de 1988-1994; y el último, de acreditación de 1995-1998. Estos serán analizados en el *Capítulo 4*.

El estancamiento del crecimiento de las IES públicas prácticamente sigue la misma tendencia iniciada en los ochenta. El subsistema particular es el que ha repuntado por el crecimiento en número de instituciones.

Se ha pasado de 39 instituciones existentes en 1950, a 1,250 en 1999, (735 son particulares y 515 públicas [...], número que crece a 1,533 si se consideran las unidades académicas o campus que tienen algunas IES (ANUIES, 2001, p. 39).

La matrícula para los presentes diez años mantuvo un aumento notable, pese a la desaceleración del crecimiento de IES públicas.

Fue en la década de los setenta cuando tuvo un mayor crecimiento, al casi cuadruplicarse: de 220,000 pasó a 853,000 estudiantes; en los ochenta creció a un 46% y llegó a 1'245,500 estudiantes; en el período de 1990-1999 el incremento fue de 48%. En 1999 alcanzó la cifra de 1'837,884 alumnos inscritos en los diferentes niveles de educación superior (ANUIES, 2001, p. 40).

Si se analiza el crecimiento como década de 1993-1994 a 2003-2004, se observa una expansión de la matrícula de educación superior:

La matrícula total de educación superior (considerando todos los subsistemas) pasó de 1'368,000 en el ciclo escolar 1993-1994, a 2'354,000 en el ciclo escolar 2003-2004, lo que ha representado un incremento de 72%. Considerando solamente la matrícula universitaria y tecnológica, la de régimen particular se ha incrementado en 175%, frente al 50% de la pública en el mismo período, con una participación creciente de la matrícula de las IES localizadas en los estados. Actualmente la matrícula pública alcanza 1'474,000 estudiantes, que representan el 67% del total (ANUIES, 2004a, p. 10).

El postgrado tuvo un fuerte impulso para este decenio, con incrementos considerables en la matrícula:

El gran esfuerzo realizado en la última década, gracias al cual la matrícula a nivel de especialidades creció en 46% (de 15 675 a 22 885 estudiantes), la matrícula de maestría un 185% (de 26 996 a 76 746) y casi se quintuplicó la matrícula de doctorado (pasó de 1 344 a 7 518 alumnos) (Martínez, 2000, p. 69)

La desconcentración geográfica de la matrícula de la educación superior ha tenido avances respecto a las décadas anteriores.

La matrícula de educación superior ha venido observando un proceso de desconcentración geográfica, si bien de manera desigual entre los niveles de licenciatura y postgrado. La matrícula de licenciatura del Distrito Federal bajó

del 52.5% en 1970 al 21.7% en 1999 [...]. En el postgrado continúa dándose una fuerte concentración en el D.F., al ubicarse ahí el 34% de la matrícula. Si a esta entidad se suman los estados de México, Jalisco, Nuevo León y Puebla, se tiene al 65% de la población de postgrado. En el doctorado, la concentración es aun más grave: tan sólo el Distrito Federal se ubica el 57% de los estudiantes [...] (ANUIES, 2001, p. 49).

Este período se caracteriza por el mayor ingreso de afiliadas a la ANUIES, sobre todo de particulares e institutos tecnológicos. Así, para los noventa ingresan a la Asociación cinco IES públicas, 15 IES particulares, 21 institutos tecnológicos públicos y siete centros públicos de investigación. En los dos primeros años, a partir del 2000, ingresaron a la ANUIES siete institutos tecnológicos y ocho centros públicos de investigación.

Para esta etapa los institutos de investigación tienen una participación mayor, como resultado de las políticas públicas emprendidas en la década de los ochenta en lo que hace al impulso al postgrado y a la creación de institutos regionales de investigación. La base institucional de la ANUIES se compone hasta a la fecha actual de la forma siguiente: 41 instituciones públicas, 21 instituciones particulares, 57 institutos tecnológicos públicos y 19 centros públicos de investigación.

La participación de la regionalización de las afiliadas de la ANUIES concluye de la siguiente manera para el 2002: 20 por ciento la región Noroeste; la Centro-Sur con 18 por ciento; la Sur-Sureste y la región Noreste con 17 por ciento cada una; y por último la región Centro-Occidente y la Metropolitana con 14 por ciento cada una. Curiosamente, la participación de la región Metropolitana crece ligeramente cuando la matrícula tiende a desconcentrarse (Ver anexo 1, cuadros 9, 10 y 11, pp. 278-281).

### **3.13 Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1991**

El Estatuto de 1991 en su artículo 8º establece los siguientes requisitos de ingreso: "I. Realice las funciones de docencia, investigación y difusión o extensión de la cultura y cuente con programas formales para su desarrollo [...]. II. No forme

parte de otra institución asociada o asociable a la ANUIES, con carácter de dependencia o incorporación de estudios; III. Haya alcanzado los niveles de calidad, desarrollo y consolidación académica que establezca periódicamente la Asamblea General; IV. Cuento con un mínimo de mil alumnos en licenciatura o cien en postgrado; V. Cuento con egresados que hayan obtenido el grado o título correspondiente en alguno de sus programas académicos; VI. Su solicitud de ingreso sea recomendada favorablemente por el Consejo Nacional, a propuesta del Consejo Regional respectivo, y sea aprobada por la Asamblea General (ANUIES, 1991, pp. 4, 5).

Los requisitos para este período son más exigentes, estableciéndose criterios de calidad y un mínimo de matrícula. La afiliación se determina por características comunes entre las asociadas; es decir, se establecen criterios de reconocimiento cualitativo y cuantitativo. Con esto la pertenencia a la ANUIES es signo de prestigio para los miembros. A las IES que no cubren los requisitos de ingreso y que estén interesadas en participar, se les autorizará su presencia en reuniones y grupos de trabajo de la Asociación en calidad de observadores. Las instituciones invitadas tendrán derecho a voz y deberán cumplir los compromisos que implique su participación, como lo establece el Estatuto de 1991 en su artículo 36.

### **3.14 Requisitos de ingreso a la ANUIES para 1998**

El Estatuto de 1998 en su artículo 8º. establece los siguientes requisitos de ingreso: “I. Realice las funciones de docencia, investigación y difusión de la cultura y extensión de los servicios y cuente con al menos tres programas académicos formales en cualesquiera de los distintos niveles de educación superior, equivalente a los que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura reconoce como educación terciaria; II. No forme parte de otra institución asociada o asociable a la ANUIES, con carácter de dependencia o incorporación de estudios; III. Haya alcanzado la antigüedad, el número de alumnos matriculados y egresados titulados o con el grado correspondiente y los niveles de calidad, desarrollo y consolidación académica, conforme a los criterios

que establezca periódicamente la Asamblea General; IV. Sea recomendada favorablemente por el Consejo Nacional, a propuesta del Consejo Regional respectivo, y ser aprobada por la Asamblea General” (ANUIES, 1998, p. 15).

Los requisitos se mantienen básicamente igual que los anteriores, aunque se establece como mínimo la enseñanza de al menos tres programas académicos de nivel superior, de acuerdo a la UNESCO; además, la antigüedad se pone como condición de ingreso, por lo que la entrada a las IES de reciente fundación queda cerrada.

### **3.15 Requisitos de ingreso a la ANUIES para el 2002**

El Estatuto más reciente es el del 2002, y en su artículo 8º. se establecen los siguientes requisitos de ingreso: -"I. Realice las funciones inherentes a su perfil institucional conforme a la tipología aprobada por la Asociación; II. No forme parte de otra institución asociada o asociable a la ANUIES, con carácter de dependencia o incorporación de estudios; III. Cuento con la antigüedad, el número de alumnos matriculados y egresados titulados o con el grado académico correspondiente, conforme a los criterios que establezca periódicamente la Asamblea General; IV. Cuento con los niveles de calidad, desarrollo y consolidación académica, conforme a los criterios que establezca periódicamente la Asamblea General; V. Sea recomendada favorablemente por el Consejo Nacional, a propuesta del Consejo Regional respectivo aprobada por la Asamblea General” (ANUIES, 2002, p. 17).

Los requisitos se mantienen igual que los de 1998, sólo que para esta reforma se asienta una tipología con seis perfiles institucionales distintos para que cada IES pueda ubicarse de acuerdo a la actividad preponderante que desarrolla y los programas que ofrece. “Con el acuerdo de revisión del Estatuto, específicamente en la parte relacionada con el ingreso de nuevas asociadas, las reformas posibilitarán que por sus características específicas, las instituciones puedan ubicarse en el tipo adecuado y pertenecer, en su caso, a la ANUIES si cumplen con los demás requisitos. Se pretende que con la adopción de la tipología, se aseguren condiciones de equidad para todas las instituciones de educación superior, con independencia de su perfil” (ANUIES, 2002, p. 8).



Es precisamente con la creación de la tipología, que se intenta resolver el problema de la diversidad de perfiles institucionales.

Y es que en parte, este estancamiento [1985] se debía al temor entre las universidades de que la admisión de nuevos miembros podría alterar las posibilidades de independencia y libertad de la ANUIES frente al Estado, ya que la mayor parte de las instituciones de nueva creación tenían carácter privado o eran del sistema de institutos tecnológicos y, por tanto, con dependencia directa de la SEP. Hubo entonces la necesidad de ampliar la membresía de la Asociación y la conveniencia de que instituciones, que efectivamente tenían problemas comunes, tuvieran foros en los cuales resolver sus propios problemas [...] (Casillas, 2000, p. 88).

Las asociadas de la ANUIES nunca han sido el cien por ciento de las IES que conforman el SES mexicano y, a un largo plazo, nunca lo serán de mantenerse los requisitos de ingreso actuales. En el primer período de 1950 a 1991, la afiliación no es del cien por ciento por la falta de convocatoria de la ANUIES, pues los requisitos eran mínimos. A partir de las reformas al Estatuto de 1991 los criterios de afiliación son de mayor selectividad, y se considera de prestigio ser miembro de la ANUIES, porque los requisitos incluyen aspectos cualitativos y cuantitativos que, de aprobarlos, las hace líderes del ámbito de educación superior. Son 138 IES que conforman actualmente a la ANUIES, de las cuales 117 son públicas y 21 particulares, que cubren el 80 por ciento de la matrícula nacional.

### **3.16 El resultado de cuatro reformas al Estatuto:**

#### **De actor-coordinador a actor- político**

Las reformas al Estatuto de la Asociación han sido cuatro: la de 1961, 1991, 1998 y la del 2002. Para la reforma de 1961 “son órganos de gobierno de la Asociación: a) La Asamblea General, b) El Consejo Nacional, c) Los Consejos Regionales, d) La Secretaría General Ejecutiva” (ANUIES, 1961, p. 1). El Estatuto de 1961 se conforma por 21 artículos y tres transitorios, planteando en su artículo primero que: “La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza superior, es un organismo coordinador de las instituciones de educación superior

entre sí y de éstas con las autoridades educativas federales y estatales” (ANUIES, 1961, p. 1). De esta manera, el Estatuto en 1961 reorientó el origen de la Asociación a partir de su reforma, “la ANUIES dejaba de funcionar como medio para mejorar y coordinar las actividades de sus asociadas y convertirse en un organismo coordinador de las instituciones de educación superior (IES) entre sí y de éstas con las autoridades federales y estatales” (Rangel, 2000, p. 67).

Para la reforma de 1991 la ANUIES presenta varios cambios desde su denominación y objeto, estableciendo en su artículo primero: “La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana es una organización nacional constituida como Asociación Civil por la voluntad expresa de sus miembros con objeto de elevar la calidad de las funciones de las instituciones asociadas [...]” (ANUIES, 1991, p. 1).

El proyecto de Estatuto está constituido por 38 artículos, agrupados de acuerdo a su contenido- en cuatro capítulos. Contiene, además, siete capítulos transitorios. En el capítulo primero se destacan los elementos que definen a la Asociación. Desde el cambio de nombre se reconoce la mayor profundidad de las funciones que realizan las instituciones asociadas al sustituir “educación” por “enseñanza” y se señala la intención de ampliar la cobertura de la Asociación al utilizar el término “instituciones” en lugar de “institutos”. Además, se especifica que el objeto primordial de la ANUIES es elevar la calidad de las funciones de las instituciones asociadas (ANUIES, 1991, p. XIII).

Pero la reforma incluye cambios en la organización y funcionamiento de la Asociación:

a) Se incorporan los Consejos Especiales, por la entrada de instituciones particulares e institutos tecnológicos.

b) Se establece la modalidad de voto ponderado como mecanismo de excepción en la resolución de casos especiales.

c) Cambia la conformación del Consejo Nacional. El Consejo Nacional para el Estatuto de 1961 estaba integrado por cada uno de los Rectores coordinadores de las ocho regiones universitarias en que había sido organizado el sistema nacional de educación superior, por el Rector de la Universidad Nacional

Autónoma de México, el Director General del Instituto Politécnico Nacional y el Secretario General Ejecutivo de la Asociación; eran diez miembros los integrantes del mismo. Para el Estatuto de 1991 el Consejo Nacional se integra por quince miembros, con representantes de los ahora seis Consejos Regionales, dos representantes de cada uno de los Consejos Especiales y dos representantes del conjunto de los institutos tecnológicos asociados, así como por los titulares de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional, y por el Secretario General Ejecutivo, lo que hace posible una mayor y más amplia representación de las instituciones asociadas en las decisiones que corresponden a este órgano.

d) La precisión de las facultades y obligaciones del Secretario General Ejecutivo, así como de los servicios que la Asociación prestará a sus miembros.

e) Se organiza la Asociación en seis regiones, cuando el Estatuto precedente la organizaba en ocho.

f) Cambia la estructura de los Consejos Regionales. Antes se integraban por todas las asociadas correspondientes a la zona regional, y eran presididos en calidad de coordinador por el rector de la institución sede del propio Consejo. En 1991 se integraron con un representante de las universidades públicas, uno de los institutos tecnológicos y uno más de las instituciones particulares de educación superior de la región, siendo elegido para cada caso por las mismas instituciones de la región. De los tres representantes uno será la institución sede, elegida por el conjunto de instituciones de la misma, que representará a la región en el Consejo Nacional, y el titular de dicha institución será el presidente de ese Consejo Regional.

Otra de las reformas importantes al Estatuto de 1950 son los servicios que se incorporaron a la Asociación a través del Secretario General Ejecutivo en el Estatuto de 1991, los cuales sufren una reforma en el Estatuto del 2002 en su artículo 33º, de nueve servicios que se ofrecían pasaron a ser diez. Entre otros, se pueden mencionar los siguientes: “Gestoría y representación, ante órganos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de la Federación y de los estados, así como ante instituciones y otros organismos extranjeros o internacionales [...]”;

Asesoría y apoyo a los grupos interinstitucionales en proyectos nacionales o regionales de docencia, investigación, postgrado, difusión y extensión de la cultura y de administración y gestión; atención a las solicitudes específicas respecto de apoyos o servicios técnicos en aspectos académicos y administrativos; información estadística y documental sobre educación superior; Elaboración, publicación y distribución de catálogos y anuarios sobre educación superior, así como el órgano de Información permanente de la Asociación (ANUIES, 2002, p. 38). Los servicios que son incorporados en la segunda reforma, la de 1991, contribuyen también a la transformación de la ANUIES como actor-político, porque pasan a ser parte de la estructura organizativa de la Asociación, y tienden a diversificarse y precisarse, enfocándose al fortalecimiento de la presencia de ANUIES en la sociedad, emprendiéndose procesos a parte de la gestión como es la investigación, información y difusión acerca de los problemas sobre educación superior.

Otro paso importante que transforma a la ANUIES como actor-político, es el alcance de lo acuerdos, ya que las asociadas tienen la obligación de someter a sus órganos internos de gobierno lo acordado en los Órganos Colegiados; esto lleva una injerencia directa sobre las instituciones. Esta reforma fue incorporada en el Estatuto de 1961, pero se establece un período límite de seis meses para someterlo a los órganos internos de gobierno de cada institución hasta la reforma del Estatuto en 1991.

Art. 4º. La Asociación realizará sus fines respetando la autonomía de las instituciones asociadas y la organización regional correspondiente, evitando tendencias de centralización. Los Acuerdos tomados en la Asociación sólo tendrán carácter de recomendaciones y sugerencias y obligarán a las instituciones que la integran en la medida que éstos sean ratificados por sus organismos internos de gobierno (ANUIES, 1961, p. 1).

Art. 7º. La Asociación realizará sus fines con respeto de la autonomía y la pluralidad de las instituciones asociadas. Los acuerdos tomados en la Asociación, tendrán carácter de recomendaciones y sugerencias; comprometerán a las instituciones que la integran según las modalidades

con que sean ratificados por sus órganos internos de gobierno (ANUIES, 1991, p. 4).

Art. 10º. Si el cumplimiento de los acuerdos requiere del conocimiento y, en su caso, aprobación de las autoridades internas de la institución asociada, ésta se compromete a hacerlo e informar al Consejo Nacional de la Asociación sobre la decisión tomada. Para ello dispondrá del término de seis meses, contados a partir de la fecha de aprobación del acuerdo (ANUIES, 1991, p. 6).

Con la reforma al Estatuto de 1950, a partir de la cual se conformó el Estatuto de 1961, se establece como obligación para los miembros poner a consideración de sus órganos de gobierno lo acordado en los Órganos Colegiados. Este hecho tiene por resultado que la ANUIES sea más que un espacio coordinador de la educación superior, volviéndose un espacio político de toma de decisiones sobre el futuro de la educación superior en México. Es decir, el alcance de los acuerdos planteados en el Estatuto de 1961 va más allá del carácter indicativo; ahora las afiliadas se comprometen a hacer parte de su realidad institucional lo acordado en la Asamblea General. Esto le otorga mayor fuerza política a la Asociación como tal, porque sus acuerdos van más allá de consensos, traduciéndose en compromisos formales, lo que le da mayor cohesión y dirección a las iniciativas emprendidas por sus miembros, ya sea a través de los Órganos Colegiados o mediante la Secretaría General Ejecutiva. Los estudios y propuestas en materia de educación superior cuentan, de esta manera, con mayores posibilidades de traducirse en políticas institucionales adoptadas por las afiliadas de forma directa.

De esta forma, la estructura orgánica de la Asociación para 1991 está conformada por: la Asamblea General, el Consejo Nacional, los Consejos Regionales, los Consejos Especiales y el Secretario General Ejecutivo. Estos órganos de gobierno permanecen en la actualidad; las reformas posteriores precisan más sus funciones y su operación, o reestructuran su conformación.

El Estatuto de 1998 mantiene la misma denominación y objeto: “La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana es una organización nacional constituida como Asociación

Civil por la voluntad expresa de sus miembros con objeto de elevar la calidad de las funciones de las instituciones asociadas [...]” (ANUIES, 1998, p. 13). El presente Estatuto se conforma de 40 artículos y cuatro transitorios.

La reforma estatutaria de 1998 realiza el cambio más importante sobre la estructura de los Consejos Regionales; antes lo integraban tres miembros, representantes de cada subsistema.

Ahora “se propone que los consejos se integren con todos los titulares de las instituciones asociadas en la región para tener una vía institucional de expresión ya que la práctica ha sido funcionar en reuniones plenarios, a las que se ha venido denominando Asamblea del Consejo Regional y en las que participan todas las instituciones afiliadas de la región” (ANUIES, 1998a, p. 11).

Todas las reformas se han ido orientando en distribuir las actividades entre los miembros. Es decir, en lugar de crear comisiones temporales, el Estatuto de 1998 se ha orientado a organizar un cuerpo de Órganos Colegiados que involucren a los miembros en la diversidad de intereses que les competen de forma permanente. Que participen de forma conjunta enlazando sus propias actividades cotidianas, vinculándose tanto por geografía como por el orden normativo al que pertenecen. Eso lejos de dividir a las instituciones miembro, las canaliza de forma alternada a discutir sus propias problemáticas y llevarlas a resoluciones definitivas ante la Asamblea General.

Los cambios en el Estatuto han contribuido a la distribución de las actividades de los miembros, respondiendo a sus dos tipologías generales: por ubicación geográfica y por el orden normativo.

Es en la década de los noventa cuando la ANUIES presenta una estructura de funcionamiento más compleja, pues se observa, a través de las dos reformas estatutarias para este período, cómo integra marcos normativos que le permiten funcionar como asociación, como agencia y como red de instituciones. Los diversos ángulos de funcionamiento desde los que puede ser analizada la ANUIES en la actualidad, representan pasos importantes en su transformación en actor-político para la década de los noventa.

El término de asociación connota un sentido de pertenencia y, por tanto, de exclusión hacia fuera. Como se afirmaba en el *Capítulo 1*, de acuerdo a Weber (2002), por asociación debe entenderse una relación social con una regulación limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está organizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito. Es decir, una organización como asociación tiene como objeto principal a sus asociadas. Así, en el Estatuto del 2002 en su artículo 1º. se define: “La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana es una asociación civil que tiene por objeto contribuir al logro de sus fines de sus asociadas, así como elevar la calidad de las funciones que realizan [...]” (ANUIES, 2002, p. 13). “La pertenencia a la ANUIES permite a las instituciones beneficiarse colectiva e individualmente de las acciones que lleva acabo; acudir con voz y voto a los distintos Órganos Colegiados de la misma; participar en la toma de decisiones; y tener acceso a los servicios de información, asesoría, apoyos técnicos, representación de sus intereses y apoyo en la resolución de sus problemas” (ANUIES, 2002, p. 8).

Al tener a las asociadas como su destino, y con ellas a la educación superior, la Asociación gestiona de forma democrática su organización. La Asamblea General, que representa el órgano supremo de la ANUIES, congrega a la totalidad de los miembros, constituyendo un espacio político, de acuerdos y toma de decisiones. En la medida en que las asociadas gestionen y propongan sus decisiones a actores externos como actores ejecutores de las mismas, logran tener impacto social. Como se plantea en el *Capítulo 1*, de acuerdo a Touraine (1995), para delimitar el sistema político no basta con situarlo en relación con la historicidad; también hay que distinguirlo de lo que se denomina *la organización social*. *El sistema político produce las decisiones y las reglas que dirigen el funcionamiento de la sociedad*; no gestiona organizaciones concretas. En el lenguaje habitual, distinguimos las instituciones políticas de la administración. Asimismo, el funcionamiento de una empresa o, más ampliamente, de una organización, no se puede confundir con la elaboración de las decisiones políticas que rigen este funcionamiento. Hay mecanismos de decisión que producen los

objetivos de la empresa, mientras que en el seno de ésta se organizan relaciones de autoridad al mismo tiempo que modalidades de adaptación al entorno.

La red de instituciones tiene una connotación contraria a la asociación, en el sentido de que representa apertura al exterior de la propia ANUIES, integración, vinculación y cooperación, más no pertenencia. Como se señala en el capítulo primero, de acuerdo a Messner (1999), que los actores o las organizaciones que colaboran en el interior de las redes operan en función de tres lógicas complementarias y tensas entre sí. Primero, optimizan sus organizaciones bajo responsabilidad propia (*orientación hacia adentro*). Segundo, definen sus intereses, y los definen frente al Estado y otros actores sociales (*defensa de intereses*). Tercero, configuran sus respectivos entornos a través de la cooperación y la articulación de redes con organizaciones estatales y privadas (*cooperative competition*) (Messner, 1999, p. 99).

La red, como modalidad de organización, es implementada por la Asociación al interior del funcionamiento de sus órganos de gobierno y en la forma de participación general de todas sus asociadas. “Se incorporan también al Estatuto [del 2002] disposiciones que amplían el espectro de modalidades para llevar a cabo el trabajo en los Órganos Colegiados, como son comisiones, grupos, redes de trabajo y cualquier otra forma que permita la convergencia de intereses y la operación conjunta que realizan las asociadas con motivo de su pertenencia a la ANUIES” (ANUIES, 2002, p. 10). “Otras normas complementarias precisan y desarrollan los objetivos de la Asociación al señalar que el fomento del intercambio internacional, nacional, regional y estatal de personal académico o especializado, se refuerza y amplía con el de materiales e información, lo cual facilita la actividad del conjunto de las asociadas y la de cada una de ellas en particular” (ANUIES, 2002, p. 9).

La red también es implementada al exterior de la Asociación, al integrar la participación de IES no asociadas, así como la colaboración con otros actores, como el gobierno o asociaciones afines. De este modo, en el artículo 38º. del Estatuto del 2002 establece: “El Consejo Nacional, a propuesta del Consejo Regional correspondiente, podrá autorizar la participación en reuniones y grupos



de trabajo de la Asociación en calidad de observadores, de instituciones de educación superior no asociadas que lo soliciten. Las instituciones invitadas tendrán derecho a voz y deberán cumplir con los compromisos que implique su participación” (ANUIES, 2002, p. 40). Así también la ANUIES abre relaciones de colaboración con organismos nacionales e internacionales. “Entre los objetivos que persigue, se encuentra el de apoyar a las asociadas en el diseño de programas de fortalecimiento institucional y la concertación de proyectos y programas conjuntos con organismos nacionales e internacionales que les permitan fortalecer sus actividades” (ANUIES, 2002, p. 9).

La agencia, como organización, se definió en el capítulo primero como aquella empresa destinada a prestar determinados servicios. Los servicios que la ANUIES presta a sus miembros fueron incorporados en el Estatuto de 1991, y se han ido diversificando a partir de esa fecha. Sin embargo, la importancia de considerar a la ANUIES como agencia no es sólo en calidad de prestadora de servicios, sino por el paso que esto mismo representa. Como se plantea en el *Capítulo 1*, los recursos que posibilitan la acción política son: la representación, las propuestas y la negociación. En la medida que la asociación logre hacer valer los intereses de la misma frente a los otros actores, y sobre todo ante los ejecutivos (con los cuales debe de negociar sus propuestas para implementarse de forma real, ya sea en ámbitos nacionales o internacionales), logra el liderazgo de su ámbito de dominio. “La actividad de la ANUIES, los fines y objetivos que persigue y los servicios que presta, le han permitido incidir en la formulación de las políticas públicas de educación superior, así como en la actividad académica y en la administración y gestión institucional, para impulsar el desarrollo y la mejora de las instituciones en el servicio educativo que ofrecen” (ANUIES, 2002, p. 9).

En el *Capítulo 1* se planteó que la globalización y la sociedad del conocimiento, que se constituye a través de amplias redes de comunicación e información, amplían la diversidad de actores y por lo tanto la posibilidad de acciones y de implementación de las mismas, a través de propuestas como programas, lineamientos y directrices. De tal manera, los actores políticos que orienten sus acciones al ámbito de la educación superior tendrán la parte más

significativa del actuar en la sociedad del conocimiento, si se parte del supuesto de que la educación superior es la parte más representativa en la generación del conocimiento. Como se ha ido observando, los cambios en las reformas al Estatuto han fortalecido la organización de la ANUIES al interior de sus asociadas, pero también a su exterior. Es decir, las nuevas necesidades de cambios en su organización han respondido no sólo a cuestiones internas de la misma, sino al nuevo contexto nacional. No es accidente, pues, que se hayan elaborado tres reformas en el transcurso de 11 años: la de 1991, 1998 y 2002.

Conforme a lo que se analizó en el *Capítulo 2*, de acuerdo al Poder Ejecutivo Federal (1984), para la década de los ochenta la calidad y la evaluación comienzan a ser temas de relevancia para el Estado, y es el inicio de una reorientación de las políticas sobre educación superior. El gobierno, frente a la crisis económica e institucional promueve la política de revolución educativa que se sustenta en la calidad. Entre otras cosas, se planteaba elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes, racionalizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso de los servicios educativos a todos los mexicanos, así como hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo. La reforma estatutaria de 1991, como se observó, obedecieron a este nuevo contexto al definir en la denominación y objeto de la Asociación elevar la calidad de las asociadas.

Es en la década de los noventa cuando la ANUIES logra constituirse como actor-político sobre la educación superior, pues opera tanto como asociación, como agencia y como red de instituciones. Ya no sólo coordina las actividades de sus asociadas, sino que ahora presta servicios a su miembros, asesora, apoya en la resolución de problemas, y formula políticas institucionales.

### **3.17 Estructura y funcionamiento de la Asociación a partir del 2002**

En lugar de observarlas una por una, será más interesante detallar el cúmulo de las cuatro reformas constituidas en el Estatuto del año 2002, para notar el contraste del Estatuto que le dio inicio en 1950. El Estatuto de 2002 se conforma por un total de 40 artículos y dos transitorios.

Un paso importante en la constitución de la ANUIES como actor-político se encuentra en sus finalidades, que consisten básicamente en formular propuestas y políticas de Estado para la educación superior. Su propósito es trascender su propio ámbito. Los fines de la Asociación para el Estatuto de 2002 no desaparecen en cuanto tales, sólo se incrementan, estableciéndose en su artículo 2º. los siguientes:

- I. Promover el mejoramiento integral y permanente de los programas y servicios que ofrecen las asociadas y el sistema de educación superior en su conjunto;
- II. Articular los intereses académicos de las asociadas y representarlos ante los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de la Federación y de los Estados, así como ante organismos no gubernamentales e internacionales;
- III. Impulsar el desarrollo y la consolidación, en materia de educación superior de las diversas regiones del país y de las diferentes modalidades institucionales;
- IV. Propiciar la complementariedad, la cooperación, la internacionalización y el intercambio académico entre las asociadas;
- V. Contribuir a la integración del sistema de educación superior del país y a que las asociadas realicen su misión sustentada en los valores de la libertad académica, la democracia y la pluralidad;
- VI. Proponer, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de Estado para la educación superior;
- VII. Promover la formación de profesionales, profesores e investigadores;
- VIII. Realizar investigaciones para proponer soluciones a problemas de la educación superior de interés local, regional o nacional;
- IX. Extender y difundir los beneficios de la cultura a la sociedad en general;
- X. Establecer mecanismos de divulgación de las actividades y logros del conjunto de sus asociadas y de cada una de ellas en particular;
- XI. Los demás propios de su objeto (ANUIES, 2002, pp. 13-14).

En el Estatuto de 1950 se conforman tres órganos de gobierno: la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional y el Comité Ejecutivo. En el Estatuto de 2002 son cuatro Órganos Colegiados: la Asamblea General; el Consejo Nacional; los Consejos Regionales; los Consejos Especiales; y la Secretaría General

Ejecutiva. Las reformas implican, más que una jerarquización de actividades, una distribución de las mismas de manera más equilibrada. Es decir, en lugar de concentrar las actividades en un Comité Ejecutivo, se transfirió el papel de representación legal en una figura: el Secretario General Ejecutivo, y se crearon nuevos Órganos Colegiados, como los Consejos Regionales y los Consejos Especiales. Los vínculos entre un Consejo y otro no obedecen a jerarquías, sino que responden a mecanismos de colaboración y coordinación. Lo que intentan las reformas es involucrar a todos los miembros en labores más intensivas, articulando unas con otras, condensándose finalmente en la Asamblea General, a través del Consejo Nacional, que es el órgano de dirección y articulación.

Se recuerda que el dirigente es una figura clave para la constitución de la asociación como actor-político, ya que es “la ‘persona puesta a la cabeza’, en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones” (Weber, 2002, p. 668). De cierta manera, flexibilidad implica mayor estratificación en la ordenación de poderes, pero la misma flexibilidad se genera por el contrapeso de otros poderes, por ejemplo la Asamblea como órgano supremo frente a su representante.

La Asamblea General (Ver anexo 2, diagrama 2 p. 285) es el máximo órgano de gobierno de la Asociación, lo preside el titular de la institución sede, y el vicepresidente es elegido de entre los miembros presentes en esa sesión, éste asumirá automáticamente la presidencia en la siguiente sesión ordinaria. El Secretario General Ejecutivo es el Secretario de la Asamblea General, y se eligen de entre los miembros a dos escrutadores y a dos relatores. La Asamblea General sesiona ahora ordinariamente cada año, y basta con la presencia de la mayoría simple para celebrar la sesión. En un principio sesionaba cada dos años. El mecanismo de votación continúa como en el Estatuto de 1950, por mayoría simple, en votación nominal o económica. Sin embargo, en este Estatuto se considera como mecanismo el voto ponderado en casos especiales y si así lo

solicitan cuando menos veinticinco miembros asistentes de la Asamblea General<sup>3</sup> (ANUIES, 2002, p. 24).

La Asamblea General sesionará extraordinariamente en caso de que se considere necesario, “ya sea por acuerdo del Consejo Nacional o a petición de la tercera parte de las instituciones asociadas, para el sólo efecto de tratar asuntos específicos que, por su urgencia o importancia, así lo requieran” (ANUIES, 2000, p. 23), como lo señala el artículo 16º. del Estatuto de 2002.

La Asamblea General tiene entre otras facultades las siguientes: conocer el informe anual de actividades del Consejo Nacional; analizar y aprobar, en su caso, las propuestas que le sean presentadas por el Consejo Nacional o por el Secretario General Ejecutivo; conocer los asuntos provenientes de los Consejos Regionales o de los Consejos Especiales que ameriten su acuerdo o ratificación (ANUIES, 2002, p. 21).

El Consejo Nacional es el órgano articulador de los Órganos Colegiados de la Asociación. Su composición ya considera los pesos ponderados de cada institución. Se compone en primer término por los Presidentes de los seis Consejos Regionales (un órgano que en su fundación no existía), el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Director General del Instituto Politécnico Nacional. En segundo término por dos titulares de universidades públicas, electos alternadamente cada año por el CUPIA para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual. En tercer y

---

<sup>3</sup> Art. 17º. I. El voto de cada institución será nominal y se determinará sumando los votos que le correspondan según los criterios y tablas siguientes:

Matrícula de licenciatura y posgrado:

Hasta 2,500 alumnos.....	1 voto
De 2,501 a 5,000 alumnos.....	2 votos
De 5,001 a 10,000 alumnos....	3 votos
De 10,001 a 20,000 alumnos....	4 votos
De 20,001 a 40,000 alumnos...	5 votos
De 40,001 alumnos.....	6 votos

Cobertura Académica:

Se concederá un voto por cada una de las áreas que se mencionan a continuación, en las que tengan por lo menos tres programas formales de docencia o investigación.

- 1) Ciencias Agropecuarias,
- 2) Ciencias de la Salud,
- 3) Ciencias Naturales y Exactas,
- 4) Ciencias Sociales y Administrativas,
- 5) Ciencias de la Educación y Humanidades,
- 6) Ingeniería y Tecnología. (ANUIES, 2002, pp. 24-25).

cuarto término, por dos titulares de institutos tecnológicos públicos, electos por los institutos tecnológicos públicos de la misma manera que el anterior, y por dos titulares de instituciones de educación superior particulares electos de la misma manera que el anterior, por el Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines (CUPRIA); y con el Secretario General Ejecutivo; se integra así por quince miembros. Las sesiones del Consejo Nacional serán presididas de forma rotativa por cada uno de sus integrantes, en el orden alfabético que corresponda al apellido de sus titulares (ANUIES, 2002, p. 25).

El Consejo Nacional de acuerdo al artículo 20º. del Estatuto del 2002, “sesionará, con carácter ordinario, al menos cada tres meses y con carácter extraordinario, a petición de la tercera parte de sus miembros o del Secretario General Ejecutivo para el solo efecto de tratar asuntos específicos que por su urgencia o importancia así lo requieran” (ANUIES, 2002, pp. 27-28).

El Consejo Nacional funge como interlocutor entre las partes, se encarga de que todo opere adecuadamente, y en caso contrario tiene el poder de tomar las medidas necesarias para realizar los cambios requeridos. En él se deposita la responsabilidad general de hacer cumplir los acuerdos tomados en la Asamblea General, y de las formas en que éstos se pondrán en marcha. Así, no sólo se encarga de evaluar los procedimientos y aprobar o desaprobado las actividades de los distintos órganos, sino que es su responsabilidad innovar en situaciones adversas a lo acordado en la Asamblea, para que esto sea cumplido exitosamente. Asimismo, el Consejo Nacional se encarga de informar de todas sus actividades a la Asamblea General, condensando no sólo sus actividades sino las del resto de los Órganos Colegiados (Ver anexo 2, diagrama 3 p. 286).

Los Consejos Regionales son los Órganos Colegiados que más se acercan al trabajo y preocupaciones de cada institución en particular. En el mismo sentido, los Consejos Regionales son las formas de organización del trabajo de las asociadas. Estos consejos responden a la ubicación geográfica de cada asociada, organizada en seis regiones en toda la república (Ver anexo 2, diagrama 4 p. 287). “En cada región habrá una institución sede del Consejo Regional, elegida por el conjunto de las instituciones que lo conforman mediante voto ponderado. Dicha

institución representará a las instituciones de la región correspondiente en el Consejo Nacional” (ANUIES, 2002, p. 28).

Los Consejos Regionales se vuelven así un esfuerzo por descentralizar las actividades orientadas a la educación superior. Con ello también se busca avanzar en la desconcentración de la misma, pues el trabajo consiste en fortalecer la educación superior de la región, que responda a las necesidades no sólo económicas, sociales y políticas, sino de cobertura, equidad, calidad y pertinencia social de la educación superior regional. Así, en el Estatuto del 2002 en su artículo 23º. establece entre otras las siguientes facultades y obligaciones de los Consejos Regionales: “Conocer y atender los problemas relacionados con la estructura y funcionamiento de las instituciones integrantes de la región, así como la necesaria coordinación de éstas en la resolución de aquellos; apoyar los procesos de planeación regional de la educación superior para lograr un mejor equilibrio en la oferta educativa y una cobertura suficiente con criterios de calidad, pertinencia social, equidad y complementariedad de esfuerzos, así como una mejor atención y cobertura en las funciones de investigación y difusión y extensión de la cultura” (ANUIES, 2002, p. 30).

De acuerdo al artículo 24º del Estatuto del 2002, los Consejos Regionales deben sesionar ordinariamente al menos dos veces al año, y con carácter extraordinario cuantas veces sea necesario. Las sesiones extraordinarias se convocarán a petición de la tercera parte de sus asociadas, de su Presidente, del Consejo Nacional, o del Secretario General Ejecutivo (ANUIES, 2002, p. 31). Como se trata de impulsar el trabajo regional en cuanto a sus propias necesidades y a los mismos requerimientos de la Asociación, es decir complementar el trabajo regional con los acuerdos tomados en la Asamblea General o en el Consejo Nacional, sus sesiones deben ser más intensivas. Las asociadas de cada Consejo Regional eligen un Presidente Regional a través de voto ponderado. Su cargo tiene la duración de cuatro años y no podrá ser reelecto para el período inmediato. Las sesiones del Consejo Regional serán celebradas en la institución de la que es titular el Presidente. El Consejo Regional también cuenta con un Secretario Técnico, que es designado por el Presidente del Consejo y lo apoya en todas sus

actividades. El Consejo Regional<sup>4</sup> es el Órgano Colegiado encargado de colaborar y complementar el trabajo a través de “comisiones, grupos, redes y todas aquellas modalidades de organización y operación de trabajo regional que consideren pertinentes para la realización de sus actividades” (ANUIES, 2002, p. 33). “En cada Consejo existen polos o nodos regionales que forman parte de una Red específica. Estos polos o nodos regionales tienen establecidas una serie de actividades tendientes a impulsar y consolidar programas concretos de trabajo, de los cuales emanan impactos tangibles en el desarrollo de cada una de las actividades sustantivas de nuestras casas de estudio”<sup>5</sup> (“Estratégico trabajo de nuestros Consejos Regionales”, *Confluencia*, No. 95, 2001, p. 2).

El cuarto Órgano Colegiado es el de los Consejos Especiales, que se integran con los titulares de las instituciones asociadas de acuerdo a su régimen legal: público o particular: I. Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) conformado por 117 instituciones; II. Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines (CUPRIA) conformado por 21 instituciones (Ver anexo 1 p. 261).

Los Consejos Especiales serán presididos por el titular de la institución designada sede de la sesión del respectivo Consejo. La Vicepresidencia la desempeñará el titular de la institución sede de la siguiente reunión, en tanto que la Secretaría estará a cargo del Secretario General Ejecutivo (ANUIES, 2002, p. 34). Estos Consejos Especiales plantean la posibilidad de que los integrantes traten asuntos exclusivos a partir de sus fuentes de financiamiento: público o

---

<sup>4</sup> Los Consejos Regionales tienen una gran actividad. Entre otras, editan los siguientes boletines: *Confluencia* Noroeste, *Confluencia* Noreste, *Confluencia* Sur-Sureste, *Confluencia* Centro-Occidente, *Confluencia* Centro-Sur. El primero que comenzó a circular fue el de *Confluencia* Noroeste en febrero de 1997.

<sup>5</sup> Por ejemplo: “Se realizaron [...] en tres instituciones pertenecientes al Consejo Regional Sur-Sureste, reuniones de trabajo correspondiente a las redes de Educación abierta y a distancia, de Bibliotecas, y de Cooperación, Movilidad estudiantil e Intercambio académico” (“Estratégico trabajo de nuestros Consejos Regionales”, *Confluencia*, No. 95, 2001, p. 2). “Mejoran los mecanismos de coordinación entre la Secretaría General Ejecutiva y los Secretarios Técnicos de los Consejos Regionales que conforman la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) [...]. Intercambiaron puntos de vista sobre las Redes de Educación Superior a Distancia, Cooperación y Movilidad Académicas, y los programas de investigadores, servicio social, innovación educativa, páginas web, entre otros” (“Los Consejos Regionales y la Secretaría General Ejecutiva mejoran su coordinación”, *Confluencia*, No. 106, 2002, p. 3).



particular. En efecto, son Consejos que trabajan por el fortalecimiento público y por el fortalecimiento particular, esto sin que los acuerdos afecten de forma negativa al conjunto de las asociadas (Ver anexo 2, diagrama 5 p. 288).

El representante de la Asociación es el Secretario General Ejecutivo, quien durará en el cargo por cuatro años y podrá ser reelecto una vez; constituye la figura clave para que la ANUIES se transforme de un actor-coordinador a un actor-político. En el Estatuto de 1950 existía el Comité Ejecutivo, y estaba conformado por dos figuras de mayor rango, el Presidente y el Vicepresidente. Sin embargo, el Comité Ejecutivo no tenía muchas facultades, pues se recuerda que se intentaba trabajar al interior de la Asociación para consolidarla. El Estatuto vigente es muestra de que el trabajo interno de la Asociación está consolidado, y ahora se requiere fortalecerlo hacia su exterior. Este paso importante se da a través de la figura del Secretario General Ejecutivo. Éste “será elegido por la Asamblea General de la o las propuestas fundamentadas que presente el Consejo Nacional [...]” (ANUIES, 2002, p. 35). Esta figura permite márgenes más amplios de ejecución y, al mismo tiempo, de representación para la propia Asociación. El Secretario General Ejecutivo cumple las funciones como Secretario en las sesiones de los Órganos Colegiados: la Asamblea General, en el Consejo Nacional y en los Consejos Especiales, se encarga además de expedir la convocatoria de cada uno de ellos, así como de organizar las sesiones (Ver anexo 2, diagrama 6 p. 289).

Así como funge de Secretario en las sesiones de los tres Órganos Colegiados mencionados, sirve de enlace entre los Consejo Regionales y Especiales. De esta forma da seguimiento y apoyo a los Consejos Regionales, aunque en estos órganos no funge como Secretario.

De la misma manera, el trabajo interno del Secretario General Ejecutivo consiste en dirigir las unidades administrativas en que se organiza la Secretaría General Ejecutiva: asesoría jurídica, secretaría particular, coordinación de relaciones interinstitucionales y Órganos Colegiados; asistencia ejecutiva, coordinación de comunicación social, dirección de servicios editoriales; dirección general de estudios y proyectos, dirección de estudios estratégicos, dirección de

estudios estadísticos, dirección de estudios y proyectos especiales; dirección general de sistematización y administración, dirección de estadística, dirección de cómputo y sistemas, dirección de servicios documentales, dirección de administración, unidad de librería y centro de información sobre la educación superior. Además, la dirección general para el desarrollo educativo, dirección de innovación continua, dirección de educación continua, dirección de fomento a la extensión; dirección general de cooperación, dirección de cooperación nacional, dirección de cooperación internacional (ANUIES, 2003c, 19 de octubre, ver anexo 2, diagrama 7, p. 290).

Lo más destacable de la figura del Secretario General Ejecutivo, es que a parte de la diversidad de funciones que le competen al interior de los Órganos Colegiados de la Asociación, tiene otras igualmente importantes, de acuerdo al artículo 32º. del Estatuto vigente:

- I. Ejecutar los acuerdos de la Asamblea General y del Consejo Nacional y, en su caso, los de los Consejos Especiales en el ámbito de las instituciones correspondientes;
- II. Representar legalmente a la Asociación y otorgar, revocar y sustituir poderes y designar al personal de la Secretaría General Ejecutiva de la Asociación.
- III. Dirigir las unidades en que se organice la Secretaría General Ejecutiva para el desempeño de las funciones que le corresponden;
- IV. Someter en los primeros cuatro meses del año el programa anual de actividades y el presupuesto anual de ingresos y egresos a la consideración del Consejo Nacional y ejercerlo conforme lo aprobado por dicho Consejo;
- V. Expedir la convocatoria y organizar las sesiones de la Asamblea General, del Consejo Nacional y de los Consejos Especiales;
- VI. Rendir ante el Consejo Nacional, en los primeros cuatro meses del año, un informe sobre las actividades realizadas el año anterior, así como presentar el dictamen del Auditor Externo sobre los estados financieros de la Asociación;
- VII. Difundir a la sociedad el quehacer y los logros del conjunto de las instituciones afiliadas;

- VIII. Proporcionar apoyo a los Consejos Regionales y a los Consejos Especiales para la realización de su programa anual de trabajo, así como en las acciones de planeación, programación y evaluación de sus actividades;
- IX. Servir de enlace entre los diferentes Consejos Regionales y Especiales a fin de tener una visión integral del trabajo de la Asociación y facilitar el intercambio de experiencias en el trabajo de las diferentes regiones;
- X. Efectuar el seguimiento de las actividades realizadas por los Consejos Regionales y por los Consejos Especiales;
- XI. Mantener al día los registros y expedientes relacionados con cada institución asociada y con la estructura y funcionamiento del sistema nacional de educación superior;
- XII. Establecer y mantener relaciones con otros organismos similares de educación superior, nacionales e internacionales, así como con aquellos que sean de interés para los fines de la Asociación;
- XIII. Desempeñar las funciones que en forma específica le señalen la Asamblea General y el Consejo Nacional y también las administrativas, de organización o de trámite que, en el presente Estatuto, no estén asignadas a otros órganos de la Asociación;
- XIV. Organizar y proporcionar los servicios a los que se refiere el presente Estatuto;
- XV. Impulsar la realización de estudios estratégicos sobre educación superior; y
- XVI. Proponer al Consejo Nacional la participación de instituciones no asociadas con el carácter de observadoras en las sesiones de la Asamblea General o de los Consejos Especiales (ANUIES, 2002, pp. 36-37).

De acuerdo con el artículo 33º del Estatuto del 2002 la Asociación, a través del Secretario General Ejecutivo, prestará a las instituciones los siguientes servicios:

- I. Gestoría y representación ante órganos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de la Federación y de los estados; así como ante instituciones y otros organismos extranjeros o internacionales. También podrá hacerlo en casos específicos a petición de parte;

- II. Asesoría y apoyo a los grupos interinstitucionales en proyectos nacionales o regionales de docencia, investigación, postgrado, difusión y extensión de la cultura y de administración y gestión;
- III. Atención a las solicitudes específicas de las instituciones asociadas, respecto de apoyos o servicios técnicos en aspectos académicos y administrativos;
- IV. Información estadística y documental sobre educación superior;
- V. Elaboración, publicación y distribución de catálogos y anuarios sobre educación superior, así como del órgano de información permanente de la Asociación;
- VI. Publicación y distribución de libros, documentos y revistas especializadas sobre educación superior;
- VII. Organización y apoyo a reuniones y actividades académicas de carácter nacional o regional;
- VIII. Organización y apoyo para la realización de estudios e investigaciones sobre problemas académicos y administrativos de la educación superior y, en particular, los de las asociadas;
- IX. Organización y apoyo para la capacitación y actualización del personal de sus asociadas en los ámbitos relacionados con la educación superior y la gestión académica y administrativa;
- X. Los que de forma específica determine la Asamblea General o el Consejo Nacional (ANUIES, 2002, pp. 37-38).

Hasta la fecha han sido dirigentes de la Asociación, los siguientes:

Secretario General Ejecutivo 2001-2005: M. en C. Jorge Luis Ibarra Mendívil

Secretario General Ejecutivo 2000-2001 Dr. David Torres Mejía

Secretario General Ejecutivo 1997-2000: Dr. Julio Rubio Oca

Secretario General Ejecutivo 1993-1997: M. en C. Carlos Pallán Figueroa

Secretario General Ejecutivo 1985-1993: Dr. Juan Casillas García de León

Secretario General Ejecutivo 1977-1985: Dr. Rafael Velasco Fernández

Secretario General Ejecutivo 1965-1977: Lic. Alfonso Rangel Guerra

Secretario General Ejecutivo 1961-1965: Lic. Alfonso Ortega Martínez

#### Comité Ejecutivo 1953-1961

Presidente: Dr. Nabor Carrillo Flores, Rector de la UNAM

Vicepresidentes: Lic. Antonio Torres Gómez y Lic. Luis Felipe Martínez Mezquida

Secretario General: Dr. Pablo González Casanova

#### Comité Ejecutivo 1950-1953

Presidente: Lic. Luis Garrido Díaz, Rector de la UNAM

Vicepresidentes: Dr. Gabriel Gazcón Cossa y Lic. Luis Felipe Martínez Mezquida

Secretario General: Lic. Alfonso Ortega Martínez

La forma en que la ANUIES busca consolidarse externamente, es el paso para ser reconocida por la sociedad en general en materia de educación superior, y por lo tanto la posibilidad de lograr el liderazgo de la misma. Su sustento externo proviene del sustento interno de la Asociación; es decir, a partir de la elaboración de estudios estratégicos de educación superior, de publicación y distribución de libros del mismo ámbito, así como un centro de información permanente de la Asociación. Aquí otro punto fundamental del dirigente de un actor-político: el dominio del saber de su objeto de estudio, en este caso de la educación superior.

El cuadro administrativo y su dirigente representan para la Asociación un interlocutor importante en la consecución de los fines de la misma. El cuadro administrativo no solamente toma las iniciativas trascendentales que emprenderá la ANUIES, sino que crea y recrea mecanismos que mejoren el desempeño de la misma. El Secretario General Ejecutivo es una figura clave en la dirección que asume la Asociación y, por tanto, para que ésta se transforme como actor-político. El Secretario General Ejecutivo no solamente dirige el cuadro administrativo, sino que a través de él abre el marco de relaciones relevantes para el fortalecimiento de la ANUIES como actor-político.

En principio se plantea que la ANUIES, como asociación política, se encuentra constituida como actor-coordinador de la educación superior, porque tanto su agenda como el cuadro operativo están enfocados al interior del

desempeño de la misma, es decir a consolidarse a través del marco de relaciones sociales internas que agrupan a sus miembros. En el primer período de 1950 a 1980 se plantean los problemas educativos, entre otros las dificultades que enfrentan los bachilleratos en su estructura curricular terminal, propedéutica o bivalente, la revalidación de estudios, el postgrado y los problemas financieros que enfrentan las IES, pero no se cuenta aún con propuestas en materia de planeación ni evaluación que orienten el comportamiento global del SES.

Es en la década de los ochenta cuando la ANUIES inicia un período de colaboración hacia su exterior. Con la SEP trabaja conjuntamente en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas sobre educación superior. Ello marca una etapa distinta de la ANUIES como asociación política, pues ya no se limita a coordinar actividades de las IES, sino que ahora sus labores van más allá, previendo escenarios nacionales tanto políticos como económicos, y definiendo programas y lineamientos generales para la educación superior. Esto representa el tránsito de la ANUIES de actor-coordinador a actor-político, pues sus actividades están encaminadas a orientar el rumbo de la educación superior en México a través de la complementación con el actor gobierno. Sin embargo, aún no se consolida como un actor-político porque sus propuestas no son definidas por sí misma sino en marcos de colaboración. Para que la ANUIES sea reconocida como un actor-político, debe lograr trascender su propio ámbito pero como autor y líder de un nuevo proyecto de modelo educativo para la educación superior.

La década de los noventa representa la etapa de consolidación de la ANUIES como un actor-político, pues genera mayores propuestas sobre políticas públicas de educación superior en este período, hasta llegar a ser portadora de un nuevo proyecto de modelo educativo. Sus propuestas se diversifican, como la planeación, la evaluación, la acreditación y la internacionalización, hasta llegar a visualizar la educación superior a seis y 20 años a futuro, a través de un nuevo modelo educativo con los organismos externos ya consolidados, como se observará en el siguiente capítulo.

La reforma al Estatuto en 1991 y sus consecuentes reformas en 1998 y 2002, contribuyen a dar mayor fuerza política a la representación legal del

Secretario General Ejecutivo, con lo que se abre un espacio importante de la acción política del mismo frente a los actores nacionales e internacionales. La transformación compleja de la Asociación a través de integrar estratégicamente distintas modalidades de operación como agencia, como asociación y como red de instituciones, abre un abanico de mayores posibilidades en la movilidad del Secretario General Ejecutivo como dirigente de la misma, de tal forma que al contar éste con un cuadro administrativo más consolidado para mediados de la década de los noventa, dispone no solamente de marcos normativos que le otorgan mayor flexibilidad y facultades, sino también de mayores recursos en la dirección de la Asociación. Mediante del cuadro operativo con sus amplias áreas de desarrollo, el Secretario General Ejecutivo logra cumplir sus funciones más ampliamente. En efecto, es en esta figura en la que se depositan las funciones de movilidad de la Asociación, tanto nacional como internacional, y al mismo tiempo como enlace al interior de los Órganos Colegiados de sus miembros; de ahí la importancia del Secretario en la transformación de la ANUIES como un actor-político. Por lo tanto, la ANUIES es un interlocutor entre las IES y el gobierno, pero al mismo tiempo lo es a través de su representante; la ANUIES es un actor-político sobre la educación superior en México, pero al mismo tiempo lo es a través del Secretario General Ejecutivo, que es su representante.

Son tres los elementos que permiten que el Secretario General Ejecutivo de la ANUIES la constituya como actor-político, y que como representante legal de la misma la transforme de actor-coordinador a actor-político. Primeramente, la flexibilidad del Secretario para fungir como Secretario en los distintos Órganos Colegiados, dar seguimiento, organización y orientación a los mismos, así como ser el enlace con los Consejos Regionales. En segundo sitio, dirigir las distintas unidades administrativas para generar los estudios y saberes especializados en materia de educación superior, y mantener al día el centro de información permanente sobre educación superior, es decir la importancia de contar con una unidad administrativa como aparato técnico y profesional que permite el dominio del saber, para generar las mejores propuestas en la materia y lograr su difusión a través de la publicación de libros. Así, para la década de los noventa se “reduce el

personal administrativo y se incrementa el número de profesionales y de personal técnico” (López, 2000, p. 87). Esto permite no sólo mayor conocimiento y especialización sobre la educación superior por parte del Secretario, sino de la Asociación en su conjunto, pues se ofrecen cursos de actualización para las mismas afiliadas. Y, en tercer lugar, la posibilidad de ser representante legal para realizar labores de gestoría frente a los distintos ámbitos de gobierno, así como fortalecer sus lazos con otros organismos similares tanto nacionales e internacionales, le otorgan posibilidades que al conjugarse en una sola figura permiten potenciar sus dimensiones políticas, y por tanto la transformación de la Asociación como actor-político, algo más que una asociación política y que un actor-coordinador.

### **3.18 Misión y Visión de la Asociación**

Para el año de 1998 la Asociación define su Misión:

La ANUIES agrupa a las principales instituciones de educación superior del país y tiene como propósito contribuir a la integración del sistema de educación superior y al mejoramiento integral y permanente de las instituciones afiliadas en los ámbitos de la docencia, la investigación y la difusión de la cultura en el contexto de los principios democráticos, de pluralidad, de equidad y de libertad, para lo cual promueve la complementariedad, la cooperación, la internacionalización y el intercambio académico entre sus miembros.

Articula y representa los intereses académicos y administrativos de sus afiliadas ante las instancias de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en los ámbitos federal, estatal y municipal y ante organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros, relacionados con la educación superior.

Impulsa el desarrollo de la educación superior en las diversas regiones y estados del país en el marco del federalismo y el fortalecimiento de las diferentes modalidades institucionales. Para ello diseña y promueve iniciativas educativas; propone y concerta políticas de Estado en la materia, considerando las atribuciones de los organismos de la sociedad civil y los ámbitos de competencia de los tres niveles de gobierno, y realiza estudios estratégicos para prever las principales tendencias futuras y sustentar la



toma de decisiones para consolidar el sistema de educación superior en México (ANUIES, 2000, p. 62).

También define su Visión<sup>6</sup> al 2010, ubicándose la propia ANUIES como el organismo no gubernamental más representativo de la educación superior del país, y como el principal interlocutor no gubernamental en materia de educación superior en México, cuya opinión es tomada en cuenta para la elaboración de políticas de Estado para su desarrollo y financiamiento, lo cual contribuye a consolidarla de actor-coordinador a actor-político.

- 
- <sup>6</sup> Es reconocida por la sociedad y sus instituciones como organismo no gubernamental más representativo del sistema de educación superior del país.
  - Es el principal interlocutor no gubernamental en materia de educación superior en México, cuya opinión es tomada en cuenta para la elaboración de políticas de Estado para su desarrollo y financiamiento.
  - Es la asociación de instituciones de educación superior más reconocida por los organismos internacionales para el desarrollo de los proyectos de intercambio y de cooperación académica.
  - Es una institución incubadora de proyectos estratégicos que generan cambios y propician el desarrollo sustentable de la educación superior.
  - Realiza proyectos que articulan los esfuerzos de las instituciones afiliadas tendientes a preservar, promover y difundir la riqueza cultural regional y nacional, en el marco de la cultura universal.
  - Desempeña un papel importante en el fortalecimiento de los organismos de planeación de la educación superior en las entidades federativas.
  - Participa activamente en el establecimiento de los estándares de calidad y en los procesos de planeación, evaluación y acreditación de la educación superior.
  - Cuenta con criterios académicos por tipo de institución para ingresar y permanecer en la Asociación y apoya a las afiliadas en el mejoramiento de su desempeño.
  - La pertenencia a la Asociación representa un motivo de prestigio y orgullo para las instituciones de educación superior.
  - Ofrece beneficios muy importantes a sus afiliadas, lo que asegura su permanencia e incentiva la incorporación de nuevos miembros.
  - Es una organización sólida con miembros comprometidos y con una gran capacidad de convocatoria.
  - Existe una participación activa de todas las instituciones asociadas en los proyectos y actividades de la Asociación.
  - Los órganos colegiados de la Asociación son instancias de amplia participación de los titulares de las afiliadas y constituyen espacios efectivos para la toma de decisiones y establecimiento de políticas de colaboración y desarrollo del sistema de educación superior.
  - Refleja la heterogeneidad del sistema al responder a los variados intereses o necesidades de las instituciones y de los subsistemas.
  - Sustenta la integración en el ámbito regional en intereses y necesidades académicas de las instituciones de educación superior, manteniendo al mismo tiempo una sólida unión a nivel nacional (ANUIES, 2000, p. 64)

Con su Misión y Visión, la ANUIES se perfila como actor-político porque es reconocida no sólo por sus instituciones afiliadas, sino igualmente por organismos de la sociedad en general, tanto nacionales como internacionales. Este es un paso importante para la trascendencia de la ANUIES de actor-coordinador a actor-político. Cabe señalar que al constituirse como actor-político, la ANUIES no renuncia a la acción coordinadora; por el contrario, dicha actividad se ha consolidado al interior de las asociadas, de manera que como actor-político la ANUIES actúa de forma más diversa, la coordinación interna de sus miembros ya no es significativa comparada con las gestiones, iniciativas, propuestas y estudios sobre la educación superior. En otras palabras, la coordinación ahora sólo es el medio en el que se realizan el resto de las actividades, tanto al interior de la Asociación como a su exterior. La Misión y la Visión de la Asociación al precisar de forma amplia sus actividades, lo que hacen es definir su naturaleza política como actor, pues reconocen no sólo sus fines académicos, sino que a la vez se considera a la Asociación el interlocutor más reconocido por organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales en materia de educación superior, así también se considera de prestigio el ser miembro de la misma.

La Secretaría General Ejecutiva también define su Misión. Como se puede observar, existe una mayor actividad y presencia de la Secretaría General Ejecutiva, como cuerpo representativo, ejecutor e innovador de la ANUIES:

La Secretaría General Ejecutiva tiene como propósito representar a la Asociación; promover con una visión integradora de la educación superior, la colaboración de las instituciones asociadas por medio de programas y acciones que respondan a sus intereses y necesidades; asegurar la ejecución de los acuerdos de los órganos colegiados de la Asociación; generar iniciativas y propuestas para fortalecer la participación activa de la ANUIES en la definición, concertación e instrumentación de políticas de Estado y programas en el ámbito de educación superior; identificar los retos y estudiar los problemas que enfrenta la educación superior; difundir acciones y resultados del conjunto de las afiliadas a fin de que la sociedad reconozca las contribuciones que hacen al desarrollo del país y colabore

activamente en su consolidación, y fortalecer el sentido de pertenencia de las afiliadas a su Asociación (ANUIES, 2000, p. 62).

Es notorio que la Secretaría concentra actividades no sólo de operación, sino que asegura la ejecución de los acuerdos de los Órganos Colegiados; sin embargo, al Consejo Nacional le compete la dirección y articulación de la Asociación, tal como lo establece el Estatuto del 2002 en su artículo 18º: “El Consejo Nacional es el órgano colegiado de dirección y articulación de la Asociación [...]” (ANUIES, 2002, p. 25). El Consejo Nacional funciona como “pre-Asamblea” que permite agilizar la toma de decisiones y ejecuciones de la misma Secretaría General Ejecutiva. En el Estatuto de 1950 y 1961, se establecía que los fines de la Asociación debían evitar todo tipo de centralización: “Las finalidades de la Asociación se realizarán sin menoscabar la autonomía de los asociados y evitando la centralización” (ANUIES, 1950, p. 4). La centralización de la Asociación se debe a que existe un cuadro administrativo, operativo y profesional de oficinas centralizadas. Los alcances de la Secretaría a la vez que se amplían se centralizan, porque no se establecen de forma lateral delegaciones en las distintas entidades de la República. Así, la Secretaría General Ejecutiva define su Visión al 2010:

Es el órgano operativo de la Asociación y sus proyectos responden a las necesidades de las instituciones asociadas. Las instituciones afiliadas colaboran estrechamente con ella en el desarrollo de su programa de trabajo. Posee una estructura orgánica flexible y está integrada por un grupo de trabajo académico y profesional de alto nivel, que desarrolla proyectos estratégicos para el mejoramiento de la educación superior. Los estudios realizados bajo su coordinación tienen un gran impacto en el sistema de educación superior del país. Proporciona servicios de alta calidad en las áreas de información, editorial, estadística, asesoría, formación y enlace entre grupos académicos y directivos y procuración de recursos en materia de educación superior. Contribuye de manera importante a la formación de cuadros académicos y de gestión para las IES. Ofrece oportunidades a los titulares de las instituciones afiliadas de conocer experiencias de los sistemas de educación superior de otros países y establecer relaciones de intercambio y colaboración académica (ANUIES, 2000, p. 64).

La ANUIES presenta distintas etapas en su desarrollo y consolidación como actor-coordinador y como actor-político. Dichas fases, que se han detallado hasta aquí, respondieron a su estructura normativa; en el siguiente apartado se analizarán sus distintas evoluciones con base en su agenda. Ésta, no obstante, responde en gran medida a la estructura normativa pues, como se observó, define el modo en cómo se originan, organizan y distribuyen las actividades de la Asociación.

### **3.19 La transición de la ANUIES hacia su transformación en actor-político: una agenda difícil**

La agenda de la ANUIES, entendida como los temas a tratar y aprobar, en su caso, por la Asamblea General, ha respondido de forma diversa a la propia estructura normativa de la Asociación. Asimismo, el desarrollo de la temática de la agenda fue resultado de la forma en que se organiza la ANUIES para tomar acuerdos, y a su vez de cómo ha sido influida por los escenarios políticos y económicos nacionales e internacionales que afectan a las IES en determinados períodos. No se puede tratar a la ANUIES desde una perspectiva unilateral, pues sería reducirla a un ente mediador entre gobierno e instituciones. Sin duda, para las asociadas de la ANUIES constituye una preocupación constante, desde su fundación, el fortalecimiento de la educación superior, pero los problemas que ésta ha enfrentado son múltiples en su transcurrir histórico.

La educación superior es un ámbito de tradición y cambio para una sociedad. Es tradición, pues se trata de un proyecto histórico que responde a distintas necesidades sociales; es cambio, porque produce nuevos conocimientos y saberes, tanto científicos como tecnológicos, que abren nuevos horizontes al futuro de un país.

Tradicionalmente, Universidad fue sinónimo de educación superior en las humanidades, y no se consideraba que tuviese relación con el ejercicio profesional. Es sólo hacia mediados del siglo XX que las universidades han asumido, además de su rol histórico, la formación de profesionales de alta calidad. Aunque con diferencias entre países, en el mundo desarrollado, sobre todo a partir de los años cincuenta, los estados asumieron grandes

compromisos en la expansión y fortalecimiento de los sistemas universitarios (ANUIES, 2004b, 27 de enero).

La ANUIES, como asociación de este ámbito tan importante, no puede por decisión propia definir nuevos rumbos en el funcionamiento y desempeño de las IES, menos aún en un círculo tan diverso como el que corresponde a las IES mexicanas. Es por ello que las asociadas de la ANUIES se han esforzado, a través de cuatro reformas al Estatuto, por sentar bases democráticas en la generación de acuerdos y toma de decisiones del conjunto de instituciones que la conforman. Pero para que el conjunto de IES se entiendan como tal, deben reconocerse en su diversidad e identidad, en su distinción y equivalencia, en su historia y modernidad, en su tradición y en su cambio. Es decir, las IES como ANUIES deben encontrar los aspectos que las hacen comunes y los que las vuelven diferentes, para lo cual es importante la elaboración de estudios sobre el SES y sus diversas problemáticas. Sólo a partir del reconocimiento de sus dificultades la ANUIES es capaz de establecer agendas que definan qué aspectos son relevantes a tratar, qué se debe discutir, sobre qué se debe decidir, sobre qué gestionar.

Los temas de agenda responden a lo que la Asociación considera prioritario en períodos específicos. La agenda define los asuntos sobre los cuales decidirán las asociadas en cada Asamblea General. Por lo tanto, en este apartado se analiza cuál fue la agenda de la ANUIES desde su fundación, dividiéndola por décadas: la de 1950 y 1960, 1970, 1980 y 1990 hasta el primer semestre del 2004.

### **3.19.1 La agenda de la ANUIES en la década de los cincuenta**

El período a partir del cual se funda la ANUIES representa pasos importantes en materia de educación superior. Sin embargo, en la primera etapa, que va de 1950 a 1960, hay varios problemas de por medio. La ANUIES no cuenta aún con instalaciones propias, y su financiamiento es precario. “La oficina de la Secretaría General se instala en un pequeño espacio de la Escuela Nacional Preparatoria de la Universidad Nacional Autónoma de México” (ANUIES, 2000, p. 10).

Como se observó en el cuadro 6 (p. 89) el porcentaje de matrícula es de 1.41 por ciento de acuerdo al total del grupo de edad de 20-24 años para 1950, y éste casi se duplica en una década a 2.57 por ciento para 1960.

Otro de los problemas que se enfrentaban en este período es que no existía un bachillerato consolidado. Lejos de ello, había ambigüedad en los currículos en cuanto a su finalidad propedéutica y terminal. Además, su crecimiento tenía que responder al de la educación superior de esta etapa. Es así que la ANUIES, retoma el tema del bachillerato en todas sus Asambleas Generales para la década de los cincuenta. Por tanto, el bachillerato es tema de acuerdos para la década.

1951: Establecer un Bachillerato Unitario [...]. Definir los tiempos en que se efectúen los estudios [...]. Determinar los requisitos de ingreso [...]. Poder revalidar globalmente los estudios preparatorios entre instituciones asociadas. 1951: Solicitar a las instituciones asociadas someter a la consideración de la Asamblea Nacional, proyectos de planes de estudio del Bachillerato Nacional. 1953: Que el bachillerato sea unitario y rígido en los tres primeros años; en los siguientes será unitario y rígido en cuanto a un número de materias culturales para efectos de revalidación. En lo referente al adiestramiento técnico será rígido por el número de horas y flexible en cuanto a las actividades. 1955: Establecer una Comisión encargada de formular los planes y programas de estudio del Bachillerato [...] (ANUIES, 2000, pp. 12-14).

Durante los años cincuenta, las asociadas de la ANUIES manifiestan una intensa preocupación por la conformación de un bachillerato unitario, que permita la equivalencia de estudios. Cobra también importancia para toda esta década el financiamiento a las IES y el impulso de la formación técnica en las mismas, como nuevas necesidades del desarrollo nacional.

1951: Reiterar la urgencia de atender y resolver el problema del financiamiento de las universidades e institutos, de forma suficiente y definitiva. 1953: Designar a una Comisión para que exponga al Presidente de la República la gravedad de la situación relativa del financiamiento de las universidades y cómo afecta su eficiente funcionamiento. 1957: Gestionar ante el Presidente de la República y autoridades de las Secretarías de Hacienda y Educación Pública, que los subsidios ordinarios y extraordinarios

se consoliden en un solo subsidio ordinario de libre disposición para las instituciones beneficiarias, entregado oportunamente a principios de cada año. Realizar una solicitud para el otorgamiento del subsidio federal extraordinario con el propósito de construir un fondo común aplicable en la creación del profesorado de carrera, mejoramiento del personal docente en general e instalaciones y mantenimiento de bibliotecas y laboratorios. 1959: Se ratifica sobre el tema del financiamiento, presentar al Presidente de la República, Lic. Adolfo López Mateos, un *memorándum*, [...], que por concepto de subsidios federales, ordinarios y extraordinarios, otorgada a las veintisiete instituciones estatales miembros de la Asociación, se eleve a una cantidad aproximada a los \$75,000,000.00 [...] (ANUIES, 2000, pp. 12-16).

Cabe señalar que ya para entonces las instituciones gestionaban a través de la ANUIES un subsidio ordinario y otro extraordinario. Es decir, las formas en que las instituciones gestionaban recursos, se cristalizan en programas de subsidio extraordinario hasta la década de los noventa, como se observaba en capítulos anteriores. Durante este período la ANUIES, como asociación política, se constituye como actor-coordinador de la educación superior, porque sus iniciativas se enfocan hacia el interior de sus miembros y a las orientaciones generales de políticas educativas para las IES.

Uno de los logros de la ANUIES por su impulso y estudios para esta década, fue la creación de diez nuevas universidades públicas estatales en los estados de: “Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Querétaro y Tamaulipas” (ANUIES, 2000, p. 16).

### **3.19.2 La agenda de la ANUIES en la década de los sesenta**

La década de los sesenta es un período donde continúa el problema del financiamiento a la educación superior. La ANUIES propone ampliar la diversidad de posibilidades de recursos a través de patrimonios productivos, e incluso de cuotas de recuperación. “Aprobar el documento sobre Patrimonios Productivos de las Instituciones de Educación Superior para presentarlo a las altas autoridades del país. El propósito era resolver el problema económico que las afectaba” (ANUIES, 2000, p. 20).

El financiamiento que se gestiona como subsidio ordinario se plantea a partir del alumnado. “Solicitar [...] una distribución equitativa de los subsidios a las IES con una cantidad determinada por el número de alumnos” (ANUIES, 2000, p. 21).

El problema de insuficiencia de oferta educativa de las IES trata de resolverse por carreras cortas, postsecundaria y postbachillerato, pues la matrícula para la educación superior casi se duplica para esta década pasando a 2.57 por ciento del grupo de edad entre 20-24 años (Ver cuadro 6 p. 89). “Impulsar la creación de carreras cortas a nivel post-secundaria y post-bachillerato” (ANUIES, 2000, p. 21).

Empiezan a generarse intereses por contar con un sistema de información estadística de todas las asociadas. Así también, uno de los temas que está en la agenda es la planeación.

1968: Crear el Centro de Planeación Nacional de Educación Superior, como parte integrante de la ANUIES, el cual se formará con el Consejo Nacional de la Asociación y los técnicos y especialistas en planeación educativa que el referido Consejo proponga [...]. 1969: Impulsar que las instituciones afiliadas creen Unidades de Planeación y Estadística (ANUIES, 2000, pp. 20-21).

La situación financiera de la Asociación se complica luego de que las afiliadas dejaran de pagar la cuota.

Esta situación llevó a Rangel Guerra [Secretario General Ejecutivo, 1965] a viajar a las diferentes universidades afiliadas y recolectar las cuotas –que permitirían a la Asociación operar al menos sin números rojos- que los representantes de éstas habían dejado de pagar luego de que el entonces Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet, anunciara un pequeño subsidio a la Asociación (Rangel, 2000, p. 68).

Aunado al problema financiero, la Asociación también vivía los problemas políticos de 1968. “La participación de la ANUIES ante tales conflictos, siempre a petición de los Rectores, era de ser conciliadora y buscar una vía de entendimiento entre las partes en disputa que mantuviera, sin vulnerarse, la autonomía universitaria” (ANUIES, 2000, p. 68). Sin embargo, la participación de la ANUIES frente a los conflictos de los sesenta prácticamente fue inexistente.



“Por ejemplo, en el período 1964-1970 la función de representación sufre una mengua severa, toda vez que en dicho sexenio se llevó a cabo la ocupación militar de universidades como Nicolaíta, la de Sonora, el IPN y la UNAM. Frente a tales hechos la ANUIES guardó silencio, no hizo ninguna declaración ni adoptó posición pública alguna como organización” (Pallán, 2000, p. 35).

### **3.19.3 La agenda de la ANUIES en la década de los setenta**

Los años setenta se caracterizan más por cuestiones de reformas educativas. Para 1971 se realizó una propuesta de reforma integral de la educación superior, mejor conocida como la Declaración de Villahermosa, en la que entre otras cosas se establece lo siguiente:

Sistema Nacional de Exámenes: establece un sistema nacional de exámenes y propone crear un centro nacional para la producción de material didáctico. Reformas a la Legislación Educativa: propone realizar los estudios necesarios para las reformas a la legislación educativa y a la Ley Orgánica de la Educación y a la Ley de Profesiones. Bachillerato: se define su duración en tres años [...]. Licenciatura: se establece su duración de ciclos de cinco y seis años. Para la licenciatura se definen planes de estudio con salidas laterales y acumulación de conocimientos generales y especializados. Postgrado: se declara necesario impulsar los estudios de postgrado mediante la creación de programas conjuntos entre instituciones, tanto para los que conducen a la obtención de grados como los de perfeccionamiento o actualización para investigadores, docentes y especialistas (ANUIES, 2000, p. 24).

En la XIV Reunión Ordinaria de la Asamblea General de 1972, se realiza una nueva propuesta de reforma educativa, mejor conocida como la Declaración de Tepic, en la que se plantea entre otras cosas lo siguiente:

Establecer la conveniencia de implantar el sistema de cursos semestrales en todas las instituciones que aún no lo tienen y de acuerdo con el cambio de programas y planes de estudio. Definir las bases para establecer opciones de titulación profesional, eliminando los obstáculos existentes. Aprobar un sistema de créditos [...]. Las equivalencias considerarán las analogías existentes entre materias, los grupos de materias y los ciclos completos. Se

adopta una nueva estructura académica en el ciclo superior de la enseñanza media [...]. Reforma a la Ley de Profesiones: Es necesaria una nueva ley que regule el ejercicio de las profesiones, previendo la expedición de cédulas profesionales a todos los interesados que comprueben tener la calidad profesional en el nivel correspondiente [...]. Nueva Ley de Educación Pública: es conveniente que la nueva Ley de Educación Pública, contemple las posibilidades de obtener créditos por vías extraescolares [...] (ANUIES, 2000, pp. 26-27).

Cobran importancia para esta década las cuestiones curriculares, la formación de profesores.

Que la Secretaría General Ejecutiva ponga en marcha los trabajos de organización de un Programa Nacional de Formación de Profesores con el apoyo de las instituciones que reúnan las condiciones académicas para realizarlo. Establecimiento de Centros de Documentación Didáctica en las instituciones afiliadas (ANUIES, 2000, p. 23).

Para 1972 “surge la producción editorial de la ANUIES, bajo la iniciativa de la Secretaría General Ejecutiva que incluyó el primer número de la Revista de la Educación Superior, 198 títulos sobre temas básicos de apoyo para la educación media superior (bachillerato) y temas de investigación sobre educación superior publicados en la serie, Biblioteca de Educación Superior” (ANUIES, 2000, p. 26).

En 1973 se realizan los primeros estudios sobre la oferta y demanda de educación media y superior. “La Secretaría General Ejecutiva coordina el grupo interinstitucional de planeación del Distrito Federal [...]” (ANUIES, 2000, p. 28).

Así también, con el impulso de la ANUIES y los estudios realizados sobre planeación en 1973, se crean dos universidades nuevas: “la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, además de la Universidad Autónoma Metropolitana” (ANUIES, 2000, p. 28).

Para 1974 se funda la librería de la ANUIES, “la que pone en venta el material editado tanto por la propia Asociación como por las instituciones afiliadas” (ANUIES, 2000, p. 31).

En 1977 se inicia un esfuerzo por la internacionalización de las universidades. “La Secretaría General Ejecutiva fortalece las reuniones fronterizas de Rectores de universidades mexicanas y de los Estados Unidos y edita las memorias” (ANUIES, 2000, p. 33).

Para 1978 se acuerda “aprobar el programa relativo a la propuesta de elevar a rango Constitucional la Autonomía Universitaria y recomendar los estudios legislativos que comprendan tanto la legislación federal como estatal [...]” (ANUIES, 2000, p. 33). Desde entonces se plantea la importancia de la autonomía universitaria que en unos años se logra que se constituya a rango Constitucional. “El 10 de junio de 1980 entró en vigor el decreto que adicionaba la fracción VIII al artículo 3º Constitucional, en virtud del cual se elevó a rango constitucional la autonomía universitaria y se sentaron la bases para regular las relaciones laborales en las instituciones autónomas por ley” (Hernández, 1996, pp. 65-66).

El subsidio igualmente continúa en gestiones por incrementarse a partir del presupuesto ejercido durante los últimos años, y lograr añadir los porcentajes de inflación, el crecimiento natural del sistema, el incremento de las necesidades de las IES y el destinado a la superación académica, señala la ANUIES (2000, p. 34).

Para la ANUIES la década de los setenta representa una etapa de definiciones generales en política educativa, como fueron la determinación de las características desde el bachillerato hasta el postgrado. Con esto último se señalaba la importancia de la investigación. Así también se define importante el servicio social como mecanismo que beneficie el entorno social. Se consideran necesarios los sistemas abiertos “en los que se combinen sistemas tradicionales de enseñanza-aprendizaje, con la producción del material didáctico apropiado” (ANUIES, 2000, p. 25).

La planeación también ocupa un lugar importante para la década, pues la matrícula casi se duplica, pasando de 2.57 por ciento en 1960 a 5.32 por ciento del grupo de edad entre 20-24 años en 1970 (Ver Cuadro 6, p. 89). La planeación llega a concretarse como un sistema permanente para todas las afiliadas. Para 1978 “se aprueban las bases que darían origen al Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), a la Coordinación Nacional

para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y a las Coordinaciones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES)” (ANUIES, 2000, p. 35).

En este período de definiciones en reforma educativa, la ANUIES transita hacia su transformación como actor-político, porque globalmente plantea la transformación del SES. Para este período trata en la agenda no sólo cuestiones en cuanto a bachillerato y gestiones de financiamiento a las IES, sino reformas que transforman el sistema educativo, desde el bachillerato hasta el postgrado, siendo la realidad institucional actual parte de esos planteamientos. Además opera el primer esfuerzo de Formación de Profesores a través del Programa de Becas nombrado Programa Nacional de Formación de Profesores, con la finalidad de elevar el nivel académico de los docentes que forman parte de las instituciones asociadas. Otro aspecto importante en el tránsito de la ANUIES de actor-coordinador a actor-político para esta década, es la creación del SINAPPES, con lo que se inicia de forma sistemática el estudio sobre los problemas de crecimiento de la educación superior y la formulación de programas educativos orientados a resolver la problemática diagnosticada por los mismos estudios.

#### **3.19.4 La agenda de la ANUIES en la década de los ochenta**

Para 1980 la matrícula ya representa el 12.29 por ciento del grupo de edad entre 20-24 años (ver cuadro 6, p. 89), lo que significa que se incrementó más del doble en diez años. Para este período se tratan en la agenda de la ANUIES sobre todo las cuestiones en materia de planeación de la educación superior, a través de la CONPES. De esta manera la ANUIES, con el secretariado conjunto de la CONPES, produce un total de seis propuestas de planeación, sumadas a dos propuestas por sí misma:

1979: Se aprueba el documento preparado por el Secretariado Conjunto de la CONPES, denominado *La Planeación de la Educación Superior en México*. CONPES.

1981: Se aprueba por unanimidad el documento preparado por la CONPES, denominado *Plan Nacional de Educación Superior, lineamientos generales para el período 1981-1991*. CONPES.

1982: *Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas*. CONPES.

1982: *Recomendaciones Normativas para la Educación Superior en México. Plan Nacional de Educación Superior*. CONPES.

1984: *Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES)*. CONPES.

1984: Se aprueba el documento *Criterios y Procedimientos Generales para la Evaluación de la Educación Superior*. ANUIES.

1986: *Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES)*. CONPES.

1989: Se aprueba el documento *Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior*. ANUIES.

Para 1989 se aprueba el documento "*Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior*, el cual es una contribución al Programa de Gobierno en materia educativa" (ANUIES, 2000, p. 44). La importancia de este documento es que resulta una aportación propia de la ANUIES para la recuperación por parte del gobierno en materia de política pública. Es decir, a finales de los ochenta se observa una ANUIES que comienza a despuntar en otra área que había estado imposibilitada en sus propuestas anteriores: la de ser precursora de políticas públicas en materia de educación superior. Ello representa el tránsito de la ANUIES de actor-coordinador a actor-político.

Para esta década, se propone todo lo pendiente en materia de legislación laboral de las IES, su sindicalización y el respeto de la autonomía universitaria. Para ello se realizan las gestiones necesarias para que lo acordado pase a constituir parte de la Ley Federal del Trabajo. Es así que para 1980 se plantea aprobar el documento *Peticiones y Recomendaciones que la ANUIES hace al Poder Legislativo Federal respecto de la Reglamentación de las Relaciones Laborales de las IES*, donde se exponen como causales especiales de la rescisión

de las relaciones de trabajo, además de las contenidas en la Ley Federal del Trabajo, las establecidas en los Reglamentos Internos de las universidades. De manera que, el registro de las organizaciones sindicales esté de acuerdo con las características y fines de la institución (ANUIES, 2000, pp. 37-38).

Se sigue fortaleciendo la internacionalización de la educación superior. “La ANUIES firma un convenio con el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD) que permite el intercambio de científicos alemanes y mexicanos para la realización de estancias de investigación” (ANUIES, 2000, p. 40).

Asimismo, continúan en la agenda de la ANUIES las cuestiones del subsidio y su fortalecimiento, consolidar el bachillerato, su interacción con la licenciatura y la articulación de ésta con los postgrados. Se plantea la importancia de la ampliación de redes tecnológicas tanto en servicios docentes, de bibliotecas, de bancos de datos de las IES, y crear una Red Informática especializada en educación superior con la utilización del satélite Morelos (ANUIES, 2000, p. 46).

Para 1989 se crea la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), “en cuya definición y operación participó la ANUIES. Dicha comisión tiene encomendadas las tareas de evaluación de la educación superior” (ANUIES, 2000, p. 47). Esta comisión está a cargo de la CONPES.

La de los ochenta fue una década intensa en la agenda de la ANUIES, por las definiciones en materia de legislación laboral de las IES, las cuestiones de reforma educativa pendientes, que se avocan sobre todo a la modernización, y con ello empiezan a tomar importancia cuestiones como la calidad y la evaluación. La planeación fue, sin embargo, la propuesta que más lugar ocupó en la agenda de la ANUIES, en colaboración conjunta con la CONPES. Pero no logra consolidarse como actor-político para este período porque aún no formula un diagnóstico completo de la problemática que enfrenta la educación superior en el país, así como tampoco formula políticas de Estado que orienten la transformación global del SES. Este período representa una transición de aprendizaje de trabajo conjunto con la SEP en la formulación de políticas públicas, con lo cual se generan los distintos documentos mencionados, que de alguna manera fracasan al no

encontrar formas adecuadas para implementarse como parte de la realidad institucional de las IES. Esto último se analizará en el siguiente capítulo.

### **3.19.5 La agenda de la ANUIES en la década de los noventa**

Para los años noventa la matrícula casi no creció, representando el 14.33 por ciento del grupo de edad entre 20-24 años. El crecimiento abrupto que se tradujo en un 12.29 por ciento de matrícula para la década de los ochenta, casi se estancó en los noventa, incrementándose tan sólo en dos por ciento (Ver cuadro 6 p. 89).

Estos diez años son intensos en otros aspectos, que van más allá del financiamiento. La planeación ya no ocupa el lugar central de los estudios estratégicos de la Asociación, motivo de que el incremento de la matrícula no es el principal problema. La calidad y la evaluación son ahora los que ocupan un lugar importante, así como la acreditación. Para ello, en la década se formularon un total de ocho propuestas al respecto:

1990: *Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior*. ANUIES.

1990: *Propuesta de Lineamientos para el Proceso de Evaluación de la Educación Superior*. ANUIES.

1995: *Propuestas para el Desarrollo de Educación Superior*. Al nuevo documento se le denominará *Aportación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, al Plan Sectorial de Educación, en materia de Educación Superior*. ANUIES.

1996: *La Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en México. Estado del Arte y Sugerencias para la Consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación*. ANUIES.

1997: *Puntos de Acuerdo para el Establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior*. ANUIES.

1998: *La Educación Superior en México y en los Países en Vías de Desarrollo desde la Óptica de los Organismos Internacionales y*

*Hacia un Programa Estratégico del Desarrollo de la Educación Superior.* ANUIES.

1998: *Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. Un Proyecto de Visión al 2010 y Propuestas para su Consolidación.* ANUIES.

1999: *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas Estratégicas de Desarrollo. Una Propuesta de la ANUIES.* ANUIES.

Durante los noventa la Asociación se enfoca más a realizar estudios por sí misma, y de carácter prospectivo, logrando constituirse como portadora de un nuevo proyecto de educación superior, como se analizará en un siguiente capítulo. Lo que importa destacar hasta aquí es que en esta década se realiza el mayor número de estudios estratégicos sobre educación superior en México, como la evaluación, la calidad, la planeación, la acreditación, la internacionalización y el financiamiento de la educación superior.

Así como la ANUIES fue impulsora importante de la generación y desarrollo de un bachillerato de carácter nacional, sus preocupaciones se han orientado en distintos sentidos, ampliando sus intereses más allá de la licenciatura, fortaleciendo el postgrado y la investigación como partes de un mismo proceso. Igualmente, el impulso de la extensión y difusión cultural como misiones propias de las IES, ha sido parte de los logros importantes de la ANUIES.

Para 1991 se aprueba la creación del Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (ANUIES, 2000, p. 50).

En 1993 se aprueba el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL),

cuyo propósito es impulsar la calidad de la educación superior mediante la aplicación de exámenes de diversa naturaleza: Examen Indicativo previo al Bachillerato; Examen Nacional Indicativo previo a la Licenciatura, y el Examen General de Calidad Profesional (ANUIES, 2000, p. 53).

La internacionalización ha sido otro de los pasos destacados de la ANUIES para este período, fortaleciendo la formación de alto nivel y la investigación.

A partir de [1994] se empiezan a organizar varias misiones internacionales de rectores con la intención de establecer un mayor acercamiento y una mejor promoción de la cooperación de las universidades mexicanas



especialmente con países como España, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Colombia, Cuba, Bolivia y Canadá. También se promueve la formalización y ejecución de acuerdos de cooperación con organismos contrapartes de la ANUIES en diversos países. La ANUIES firma el *Memorándum de Entendimiento* con la Conferencia de Rectores de las Universidades de Québec (CREPUQ), a partir del cual se promueve la movilidad estudiantil entre universidades quebequenses y mexicanas. Se firma el Acuerdo México-Francia relativo a la Formación y Capacitación para la Investigación Científica y Tecnológica (ECOS-ANUIES), en el que la Asociación participa como administradora, en coordinación con la SEP y el CONACYT [...] (ANUIES, 2000, p. 54).

“La ANUIES firma con la Conferencia de Presidentes de Universidades de Francia, el Convenio de Constitución de la Red Universitaria Franco-Mexicana de Cooperación Doctoral y Postdoctoral destinado a facilitar el reconocimiento de grados otorgados en ambos países para la realización de estudios doctorales” (ANUIES, 2000, p. 59).

“La ANUIES publica la primera convocatoria del Programa de Intercambio Académico México-Centroamérica, ANUIES-CSUCA” (ANUIES, 2000, p. 62).

Para 1994 se aprueba el Programa de Educación Continua “para apoyar los procesos de capacitación y actualización del personal académico y administrativo de las instituciones afiliadas, operado por la Secretaría General Ejecutiva para impartir cursos y talleres en la modalidad presencial” (ANUIES, 2000, p. 54).

También en 1994 entra en operación el programa para formación de profesores que desde 1971 se impulsa. Al respecto Gago (2000) comenta: “En relación con el Programa Nacional de Formación de Profesores [...] fue un programa que declinó con la devaluación económica que se vivió al finalizar el sexenio de José López Portillo (1982); y [...] fue un ancestro-padre de lo que es SUPERA y del ahora Programa del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)” (Gago, 2000, p. 81).

Es durante los años noventa cuando la ANUIES logra consolidar y conjugar los esfuerzos que venía realizando en décadas anteriores, pues avanza en

distintos sentidos. Por un lado, se posiciona internacionalmente a través de diversidad de convenios para la movilidad de intercambio docente y de investigación, sobre todo de estudios doctorales. Por otro lado, consolida su estructura organizativa con las reformas al Estatuto de 1991 y 1998, y que concluyen con la más reciente en el 2002, dando una más amplia definición a sus Órganos Colegiados. Logra solidificar instalaciones propias, “inauguraron el 18 de mayo [de 1995], el edificio que albergaría la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES, con lo cual el viejo anhelo de contar con instalaciones propias se hacia realidad” (ANUIES, 2000, p. 55).

Por otra parte, realiza un esfuerzo considerable en estudios estratégicos en materia de políticas para educación superior, con ocho propuestas para la década en los más distintos aspectos, como: calidad; evaluación; planeación; internacionalización; logrando concretar una propuesta de un nuevo modelo educativo para la educación superior en 1999, ésta última presentada a los candidatos presidenciales en marzo de 2000 en la Universidad de Sonora, Hermosillo, Sonora.

La ahora denominada Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), fortalecida y actuante, celebró su 50 aniversario durante los días 24 y 25 de marzo de 2000 en su XII Sesión Extraordinaria de la Asamblea General, que tuvo lugar en la misma institución que la vio nacer, la Universidad de Sonora, que compartió la sede con el Instituto Tecnológico de Hermosillo (“A 50 años de su creación, la ANUIES ratifica y redobla su compromiso con el desarrollo de la educación superior”, *Confluencia*, No. 85, 2000., p. 3).

La invitación de la ANUIES a los candidatos presidenciales para presentar en acto público la propuesta de la *Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, demuestra el interés de la Asociación por asumirse líder en el ámbito de educación superior, pues la formulación de su proyecto se anticipa al Plan Nacional de Desarrollo, y su intención va más allá de eso. Al convocar a los candidatos presidenciales, la ANUIES se propone legitimar su propuesta en todas las corrientes políticas del país. En efecto, no solamente busca hacer del conocimiento del futuro presidente su planteamiento en materia de

educación superior, sino por igual del resto de actores y fuerzas políticas que asumen diversidad de liderazgos. La ANUIES se propone su reconocimiento como actor- político sobre la educación superior.

La ANUIES recibió durante los trabajos de esta reunión conmemorativa, a los candidatos a la Presidencia de la República: Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Porfirio Muñoz Ledo, Gilberto Rincón Gallardo, Manuel Camacho Solís, y Vicente Fox Quesada (de manera individual y en ese orden), este último a través del sistema de videoconferencia interactiva, quienes intercambiaron con los rectores y directores, sus opiniones acerca de los 14 programas estratégicos que propone la ANUIES, y que se recogen en el documento titulado: *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo* (“A 50 años de su creación, la ANUIES ratifica y redobla su compromiso con el desarrollo de la educación superior”, *Confluencia*, No. 85, 2000, p. 3).

El dominio del saber sobre el ámbito de educación superior y su trascendencia en los ámbitos políticos como la campaña presidencial, constituyen a la ANUIES como actor- político para la década de los noventa.

Así también concreta el “Programa Nacional de Extensión de la Cultura y los Servicios, que incorpora elementos de un nuevo paradigma considerado fundamental para fortalecer el desarrollo de estas actividades y su interrelación efectiva con las funciones de docencia e investigación” (ANUIES, 2000, p. 63).

Extiende sus servicios electrónicos a través de la página de Internet, “pero es hasta 1999 cuando se ofrece a través de él un cúmulo de información sobre la educación superior y actividades de la Asociación, donde se incluyen las publicaciones a texto completo [...]” (ANUIES, 2000, p. 64). Es decir, extiende sus servicios públicos de información acerca de los asuntos relevantes de la educación superior a la sociedad en general, aparte de ofrecer el Centro de Información Permanente instalado en las oficinas de la Secretaría General Ejecutiva.

La agenda de la ANUIES –que para los noventa tiende a diversificar sus asuntos en cuestiones como la creación de organismos externos de la educación superior tanto de evaluación, planeación y acreditación– comienza a precisarse

con implicaciones globales en la orientación del SES, de tal forma que junto con una mayor generación de estudios sobre educación superior, la Asociación deja de ser un actor-coordinador en estos niveles de enseñanza para entrar de lleno a la definición de las reformas de la educación superior. El Estatuto de 1961, en donde se estipula que las asociadas tienen que someter a sus órganos de gobierno lo acordado en la Asamblea General, le da mayor fuerza en la implementación a lo propuesto por la Asociación en políticas institucionales, no dependiendo más de la aprobación del gobierno para su ejecución. Esto, al conjugarse con una mayor experiencia y conocimiento sobre la educación superior para el período más reciente, le otorga ventajas a la Asociación en la determinación de políticas públicas y, por lo tanto, alcanza el liderazgo sobre el rumbo de la educación superior en México. La década de los noventa es el período en que la ANUIES se transforma como líder y como actor- político sobre la educación superior en el país.

La ANUIES ha empezado a dejar de jugar el papel de ser una mera representación de los Rectores de las universidades e instituciones de educación superior mexicanas, para empezar a moverse en las nuevas tendencias de desarrollo vigentes, y a meterse de lleno en los nuevos modelos académicos e institucionales, y en la perspectiva de proponer salidas a las constantes restricciones y contradicciones en las que aún se mueven las universidades públicas, y a menudo en las de otras instituciones de educación superior (Didriksson, 2002, p. 55).

La ANUIES deja de ser sólo una asociación política, constituyéndose como actor- político para la década de los noventa, consolidando su trabajo interno y fortaleciendo su proyección exterior a través de amplias propuestas en materia de política educativa, ello como resultado del trabajo de los Consejos Regionales y de los Consejos Especiales. Esto ha derivado de la reforma al Estatuto en 1991, logrando dar mayor presencia a una figura: el Secretario General Ejecutivo, pues a través de él se coordina la unidad administrativa con amplias áreas de desarrollo, se proveen los servicios de la Asociación a sus asociadas y a la sociedad en general, se tiene una mejor representación ante los distintos órganos de gobierno y organismos internacionales. Esta figura ha sido clave para la consolidación de la

ANUIES como actor- político sobre la educación superior en México para los años noventa.

### **3.19.6 La agenda de la ANUIES de 2000 al primer semestre de 2004**

Este nuevo siglo empieza con una población de 99'357,251 habitantes, de los cuales 9'738,182 pertenecen al grupo de edad entre 20-24 años, y de ellos 1'678,360 están matriculados en el nivel de enseñanza superior, representando el 17.23 por ciento (Ver cuadro 6 p. 89). Para octubre del 2002 ese porcentaje se ha superado a 22 por ciento de jóvenes inscritos en el grupo de edad correspondiente, con lo que la matrícula ha llegado a los 2 millones 47 mil alumnos (Tamez, 2002, p. 7).

Durante estos años (2001 al primer semestre del 2004) la ANUIES, a través de su Secretaría General Ejecutiva, realiza una intensa actividad, desde organizar eventos en torno a distintas temáticas de problemas en boga de la educación superior, hasta realizar acuerdos de intercambio internacional de las IES.

Con la finalidad de responder al interés de diversos actores del campo educativo nacional en materia de comercialización de los servicios educativos, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, dentro del marco de la Cátedra UNESCO-CINVESTAV organizó un seminario internacional, en el que participaron rectores y directores de instituciones de educación superior, funcionarios internacionales y nacionales, así como expertos en los temas de la comercialización de los servicios educativos ("Seminario Internacional. Comercialización de los servicios educativos. Reto y oportunidad para nuestras instituciones de educación superior" *Confluencia*, No. 124, 2004, p. 6).

La ANUIES, en materia de cooperación internacional tiene por objetivos principales gestionar el establecimiento de acuerdos bilaterales o multilaterales con organismos nacionales y extranjeros que promuevan y faciliten el intercambio de estudiantes, principalmente a través de instrumentos que contemplen el reconocimiento de créditos; desarrollar redes de docencia e investigación fundamentalmente a través del desarrollo de programas conjuntos que favorezcan la integración de cuerpos

académicos internacionales; utilizar los programas e instrumentos diseñados para la formación de nivel postgrado de personal académico; y la firma de convenios a través de los cuales se facilite el reconocimiento internacional de títulos y grados de estudiantes y académicos (“Consolida la ANUIES su programa de cooperación internacional en apoyo a sus afiliadas”, *Confluencia*, No. 111, Año 10, 2002, p. 2).

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) celebró un nuevo acuerdo con rectores españoles, estableció una enmienda al acuerdo vigente con Alemania, instaló el Comité Dictaminador Mexicano para fortalecer el acuerdo con el Programa ECOS de Francia, y recibió conjuntamente con el gobierno mexicano un reconocimiento por parte de universidades centroamericanas (“Fortalece la ANUIES su actividad internacional en apoyo a la cooperación e intercambio académico”, *Confluencia*, No. 111, 2002, p. 3).

Durante este mismo período la ANUIES, por medio de su Secretario General Ejecutivo, ha firmado diversidad de convenios, donde se compromete a colaborar con diferentes actores del gobierno y de la sociedad civil. De esta manera, la ANUIES se vuelve partícipe con las más diversas causas, como: medio ambiente y desarrollo sustentable; problemas de género; apoyo a indígenas; lucha contra la corrupción; seguridad en cómputo de todas sus afiliadas; colaboraciones de ediciones, entre otros.

Con el fin de apoyar a estudiantes provenientes de grupos marginados, particularmente de los estudiantes indígenas en el nivel de licenciatura, y para ampliar su éxito académico, que les permita el acceso al nivel de postgrado, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Fundación Ford, unieron sus esfuerzos mediante el Programa de Apoyo a Universidades para Estudiantes Indígenas (“Acuerdan la Fundación Ford y la ANUIES un Programa de Apoyo a Universidades para Estudiantes Indígenas”, *Confluencia*, No. 100, 2001, p. 7).

Se propuso a las instituciones participar en un programa de coediciones, partiendo de un convenio suscrito entre la ANUIES y el FCE [Fondo de

Cultura Económica] (“La Región Centro-Sur llega a importantes acuerdos para las actividades de Difusión Cultural”, *Confluencia*, No. 113, 2002, p. 6).

Con la finalidad de promover y difundir, en las instituciones de educación superior, con la mayor amplitud posible las reflexiones de los estudios de género, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y el Instituto Nacional de las Mujeres suscribieron un convenio de colaboración, a través del cual se espera incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, currícula y proyectos de estas instituciones (“La ANUIES y el Instituto Nacional de las Mujeres suscribieron un convenio de colaboración”., *Confluencia*, No. 115, 2002, p. 6).

Las secretarías de Educación Pública y de la Función Pública y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior presentaron el contenido de la materia ética, responsabilidad social y transparencia, que podrá ser impartida por todas las instituciones de educación superior (“Presentaron los contenidos de la materia ética, responsabilidad social y transparencia”, *Confluencia*, No. 117, 2003, p. 3).

Con la participación de los representantes de los grupos de trabajo responsables de la seguridad en cómputo de todas las regiones que conforman a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, se llevó a cabo la IV Reunión de la Red Nacional de Seguridad de esta materia, y que tuvo como sede al Antiguo Colegio de San Ildefonso de la Universidad Nacional Autónoma de México (“IV Reunión de la Red Nacional de Seguridad de Cómputo. UNAM y ANUIES inician trabajo en la materia”, *Confluencia*, No. 117, 2003, p. 5).

De forma similar a como operó el programa SUPERA, la ANUIES inicia para el 2001 la operación del Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA), muy semejante al programa FOMES operado por el gobierno.

El FIUPEA, [...], se inscribe en las bases para el Programa 2001-2006 del sector educativo, que se plantea como objetivos básicos el contribuir al aseguramiento de la calidad de los programas que ofrecen las IES, y propiciar el cumplimiento de la misión y objetivos institucionales orientando sus propósitos a programas educativos que hayan alcanzado niveles de

calidad reconocida. Este programa se conforma con apoyos extraordinarios no regularizables y concursables (“Se amplían los programas de apoyo a la calidad y el cumplimiento de la visión y los objetivos institucionales”, *Confluencia*, No. 97, 2001, p. 2).

La agenda de la Asamblea de la ANUIES ha estado, para estos últimos años, dominada por los problemas que aquejan a las universidades públicas estatales y federales. No obstante, se realiza la XIV Sesión Extraordinaria, ante todo con una actitud receptiva frente a la SEP por parte de las afiliadas.

Durante la XIV Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, que tuvo como sede a el Colegio de México, convocada para conocer la propuesta de la Secretaría de Educación Pública, los titulares de las instituciones tuvieron oportunidad de plantear sus opiniones y dudas respecto a la propuesta que trabaja dicha Secretaría (“Prendemos un sistema de educación superior abierto, de calidad y con reconocimiento nacional e internacional: Reyes Tamez Guerra”, *Confluencia*, No. 102, 2001, p. 3).

Para octubre del 2001, la ANUIES celebra su XXXII Sesión Ordinaria de la Asamblea General. Entre otras cosas, se señaló:

El gran esfuerzo que han realizado las universidades públicas desde hace una década para lograr una transformación por medio de la reforma de estructuras orgánicas, la reorganización de la vida académica y administrativa, la conformación de cuerpos académicos más sólidos, el fortalecimiento de mecanismos de gestión y planeación, la adopción de la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y el uso de nuevas tecnologías (“Propicia ANUIES mayor relación de sus afiliadas con organismos sociales y gubernamentales”, *Confluencia*, No. 104, 2001, p. 2).

La ANUIES firmó convenios con SECODAM, con SEMARNAT y con el CONEVIT-INEA (“Propicia ANUIES mayor relación de sus afiliadas con organismos sociales y gubernamentales”, *Confluencia*, No. 104, 2001, p. 2).

A estas acciones se agregan las que tenemos en marcha con SEDESOL, con la Secretaría de Economía, con BANCOMEXT y muchas otras que cotidianamente realizan nuestras afiliadas (Ibarra, 2001, p. 9).



Cobra singular importancia la participación del CUPIA en la propia dinámica de la agenda general de la ANUIES. Ésta ha estado centrada en los problemas que aquejan a la educación superior pública, en particular a las universidades públicas estatales. Así, del 2000 al 2004 produce cuatro propuestas:

2000: *Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia. Líneas Estratégicas de Desarrollo.* ANUIES.

2002: *Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el Financiamiento de la Educación Superior.* CUPIA, ANUIES.

2004: *El Financiamiento de la Educación Superior. Propuesta para la Convención Nacional Hacendaria.* ANUIES.

2004: *Documento Estratégico para La Innovación en la Educación Superior.* ANUIES y UPN.

El objetivo del documento *Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el Financiamiento de la Educación Superior* elaborado por el CUPIA, era iniciar estudios para una posible propuesta posterior de un nuevo modelo de asignación de recursos públicos ordinarios, que considerara bajo criterios claros y sencillos una forma equitativa y certera en la distribución de los mismos.

La corresponsabilidad de la ANUIES y de sus afiliadas que forman parte del CUPIA, tiene que ver con el compromiso de rendir cuentas a la sociedad en general y, en particular, a las Comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados, no sólo de los estados financieros, sino también del desempeño de las funciones sustantivas que realizan.

La esencia de nuestra argumentación ha sido el demostrar que la rendición de cuentas es algo que hemos hecho, hacemos y seguiremos haciendo. Más aún, hemos explicado de qué manera, a partir de los informes anuales que por ley rinden nuestros rectores, se articulan a procesos mucho más ricos que muestran la manera en que se aplican los recursos en nuestras instituciones.

[...] Los procesos de rendición de cuentas en nuestras instituciones incluyen autoevaluaciones, evaluaciones externas, acreditación de programas y la aplicación de exámenes de ingreso y de egreso, entre otros, que se complementan con los informes financieros que rendimos a nuestras

comunidades, a las autoridades federales y estatales, según el caso, y a la sociedad en general (Del Val, 2001, p. 2).

Es así que los esfuerzos de planeación, evaluación y acreditación, se vuelven parte de un compromiso social y de transparencia en el uso de recursos públicos por parte de las IES. La sociedad es finalmente la que sostiene la educación superior pública, y es a ella a la que se le debe rendir cuentas.

El Consejo Nacional realiza un nuevo encuentro con la Cámara de Diputados:

Los integrantes del Consejo Nacional de la ANUIES se reunieron nuevamente con los miembros de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la H. Cámara de Diputados, en una sesión cuyo objetivo fue dar a conocer la propuesta de la ANUIES, en relación con la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (“Presentó la ANUIES una nueva propuesta sobre rendición de cuentas en IES públicas”, *Confluencia*, No. 100, 2001, p. 3).

El objetivo de esta reunión fue proponer, por parte del Consejo Nacional, la forma de la entrega de los informes que las instituciones integran para rendir sus cuentas a sus Órganos Colegiados; al Gobierno Estatal, en su caso, a la SEP; a la sociedad en general; y ahora al Congreso de la Unión, de una forma homogénea para cada una de las distintas instancias.

Las sesiones del CUPIA tienen una mayor trascendencia en la agenda de la ANUIES por el peso de la matrícula que sus instituciones miembro absorben y porque, de forma particular, es el sector que enfrenta las dificultades para allegarse de recursos públicos. El problema de jubilaciones, así como el diseño de un nuevo esquema de financiamiento, fueron los temas que destacaron en la agenda de su XVIII Sesión Ordinaria del CUPIA, celebrada los días 6 y 7 de diciembre de 2001.

El análisis y las propuestas de solución para los asuntos de las jubilaciones y pensiones, así como para la construcción de un nuevo esquema de financiamiento, ocuparon el mayor tiempo de la reunión, en la que también se expuso y discutió el objetivo de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional para contar con un esquema de buena calidad,

se presentó el acuerdo de la SEP sobre revalidación y equivalencia de estudios y la experiencia del CENEVAL al respecto, y se sometió a consideración la propuesta de cooperación entre ANUIES y BANCOMEXT.

Por otra parte, el pleno del CUPIA emitió un comunicado a la opinión pública, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y a las Legislaturas estatales, en donde se expresa que el gasto en educación superior es la mejor inversión que nuestro país puede hacer para su desarrollo, por lo que demanda un aumento, en términos reales, de los recursos públicos federales y estatales a la educación superior.

Con este mismo objetivo, otra instancia de la ANUIES, su Consejo Nacional, participó en varias reuniones con comisiones de las cámaras de Diputados y de Senadores; todo lo cual fructificó con un considerable incremento respecto al presupuesto originalmente asignado, tanto para las instituciones nacionales como para las universidades estatales ("El gasto para educación de calidad, manejado con cuentas claras, es una de las mejores inversiones sociales", *Confluencia*, No. 105, 2001, p. 2).

Los logros al respecto han sido graduales. Los esfuerzos, sin embargo, se han sostenido en una decidida batalla porque los recursos ordinarios se incrementen cada año para alcanzar el 1% del PIB para el 2006 propuesto por la ANUIES.

Las reuniones del CUPIA, por el mismo peso de sus instituciones y por su carácter público, continúan constituyendo parte de la agenda total de la ANUIES. El grave problema de jubilaciones y pensiones, así como el diseño de un nuevo esquema de financiamiento, siguen en la mesa de discusión de la XIX Sesión Ordinaria del CUPIA, celebrada en abril del 2002.

El problema de las jubilaciones y pensiones, requiere una intervención urgente para no poner en riesgo la viabilidad financiera de buena parte de las instituciones públicas asociadas; el intercambio de opiniones y propuestas con el titular de CONACyT y la reforma a la Ley Orgánica de este Consejo y la reforma a la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica; y el análisis e impulso para terminar de construir un nuevo modelo de financiamiento y de distribución de recursos a las universidades, fueron importantes temas de esta reunión en la que también se abordaron

otros aspectos que están en el interés de nuestras casas de estudio (“La Secretaría de Educación Pública y la ANUIES unen esfuerzos para lograr un sistema de educación superior fuerte, equitativo y de calidad”, *Confluencia*, No.109, 2002, p. 2).

La rendición de cuentas se reafirmó como compromiso por parte de 39 instituciones en cuanto a presentar sus estados financieros ante la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, esto como acuerdo de dicha Sesión del CUPIA.

El acuerdo de presentar ante la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, los estados financieros de las universidades públicas, lo cual se llevó a cabo en el propio mes de abril por parte de 39 instituciones, quedando así constancia de la voluntad de transparentar el uso de recursos públicos que la sociedad, a través del Poder Ejecutivo y la previa aprobación por la Cámara de Diputados, otorga a las universidades para cumplir con los objetivos que la misma sociedad le ha encomendado (“La Secretaría de Educación Pública y la ANUIES unen esfuerzos para lograr un sistema de educación superior fuerte, equitativo y de calidad”, *Confluencia*, No.109, 2002, p. 2).

Para resolver el problema de jubilaciones y pensiones de algunas universidades públicas estatales, el gobierno destinó un fondo adicional de mil millones de pesos.

El doctor Reyes Tamez Guerra, consciente de esta problemática, se comprometió en la Asamblea General celebrada en Durango a atenderla y a interponer sus mejores oficios para su resolución, ofreciendo la creación de una Comisión conjunta SEP-ANUIES. [...] Para este año la Cámara de Diputados aprobó, de manera adicional a otras partidas, un monto de mil millones de pesos, no regularizables, para canalizarlos a las universidades públicas estatales con el propósito de resolver problemas de carácter estructural (Ibarra, 2002a, p. 7).

De esta manera, se esperarían los resultados de los estudios actuariales de las universidades públicas estatales, al igual que su propuesta de reforma a sus sistemas de pensiones y jubilaciones para hacerlos viables y, con base en ello, distribuir los recursos adicionales otorgados por el Gobierno Federal.

Para avanzar en la construcción de un modelo de distribución de subsidios, se conformó una Comisión con integrantes de la SEP y de la ANUIES.

Con el propósito de avanzar en la solución de este problema, [...], hemos constituido una comisión ANUIES-SEP que ha venido trabajando en el establecimiento de criterios y en un esquema que permita realizar acciones graduales y de responsabilidad compartida entre universidades, gobierno y trabajadores (Ibarra, 2002a, p. 7).

Los beneficios que ofrecen las IES públicas deben ser conocidos por todos, y éstas deben participar de formas más abiertas a la comunidad, con sensibilidad y compromiso social frente a los problemas que se viven en sus respectivos entornos. El servicio social ha constituido hasta la fecha un quehacer fundamental de las IES públicas, y en su fortalecimiento ha trabajado la ANUIES.

Dentro del marco del III Coloquio Internacional de Servicio Social Comunitario, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior y las Secretarías de Desarrollo Social y Educación Pública anunciaron la integración de un fondo de cuatro millones y medio de pesos para fortalecer programas de servicio social que beneficiarían a comunidades marginadas ("Trabajo conjunto de ANUIES, SEP y SEDESOL. Se creó un fideicomiso para fortalecer los programas de servicio social", *Confluencia*, No. 104, 2001, p. 12).

Revisar y analizar la importancia del servicio social como parte de la formación integral, así como las competencias y valores de los estudiantes, con el fin de identificar y construir prácticas comprometidas con los problemas sociales mediante la articulación de esfuerzos de las instituciones educativas y de los sectores gubernamental, productivo y social, fueron las principales inquietudes analizadas durante el IV Coloquio Internacional de Servicio Social [...] ("Reunió el IV Coloquio Internacional de Servicio Social Comunitario a 550 responsables del área de instituciones de educación superior y gubernamentales", *Confluencia*, No. 113, 2002, p. 3).

En los primeros meses del 2002 la ANUIES celebró su XV Sesión Ordinaria de la Asamblea General, donde tuvieron como centro de la agenda la reforma al Estatuto y los ajustes respectivos en los requisitos de ingreso.

Las reformas al Estatuto y los ajustes de los criterios de ingreso y permanencia permitirán una mayor apertura y consolidación de la ANUIES, las cuales garantizarán un mejor funcionamiento y un fortalecimiento en la operación y desempeño de sus órganos colegiados y por tanto de los servicios que presta a sus afiliadas (“Se abrirán oportunidades a quienes realizan bien su tarea educativa, pero no se suavizarán requisitos de ingreso y permanencia”, *Confluencia*, No. 110, 2002, p. 2).

Entre las aportaciones que la ANUIES ha logrado en el ámbito nacional, se destacó lo siguiente:

Programas y documentos de la ANUIES han sido orientadores de acciones en las instituciones públicas y particulares, como son el Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia; el impulso a la innovación educativa; el Programa Nacional de Difusión de la Cultura y Extensión de los Servicios; los programas de tutorías a los estudiantes; la metodología para el estudio de seguimiento de egresados; las redes de movilidad e intercambio nacional e internacional y la coordinación del servicio social, entre muchos otros (Ibarra, 2002b, p. 2002)

La ANUIES celebra para el mes de octubre del 2002 su XXXIII Sesión Ordinaria de la Asamblea General, en la Universidad Autónoma de Yucatán. En dicha reunión estuvo presente el Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quesada, y se destacó como necesario:

Primero: Concluir en forma definitiva un nuevo modelo de asignación de subsidios y establecer las bases de una política sostenida de financiamiento para la educación superior en el país.

Segundo: Elaborar de manera conjunta y concertada la propuesta de presupuesto de egresos de la Federación, en el rubro de educación superior y de ciencia y tecnología para el año 2003.

Tercero: Sentar como principio que esa propuesta no sea menor a la del presente año, considere la necesidad de crecimiento del sistema y contenga los fondos necesarios para darle continuidad a los programas de superación del personal académico, de aseguramiento de la calidad, ampliándolos a instituciones hasta ahora no favorecidas, aliente los esfuerzos en beneficio de la equidad y estimule la solución de problemas estructurales del sistema universitario público.

Cuarto: Asumir en forma abierta y clara el compromiso de las instituciones de adoptar rigurosos criterios de rendición de cuentas, a realizar un mejor aprovechamiento y eficiencia en el uso de los recursos, a no contraer cargas sin soporte presupuestal y a someterse a los criterios e instrumentos que el sistema ha construido para evaluar y acreditar la calidad de los programas educativos (Ibarra, 2002c, p. 7).

La agenda de la Asamblea General trata los mismos asuntos del CUPIA. Las preocupaciones del CUPIA son de forma dominante las que ocupan la atención de la Asamblea General, del Consejo Nacional y de su Secretaría General Ejecutiva.

Para noviembre del 2002 se celebra la XX Sesión Ordinaria del CUPIA, en la Universidad de Colima. Sigue en la agenda el tema del nuevo modelo de asignación de subsidios.

En la actualidad, el subsidio regular se determina año con año, con criterios inerciales que establecen incrementos porcentuales iguales para todas las instituciones, por lo que persisten las desigualdades y no se premian las transformaciones o mejoras en el desempeño académico y la gestión exitosa.

Los principios básicos que animan el modelo de distribución del subsidio son los de fortalecimiento de la autonomía, objetividad, transparencia y equidad [...].

El modelo tiene algunos lineamientos que los caracterizan: ser simple, de fácil operación y multivariado, pero limitado el número de variables a las más relevantes; asociar la docencia con la investigación; sustentarse en criterios de desempeño institucional; implantarse de manera gradual y acompañarse de programas de fomento para asegurar su operación bajo principios de equidad ("Hacia una política de Estado sobre financiamiento", *Confluencia*, No. 115, 2002, p. 2).

En el mes de octubre del 2003 se realizó la XXXIV Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES. Entre otras cuestiones, se trataron asuntos como los siguientes:

Los avances del Programa Nacional de Educación 2001-2003; los servicios educativos en el marco de los tratados comerciales y la posición de México

en las negociaciones en el marco del Acuerdo General de Comercio de Servicios de la OMC; también se habló sobre el proceso de revisión de los indicadores institucionales de permanencia en la ANUIES; se entregó información relativa al estudio sobre uso de tecnologías de comunicación e información para la educación superior en México ANUIES-IESALC-UNESCO, el documento estratégico para la innovación en la educación superior aprobado en la XXI Sesión Ordinaria del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA), estudios de seguimientos de egresados [...] (“Asamblea 2003. XXXIV Sesión Ordinaria de la ANUIES”, *Confluencia*, No. 120, 2003, p. 4).

Se plantearon temas de interés general, como el de los servicios educativos frente al marco de internacionalización, y se hicieron evaluaciones de los avances de los distintos programas. En esta ocasión el financiamiento no ocupó un lugar en la agenda.

Para noviembre del 2003 se celebró la XXII Sesión Ordinaria del CUPIA, en la cual se aprueba el nuevo modelo de asignación del subsidio federal ordinario.

De histórica, fue calificada la XXII Sesión Ordinaria del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA), tras haberse presentado al pleno y aprobado por el mismo un nuevo modelo de financiamiento para educación superior así como para el desarrollo científico y tecnológico, mismo que entrará en operación el próximo año (“XXII Sesión del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines. Nuevo modelo de financiamiento: oportunidad de mejorar los indicadores de la educación superior”, *Confluencia*, No. 121, 2003, p. 3).

El modelo de asignación del subsidio federal institucional: Criterios del subsidio de la docencia; ponderación diferenciada por nivel educativo; ponderación diferenciada por programa de estudios; consideración de la eficiencia terminal; factores de calidad, entre otros (“Se aprueba por unanimidad el ‘Modelo de asignación adicional al subsidio federal ordinario para las instituciones públicas de educación superior”, *Confluencia*, No. 121, 2003, p. 2).



En mayo de 2004 se llevó a cabo la XXIII Sesión Ordinaria del CUPIA, donde estuvo presente el Presidente de la República Lic. Vicente Fox Quesada. El financiamiento siguió siendo el punto principal de la agenda del CUPIA:

Refrendar el papel de interlocución del Consejo Nacional de la ANUIES ante los poderes Ejecutivo y Legislativo, y diseñar una estrategia de acercamiento con las comisiones de la Cámara de Diputados con la finalidad de encontrar alternativas para el presupuesto 2005, fueron los acuerdos más relevantes de la XXIII Sesión Ordinaria del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) (“Propugnar por una política de Estado en educación. Acuerdo de la reunión del CUPIA”, *Confluencia*, No. 127, 2004, p. 4).

Con la creación del Estatuto en 1950, y la consecuente organización de poderes y actividades, su administración limitada, los fines de la misma Asociación y su agenda, hacen de la ANUIES un actor-coordinador de la educación superior. Con la reforma al Estatuto de 1961 de la Asociación, al crearse la figura del Secretario General Ejecutivo, las orientaciones administrativas comienzan a ampliarse de forma paralela con las mayores facultades y obligaciones del Secretario, pero no es sino hasta la reforma estatutaria en 1991 que las funciones de dicho funcionario se definen de manera más precisa. Ya en 1995 se inauguran las instalaciones de la ANUIES, extendiendo los recursos administrativos y consolidándose los servicios profesionales que ofrece la misma. Todo ello tiene por resultado una mayor presencia de la ANUIES en la sociedad, atendiendo al público en general a través de la librería y del Centro de Información Permanente de la Educación Superior, así como con los cursos de educación continua. La mayor presencia de la Secretaría General Ejecutiva, así como la movilidad del Secretario General Ejecutivo, realizando convenios con distintos actores gubernamentales, civiles y políticos, y la amplitud de gestiones del Consejo Nacional con distintas Comisiones de la Cámara de Diputados, transforman a la ANUIES como actor-político de la educación superior en México para los años noventa.

Se puede concluir en este capítulo, que parte importante del actuar de la ANUIES se ha constituido a través de la figura del Secretario General Ejecutivo, ya

que no solamente se limita a dirigir el cuadro administrativo y el marco de relaciones que del mismo se desprenden, sino de impulsar el funcionamiento de los Órganos Colegiados. Es decir, es el interlocutor dentro y fuera de la Asociación, pero no sólo eso, sino que es también el encargado de definir tanto el rumbo interno como el externo. El Secretario General Ejecutivo no sólo dirige el actuar de la Asociación, sino que define su acción a través de crear las agendas a tratar en cada uno de los Consejos, genera propuestas en materia de política pública, aunque éstas también pueden surgir tanto de los Consejos Especiales como de los Consejos Regionales. Igualmente el Secretario, en conjunto con el Consejo Nacional, se encarga de las gestiones, en ese sentido, decide qué es y qué no es importante para la Asociación. El Secretario constituye la parte medular del actuar de la ANUIES, pues no sólo dirige sino que crea el sustento de la misma a partir de la formulación de las agendas a tratar en cada uno de los Órganos Colegiados en los que funge como Secretario.

Lo que se debe tener claro hasta este capítulo, es que aunque en toda organización la parte administrativa y su dirigente son importantes en el desempeño de la misma, en el caso de ANUIES, como asociación política y como actor-político, representa una organización que le da una orientación singular a la educación superior del país.



## **CAPÍTULO 4**

### **La ANUIES como principal referente de políticas públicas sobre educación superior: hacia un nuevo modelo educativo**

La ANUIES, como asociación de las principales IES del país, actúa en diversos sentidos para fortalecer el ámbito de la educación superior. Las acciones que más impacto tienen son sus estudios sobre este nivel de educación, que se traducen en propuestas de materia de política pública para ser asumidas por el gobierno. Es decir, la propia organización de la ANUIES da las pautas para que las instituciones miembro se incorporen en labores que conciernen a las problemáticas que enfrentan en su región, para plantear sus posibles soluciones tanto a nivel estatal, como regional y nacional.

En el ámbito nacional no existe otra asociación que tenga las dimensiones de la ANUIES, ni históricas ni por la capacidad de absorción de matrícula de sus miembros. Sus estudios, por tanto, conjuntan esfuerzos y saberes de una asociación que no nació ayer, que cuenta con una trayectoria histórica que, al potenciarse con los recursos que ofrece la globalización, logra trascender sus esferas de acción para transformarse como actor-político en los nuevos contextos contemporáneos.

Los estudios que la ANUIES realiza sobre educación superior vienen a ser una de las aportaciones más recientes. Surgen a partir de la invitación del Presidente Lic. José López Portillo, de presentar una ponencia que expresara las expectativas de las instituciones y fuera una contribución al Plan Nacional de Educación de dicho gobierno.

A principios de 1977 el Gobierno de México anunció su decisión de elaborar un Plan Nacional de Educación. En lo que respecta a la educación superior, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior fue invitada a presentar una ponencia en que se plantearan los puntos de vista de las instituciones asociadas [...]. Se consideró entonces que con la organización adecuada de estas actividades, se obtendría un documento de trabajo que, además de expresar las auténticas expectativas de las instituciones, fuera útil para su discusión y eventual aprobación en la XVII

Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, convocada para celebrarse en la Universidad de Guadalajara, en Mayo de 1977 (ANUIES, 1979, p. 9).

Dicho documento representa la primera aportación de la ANUIES en materia de políticas públicas. Éste fue aprobado en la Asamblea mencionada y se tituló: *Aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Educación*, “y fue entregado por los miembros del Consejo al Presidente de la República en una entrevista especial sostenida en Palacio Nacional el día 20 de julio de 1977” (ANUIES, 1979, p. 9).

Una vez que las actividades se emprendieron en ese sentido, no cesaron. La preocupación por elaborar planes nacionales sobre educación superior sería un tema central en las posteriores agendas para la ANUIES.

Para complementar estos planteamientos se decidió proponer un mecanismo de planeación que pudiera establecer lo que finalmente se ha denominado el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (ANUIES, 1979, p. 10).

La preparación de estudios es una de las principales acciones de la ANUIES como actor-político, además de la representación y los servicios que ofrece. Esta actividad está enfocada no sólo al mayor conocimiento del ámbito de educación superior por parte de la Asociación, sino a su propia transformación. En otras palabras, el conocer la educación superior, y que ese conocer se traduzca en saber, la constituye como actor-político, pues le otorga elementos que le dan un contenido sin igual, y es información que la Asociación puede utilizar a su favor estratégicamente frente a otros actores como el gobierno.

Como se observará a continuación, los estudios como propuestas en materia de políticas públicas por parte de la Asociación sobre educación superior, van avanzando en el transcurrir del tiempo, hasta llegar a consolidarse como portadora de un nuevo proyecto de modelo educativo para finales de la década de los noventa.

#### 4.1 La planeación (1979-1988)

La planeación ha sido una de las primeras aportaciones por parte de la ANUIES en conjunto con el gobierno como políticas públicas sobre educación superior. El crecimiento acelerado de la matrícula de las décadas de los sesenta y setenta había resultado en una pérdida de las dimensiones adecuadas del crecimiento de las IES. La problemática desembocó en un interés integral de la situación de las IES para los ochenta: la calidad educativa.

La calidad educativa se planteaba como la problemática general de la capacidad de las IES de responder a su entorno en términos globales: oferta y demanda de profesionales, oferta y demanda de docentes, oferta y demanda de estudiantes, oferta y demanda de carreras, dentro de las cuales se trataban los problemas curriculares, uso adecuado de tecnologías, métodos de enseñanza-aprendizaje, la eficiencia terminal, la integración del SES en su conjunto y la internacionalización de la educación superior.

La preocupación por la calidad educativa es, para la ANUIES, la razón de implementar de forma sistémica políticas sobre educación superior en la década de los ochenta.

Este período representa la etapa transitoria hacia la transformación de la ANUIES como actor-político sobre la educación superior en México, porque se caracteriza por los primeros esfuerzos de la Asociación en propuestas en la materia, hasta llegar a formular un nuevo modelo educativo para la educación superior a finales de la década de los noventa.

Los años ochenta se caracterizan por los primeros aportes, por parte de la ANUIES, de racionalizar el crecimiento de la educación superior a través de la planeación. El SINAPPES<sup>1</sup> fue fundado en 1978, y es para entonces que surge el primer documento titulado *La Planeación de la Educación Superior en México*, elaborado en colaboración con la SEP, que consta de 35 programas nacionales para ser operados en los años de 1979-1980. Este documento fue aprobado en la XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en la Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, Puebla, en noviembre de 1978.

---

<sup>1</sup> En la fuente original aparece como SNPPES.

La planeación comienza a ser importante por la explosión demográfica vivida en los sesenta y setenta, y el consecuente incremento de la tasa de crecimiento de matrícula de la educación superior, que oscilaba entre 15 y 18 por ciento anual, con un total de 526,504 alumnos en licenciatura, un 45% de la población escolar estaba ubicada en el Distrito Federal y el 55% restante se localizaba en las entidades federativas en el período de 1976-1977. Asimismo, el SES carecía de un marco normativo adecuado para su funcionamiento. Era necesario que las IES tomaran cartas en el asunto, y que de forma consciente emprendieran el camino adecuado para ser capaces de responder a las necesidades crecientes del país (Ver anexo 3, esquema 2 p. 293).

Desde entonces se plantea la necesidad de unificar un sistema de educación superior ya que, no obstante su diversidad, debe responder de forma integral a las necesidades nacionales. Las funciones sustantivas de las IES son: de docencia, investigación, y extensión de la cultura. “No obstante la preocupación por definirlos, usualmente se identifican como objetivos, algunos aspectos que no se distinguen con claridad de las funciones básicas de la educación superior, como se percibe en las proposiciones que siguen:

- formación de profesionales en los diversos campos del saber, la ciencia y la técnica, capaces de servir a su comunidad con eficiencia y responsabilidad.
- ejercicio de la investigación como tarea permanente de renovación del conocimiento y como una acción orientada a la solución, en diversos órdenes, de problemas nacionales, regionales y locales;
- extensión de los beneficios de la educación superior y de la cultura a todos los sectores de la comunidad, con propósitos de integración, superación y transformación de la sociedad (CONPES, 1979, p. 28).

A través de las funciones sustantivas se logran los objetivos institucionales de la educación superior. Las áreas formativas se dividirán en tres principales: las científicas, las tecnológicas y las humanísticas. Aunque parte de la realidad actual demanda una interacción entre las mismas.

La educación superior mexicana, al igual que otros sistemas educativos avanzados, es completa. Su naturaleza y funciones le permiten organizarse

en tres áreas formativas principales: la científica, la tecnológica y la humanística (CONPES, 1979, p. 26).

La interacción de la ciencia y la tecnología, en la época actual, conduce al cuestionamiento de una educación puramente científica o humanística o de una preparación excluyentemente tecnológica (CONPES, 1979, p. 26).

De tal manera, el plan se propone definir y ejercer una política educativa que:

Proporcione los mecanismos para la inserción activa y consciente de las instituciones educativas en el proceso de desarrollo económico y social del país [...];

Crear condiciones adecuadas para que este nivel educativo pueda superarse por sí mismo de manera ininterrumpida, dando respuestas eficaces no sólo a la demanda de servicios educativos, sino también a los problemas cualitativos, condicionados por la necesidad de introducir cambios para asimilar o producir nuevos conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos y formar los recursos humanos correspondientes (CONPES, 1979, p. 16).

La planeación de la educación superior se considera un proceso fundamental donde las IES toman conciencia de sus fines sustantivos y de su estructura organizativa, y se cuestiona si ésta responde adecuadamente a las necesidades sociales que demanda su entorno.

La planeación de la educación superior, para racionalizar y optimizar el funcionamiento de un sistema integrado por unidades heterogéneas, deberá identificar las tendencias, las relaciones, las limitantes, las necesidades, los recursos y las opciones que tienen las instituciones, con el fin de que ellas participen eficientemente en el proceso de cambio económico, social, político y cultural requerido por el desarrollo nacional (CONPES, 1979, p. 26).

Asimismo, era necesario que la planeación enfrentara tres problemas principales: los que surgen en el ámbito interno de las instituciones; los que se presentan al considerar a las instituciones en forma colectiva con la intención de conformar un sistema; y los que resultan de la interacción de este sistema con el entorno social (Ver anexo 3, esquema 1, p. 292). Así también, en la planeación se deben reconocer los factores internos y externos que la afectan, como la explosión



demográfica, el proceso de industrialización, el financiamiento, y la cantidad y calidad de los elementos humanos que trabajan en la educación superior (Ver anexo 3, esquema 1, p. 292).

El Plan trata de iniciar un trabajo donde las propias IES se sitúen en el contexto del cual forman parte, y con base en su diagnóstico interno inicien la planeación respondiendo a las necesidades que su entorno demanda. Es decir, reconocer el potencial que existe en las mismas IES, dándole una adecuada orientación y canalización a través de la planeación. De igual manera, establece el plan que son necesarias las siguientes condiciones:

1ª. Condición es su estabilidad; es decir, el sistema en su conjunto y las IES en particular, requieren de un marco jurídico-político y de mecanismos sociales que garanticen la preservación de su naturaleza y su funcionamiento.

El papel crítico que asumen las instituciones es una consecuencia del desarrollo histórico-social y se expresa en la generación de ciencia e ideología; es decir, en la producción y difusión tanto de conocimientos objetivos, como de representaciones, ideas y valores con que se analizan las relaciones internas y externas de la sociedad mexicana.

2ª. Su financiamiento adecuado y suficiente.

3ª. Establecer acuerdos voluntarios y participativos de las instituciones autónomas por definir políticas generales que permitan formular estrategias operativas conducentes al logro de metas y objetivos concretos.

4ª. Creación de organismos, instancias y mecanismos requeridos para tomar decisiones y pasar del nivel positivo a las acciones programadas que determinen el desarrollo y evaluación del proceso de planeación (CONPES, 1979, pp. 30-31).

Así es que las orientaciones generales para integrar el modelo para la planeación de la educación superior serían: normativa, organizativa y de coordinación, de desarrollo, de presupuestación y financiamiento, de operación en lo sustantivo, de evaluación y seguimiento (Ver anexo 3, esquema 3, p. 294). Se trata, pues, de buscar el impulso para los diversos programas a través de distintas áreas, articuladas finalmente mediante una evaluación y seguimiento de los planes y programas.

Los mecanismos de coordinación del SINAPPES se observan algo densos en su estructuración e interrelaciones (Ver en anexo 3, esquemas 4 y 5, pp. 297-298). El primer mecanismo son las Unidades Institucionales de Planeación (UIP), encargadas de la planeación institucional, y por lo tanto en ellas se sustenta la información para la toma de decisiones en cuestiones como la demanda en sus diversos ciclos, la racionalización en la asignación de recursos, el mejoramiento del nivel académico, la evaluación del proceso educativo, la articulación de programas estatales, regionales y nacionales, entre otros. El siguiente mecanismo es el de la coordinación estatal denominado Consejo Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). La finalidad de este organismo es agrupar a las distintas IES estatales para coordinar los planes institucionales con los estatales, e incorporar la participación de diversos sectores estatales como los productivos. La siguiente instancia de coordinación son los Consejos Regionales de la ANUIES, que en ese entonces eran ocho, denominados como Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior (CORPES), los cuales buscan evitar duplicar esfuerzos institucionales para enfrentar los problemas del entorno regional y favorecer la desconcentración de las IES. Enseguida se encuentran las comisiones técnicas especiales, para la coordinación nacional de la planeación, conformadas por asesores técnicos. Y, por último, la CONPES, donde participan representantes del Gobierno Federal y del Consejo Nacional de la ANUIES. Siendo el máximo órgano del SINAPPES, su finalidad es coordinar nacionalmente los planes y programas de estudio, las evaluaciones, así como apoyar los planes institucionales tanto estatales como regionales.

Este primer documento elaborado por la CONPES es el punto de partida para la formulación de otra serie de propuestas en materia de educación superior, hasta llegar a plantear un nuevo modelo educativo con visión prospectiva. Los alcances de este documento son considerables, pues visualiza las misiones universales que todo SES debe responder como proyecto nacional, así como las áreas formativas en las que deben organizarse. Hace también un diagnóstico de la situación de las IES en: población escolar y su distribución geográfica; población escolar y áreas de estudio; población escolar de postgrado; relación entre el

ingreso y egreso; servicios estudiantiles; aspectos curriculares; administración académica; función docente; estado de la investigación; difusión cultural y actividades recreativas; instalaciones para la docencia y la investigación; financiamiento y empleo de recursos; legislación y relaciones con el contexto social; educación superior y empleo. Pone sobre la mesa, pues, un diagnóstico muy general de la situación de la educación superior a nivel nacional; sin embargo, las políticas institucionales, aunque precisan aspectos de la misma, se limitan a definir las necesidades, pero no la forma de solventarlas. Lo que se pretende en la definición de los programas es integrar un sistema de información desde el nivel medio superior, licenciatura y postgrado.

La integración de este primer documento marca el inicio de un período de aprendizaje para la ANUIES en la formulación y coordinación de política públicas sobre educación superior.

El siguiente documento fue elaborado por la CONPES; se tituló *Plan Nacional de Educación Superior, lineamientos generales para el período 1981-1991*, y fue aprobado en la XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en Morelia, Michoacán, durante el mes de julio de 1981.

Este documento es de perfil prospectivo. Diagnostica los avances de la planeación de acuerdo a los 35 programas nacionales propuestos por el SINAPPES. Asimismo, dicho sistema recibió financiamiento por parte de la SEP, “la Secretaría de Educación Pública, por acuerdo del Secretario, destinó un fondo de 70 millones de pesos” (CONPES, 1981, p. 21), para financiar los trabajos de planeación encomendados a las UIP, COEPES y a los CORPES.

El SINAPPES incluye a la totalidad de las instituciones de educación superior, que son 172, en tanto que ANUIES agrupa a sólo 73 IES para 1980 (Ver anexo 1, cuadro 9, p. 278).

Este sistema incluye a 172 instituciones, entre universidades públicas, institutos tecnológicos, instituciones privadas y centros de educación de otro tipo. Hasta la fecha, no todas las instituciones cuentan con sus respectivas UIP, y no puede esperarse que aquellas que las tienen ya hayan resuelto sus problemas de planeación y desarrollo institucional (CONPES, 1981, p. 21).

En el documento se realiza una interpretación y análisis de lo logrado por cada una de las unidades de planeación estructuradas en el SINAPPES en 1978, así como de diecinueve de los treinta y cinco programas elaborados en el Plan Nacional de Educación Superior, y en la formulación de este nuevo plan se propuso fortalecerlos con el diseño de nuevos lineamientos para el período de 1981 a 1991.

Respecto a la evaluación a los documentos elaborados de cada nivel de planeación, como son: el Plan Institucional de Desarrollo derivado de cada UIP; el Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES) correspondiente a cada COEPES; el Plan Regional Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior (PRIDES) correspondiente a cada CORPES, se encontraron resultados incipientes en su formulación derivados del modo de operar de cada unidad, con distorsiones funcionales en los mismos, lo que se tradujo en recopilación de información mal interpretada, metodologías distintas en su elaboración y como consecuencia análisis y propuestas como planes inacabados en los casos que se logró su elaboración.

En lo referente a las actividades que las UIP deberían desarrollar, según el modelo de funciones mínimas propuesto por la CONPES, el estudio reveló que el 41% de las UIP realizaba trabajos de planeación y estudios; el 76% cumplía con las funciones de programación y financiamiento; el 8% desarrollaba tareas de información [...] (CONPES, 1981, p. 23).

En total se han terminado de elaborar 17 PEIDES, aunque han sido entregados sólo 10 a la CONPES [...] (CONPES, 1981, p. 25).

La información relativa a los diagnósticos que contienen los PEIDES [...] es adecuada y suficiente en términos generales; en otros casos sería conveniente ahondar un poco más en la información compilada (CONPES, 1981, p. 25).

Al llevar a cabo una evaluación descriptiva de las actividades realizadas por los CORPES, es necesario reconocer que, hasta la fecha, no se han alcanzado las metas previstas, y que el resultado de los esfuerzos efectuados para lograr una planeación regional no corresponde a las expectativas originales (CONPES, 1981, p. 29).

Después de analizar detenidamente los logros de los programas planteados en el documento *La Planeación de la Educación Superior en México*, se prosigue a realizar un diagnóstico de: 1. Crecimiento demográfico de la población de México analizando su evolución desde 1982 con sus proyecciones respectivas al año 2000. “La política demográfica del Estado mexicano, para el logro de sus objetivos en lo que concierne al desarrollo económico y social y a la armonización del proceso demográfico con dicho desarrollo, ha establecido como deseable que el incremento de población tenga una tasa de crecimiento medio anual de 2.5% en el año de 1982 y del 1% en el año 2000. De cumplirse esta meta, la población del país sería de 73.7 millones en 1982 y de 100.2 millones en el año 2000, es decir, 30 millones menos de habitantes de la cifra calculada en caso de que continuara constante la tasa de crecimiento [...]” (CONPES, 1981, p. 44).

2. Desarrollo económico, los antecedentes económicos a ese período, y el momento actual de ese período. “A partir de 1978 se dio una importante reactivación de la economía mexicana con la que finaliza –como lo expresa el Plan Global de Desarrollo- la etapa de superación de la crisis” (CONPES, 1981, p. 51). También vincula la educación al desarrollo económico, y finalmente en esta parte realiza la prospectiva de la economía. Sin embargo, el documento se basa en proyecciones económicas erróneas, pues el plan 1981-1991 consideraba tasas de crecimiento del siete al ocho por ciento del PIB, cuando para 1982 el PIB cae -0.52 por ciento y para el resto de la década no logra recuperar el crecimiento, manteniendo tasas negativas en dos años posteriores de la crisis como se observó en el *Capítulo 2*.

El punto básico de la estrategia de desarrollo, una vez reconstruida la capacidad de crecimiento de la economía nacional, es el de mantener tasas de crecimiento del producto nacional. Para la próxima década tales tasas deberán mantener un 7% u 8% de crecimiento anual [...] (CONPES, 1981, p. 55).

Así también, se realiza un análisis de la situación sociocultural, del estado de la ciencia y la tecnología, y de éstas últimas se plantea su prospectiva. Se hace igualmente un estudio del sistema educativo en su conjunto como factor del

entorno que más fuertemente incide en el desarrollo de la educación superior, estimando su tendencia probable en los próximos 10 años.

Para la educación superior se observa que su crecimiento no tiene precedentes. El Plan buscaba dar salida al enorme problema que se enfrentaba con los incrementos de matrícula para este nivel de educación, “misma que se tradujo en un crecimiento de 167% en el ingreso de primer grado de licenciatura y de 238% en la matrícula total durante los períodos de 1970-71 y 1980-81” (CONPES, 1981, p. 79).

En una tercera parte del documento se formula un análisis de la educación superior en México y sus perspectivas, señalando que:

La población total de estudiantes de licenciatura en el país creció entre 1970-1980 a una tasa promedio del 12.5% anual. El impacto social de ese crecimiento se reflejó durante la década, en la proporción que guardó la población escolar de este nivel respecto a la población general con edad entre los 20 y 24 años, a saber en 1970 uno de cada 20 jóvenes entre esas edades se encontraba estudiando en el nivel superior y en 1980 la proporción llegó a ser uno de cada ocho. Además el número de carreras distintas que ofreció el sistema se duplicó en esos diez años (CONPES, 1981, p. 85).

Sin embargo, las proyecciones de las tasas de matrícula de educación superior formuladas en este documento, resultan distantes de las estimaciones reales para ese período presentadas en el cuadro 6 (p. 89):

La tasa nacional de crecimiento anual de la población escolar del nivel de educación superior, con respecto a la década anterior, disminuye de 13% al 10.2%. No obstante esta disminución de la tasa de crecimiento, la población escolar pasaría de 838 mil alumnos en 1980-1981, a 2 millones 241 mil alumnos en el año de 1990-1991. Es decir, esta población casi se triplicaría en los próximos diez años (CONPES, 1981, p. 91).

La tasa de matrícula del grupo de edad entre 20-24 años aumentó a 14.33 por ciento, contando para la década de los noventa con una matrícula de 1'078,191 estudiantes, tal como se observó en el cuadro 6 (p. 89). Las cifras estimadas están lejos de mostrar la realidad que experimentó la educación superior en la década de 1981-1991, razón por la cual no se considera pertinente

realizar un análisis más exhaustivo de las proyecciones del presente documento, ya que las cifras fueron estimadas con base en el crecimiento esperado del PIB, por lo que se consideraba que la población de educación superior, de acuerdo al grupo de edad entre 20-24 años, llegaría a representar el 25 por ciento, es decir que uno de cada cuatro jóvenes entre 20-24 años tendría acceso a la educación superior.

Por tendencia histórica se proyectó a diez años la población de educación superior. De los resultados obtenidos se desprende que en 1990 México tendría registrada en educación superior una población de 2 millones 241 mil estudiantes, lo que en términos demográficos significará que uno de cada cuatro jóvenes del grupo de edad entre 20-24 años estudiará en las instituciones de ese nivel, o sea un 25% (CONPES, 1981, p. 143).

Pese a que el estudio en prospectiva fracasó, es valioso porque aporta un análisis integral del conjunto de instituciones frente a los contextos demográfico, económico, de la situación sociocultural, del estado de la ciencia y la tecnología y del sistema educativo mexicano en su conjunto. De tal manera, el Plan busca fortalecer el SINAPPES, emprendido en 1978, a través de nuevas políticas y directrices para el período de 1981-1991.

Toda vez que se considera que el crecimiento económico del país fluctuará entre un 7% y un 8% en la década 1981-1991, debe establecerse cierta concordancia necesaria entre este crecimiento y el de los servicios de educación superior, fijando metas para cada año en dicha década, a fin de que pueda lograrse una adecuada relación entre dicho crecimiento y los requerimientos del país en recursos humanos de nivel profesional superior, para la investigación, la docencia, la producción y los servicios (CONPES, 1981, p. 151).

Orientar la elaboración y el desarrollo de planes y programas institucionales, estatales, regionales y nacionales que promuevan el mejoramiento de la educación superior y contribuyan a la adecuación del sistema de este nivel educativo a los requerimientos dinámicos del desarrollo del país en el período 1981-1991 (CONPES, 1981, p. 155).

En este documento se pretende avanzar en aspectos como la adecuación de la currícula de licenciatura y postgrado; diversificar la oferta educativa del

sistema en base a las nuevas necesidades del país; vincular la investigación con las necesidades sociales; contribuir a la disminución de la dependencia tecnológica del país; coadyuvar en el esfuerzo del país por racionalizar la explotación de los recursos naturales; difundir los resultados de la investigación; desarrollar en las IES aquellas cualidades que caracterizan su naturaleza y razón de ser; afirmar invariablemente la autonomía de las IES; elevar la calidad de los diferentes componentes que intervienen en los procesos de enseñanza, investigación y extensión de la cultura de las IES; adecuar el crecimiento institucional y fijar sus límites de acuerdo con las necesidades sociales y los recursos disponibles; mejorar la eficiencia interna de las IES; y reforzar la integración del sistema que conforman para incrementar su eficiencia global (CONPES, 1981, p. 155-167).

Se logra entonces la definición de políticas generales y programas específicos para cada una de ellas. El documento es rescatable en cuanto a que los lineamientos generales son factibles, pues pese a que se basan en las proyecciones realizadas en expectativas sobre estimadas para la economía para la década de los ochenta, éstas no se limitan a la operación de las mismas, la planeación era un paso necesario, y la guía estaba escrita.

Para este período la ANUIES aún se encuentra en una etapa de aprendizaje, acercándose a descubrir la problemática en la que está inmerso el SES, y a través de un mayor conocimiento empieza a formular políticas públicas más acordes a la realidad institucional que viven las IES en el país. En este documento, sin embargo, aparte de realizar un diagnóstico muy completo de la situación nacional, se intentó visualizar el futuro a mediano plazo, pero se erró en su estimación y el proyecto fracasó. En ese mismo sentido se hace referencia a esta etapa como fase de aprendizaje para la ANUIES.

Los documentos "*Plan Nacional de la Educación Superior: Evaluación y Perspectivas 1982-1992*" y el "*Plan Nacional de Educación Superior: Recomendaciones Normativas 1982*" fueron elaborados en colaboración con la CONPES y editados por la misma para 1982. Tales documentos plantean la problemática de normatividad en que se encuentra la educación superior, así



como las necesidades de reformarla a través de la formulación de un adecuado marco normativo.

Los problemas que trata el primer documento son los relacionados con atención a la demanda, formación de recursos humanos para las funciones académicas, tipo de oferta educativa, oferta de egresados, la función de la administración universitaria, y el financiamiento (Ver anexo 3, esquema 6 p. 297).

Igualmente, en este documento se propone la elaboración de una serie de medidas como punto de partida para la estimación y asignación de recursos económicos a las IES, ante la imposibilidad de elaborar un modelo más preciso y permanente para racionalizar la asignación de recursos económicos a las mismas. Tales medidas consideran “que el presupuesto público para la educación superior se calcule a partir de la tendencia del presupuesto total ejercido durante los últimos años, y se añadan los montos correspondientes a la tasa de inflación, al crecimiento natural del sistema, al incremento de las necesidades de las instituciones de educación superior, y finalmente, al destinado a la superación académica” (CONPES, 1982a, p. 27). Para éste último se definieron seis criterios que deberían ser considerados para la asignación de subsidios, entre los que se destaca: “la consolidación de los recursos económicos correspondientes al último año de ejercicio presupuestal; equidad y proporción; tasa de crecimiento anual; superación académica; ajuste de recursos a la tendencia inflacionaria nacional; complementariedad de los recursos económicos” (CONPES, 1982a, pp. 27-28)

Posterior al diagnóstico, en el documento se realiza una evaluación del funcionamiento del SINAPPES a través de cada una de las UIP, los COEPES y los CORPES.

La evaluación se aplicó a los Planes Estatales Indicativos de Desarrollo de la Educación Superior (PEIDES) de veinticinco estados de la República, y de cada uno de ellos se hizo un análisis particular. “En este sentido, se cuenta ya con PEIDES en el 74% de las entidades federativas para el período 1982-1992. Sin embargo, es imprescindible introducir mejoras en las diferentes instancias del sistema nacional de planeación [...]” (CONPES, 1982a, p. 81).

Los problemas técnicos que se detectaron a través de la evaluación de los PEIDES fueron: “1. Información insuficiente o inadecuada para los requerimientos de la planeación. 2. Escasez de recursos humanos para efectuar la planeación. 3. Deficiencias conceptuales y, por consiguiente, metodológicas en cuanto a la planeación estatal de la educación superior” (CONPES, 1982a, pp. 81-82).

La planeación tiene por finalidad la regulación de la oferta y demanda de profesionales, con lo cual se procura evitar el desempleo de los mismos.

En tal sentido, un sistema permanente de planeación de la educación superior deberá proyectar las características cuantitativas y cualitativas de la oferta y demanda de profesionales, y en su caso, recomendar las medidas adecuadas para evitar el déficit o superávit de las mismas (CONPES, 1982a, p. 98).

El documento cierra con una serie de proposiciones para reforzar los mecanismos de planeación a través de la CONPES, CORPES e IES “para obtener información estatal, regional y nacional, estableciendo una comunicación estrecha entre las instancias de planeación del sistema y los diversos organismos sectoriales. Que las instituciones de educación superior afinen la información sobre aspectos relevantes de la vida institucional, tales como: demanda de ingreso, migración de postulantes y alumnos, índices de retención, deserción y reprobación, eficiencia terminal, egreso y titulación por carreras, etcétera” (CONPES, 1982a, p. 154). Así también en el documento se propone “que las COEPES, CORPES e IES pongan en práctica dos estrategias en relación al escenario presentado de oferta y demanda profesional: a) la identificación de aquellas áreas que deben impulsarse en el sector económico y de servicios en el nivel estatal, regional y local, con el objeto de modificar la actual tendencia de la oferta educativa y la estructura ocupacional de profesionales, y b) la realización de innovaciones en la formación de profesionales, a fin de facilitar su adaptación a las necesidades y cambios sociales, científicos y tecnológicos [...]” (CONPES, 1982a, p. 155). “Que las COEPES, CORPES e IES formulen políticas y realicen acciones derivadas en orientación prospectiva, tendientes a adecuar cuantitativa y cualitativamente la oferta de educación superior a la demanda de profesionales en el contexto de las anteriores recomendaciones” (CONPES, 1982a, p. 155).

El segundo documento, el *Plan Nacional de Educación Superior: Recomendaciones Normativas*, trata de las funciones básicas de las IES, tales como tecnología de la educación; innovación en los sistemas de enseñanza; currículo; organización de la actividad académica; evaluación del personal docente; desarrollo del personal académico; estudios de postgrado; investigación; difusión de la cultura; servicios bibliotecarios; evaluación de las IES; orientación vocacional; ingreso a la educación superior; titulación de egresados; revalidación de estudios; clasificación de los estudiantes; clasificación del personal académico; cuerpo normativo mínimo; administración; y las recomendaciones para su normatividad.

Los esfuerzos de planeación realizados en los ochenta implican no solamente la previsión del crecimiento de matrícula, y la generación de una adecuada capacidad instalada de las IES para responder a la misma. La planeación se orienta a generar marcos institucionales adecuados al crecimiento de matrícula, pero que armonicen con las instituciones de manera global, sin impedir su desarrollo y calidad en los servicios que ofrecen. Es un tanto complicado explicar la forma en que las mismas IES comprenden su problemática a nivel local, de qué manera consensan a través de la ANUIES nuevas orientaciones como políticas nacionales de planeación, y cómo finalmente la SEP lo implementa en lo particular con cada institución.

A consecuencia de la crisis de 1982, para 1983 se elaboró por la CONPES el *Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES)*, aprobado por la VII Reunión Extraordinaria de la Asamblea de la ANUIES celebrada en la Universidad Autónoma de Sinaloa, en la ciudad de Culiacán, del 27 al 28 de febrero de 1984.

El PRONAES se creó como un programa emergente frente a la crisis económica, sin integrar en su formulación al conjunto de IES que agrupaban a la ANUIES; éste sólo les fue puesto a consideración para ser aprobado. Entre sus características destacan:

Contiene once programas que determinan actividades futuras en las que se aprovechan estímulos financieros adicionales, ofrecidos por el Gobierno Federal para coadyuvar a la superación académica del sistema nacional de educación superior.

Con estos programas se pretende atacar, en primera instancia, aquellos problemas y carencias que afectan en mayor grado, tanto al nivel cualitativo de los estudios superiores en México, como a los que se derivan de la gran demanda de estudios planteada para el futuro próximo. Por tal razón, resulta de vital importancia que las instituciones educativas participen en la revisión y ajuste de estos programas antes de ser puestos en ejecución, con el fin de que los proyectos cumplan cabalmente su cometido (CONPES, 1983, pp. 7-8).

El Programa se elaboró de forma acelerada, como salida a las presiones financieras que afectaban las relaciones del gobierno con las IES. Como forma de justificar y fundamentar la reducción de recursos públicos ordinarios, el PRONAES se integró con once programas, de los cuales cada IES formularía un proyecto, y de ser aprobado por la SEP, obtendría los recursos públicos para cubrir las necesidades financieras de tal rubro. A continuación se mencionan dichos programas:

- Formación y actualización de profesores para las instituciones de educación superior.
- Fomento a la investigación científica y al desarrollo tecnológico.
- Mejoramiento de la difusión cultural.
- Vinculación de la educación superior con la sociedad.
- Mejoramiento del marco normativo de la educación superior.
- Mejoramiento de los servicios de apoyo para la docencia y la investigación.
- Mejoramiento de los servicios de apoyo administrativo.
- Integración regional del sistema de educación superior.
- Sistema nacional de información para la educación superior (SINIES).
- Orientación y atención a la demanda social de educación superior.
- Participación de las comunidades de las instituciones de educación superior en la elaboración de planes y programas (CONPES, 1983, índice).

El PRONAES impulsa, a través de los distintos programas que lo componen, el fortalecimiento de las funciones sustantivas que realizan las IES. Así también busca poner en marcha el SINIES. Define para cada programa justificación, estrategias, políticas, metas y presupuesto.

De igual manera, este Programa busca consolidar los esfuerzos anteriores de planeación, donde se destaca la descentralización de la investigación a través de la creación de centros de investigación regionales y la promoción del SNI, como forma de desconcentrar los recursos humanos altamente calificados, para que éstos puedan desempeñar sus funciones en condiciones equiparables en cualquier parte de la República.

Inducir la descentralización de la investigación científica y humanística que se desarrolla en el país, así como propiciar el mejoramiento sustancial de la calidad de los mismos, mediante la identificación de los investigadores que pueden ejercer un auténtico liderazgo en cada uno de los campos de la ciencia y las humanidades para promoverlos a la categoría de investigadores nacionales (CONPES, 1983, p. 2.3).

La consolidación del SINAPPES es otra de las metas que busca alcanzar el PRONAES. La falta de infraestructura mínima de las distintas instancias del SINAPPES había truncado los procesos de planeación.

Para 1985, todas las unidades institucionales de planeación contarán con la infraestructura mínima para lograr las siguientes funciones técnicas: captación, procesamiento, análisis y difusión de la información para la planeación; investigación de la problemática del entorno institucional; promoción de la participación institucional; coordinación interna (con otras instancias institucionales) y coordinación externa (con otras UIP, COEPES, CORPES y CONPES), y diseño de políticas, planes, programas y proyectos institucionales (CONPES, 1983, p. 4.12).

Los alcances del PRONAES fueron mínimos, y se limitaron al financiamiento de programas que se consideraron prioritarios por las IES. “La SEP recibió a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica un total de 2,350 propuestas con una gran diversidad institucional en cuanto a número, calidad de presentación, y áreas o aspectos de interés” (CONPES, 1985, P. 11). “[...] Así, [...] se procedió a la formulación y firma de convenios para un total de aproximadamente 800 propuestas presentadas por las instituciones de educación superior. El proceso descrito ha significado una aportación a las instituciones educativas independiente y adicional a los

presupuestos universitarios, superior a tres mil millones de pesos” (CONPES, 1985, p. 12). “Cuatro fueron los programas que en ellas se concentraron, sobresaliendo el de apoyo a la investigación que absorbió el 57 por ciento de las propuestas. Le siguieron el de formación de profesores con el 18 por ciento, el de mejoramiento a los servicios de apoyo a la docencia y a la investigación con el 8 por ciento y el de apoyo a las áreas administrativas y normativa, con el 7 por ciento [...]” (Mendoza, 2002, p. 112).

El Programa que pretendía abarcar todos los aspectos institucionales de las IES para lograr su calidad, se limitó a los más imprescindibles, y a una política de financiamiento de poco impacto como recursos extraordinarios. El SINAPPES fue ignorado como marco organizativo de referencia de la planeación, y descartado de las propuestas de los Planes Institucionales de Desarrollo, los PEIDES y los PRIDES, como partes integrales de las mismas. Los programas se circunscribieron a aspectos directamente institucionales, y con base a proyectos específicos se aprobaron los presupuestos públicos.

Si con el Pronaes se buscaba mantener estable el financiamiento ordinario y priorizar el financiamiento adicional para así tener mayor capacidad de inducción de la superación académica, el monto ejercido en el Programa impidió su alcance. En 1984 se ejercieron porco más de 3,000 millones de pesos, lo que comparado con los recursos federales ordinarios representaba un porcentaje muy bajo: el 6 por ciento (Mendoza, 2002, p. 114).

De febrero de 1984 a mediados de 1985 se observó una disminución del peso del Pronaes: de programa ambicioso se vio limitado a apoyar a aquellos proyectos de universidades estatales considerados prioritarios y factibles. La disponibilidad real de recursos determinó los limitados márgenes de acción del programa y su incidencia en la elevación de la calidad académica de las universidades (Mendoza, 2002, p. 115).

Esta fue otra de las limitaciones del PRONAES, sólo operó con el subsistema de universidades públicas estatales. Con la misma urgencia en que se diseñó el PRONAES, para 1985 surgió una segunda versión, en la que trataron de subsanarse los problemas que presentó la primera. Entre otras cosas se destacó lo siguiente:

Es importante dar a conocer a las IES los criterios que se utilizan para seleccionar los programas y proyectos que se presentan.

En la evaluación de los proyectos debe considerarse el Plan de Desarrollo Institucional de la universidad en cuestión, su rector debe ser consultado antes de formularse la decisión final.

En la evaluación de los proyectos debe participar la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES (CONPES, 1985, p. 21).

La formulación de este nuevo programa trató de clarificar los criterios de aprobación de propuestas institucionales, y de integrar de forma más participativa a las instituciones en sus mismas formulaciones y evaluaciones, considerando la opinión de la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES en la evaluación de los proyectos a aprobarse por la SEP. Sin embargo, el PRONAES de 1985 no pudo operar por las limitaciones que mostró en su primera versión, así como tampoco por la misma desconfianza que existía entre las IES y la SEP. Un nuevo programa vendría a cubrirlo: el PROIDES.

El PRONAES representó un intento fallido de inducir la modernización universitaria por medio del apoyo financiero adicional a las instituciones, pero preludeó la política de modernización educativa que se instrumentaría en la fase de recuperación económica en el gobierno de Salinas de Gortari. En el fondo, la concepción del Pronaes y del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 fue muy similar, al estar unida a la utilización estratégica de recursos extraordinarios para la realización de proyectos sometidos a concurso (Mendoza, 2002, pp. 118-119).

El siguiente documento, *Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES)*, fue elaborado por la CONPES y se aprobó en la XXII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, celebrada en la Universidad de Colima, Manzanillo, Colima, en octubre de 1986.

Este estudio plantea en conjunto la problemática en que se encuentra inmersa la educación superior hasta 1985. Se realiza un diagnóstico muy completo acerca de la situación general que padecen las IES. Su elaboración se basa en las principales preocupaciones y aportaciones planteadas por las IES y las instancias de planeación del SINAPPES. El PROIDES se formula en un período de crisis económica nacional, de austeridad en los recursos públicos, y frente a un SES que

había perdido las proporciones de su crecimiento. Este programa se diseña con la finalidad de definir una orientación de carácter nacional en el desarrollo de la educación superior en sus distintos subsistemas, contribuyendo al logro de su calidad y distribución de su crecimiento regional.

El PROIDES, concebido como un instrumento de planeación, permitirá orientar e inducir el cambio en la educación superior, en un momento particularmente difícil de la sociedad mexicana (CONPES, 1986, p. 8).

El PROIDES persigue, fundamentalmente, elevar el nivel académico de las IES, y con ello responder con mayor eficacia a las necesidades y problemas del país. Al mismo tiempo, el PROIDES tiende a consolidar, de manera más armónica y equilibrada, el sistema de educación superior para enfrentar y superar las limitaciones económicas emergentes de la crisis (CONPES, 1986, p. 9)

El problema que se destaca en el documento es el crecimiento excesivo de la matrícula. Éste, afirma el programa, es un logro social, en el sentido de que se amplió la cobertura de educación superior a los mexicanos, pero no tuvo una planeación ni coordinación, y tampoco respondió a un desarrollo equilibrado de las propias instituciones, por lo que el logro tuvo un costo en la calidad educativa (Ver anexo 3, esquema 7 p. 299).

Uno de los logros más relevantes de la educación superior mexicana es el referente a su crecimiento. En 1960, la población estudiantil de licenciatura era de 76,000 estudiantes; 25 años después, dicha población ascendió a 1'107,760 alumnos. Este ascenso implicó un crecimiento relativo de 1,450% en dicho período. En 1970 uno de cada 20 jóvenes en edad de 20 a 24 años estudiaba en una institución de educación superior; no obstante, el crecimiento demográfico, en 1985 la proporción fue de uno de cada siete jóvenes en el mismo rango de edad. Esta comparación muestra la magnitud del impacto social de la educación superior (CONPES, 1986, p. 38).

Pero el crecimiento del sistema, por el corto tiempo en que se produjo y por las condiciones a veces poco favorables que predominaron en ese proceso (recursos humanos no siempre bien calificados, restricciones económicas acentuadas en los últimos años, insuficiente planeación y coordinación,



escasa innovación) ha llevado a la educación superior a un nivel académico insatisfactorio (CONPES, 1986 p. 74).

La pérdida en la calidad educativa, de acuerdo a la CONPES, se reflejó en todos los actores: estudiantes y docentes. La crisis económica y social agudizó tal situación, con lo que los problemas se tradujeron en un detrimento de las funciones de las IES, como son docencia, investigación y difusión de la cultura (Ver anexo 3, esquema 8 p. 301).

A través del diagnóstico se ha hecho patente que todavía existen profesores con insuficiente preparación académica; alumnos con preparación, dedicación y rendimiento poco satisfactorio; gran número de planes de estudio obsoletos; persistencia privilegiada de la enseñanza pasiva y la clase expositiva, deserción y rezago muy marcado, importante proporción de egresados que requieren de mejores conocimientos o de una formación social más adecuada para hacer frente a las necesidades de su país y desenvolverse a la altura de los retos del tiempo actual (CONPES, 1986, p. 75).

Lejos de resolver la problemática con mayores recursos a las IES, éstos disminuyeron con respecto al PIB. El problema del financiamiento agrava la situación, pues se tienen más demandas de servicios para mayores poblaciones con recursos disminuidos, situación que empeora el problema de las IES.

El gasto público destinado a la educación superior en relación con el PIB ha disminuido en términos relativos. En cifras absolutas, dicho gasto, a precios constantes, también se redujo. En 1982 los recursos destinados a educación superior pública significaron el 0.87% del PIB de dicho año; en 1984, estos recursos representaron el 0.57% del PIB (CONPES, 1986, p. 55).

De tal manera, los fines que el PROIDES persigue a través de este programa son, primero, mejorar la calidad educativa; luego, promover la complementación y cooperación entre la IES a través de una adecuada planeación y coordinación, y sobre todo mejorar las condiciones financieras de las mismas.

Las IES podrán cumplir cabalmente su tarea en la medida en que logren una mayor calidad en sus funciones. De ahí que el mejoramiento de la calidad de la educación sea el fin primordial del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (CONPES, 1986, p. 85).

Por tanto, otro de los fines del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior está orientado a consolidar los mecanismos e instancias de planeación y coordinación interinstitucional, así como articularlos con otros organismos que contribuyan al desarrollo de las funciones de este nivel educativo (CONPES, 1986, p. 86).

El mejoramiento de las condiciones financieras de las IES constituye otro de los fines del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (CONPES, 1986, p. 87).

El Programa diseña toda una serie de objetivos, políticas y metas encaminadas a concretar tales fines.

Sobre esta base, se han establecido estrategias destinadas a resolver dos grupos de problemas principales: en el primero están los del crecimiento del sistema educativo superior y los que conciernen a los recursos humanos y económicos para el sostenimiento, desarrollo, planeación, y coordinación del sistema; en el segundo se inscriben los problemas relativos a la docencia, la investigación, la extensión de la cultura, los servicios y las funciones de apoyo (CONPES, 1986, p. 88).

Este programa constituye una tercera etapa de la planeación en México, y su organización es diseñada dentro del marco del SINAPPES; asimismo, su organización se basó en este sistema.

El principal problema que enfrenta el PROIDES es que las medidas tomadas para lograr la transformación de las IES, son sólo de carácter indicativo, quedando prácticamente la implementación a iniciativa de cada institución.

En sentido estricto, el PROIDES incluye: la estrategia nacional, 24 proyectos nacionales, el conjunto de programas estatales (PEIDES) elaborados por las comisiones respectivas (COEPES) y el conjunto de programas institucionales formulados por las casas de estudios (CONPES, 1988, p. 27).

Este documento engloba los resultados de la estrategia nacional elaborada por el PROIDES e implementadas por las instituciones en coordinación con los COEPES. El programa abarcó muy diversos tipos de actividad: "apoyo para la coordinación y concertación interinstitucional; estudios, diagnósticos e inventarios; formulación de recomendaciones y trabajo de conceptualización; seguimiento y evaluación; reuniones de especialistas sobre algún tema; foros y seminarios con la

participación de las instituciones de educación superior (IES); asesorías y apoyo a las IES en distintos rubros; acciones de promoción; integración de grupos técnicos interinstitucionales; realización de cursos y talleres para formación de personal académico y administrativo, y apoyo a la difusión y extensión universitaria” (CONPES, 1988, p. 32).

El PROIDES desplegó de esta manera toda una serie de actividades de proyectos nacionales, que tuvieron como objetivos los siguientes:

Crecimiento, recursos humanos, recursos económicos, planeación y coordinación, docencia, investigación, difusión de la cultura, y apoyo administrativo (CONPES, 1988, pp. 32-41).

Los resultados de los PEIDES se estructuran por Estado en base a la normatividad, al diagnóstico y a los objetivos antes mencionados. Sin embargo, el balance final detecta aún fuertes problemas para hacer realidad la planeación como parte de las IES.

Uno de los problemas fundamentales a que se han enfrentado los diversos esfuerzos de planeación del SINAPPES, es la dificultad de desarrollar formalmente la fase de ejecución de los PEIDES. Ello se ha tornado en un gran desafío que el sistema busca superar y que está patentizando la Estrategia Nacional del SINAPPES (CONPES, 1988, p. 70).

Uno de los posibles obstáculos para hacer realidad la planeación como parte de las IES, es que ésta ha sido asumida por las IES por iniciativa propia, más no puede ser obligatoria por la autonomía que resguarda a las universidades.

La política de planeación está fuertemente ligada a la política gubernamental, pues la totalidad de documentos en la materia están elaborados por el secretariado conjunto de la SEP y la ANUIES. La planeación busca ante todo detener el crecimiento acelerado de matrícula, que se venía incrementando considerablemente desde los años sesenta y setenta. El cuestionamiento a la calidad educativa justifica la búsqueda por la racionalidad del crecimiento del SES. Sin embargo, la planeación enfrentó muchos obstáculos para implementarse de forma real en las instituciones, ante todo porque era el principio hacia la transformación global del sistema. O sea, a través de los documentos elaborados y los respectivos diagnósticos para iniciar la planeación, se encontró que el SES

en general necesitaba transformarse, las cuestiones no eran únicamente de problemas cuantitativos, se cuestionó su calidad en general. La planeación representó un medio para acercarse a conocer el SES y los problemas que afectaban su desarrollo, a través de lo cual se ponderó mayormente los problemas cualitativos por encima de los cuantitativos.

Este programa representa un esfuerzo importante en la transformación de la ANUIES como actor-político, pues aunque en conjunto con la SEP, es decir sin asumir aún un liderazgo sobre el ámbito de educación superior, diagnostica la situación global de éste buscando consolidar el SINAPPES de forma orgánica y sistemática. Hasta 1988 se evalúa la situación en que se encuentra la planeación institucional estatal, regional y nacionalmente, resultando que la planeación aún es un proceso por desarrollarse en los distintos niveles, y sobre todo en la fase concreta: la ejecución de los PEIDES. Hasta la segunda mitad de los ochenta, la planeación se caracteriza por un período de esfuerzos por realizar planteamientos de diagnósticos institucionales que realmente puedan integrar un sistema de información más precisa, que permita diseñar al mismo tiempo políticas institucionales que puedan ser operadas de forma congruente con la realidad de cada institución en particular.

#### **4.2 La evaluación (1984-1990)**

Para 1984 la ANUIES inicia una etapa distinta: la evaluación. El principal problema al que se enfrenta el SES para este período era la calidad educativa, frente a dos décadas de acelerado crecimiento de la matrícula. La prioridad era realizar un diagnóstico evaluativo de fondo, detectando no sólo las áreas problemáticas de las IES, sino también definiendo: identidad, misión, fines tanto internos como externos, dimensiones sociales y económicas de las que forman parte para responder a las demandas de las mismas, así como fortaleciendo las funciones sustantivas de las IES, como son la docencia, la investigación y la extensión de la cultura.

En la VII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, llevada a cabo en la Universidad Autónoma de Sinaloa, en la ciudad de Culiacán

durante el mes de febrero de 1984, se aprueba el documento titulado *La Evaluación de la Educación Superior en México*. Cabe señalar que este es el primer trabajo en materia de políticas públicas que fue redactado por la ANUIES de manera independiente de la SEP.

Cada institución de educación superior, dependiendo de su naturaleza jurídica, filosofía institucional y de sus características particulares endógenas y exógenas, retoma las normas y los principios de la educación superior para traducirlos en los objetivos generales que orientan sus funciones sustantivas. Esta interpretación se hace en cada caso conforme al desarrollo histórico de la institución y las características del contexto social en el que está inmersa, y se ajusta a las relaciones entre institución y contexto social tomando en cuenta que estos factores son dinámicos.

El difícil problema que se enfrenta en la operación del conjunto de instituciones de educación superior se complica aún más cuando se trata de planear y evaluar esa forma de operar. Tal vez eso explica, aunque no justifique, la insipiente en que se encuentran los procesos de evaluación en este medio y la desconfianza con que se reacciona ante ellos (ANUIES, 1984, pp. 14-15).

Así, la evaluación es importante no sólo por cuestiones de diagnóstico y medidas cuantitativas, pues ésta en sí misma constituye un proceso cualitativo aunque se fundamente con indicadores cuantitativos, dado que permite reconocer las limitaciones y alcances de las propias instituciones, así como su historia y tradición, descubriendo además la identidad y misión que poseen. Evaluar es, entonces:

proceso que conduce a la emisión de juicios de valor sobre el estado que guarda este subsistema educativo y también, sobre el impacto social que este servicio educativo produce (ANUIES, 1984, p. 15).

La evaluación se considera prioritaria en la medida en que es un proceso de acercamiento a las IES, a su caracterización como sistema de educación superior y como institución individual y autónoma. Es decir, funciona en dos niveles: el macroinstitucional y el microinstitucional; las instituciones como conjunto, y la institución como unidad. De esta forma, el documento señala que el SINAPPES

puede responder a las necesidades de la evaluación a través de las guías definidas para la planeación:

La importancia del SNPPES para la evaluación global de la educación superior en México y de la autoevaluación de cada institución es evidente. Los lineamientos, directrices y estrategias de alcance nacional formulados por la CONPES permiten identificar los criterios básicos, para evaluar el desempeño y los resultados del conjunto nacional de instituciones. Por otra parte, la definición de políticas y objetivos específicos para el desarrollo de la educación superior en el ámbito regional y estatal, formulados por los CORPES y las COEPES respectivamente, proporcionan criterios para evaluar el funcionamiento de las instituciones en relación con las necesidades particulares de su entorno más cercano (ANUIES, 1984, p. 17).

Es así que las necesidades de la evaluación están directamente relacionadas con la planeación. Sin embargo, las estructuras operacionales de la evaluación son diferentes a las de la planeación. "Para llevar a cabo el proceso evaluativo integral se requiere, de estructuras académico-administrativas en las diversas unidades o departamentos de cada institución que de manera permanente, realicen funciones de acopio, procesamiento y análisis de la información relevante" (ANUIES, 1984, pp. 19-20). De aquí que se necesite otro gran esfuerzo por parte de las IES y por la SEP para financiar tal proyecto.

La evaluación va más allá de generar un diagnóstico para la adecuada toma de decisiones a nivel institucional. Con la evaluación, al lograr emitir juicios de valor institucional, se busca la formulación de un nuevo modelo de educación superior para México. Este documento representa el primer esfuerzo que la ANUIES realiza en tal sentido pues, en efecto, no sólo se busca resolver la problemática en que se encuentra inmerso el SES, sino también la necesidad de su transformación misma en un nuevo modelo educativo.

Para la elaboración del modelo será imprescindible tomar en cuenta la evaluación, las características y los problemas del desarrollo económico y social del país [...].

Para analizar el desarrollo económico y social, considerado como un insumo en la elaboración de un modelo orientado a la evaluación de la educación superior, se propone seleccionar sólo aquellos aspectos relevantes, por

ejemplo los siguientes factores: demográficos, económico, social, cultural y científico y tecnológico (ANUIES, 1984, pp. 26-27).

El crecimiento demográfico se considera el principal problema al que se deben enfrentar las IES para que el nuevo modelo pueda funcionar.

Será imprescindible que el modelo para la educación superior mexicana, respecto al cual se podría evaluar el quehacer del conjunto de instituciones educativas, busque conciliar la presión demográfica con los problemas que derivan del vertiginoso y desarticulado crecimiento de las instituciones de educación superior, agravados por las distancias del territorio nacional (ANUIES, 1984, p. 28).

La finalidad de la evaluación de la educación superior es constituir un nuevo modelo de enseñanza, para lo cual se definen criterios, indicadores y procedimientos para la evaluación. Se presentan recomendaciones concretas para llevar a cabo la evaluación del sistema de educación superior y la autoevaluación institucional.

El documento concluye con una serie de lineamientos, directrices y políticas generales en torno al funcionamiento adecuado de la educación superior. De cada categoría de análisis se desglosan aspectos focales para una mayor precisión de la política, así como los criterios y los indicadores necesarios para explicar el desenvolvimiento de la misma. Entre las categorías se destacan las siguientes: “la identidad de la educación superior, la vinculación de la educación superior con la sociedad, crecimiento de la educación superior, funcionalidad de la educación superior y la calidad de la educación superior” (ANUIES, 1984, pp. 52-53).

Preteniendo que la evaluación despliegue resultados en el ámbito de la educación superior, se propone que la ANUIES sea la encargada de tal misión.

Para que los esfuerzos de evaluación resulten en acciones orientadas a un mejor desarrollo del sistema de educación superior, se sugiere que sea la propia ANUIES la instancia encargada de esa evaluación (ANUIES, 1984, p. 68).

Igualmente, se señalan categorías para la autoevaluación institucional: “recursos institucionales, procesos, productos, eficiencia y relación entre recursos

y resultados” (ANUIES, 1984, p. 69). Pero también se indica que este proceso contemple tanto la macroevaluación como la microevaluación.

La primera atendería los aspectos estructurales de la institución y su relación con el desarrollo global de las funciones sustantivas y adjetivas. La microevaluación, por su parte, se relacionaría con la valoración de las características de los recursos institucionales, procesos, productos y eficiencia en cada una de las unidades académicas y administrativas en el marco de su funcionamiento integral (ANUIES, 1984, p. 100).

Cabe aclarar que la evaluación cobra un sentido distinto al de la planeación. Con la evaluación se tiene por finalidad estructurar un nuevo modelo de la educación superior, mientras que con la planeación se busca atender los principales problemas que enfrentan las IES, sobre todo los relacionados con la oferta y demanda de matrícula. Con el proceso de la evaluación, en cambio, se pretende la calidad de los servicios educativos y los posibles mecanismos de su transformación.

La evaluación, en su segunda etapa, busca ahora ser aplicada de manera general en todas las IES que conforman el SES. La recuperación teórica acerca de lo que significa la evaluación se rescata de la primera etapa elaborada en 1984 y los antecedentes y el marco conceptual de la CONAEVA, fundado en 1989. Este segundo documento se titula: *Propuesta de Lineamientos para el Proceso de Evaluación de la Educación Superior*, aprobado en la IX Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en la Universidad Autónoma de Tamaulipas, en Tampico, Tamaulipas, en julio de 1990.

La Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior fue instalada formalmente por el Secretario de Educación Pública el 23 de noviembre de 1989. En dicha reunión se aprobó el programa de trabajo para 1989-1990 y la constitución de un grupo técnico de apoyo (ANUIES, 1990b, p. 5).

El referido documento es una propuesta alternativa de la ANUIES a la formulada por la CONAEVA para emprender la evaluación institucional en sus distintos niveles. Básicamente, la propuesta de la ANUIES consistió en crear e incorporar a los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) “con el propósito de realizar evaluaciones diagnósticas de las



instituciones bajo el mecanismo de comités de pares académicos” (ANUIES, 2000, p. 50).

Como se hace referencia en el primer documento de evaluación (La Evaluación de la Educación Superior en México), ésta se tiene que realizar en un nivel macroinstitucional y microinstitucional. Entre ambos se dan distintos niveles:

- a) Nivel individual. Está referido a la evaluación de los estudiantes y del personal académico y administrativo. Constituye la piedra angular sobre la que descansan los otros niveles, por representar la concreción de los procesos y resultados de las tareas académicas.
- b) Nivel de dependencias. Corresponde a la evaluación de cada una de las unidades que forman parte de una institución.
- c) Nivel institucional. La unidad es la universidad, el instituto o la escuela normal como organización inmersa en un entorno social específico.
- d) Nivel interinstitucional y regional. Se pretende conocer la operación y el impacto que tienen los planes y programas académicos en el mejoramiento de la calidad académica de cada institución de educación superior.
- e) Nivel de sistema. Se ubica en el análisis del comportamiento de las macrovariables que lo definen, e incluye los niveles anteriores (ANUIES, 1990b, pp. 22-23).

La evaluación se plantea en tres procesos relacionados entre sí: a) procesos de evaluación institucional, a cargo de las propias instituciones; b) estudios evaluativos sobre el sistema de educación superior en su conjunto, a cargo de especialistas; c) procesos de evaluación interinstitucional de programas y proyectos académicos en las diversas funciones y áreas de la educación superior, mediante el mecanismo de evaluación de pares (miembros reconocidos de la comunidad académica nacional en áreas específicas) (ANUIES, 1990b, p. 32).

Como se puede observar en el esquema 9 (ver anexo 3, p. 303), la evaluación institucional del nivel de dependencia es la evaluación de un primer nivel, y se realiza por comisiones institucionales. En el centro se encuentra la CONPES, encargada de la coordinación nacional de la evaluación, y de ella se desprenden un coordinador para la evaluación de las instituciones tecnológicas; un coordinador operativo del SES; y un coordinador de las universidades.

Intermedio se encuentra una especie de comisión técnica que funciona como asesor; es el Consejo Consultivo. En un tercer nivel se encuentra la evaluación interinstitucional de programas y proyectos, los cuales van enfocados a valorar las áreas académicas específicas, y es realizada por pares académicos.

En el esquema 10 (ver anexo 3, p. 304) se pueden observar las distintas etapas de la evaluación, que en el nivel institucional está a cargo de comisiones que la realizan junto con los órganos de la institución, en tanto que la adopción de medidas es tomada por la propia institución y por la SEP.

En el nivel de sistema, la evaluación es realizada por la CONPES a través de los coordinadores operativos, mientras que la evaluación propiamente dicha la efectúa la CONAEVA apoyada por el dictamen del Consejo Consultivo. La adopción de medidas es llevada a cabo por las instituciones, la ANUIES, la CONPES y la SEP.

El tercer nivel de evaluación está a cargo de comisiones interinstitucionales de programas y proyectos académicos. La evaluación, una vez que se recolectó y sistematizó la información, es llevada a cabo por los mismos comités, por la CONAEVA y por el Consejo Consultivo. La adopción de medidas es implementada por las instituciones, la CONPES y la SEP.

La estructura orgánica en que se encuentra organizada la evaluación es un tanto compleja, sobre todo por la densidad entre un organismo y otro para el tratamiento de la información. El problema se complica, porque a pesar de que aparenta ser una estructura sólida en cuanto a formalidad, la evaluación propiamente dicha no ocupa tal lugar para las instituciones, pues es sólo de carácter indicativo. De esta forma, con una estructura tan compleja, y los primeros lineamientos densos en su extensión y contenido, la evaluación se vio enfrentada a muchos obstáculos para volverse parte de la realidad de las instituciones. Así, la evaluación es un proceso que va más allá de un informe detallado de datos, e intenta interpretar los hechos institucionales para emitir juicios de valor, y que esto finalmente se traduzca en programas especiales para la transformación de las IES. Sin embargo, los lineamientos se enfocaron más sobre un informe detallado de datos que en definir criterios determinados para la emisión de juicios de valor.

En esta propuesta se precisan una serie de lineamientos generales de evaluación que, siendo tan densos en su estructura, volvieron casi inviable una valoración de primer arranque.

La información para la evaluación institucional es cualitativa y cuantitativa. La primera permite conocer algunos temas complejos o descriptivos de la institución que no pueden ser reducidos a expresiones numéricas ni referidos a escalas y parámetros matemáticos. La segunda está constituida por datos o indicadores numéricos. Para diferenciarlos se utiliza el signo (-) para la información cualitativa, y el signo (o) para la cuantitativa (ANUIES, 1990b, p. 48).

La política de evaluación es definida e intenta impulsarse sobre todo a través de la ANUIES. Los dos documentos elaborados por la Asociación son muestra de ello. Aunque la misma ANUIES trata de integrar los elementos de planeación a la misma evaluación a través de la CONPES para la adopción de medidas tanto de la CONPES, de la SEP y de cada institución particular, no logra superar aún los problemas que presenta la formulación de políticas. Las dificultades se derivan de que aún no se dispone de un Sistema Integral de Información del SES, por lo que no se cuenta con los elementos suficientes para la formulación de los programas a emprenderse, a lo cual se suman los problemas de operación y ejecución de las políticas institucionales; con ello, los esfuerzos de la CONPES al intentar integrar los anteriores esfuerzos de planeación con la evaluación, lo que hacen es complicar más la estructura organizativa de la planeación.

La ANUIES tiene iniciativas propias ahora como precursora de políticas públicas; en este caso, inicia con la política de evaluación, pero fuertemente ligada a lo que había sido la planeación y su propia estructura organizativa. Es decir, despunta por un lado, pero por otro sigue basándose en la estructura gubernamental creada desde finales de los setenta. La ANUIES se muestra entonces como actor-coordinador de la educación superior, más no político, pues no sustenta aún un liderazgo en la materia. No obstante, estos documentos y sus propuestas como políticas públicas, son los antecedentes inmediatos de la

ANUIES como actor-coordinador hacia su transformación como actor-político sobre la educación superior en México.

#### **4.3 La modernización y la calidad educativa (1989)**

Para finales de la década de los ochenta las instituciones enfrentan los problemas derivados del incremento creciente de la matrícula, y de los resultados de crecer sin una planeación efectiva. La calidad de la educación es ahora la preocupación principal que enfrentan las IES frente la modernización necesaria que requiere el país. El documento titulado *Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior*, es aprobado en la VIII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, celebrada en la Universidad Nacional Autónoma de México, en México, D.F., en abril de 1989. Es por ello que la ANUIES, atendiendo a la invitación hecha por el señor Presidente de la República, formuló este cuarto documento como aportación al Plan Nacional de Desarrollo.

El documento se divide en tres capítulos. El primero está destinado a la calidad de la educación superior. Es el primer documento que de forma desarrollada destina el análisis de tal aspecto como requerimiento no sólo del SES sino de la modernidad misma.

Las instituciones agrupadas en la ANUIES consideran que preguntarse por la calidad es, de alguna manera, un ejercicio de evaluación, de valoración; es preguntarse por el sentido y la significación individual y social de la actividades y las prácticas, por la congruencia con los fines de la educación y por la trascendencia social e histórica de los procesos y las acciones académicas. Una situación de crisis como la actual, no es ajena a un desconcierto en el plano axiológico. Los procesos valorativos se modifican notablemente y se tiende a confundir lo esencial con lo accesorio, lo importante con lo urgente y lo trascendente con lo redituable a corto plazo (ANUIES, 1989, pp. 4-5).

Pero el documento es breve y se limita a recomendar políticas y acciones relacionadas con la calidad de la educación superior: Contenidos y métodos educativos, personal académico, extensión y difusión de la cultura y empleo de

medios de comunicación masiva, investigación y desarrollo tecnológico, postgrado, vinculación con el sector productivo y evaluación de la educación superior (Ver anexo 3, esquema 11, p. 305).

En su segundo capítulo el documento refiere a las condiciones y requerimientos de la educación superior, como es el financiamiento, donde propone que el gasto en educación superior se incremente de un 0.5 al 1.1 por ciento como porcentaje del PIB. Otra de las declaraciones relevantes dentro del financiamiento, es proponer que los estudiantes colaboren por la vía de cuotas y colegiaturas para cubrir parcialmente el costo de su propia preparación académica. Otro de los requerimientos planteados son las mejoras en las condiciones de trabajo del personal de las IES, en especial del académico, así como de los estudiantes (Ver en anexo 3, esquema 11, p. 307).

También se destaca en el documento la importancia de reactivar el SINAPPES con las modificaciones necesarias al mismo. Potenciar a la ANUIES como coordinadora de las IES, y que formule una nueva estrategia de planeación, coordinación, comunicación y cooperación entre las mismas. Un señalamiento más en cuanto a la propuesta de políticas, es la revisión de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, aprobada con anterioridad a las reformas del Artículo 3o. Constitucional realizadas en 1980, y analizar la pertinencia de una Ley de Educación Superior (Ver anexo 3, esquema 11, p. 305).

En el documento no se realiza ningún diagnóstico de la educación superior, limitándose a poner sobre la mesa declaraciones como las antes mencionadas. Asimismo, se destaca la importancia de dar seguimiento a los ocho temas tratados en la estrategia del PROIDES (Ver en anexo 3, esquema 12, p. 309).

En síntesis, la propuesta de ANUIES para la definición del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa del Sector Educativo y, en su caso, el referido a Educación Superior, se ubica en la lógica de la continuidad-cambio: continuidad en las formulaciones, fines y objetivos globales que se habían adoptado en el PROIDES en 1986 y el cambio de las estrategias y las formas de operar con base en un impulso significativo a la regionalización y con el compromiso de todas las partes involucradas de llevar a la práctica lo ahí establecido (ANUIES, 1989, p. 56).

Hasta este planteamiento se observa a una ANUIES todavía coordinadora de la educación superior. Sus lineamientos son muy generales y se evidencia poca experiencia en la formulación de propuestas como políticas públicas sobre educación superior. Su ofrecimiento queda ambiguo y se sujeta a lo formulado en el PROIDES. Así, para 1989 la ANUIES sigue en la lógica de actor-coordinador, más no político, pues todavía no despunta como formulador, propulsor, ejecutor y evaluador de políticas públicas. Aún se muestra muy apegada a las formulaciones gubernamentales, e incluso la propia convocatoria que le hace el gobierno no provoca creatividad e innovación en su formulación.

#### **4.4 Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior (1990)**

El documento titulado *Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior*, expone lineamientos generales considerados importantes en el marco de la implementación del Programa de Educación para la Modernización Educativa. Fue aprobado en la XXIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, en Cuernavaca, Morelos, en enero de 1990. El documento plantea su acuerdo con el programa educativo formulado en 1989:

Al expresar su acuerdo con estos lineamientos del Programa para la Modernización Educativa, la Asociación se propone concertar sus acciones con otros agentes responsables de la obra de la educación superior, como son los órganos gubernamentales y de la sociedad civil, en los campos de coordinación y planeación, vinculación, financiamiento, evaluación y normatividad (ANUIES, 1990a, p. 12).

Respecto a las políticas y acciones que el programa enmarca para la educación superior, la Asamblea General opina, entre otras cosas:

La atención prioritaria que el Estado otorgará a la educación primaria, con la cual coincidimos, no debe significar el descuido de la educación superior. La importancia del papel que ésta puede y debe jugar en el desarrollo económico, social y cultural de la sociedad mexicana, requiere que el Estado

otorgue también atención especial al desarrollo y consolidación de este nivel educativo (ANUIES, 1990a, p. 8).

En el referido título se señala la importancia de reactivar los diversos organismos del SINAPPES, y establecer distintas comisiones que al mismo competen. Se destaca la trascendencia de impulsar el trabajo de los Consejos Regionales de la ANUIES, a través de la integración de grupos permanentes con los responsables de docencia, investigación, difusión de la cultura y apoyo administrativo; la firma de convenios generales de cooperación interinstitucional; y la formulación de proyectos regionales específicos (ANUIES, 1990a, p. 3).

De este modo, el documento refiere a los lineamientos de siete programas nacionales para el mejoramiento de las funciones de la educación superior (docencia, investigación y extensión de la cultura):

superación académica y formación de personal académico; mejoramiento del postgrado; mejoramiento de la investigación; difusión de la cultura y extensión de los servicios; apoyo al bachillerato y a los niveles previos; mejoramiento de la educación continua; y mejoramiento de la administración (ANUIES, 1990a, p. 32).

El eje vertebral para el logro de la calidad educativa se encuentra en la formación de cuerpos académicos de alto nivel, por lo que el impulso a la superación académica se considera un programa fundamental. A su vez, para lograr la alta formación académica de los docentes, se requiere apoyar e incrementar los programas de postgrado. La investigación, como proceso clave en la generación de nuevos conocimientos, representa una actividad primordial para cubrir los requerimientos científicos y tecnológicos que necesita el país, por lo que la ANUIES lo destaca como programa importante. La difusión de la cultura y extensión de los servicios, como la forma de extender los beneficios del conocimiento, del arte, las humanidades y la tecnología, ha sido una actividad en la que las IES se han involucrado, por lo que se considera esencial el fomento de estos programas. La consolidación de los niveles educativos, previos al nivel superior, constituye una base necesaria para el desarrollo de la educación superior. Ante escenarios de crisis económica y austeridad de recursos públicos, se vuelve necesario el mejoramiento de la administración, hacer más con menos

es un proceso imprescindible para que las IES logren avanzar en la calidad de los servicios que ofrecen.

Se concluye con la propuesta de siete programas especiales de apoyo al Sistema de Educación Superior: "Superación académica y formación de personal académico; mejoramiento del postgrado; mejoramiento de la investigación; difusión de la cultura y extensión de los servicios; apoyo al bachillerato y a los niveles previos; mejoramiento de la educación continua; y mejoramiento de la administración" (ANUIES, 1990a, p. 32).

En estos planteamientos de la ANUIES se enfatiza en la importancia de reactivar los mecanismos de planeación que se venían consolidando, a través del impulso de los Consejos Regionales, y las propuestas a partir de éstos de políticas sobre educación superior. Pero se señala una preocupación, que es el descenso drástico del gasto público para los últimos años, "de \$154,820 pesos en 1982 cayó a \$33,449 en 1987, a pesos constantes de 1980" (ANUIES, 1990a, p. 67). El problema se agrava por la falta de definición de un modelo de asignación de recursos, lo que ocasiona dificultades en las gestiones emprendidas con tal fin por las IES.

Este documento es una respuesta al Plan Nacional de Desarrollo del Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, y en él se señalan otros tipos de programas como funciones sustantivas de las IES, los cuales se engloban en la docencia, la investigación y la extensión de la cultura. Sin embargo, en el mismo se hace un señalamiento a la política del financiamiento que se ha visto seriamente afectada para fines de los ochenta.

En este estudio de la ANUIES continua el perfil de actor-coordinador, pues se limita a crear programas generales de las funciones sustantivas de las IES. Aún no plantea un diagnóstico completo del problema que enfrenta el SES, y por lo tanto no logra estructurar un modelo educativo sustentado en programas, organismos, directrices y lineamientos que transformen el SES en conjunto. Las propuestas de la ANUIES todavía son débiles.



#### **4.5 Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior (1995)**

El documento titulado *Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior*, se diseñó con la finalidad de ser entregado al Presidente de la República, para que fuera considerado en el programa educativo del sexenio.

La crisis económica de 1995 ponía otra vez en una situación delicada a la educación superior, por lo que era necesario garantizar su pleno desarrollo sustentado en la calidad de sus programas académicos, administrativos, de investigación y de extensión y difusión de la cultura. Por ello el citado análisis enfatiza en propuestas básicas como políticas y lineamientos de la ANUIES en torno a la educación superior.

El documento propuesto fue aprobado por la Asamblea General durante su XXVI Sesión Ordinaria de trabajo, realizada en la Benemérita Autónoma de Puebla, en la ciudad de Puebla en abril de 1995, como la *Aportación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior al Plan Sectorial de Educación en materia de Educación Superior*. “El documento se entregó al Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León el 18 de mayo de 1995, durante la ceremonia de conmemoración de los XLV años de la ANUIES y de la inauguración de su sede” (ANUIES, 1995, p. 62).

La propuesta parte de un breve diagnóstico que señala, entre otras cosas, la falta de cobertura para responder a la demanda de este servicio educativo, continuando la tasa de atención a la licenciatura por debajo de 15 por ciento (ANUIES, 1995, p. 65). Plantea que existen fuertes rezagos, contrastes, desproporciones y desequilibrios en el sistema de educación superior (ANUIES, 1995, p. 65). “La investigación descansa sobre todo en las universidades públicas donde se concentra el 48 por ciento del personal dedicado a actividades científicas y tecnológicas, y se desarrolla el 56 por ciento del total de proyectos de investigación. Se continúa con bajos índices de eficiencia terminal de los alumnos de licenciatura y de postgrado. En el primer nivel es de alrededor de 50 por ciento” (ANUIES, 1995, p. 65-66) (Ver anexo 3, esquema 13, p. 311).

En el documento se diseñan políticas generales para el fortalecimiento de la educación superior, entre las que se destacan el “apoyar decididamente la

educación superior, tanto de carácter público como privado [...]” (ANUIES, 1995, p. 69). “Transitar hacia una mayor descentralización de la educación superior [...]” (ANUIES, 1995, p. 69). “Fomentar la participación de la sociedad y de los sectores productivos en el establecimiento de políticas de la educación superior [...]” (ANUIES, 1995, p. 69). “Tender a la valoración y al rescate de las peculiaridades de las instituciones de educación superior, producto de su historia [...]” (ANUIES, 1995, p. 69). “Establecer condiciones para el reconocimiento, credibilidad, transparencia, continuidad y seguridad en la interrelación entre las instituciones y el gobierno, que trascienda los períodos sexenales” (ANUIES, 1995, p. 70). “Acordar un marco normativo integral que regule, en lo general, el desarrollo de la educación superior [...]” (ANUIES, 1995, p. 70). “Impulsar la conformación y el fortalecimiento de organismos efectivos para la planeación y evaluación de la educación superior [...]” (ANUIES, 1995, p. 70). Asimismo, “diseñar e impulsar una estrategia integral para el mejoramiento, consolidación y permanencia de la planta académica en el sistema de educación superior nacional” (ANUIES, 1995, p. 70). “Coordinar estrechamente el desarrollo de la educación superior con el de los niveles previos del sistema educativo nacional” (ANUIES, 1995, p. 71), entre otros (Ver anexo 3, esquema 14, p. 312).

En la elaboración de este aporte de la ANUIES, también se definen políticas de las instituciones de educación superior para su desarrollo, como mejorar significativamente la tasa de cobertura; revitalizar la vida académica; diseñar programas para el mejoramiento, formación, actualización y capacitación, tanto del personal administrativo como del docente; facilitar la movilidad horizontal (intra e interinstitucional, nacional e internacional) de estudiantes y profesores, el intercambio y la equivalencia de programas académicos, con base en un régimen de créditos más amplio y compatible (ANUIES, 1995, pp. 71-72). Así también, fomentar y dar atención privilegiada a programas de innovación académica en educación superior, que incorporen nuevas tecnologías y formas de organización curricular; fortalecer los programas de investigación científica, tecnológica y humanística; impulsar los estudios de postgrado; promover la difusión de la cultura; lograr el mejoramiento de la infraestructura académica; administrar los

recursos económicos con mayor eficiencia y transparencia, entre otros (ANUIES, 1995, p. 73) (Ver en anexo 3, esquema 15, p. 316).

En una tercera parte de esta propuesta, la ANUIES plantea al Gobierno Federal la formulación de una Ley de Educación Superior, que regule a las IES públicas como particulares. Ésta puede resumirse como sigue:

Formular una ley para la Educación Superior que regule a las Instituciones de Educación Superior sin distingo entre instituciones públicas y particulares y que considere la autonomía de las primeras; la aplicación de la tasa cero de impuesto al valor agregado con fines de acreditamiento de este impuesto y la deducibilidad del pago de colegiaturas; abrir a las Instituciones de Educación Superior particulares las opciones de participación en el financiamiento público de la educación superior; asignar becas de manera directa a los estudiantes, quienes podrán aplicarlos a la institución de educación superior de su preferencia, e incrementar la participación de los gobiernos estatales en el sostenimiento de las Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 1995, p. 64).

Esta aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Desarrollo, enfatiza en cuestiones como la calidad educativa, al señalar la necesidad de mejorar el campo académico a través del mejoramiento de las condiciones del personal docente, el impulso a la ciencia y a la tecnología, así como al postgrado. La reforma a la currícula, de manera que ésta permita la movilidad de estudiantes y profesores de las IES, así como su correspondencia con su entorno social y productivo. Es decir, es un documento que enfoca fuertemente los aspectos de la calidad de la educación, y la necesidad de un mayor financiamiento para el logro de la misma.

La ANUIES continua bajo la misma lógica de actor-coordinador de la educación superior, pues aún sigue sin definir programas más específicos sustentados en diagnósticos más precisos de la problemática que enfrenta el SES en su conjunto. En efecto, la ANUIES subraya lo urgente de la transformación del SES, pero sin delinear mecanismos claros para lograrlo. La política de financiamiento sigue siendo una de sus principales preocupaciones. Para este período, cuando ya pertenecen instituciones particulares a la Asociación, propone que el gobierno trate a las mismas sin distingo entre lo público y lo privado, y que

el pago de colegiatura sea deducible de impuesto. Esto de cierta manera es grave, pues la ANUIES es fundada con la finalidad de fortalecer la educación superior pública y su financiamiento público. En el presente documento la postura de la ANUIES asume la defensa del financiamiento público tanto a las IES públicas como a las particulares.

#### **4.6 La Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (1996-1998)**

El estudio elaborado por la ANUIES bajo el título de *La Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en México. Estado del Arte y Sugerencias para la Consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación*, tiene por finalidad constituir un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. Este documento fue aprobado en la XXVII Sesión Ordinaria, celebrada en la Universidad Autónoma del Estado de México, en Toluca, Estado de México, en noviembre de 1996.

En el documento se reflexiona acerca del marco global de lo que ha sido la acreditación en México, o lo que pudiera tener similitudes con ella. Entre éstos se destaca la creación de CONAEVA en 1989, y con ella el establecimiento de los CIEES en 1990, así como la fundación del CENEVAL en 1993, y el caso que más se acerca al proceso de acreditación es CONACyT, con la evaluación de los programas de postgrado para integrar el padrón de programas de excelencia.

Pero un Sistema de Evaluación y Acreditación conlleva a otro tipo de objetivos y tareas. Primero, 'Sistema' cumple una acepción distinta para este caso:

El término sistema, en la acepción que se le da en este documento, hace referencia a la interrelación de elementos de un conjunto social, bajo reglas de actuación convencionalmente establecidas (ANUIES, 1996, p. III).

La presente propuesta tiene dos disyuntivas en cuanto a lo que la acreditación puede significar:

La primera opción tendría la virtud de pretender una racionalidad del conjunto de procesos implicados: evaluación y acreditación de instituciones, evaluación y acreditación de programas académicos, y evaluación y certificación de profesionales [...]. La segunda, dejaría fuera en un inicio a la acreditación y certificación que pudiera llamarse 'oficial', es decir, toda

aquella que conduce al otorgamiento de permisos, licencias y autorizaciones que están reguladas por la Ley, pero facilitaría iniciar con acciones sencillas y viables (ANUIES, 1996, p. III).

La primera opción es por la que se decide la ANUIES a través del documento, es decir la acreditación relacionada más con la evaluación. Una acreditación de mayor relevancia social que técnica, como serían los permisos y licencias. Así retoma del Programa de Desarrollo Educativo que:

Ha propuesto como línea de acción iniciar los trabajos que lleven a la integración del Padrón Nacional de Licenciaturas de Alta Calidad y procurar asociar estímulos para los alumnos y profesores que en ellos participen [...] (ANUIES, 1996, p. 5).

La propuesta busca conjuntar los esfuerzos que se han realizado en cuanto a evaluación, para articularlos directamente con la acreditación, donde realmente no existe un organismo encargado de tal función.

Actualmente no existe un organismo nacional que tenga como función la acreditación de instituciones en sentido estricto, si bien la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) y la ANUIES han establecido criterios para el ingreso y permanencia de instituciones, con connotaciones de acreditación en el primer caso (ANUIES, 1996, p. 7).

Desde una óptica global se observa la existencia de ámbitos de evaluación, acreditación y certificación. Los ámbitos de la evaluación los cubre el CENEVAL y los CIEES, éstos últimos también incluyen una parte de la acreditación, pues evalúan los programas académicos por áreas de conocimiento. “La acreditación y certificación cubre los ámbitos de los alumnos (instituciones de educación superior, CENEVAL); de egresados (CENEVAL, SEP, gobiernos de los estados) y de programas académicos (consejos de acreditación, asociaciones de escuelas y facultades y CONACyT)” (ANUIES, 1996, p. 10). Los ámbitos de acreditación son parciales, como se había mencionado, se encuentra la FIMPES, pero sólo cubre a parte de las instituciones particulares, el Sistema Nacional de Investigadores y el Sistema Nacional de Creadores, que nada más cubren a parte de la planta docente y de investigación.

Si la acreditación y la certificación van articuladas, lo que las distingue es que la acreditación “tiene como objetivo registrar y confrontar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de criterios, lineamientos y estándares nacionales de calidad convencionalmente definidos y aceptados” (ANUIES, 1996, p. 12). En cambio, la certificación “es el acto mediante el cual se hace constar que una persona posee los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes exigidos para el ejercicio de una profesión determinada” (ANUIES, 1996, p. 13).

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio en 1994, la certificación conlleva un ámbito de importancia internacional.

Desde 1994, además, se viene trabajando en la negociación para determinar las futuras condiciones de ejercicio profesional entre los países firmantes de tratados internacionales. Con la participación de colegios profesionales, asociaciones de escuelas y facultades, academias y agrupaciones de profesionales, se han integrado 12 Comités Mexicanos para la Práctica Internacional de las Profesiones (COMPIS) para negociar con sus homólogos de otros países (ANUIES, 1996, p. 6).

Para crear el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de las IES, era necesario contar con los antecedentes de evaluación y acreditación hasta ahora mencionados. Para coordinar el sistema se requeriría de una instancia colegiada del más alto nivel académico, que podría constituirse como Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior de carácter no gubernamental, pero con participación de la SEP. Entre sus funciones podrían estar las siguientes: “1. Establecer la estructura, normas de funcionamiento y operación del sistema. 2. Definir el ámbito, los objetivos, los propósitos y las formas de concretar las tareas de cada organismo acreditador. 3. Reconocer, registrar y autorizar a los organismos acreditadores participantes en el Sistema. 4. Acordar una estrategia nacional y establecer un mínimo marco regulatorio para la evaluación y acreditación de instituciones de educación superior y de programas académicos. 5. Divulgar los resultados de la acreditación para orientar a la sociedad sobre las características de las instituciones y programas académicos pertenecientes al Sistema, así como de los individuos certificados” (ANUIES, 1996, pp. 16-17).

En este documento la ANUIES se limita a proponer la creación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, así como sus posibles funciones, pero todavía no se acuerda su establecimiento. Sin embargo, se observan iniciativas que van más allá de la coordinación. Es decir, la ANUIES empieza a sentar las bases para crear un Sistema de Acreditación, con lo cual despunta de sus actividades precedentes, donde se adjuntaba a los acuerdos con el gobierno. En este caso, la ANUIES avanza hacia su transformación como actor-político porque no se limita a señalamientos generales de la situación del SES, ahora pretende la creación de un nuevo organismo y rastrea todos los organismos existentes que realizan funciones similares a lo que busca crear para consolidarlos e integrarlos conjuntamente. Con ello se señala que para que la ANUIES se asuma como líder de la educación superior no tiene que partir de cero, sino que debe asumir posturas que vayan más allá de lo realizado, que señalen vías para lograr un futuro vislumbrado, y que orienten la transformación global del SES. Por ello, esta aportación representa un avance de la ANUIES hacia su paso a actor-político, porque en la integración de los organismos existentes busca la creación de una nueva instancia que impulsará cambios del SES en su conjunto.

El documento *Puntos de Acuerdo para el Establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior*, fue aprobado en la XXVIII Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, celebrada en el Instituto Tecnológico de Oaxaca, en Oaxaca, Oaxaca, durante el mes de noviembre de 1997.

En este estudio la ANUIES plantea toda la serie de procedimientos de discusión vertidos en torno a la conformación del Sistema Nacional de Evaluación de la Acreditación de la Educación Media Superior y Superior, a través de los distintos Órganos Colegiados de la Asociación y de la SESIC. El documento concluye con 16 puntos de acuerdo que fueron aprobados por la Asamblea General (Ver anexo 3, esquema 16, p. 317).

En síntesis, lo que establecen los puntos de acuerdo es que se conjuntarán los esfuerzos de evaluación con la acreditación, ahora dispersos y desarticulados, para interrelacionarlos en una dirección convergente e integral. Se tratará de

garantizar la calidad y la competencia académica de los organismos evaluadores y acreditadores, con el fin de lograr su confiabilidad y reconocimiento social. El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación tiene como objetivos generales: “a) Contribuir al mejoramiento de la calidad de las instituciones de educación superior públicas y particulares, de tipo universitario y tecnológico. b) Propiciar que las instituciones y sus dependencias académicas verifiquen el cumplimiento de su misión y objetivos. c) Garantizar a los usuarios la calidad de los servicios educativos [...]. d) Establecer canales de comunicación entre los diversos sectores de la sociedad civil en busca de una educación de mayor calidad y pertinencia social” (ANUIES, 1997, pp. 6-7).

Igualmente, se acordó que el Sistema incorporará a todos los organismos e instituciones que cuenten con una organización y trayectoria reconocida en materia de evaluación y acreditación. La ANUIES propondría a la CONPES la creación de una asociación civil para conjuntar voluntariamente a los distintos organismos que realizan tareas de evaluación y acreditación. “Se impulsará la consolidación de los consejos de acreditación de programas académicos en funcionamiento, y se fomentará la creación de consejos para otros campos profesionales, procurando que se reconozca un sólo organismo acreditador para cada uno de los campos profesionales del país” (ANUIES, 1997, p. 8). “[...] Se buscará una adecuada relación entre la acreditación de programas, la evaluación de egresados y la certificación de profesionistas. [...] La ANUIES solicitará a la SEP, la asignación de recursos de los proyectos de la CONPES para el inicio de los trabajos de la asociación civil, misma que a mediano plazo (5 años) deberá ser autofinanciable. Se solicitará a la SEP el establecimiento de políticas y programas complementarios de apoyo a las instituciones de educación superior, que tomen en cuenta los resultados de la evaluación y la acreditación” (ANUIES, 1997, p. 8).

Los acuerdos tomados en esta Asamblea marcan el camino para el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, muy similar a los marcos que fueron establecidos para la creación de la CONAEVA, y el CENEVAL. Sin embargo, la creación de este organismo es iniciativa de la ANUIES, pues es formulada desde su base y



establece lineamientos generales para integrarlo, vinculando tanto la acreditación con la evaluación y la certificación. Para su arranque solicitará el financiamiento de la SEP.

La propuesta *El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. Un Proyecto de Visión al 2010 y Propuestas para su Consolidación*, fue aprobado en la XXIX Sesión Ordinaria de la Asamblea General celebrada en la Universidad de Guanajuato y en Instituto Tecnológico de León, en Guanajuato, Guanajuato, en septiembre de 1998. En este estudio se hace una reseña de todas las propuestas que hasta aquí se han analizado. Después se prosigue con una visión del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación al 2010 en el nivel sistema y en el nivel institucional (ver anexo 3, esquema 17 y 18, pp. 319-321).

En síntesis, en el nivel sistema se encuentran funcionando para el 2010 “la CONPES y sus comisiones [...]” (ANUIES, 1998, p. 25). “El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior cuenta con un grado apreciable de consolidación y está integrado por un conjunto de organismos evaluadores y acreditadores que realizan sus funciones coordinadamente [...]” (ANUIES, 1998, p. 25). El Consejo Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) “es una instancia de apoyo al mejoramiento del sistema tecnológico público” (ANUIES, 1998, p. 25). “La ANUIES cuenta con lineamientos y criterios para el ingreso y permanencia de las instituciones afiliadas [...], y la FIMPES desarrolla sus procesos de acreditación de instituciones [...]” (ANUIES, 1998, p. 25). “El CENEVAL cuenta con un amplio y diversificado repertorio de exámenes, desarrolla sus funciones concertadamente con la ANUIES, la FIMPES, el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior, las instituciones educativas, los organismos evaluadores y acreditadores, colegios y asociaciones de profesionistas, y las dependencias del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales con responsabilidad en el ámbito educativo” (ANUIES, 1998, p. 26). “Los CIEES llevan a cabo fundamentalmente la acreditación de programas académicos” (ANUIES, 1998, p. 26). “El Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior realiza sus funciones de acreditación de organismos evaluadores y

acreditadores, y en colaboración con la CONAEVA fija las normas para ello” (ANUIES, 1998, p. 26) (Ver anexo 3, esquema 17, p. 319).

Así también “existe un padrón nacional de programas de licenciatura de calidad que incluye sólo a los que han sido acreditados por organismos reconocidos por el Consejo Mexicano de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior. Existe un padrón nacional de programas de postgrado de calidad (especialidad, maestría y doctorado) que incluye sólo a los que han sido acreditados por organismos reconocidos por el Consejo Mexicano de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior. El financiamiento a la educación media superior y superior toma en cuenta la acreditación de los programas académicos. [...]. Se cuenta con una nueva legislación en materia de profesiones acorde a los requerimientos del nuevo contexto nacional e internacional” (ANUIES, 1998, pp. 26-27). Estos figuran entre los más importantes del nuevo contexto que la ANUIES plantea para el 2010 (Ver anexo 3, esquema 17, p. 319).

En el nivel institucional la ANUIES visualiza para el 2010, que las instituciones de educación media superior y superior “cuentan con instancias de planeación consolidadas [...]. Realizan regularmente la evaluación de sus planes y programas académicos en lo general [...]. Realizan sistemáticamente procesos de autoestudio para lograr la acreditación de los programas académicos por parte de los diversos organismos acreditadores de programas académicos reconocidos por el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación para la Educación Media Superior y Superior. Cuentan con normas para garantizar la apertura de nuevos programas y opciones educativas satisfagan los criterios de pertinencia y calidad. Cuentan con estatutos del personal académico acordes a lo establecido en el Artículo 3º Constitucional [...]. Cuentan con programas y estrategias para que los profesores de carrera desempeñen en forma equilibrada sus funciones de transmisión, generación, aplicación y difusión del conocimiento. Operan un conjunto de programas de estímulos para impulsar permanentemente la mejora y mantenimiento de la calidad, reconocer el desempeño extraordinario y de calidad del personal académico en el desarrollo de sus actividades académicas, acordes

con los programas de desarrollo institucional. Cuentan con programas permanentes de seguimiento de egresados. [...]. Aplican exámenes de ingreso a los aspirantes a ingresar a los programas de educación media superior y superior [...]. Aplican el Examen General para el Egreso de la Licenciatura (EGEL) del CENEVAL como requisito para la titulación [...]" (ANUIES, 1998, pp. 27-28) (Ver anexo esquema 18, p. 321).

El documento concluye con las estrategias y acciones para la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. Con la iniciativa de este organismo, la ANUIES se consolida como actor-político sobre la educación superior en el país, pues vislumbra de forma integral el futuro de la educación superior. Es decir, en estos documentos que definen la creación y consolidación de la acreditación, no solamente se realizan observaciones generales del problema del SES, sino que se argumenta la necesidad de un nuevo organismo, sus objetivos y su función integral en una visión prospectiva. Para este período la ANUIES se consolida como actor-político, algo más que actor-coordinador de la educación superior, porque concibe ya la creación de un nuevo organismo, sienta las bases para su creación y está vislumbrando el funcionamiento integral del SES a futuro.

#### **4.7 La óptica de los organismos internacionales (1998)**

El estudio titulado *La Educación Superior en México y en los Países en Vías de Desarrollo desde la Óptica de los Organismos Internacionales y Hacia un Programa Estratégico del Desarrollo de la Educación Superior*, es recibido en la XXIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General en septiembre de 1998, en la Universidad de Guanajuato y en el Instituto Tecnológico de Celaya e Instituto Tecnológico de León, en Guanajuato, Guanajuato. En él se trata de hacer una síntesis de las propuestas de organismos internacionales en materia de educación superior para los países en vías de desarrollo.

En la década que se inicia en 1990, el Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo (CIDE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO),

la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y el Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC), se abocaron a la tarea de estudiar y analizar el sistema de educación superior con el objeto de proponer acciones tendientes a fortalecer las políticas de cambio y el desarrollo del nivel educativo terciario (Allende, *et-al*, 1998, p. 7).

Para este caso sólo se observarán las propuestas del CIDE y de la OCDE que se ocupan específicamente del caso de México.

Como se puede observar en el esquema 19 (ver anexo p. 322), en el crecimiento de matrícula el CIDE reconoce que hubo un aumento espectacular para las décadas de los sesenta y setenta. En tanto, la OCDE recomienda examinar el mercado de trabajo antes de incrementar la matrícula. En cuanto al financiamiento, el CIDE observa que el SES es altamente dependiente del sector público, y sugiere diversificar las fuentes de financiamiento. Por su parte la OCDE propone establecer financiamientos estratégicos para las IES públicas y particulares. En cuanto autonomía, el CIDE sugiere otorgarla a todas las IES, observando un contraste de la elevada autonomía en universidades y ausente en los institutos tecnológicos. Y la OCDE por su lado observa que existe un contraste entre las IES; recomienda fortalecer la autonomía en los tecnológicos, e integrar a las escuelas normales.

Respecto a la vinculación, el CIDE hace notar que es incipiente en el sector productivo, y recomienda establecer la vinculación de los institutos tecnológicos con el sector productivo. Por su parte, la OCDE observa que la regulación se da conforme a la demanda de mercado, por lo que resulta necesaria la vinculación con el sector empresarial para definir ramas profesionales.

En lo que se refiere a evaluación y calidad, el CIDE sugiere autoevaluaciones y evaluaciones externas y acreditar periódicamente, seguimiento de egresados, mejorar la capacitación de docentes y su salario. Por otro lado, la OCDE recomienda establecer sistemas de evaluación y acreditación, seguimiento de egresados, establecer un sistema nacional de acreditación de instituciones y programas con participación del sector económico. En cuanto a

internacionalización, la OCDE recomienda facilitar la movilidad mediante el reconocimiento de créditos.

En síntesis, esas son las propuestas de los organismos internacionales enfocadas para el caso de México, y que la ANUIES recupera en el este documento.

#### **4.8 Hacia el nuevo modelo educativo (1999)**

La penúltima propuesta de la ANUIES en materia de educación superior, representa la conjugación de un esfuerzo histórico, porque recupera los logros como el SINAPPES, CENEVAL, CONAEVA, pero proyectándolos a futuro. Es decir, dicha propuesta, *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, es un documento de carácter prospectivo hacia un nuevo modelo de educación superior. Sin embargo, el perfil de futuro no se limita a proyecciones estadísticas, sino a la demarcación de un nuevo diseño de funcionar del SES en seis y veinte años. Esta propuesta fue aprobada por la Asamblea General de la ANUIES en su XXX Sesión Ordinaria de la Asamblea General celebrada en la Universidad Veracruzana e Instituto Tecnológico de Veracruz, en Jalapa y Boca del Río, Veracruz, en noviembre de 1999. Está estructurado en cuatro capítulos. El número uno, *Situación, tendencias y escenarios del contexto de la educación superior*, considera los actuales escenarios políticos, económicos y sociales, y sus posibles transformaciones para los próximos veinte años. Integra los impactos que estos escenarios tendrían para el SES y, posteriormente, visualiza las posibilidades de desarrollo del mismo.

El documento también realiza un vasto diagnóstico de la educación superior en México (ver anexo 3, esquema 20, p. 323), detallando el comportamiento de sus distintas variables de forma nacional y estatal, como crecimiento, diversificación, pertinencia social, calidad académica, innovación, financiamiento, infraestructura y coordinación, planeación y evaluación (ANUIES, 2001, p. 3).

Al visualizar la realidad del SES en la época actual, el documento refiere al futuro de la educación superior para los próximos veinte años, partiendo de las premisas necesarias para tal logro.

En el capítulo tres, *Postulados orientadores y visión al año 2020 del Sistema de Educación Superior*, se describe la situación deseable del sistema para el año 2020, desde la perspectiva de la ANUIES, en la que éste aparece a la altura de los retos que deberá enfrentar el país. Asimismo se explicitan las premisas de valor que impulsarán al sistema en esa dirección (ANUIES, 2001, p. 4).

La propuesta concluye con una serie de sugerencias de políticas públicas, condensadas en 14 programas o líneas de acción en los ámbitos de las instituciones.

Finalmente, en el capítulo cuatro, *Propuestas para el desarrollo de la educación superior*, se presenta la estrategia de cambio que propone la ANUIES para el desarrollo y consolidación de un 'verdadero' sistema abierto de educación superior así como el mejoramiento integral de su calidad. Consta de 14 programas o propuestas de acción en los ámbitos de las instituciones, del sistema de educación superior y del Estado, y que pueden servir como lineamientos orientadores para una política sistémica de gran alcance (ANUIES, 2001, p. 4).

¿Pero cómo logra la ANUIES visualizar el nuevo modelo para el año 2020? El SES mexicano es muy complejo, tanto por sus dimensiones como por su diversidad. "Actualmente forman parte de dicho sistema 1,250 IES que comprenden 1,533 unidades académicas, cerca de 200 mil profesores y una matrícula cercana a los 2 millones de estudiantes" (ANUIES, 2001, p. 153).

Como se puede observar en el cuadro 16, las 39 IES existentes en 1950, pasaron a ser 1,250 en el año 1999. En 1950 las públicas representaban el 80 por ciento, y las privadas el 20 por ciento. Para 1999 el 41 por ciento de las IES lo representan las públicas y el 59 por ciento las privadas. No obstante, la matrícula la absorben las públicas en un 72.4 por ciento, correspondiendo a las privadas el restante 27.6 por ciento. El número de IES privadas fue el que se incrementó por encima de las públicas, pero no ha sido lo suficientemente impactante como para absorber una parte proporcional a su número en cuanto a matrícula.

Cuadro 16. Crecimiento de Instituciones y matrícula de educación superior en México, en IES públicas y privadas, 1950-2000						
IES-MATRÍCULA POR CONTROL	1950	1960	1970	1980	1990	1999
INSTITUCIONES	39	60	109	307	776	1250
Públicas	31	41	68	161	418	515
Privadas	8	19	41	146	358	735
Públicas %	80	68	62	52	54	41
Privadas %	20	32	38	48	46	59
MATRICULA (miles)	32.5	76.3	250	853	1245.5	1837.9
Públicas (%)	9.1	90.9	86.2	86.5	82.6	72.4
Privadas (%)	0	9.1	13.8	13.5	17.4	27.6

ANUIES 2001, Gráfica 2.3, Cuadro 2.3 Anexo.

Fuente: Cuadro tomado de Martínez, 2000, p. 24.

Sin embargo, el modelo educativo propuesto por la ANUIES no busca la homogeneidad; lejos de ello, pretende la diversidad, el reconocimiento de cada institución autónoma y con identidad propia. Se trata de que las IES respondan a valores comunes con el fin de contar todas con estándares equiparables de calidad. Es decir, que siendo un SES diverso y complejo, sus unidades tengan claridad en su misión e identidad que las rige frente a su entorno, y que con base en ello existan posibilidades de evaluar su calidad.

Por el contrario, el tránsito a un sistema abierto debe representar para las instituciones una oportunidad hacia la consolidación de cada una, mediante la afirmación simultánea de su individualidad y su complementariedad en relación con las demás, con plena conciencia de sus fortalezas institucionales, que constituyen aportaciones a la solidez del conjunto, y de los elementos en que las demás IES la enriquecen a su vez. Un sistema rico no puede estar integrado por elementos pobres (ANUIES, 2001, p. 160).

De acuerdo con la ANUIES, el modelo actual es cerrado, aislado tanto de su entorno como del resto del SES. Esto conlleva a un bajo uso en el rendimiento de los recursos, pues sin la colaboración y cooperación las IES no pueden

potenciar sus propias capacidades. Es por eso que el modelo debe transitar de uno cerrado a uno abierto, donde la colaboración y la cooperación sean los principales vínculos que enlazan al SES. Con ello, las mismas IES incrementarían sus propias capacidades, pues redimensionarían sus ámbitos de trabajo.

Entonces, el SES abierto es aquél en el que existe una continua movilidad tanto de estudiantes como de docentes entre el mismo. Las redes del SES abierto no se limitan a lo nacional, transitan desde lo local y regional hasta lo internacional. Las redes permiten así socializar aquellas innovaciones locales que pudieran tener un impacto benéfico sobre el conjunto del sistema. “Así por ejemplo, una biblioteca relativamente modesta en términos del número de volúmenes en su acervo, podría tener acceso a un número inimaginable de materiales si participara en redes de consulta a bases de información a través de Internet” (ANUIES, 2001, p. 159).

El SES abierto está constituido por un nuevo diseño de planes curriculares de estudio, que están abiertos a equivalencias con otras universidades tanto nacionales como internacionales, así como a sus posibles salidas laterales; se trata, pues, de un sistema curricular flexible.

El mejoramiento de la eficiencia terminal y la calidad de las instituciones que integran el SES, sólo podrá darse si se introducen innovaciones curriculares y pedagógicas en forma generalizada, y de manera simultánea al crecimiento de la matrícula que la evolución demográfica del país y los niveles escolares traen consigo (ANUIES, 2001, p. 158).

El SES propuesto por la ANUIES a modo abierto, es un paso indispensable para avanzar en ciencia y tecnología, pues sólo a través del intercambio y la retroalimentación científica nacional e internacional se puede lograr la consolidación de cuerpos académicos. Para la ANUIES, hablar de cuerpos académicos es referirse al grupo de docentes preparados a alto nivel que trabajan a través de la colaboración y la cooperación, pues sólo mediante una dinámica similar se consolida la investigación, y con ello la ciencia y la tecnología. Es así que un SES abierto se caracteriza por la consolidación de los cuerpos académicos.



El concepto de *cuerpo académico* ilustra un elemento típico de un sistema abierto de educación superior, en la medida en que su consolidación está sustentada en la creación de condiciones que favorezcan el intercambio y la colaboración interinstitucional. En un sistema cerrado los *cuerpos académicos* pueden funcionar dentro de las dependencias de las IES en que se ubican, pero difícilmente pueden hacerlo plenamente, de manera que constituyan elementos fundamentales para la elevación de la calidad de la educación superior. Sin embargo, la generalización de esos *cuerpos académicos* en todas las dependencias universitarias, colocará al sistema en un estadio diferente que estimulará los intercambios de profesores, primero, y después de sus estudiantes (ANUIES, 2001, p. 157).

No obstante, la constitución del SES abierto no resuelve el problema del crecimiento de la demanda de educación superior, que difícilmente podrá ser atendido. Para hacer frente al crecimiento cuantitativo, al tiempo que se busca mejorar cualitativamente la calidad es indispensable explorar novedosas formas de educación superior, recurriendo a esquemas abiertos ó a distancia, así como a innovadores diseños pedagógicos de interacción maestro/alumno, y estableciendo *curriculas* menos recargados de horas clase, y sistemas de estudio que aprovechen la tecnología contemporánea (ANUIES, 2001, p. 178).

Para consolidar el nuevo modelo educativo, la ANUIES propone tres niveles de acción y sus programas:

Programas de las instituciones de educación superior.

1. Consolidación de cuerpos académicos.
2. Desarrollo integral de los alumnos.
3. Vinculación.
4. Gestión, planeación y evaluación institucional.

Programas del sistema de educación superior.

1. Evaluación y acreditación.
2. Sistema Nacional de Información.
3. Redes académicas y movilidad.
4. Universidad virtual.

Propuestas para acciones de Estado.

1. Expansión y diversificación.

2. Consolidación de la infraestructura.
3. Planeación y coordinación.
4. Marco jurídico.
5. Financiamiento (ANUIES, 2001, p. 162).

Todos estos programas y acciones se traducen en la consolidación de un sistema abierto de educación superior. En el esquema 21 (ver anexo 3, p. 326) se observa la diferencia entre un sistema abierto y uno cerrado. En el cerrado la educación se recibe en una sola escuela o facultad, mientras que en el sistema abierto llega a diferentes escuelas nacionales e incluso extranjeras. En un sistema cerrado los profesores se encuentran aislados en su dependencia de educación superior, en tanto que en un sistema abierto existen los *cuerpos académicos*, con el consecuente intercambio de profesores. En un sistema cerrado sólo se tiene la autoevaluación, y con un carácter indicativo, pero en un sistema abierto prevalece la evaluación externa y la acreditación, donde participan distintos organismos especializados en el cuidado de la calidad de la educación superior, como la Comisión Nacional de Evaluación, se crearía el Consejo Mexicano para la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior (COMEA, A.C.) con funciones de normalización y reconocimiento oficial de organismos que realicen actividades de evaluación externa o acreditación de programas académicos. Se encuentran funcionando los CIEES, como agencias acreditadoras especializadas, que cubran las áreas del conocimiento y carreras que sea necesario. En cuestión de infraestructura, en un sistema cerrado es posible aprovechar nada más la del lugar; en cambio, en un sistema abierto está la posibilidad de laboratorios e infraestructura compartida por redes nacionales e internacionales con otras instituciones. En cuanto a información, en un sistema cerrado ésta es exclusiva para la institución, mientras que en el abierto existen sistemas de información que permiten la comparabilidad de consulta entre instituciones, así como también se cuentan con un Centro Nacional de Información sobre Educación Superior (CENIES), que ofrece servicios estadísticos en línea a las IES, investigadores y público en general. Al respecto se tiene también un Consejo Nacional de Información de la Educación Superior (CONIES), para coordinar y desarrollar el sistema nacional de información, y para proponer y concertar políticas y

mecanismos de cooperación entre las instituciones que generan o utilizan la información.

En el presente documento se realiza detalladamente un diagnóstico de todas las partes y todos los actores que conforman el SES, tanto a nivel estatal como en lo nacional. A partir del diagnóstico se propone el tránsito hacia un nuevo modelo, de uno cerrado a uno abierto.

Es así que el modelo propuesto por la ANUIES constituye un paso importante para consolidar la ciencia y tecnología en el país. Se caracteriza por redes de intercambio académicas, docentes, estudiantiles, de investigación, de información, tanto de colaboración como de cooperación, así como por el funcionamiento de organismos encargados de la evaluación y la acreditación.

Se definen programas institucionales en tres niveles: en el nivel institucional, en el nivel sistema y a nivel Estado, definiendo lineamientos para seis años, de manera que se transite hacia el modelo de educación superior abierto.

Este documento es un punto de inflexión en el actuar de la ANUIES, pues es cuando se consolida como actor-político sobre la educación superior porque su propuesta presenta los alcances de ningún otro documento que le antecede. La ANUIES es un actor-político como precursor de políticas públicas sobre la educación superior, su propuesta integra tanto diagnóstico, formulación, ejecución y la evaluación de las políticas públicas. Esta idea es presentada a los candidatos presidenciales, de manera que se anticipa al Plan Nacional de Desarrollo. Tanto la realización del documento, el tiempo y forma en que es difundido, la Asamblea General de Rectores frente a los candidatos presidenciales, hacen de la ANUIES un actor-político sobre la educación superior en el país.

#### **4.9 Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el Financiamiento de la Educación Superior (2002 y 2004)**

Es curioso que la última propuesta de este estudio culmine con el tema del financiamiento, problema añejo que, de hecho, fue el principal punto que unió a las universidades en el año 1950 a través de una asociación común: la ANUIES. En este caso la *Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el*

*Financiamiento de la Educación Superior*, es por parte de un Consejo Especial, el CUPIA. El documento fue aprobado en la XX Sesión Ordinaria del CUPIA celebrada en Colima, Colima, el día 22 de noviembre de 2002.

Se pronuncia en este documento por una política de financiamiento sostenido y creciente a la educación superior que brinde certidumbre de largo plazo al desarrollo de las universidades públicas, y reconoce que ello sólo podrá realizarse con la concurrencia de las instituciones, de los tres niveles de gobierno: estados, federación y municipios; de los poderes ejecutivo y legislativo, federal y estatal, y de la sociedad civil (CUPIA, 2003, p. 6).

El CUPIA es el que agrupa al sector de la educación superior de mayores dimensiones del total de las asociadas, de ahí la relevancia de su propuesta como política de Estado.

Las líneas de trabajo, programas y acciones que la ANUIES ha impulsado en los últimos años, como resultado del consenso de sus 138 instituciones afiliadas, son evidencia de una toma de conciencia tanto de sus titulares, como de las comunidades académicas que integran las casas de estudio superiores. De este conjunto de instituciones que afilia la ANUIES, las universidades públicas e institutos tecnológicos conforman el sector de mayores dimensiones y de mayor cobertura escolar (CUPIA, 2003, p. 9).

Como ya se ha analizado, la matrícula ha sido un factor detonante para la expansión de las IES.

En efecto, la matrícula total de educación superior pasó de 1'316,000 en el ciclo escolar 1991-1992, a 2'147,000 en el ciclo escolar 2001-2002, lo que representó un incremento de 63%. Si bien el crecimiento fue mayor en la matrícula privada (177%), la matrícula de las IES públicas creció en 36%, con una participación creciente de las IES localizadas en los estados. Actualmente la matrícula pública, considerando todos los subsistemas alcanza 1'442,667 estudiantes, que representan el 67% del total (CUPIA, 2003, p. 9).

El financiamiento, aunque problema añejo hoy, es asunto crucial sobre todo para las IES públicas en sus pretensiones de crecer con equidad, pertinencia y calidad. No existen aún modalidades claras en la asignación de recursos, una

dificultad crítica pues las IES se enfrentan a la incertidumbre y a procesos de gestión que obedecen a cuestiones de tradición histórica, y no tanto a necesidades de su realidad actual, sin considerar su esfuerzo en materia de planeación y evaluación.

Sin embargo, en la determinación de los montos que se asignan a la educación superior se consideran parcialmente las necesidades que tiene este sistema y los objetivos y metas que se persiguen en el Programa Nacional de Educación, que van más allá de lo que se presupuesta en cada ejercicio debido a la magnitud de los rezagos, la intensidad y la emergencia de nuevas demandas educativas. En síntesis: se presupuesta más por inercia histórica que por cálculo de las necesidades de las IES (CUPIA, 2003, p. 14).

En momentos en que se requieren recursos crecientes para la educación superior, prevalece una situación económica recesiva, caracterizada por crisis recurrentes desde los años ochenta –como se observaba en el *Capítulo 2*–, y que han provocado graves situaciones fiscales y escasez crónica de recursos para el gasto programable, atribuible a los compromisos adquiridos para el pago de la deuda pública y a otras prioridades de corte macroeconómico (CUPIA, 2003, pp. 14-15).

En la propuesta se solicita el incremento del financiamiento público hasta alcanzar el 1% del Producto Interno Bruto para el 2006, e incrementar anualmente los recursos del programa para la ampliación de la oferta educativa, así como de aquellos cuyos objetivos son el impulso de la mejora de la calidad de la educación superior y su garantía, hasta lograr un incremento total del 30% en términos reales (CUPIA, 2003, p. 37).

El Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES, luego del análisis cuidadoso del problema del financiamiento de la educación superior, propone que el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y los congresos asuman [[entre otros] los siguientes compromisos:

Incrementar el gasto público en educación superior de manera sostenida para pasar del 0.81% del PIB estimado para 2002 al 1.5% en el año 2006. De este porcentaje, el gasto federal deberá alcanzar el 1%. La mayor

participación de los gobiernos estatales no deberá implicar la disminución del presupuesto federal (CUPIA, 2003, p.38).

El problema del financiamiento parece no resolverse. Ni la creación del SINAPPES, CORPES, COEPES, CENEVAL, CONAEVA, CIEES, han impactado para modificar las modalidades en la asignación de recursos. El FOMES, y otros recursos extraordinarios, se han implementado precisamente de esa manera, como extraordinarios, pero no han impactado la forma del subsidio regular como manera de otorgar garantías desde la base. Los problemas de financiamiento que llevaron a que las IES se unieran en la ANUIES, no logran resolverse hasta la actualidad.

Para el mes de mayo del 2004, la ANUIES publica *El Financiamiento de la Educación Superior. Propuestas para la Convención Nacional Hacendaria*. Tales planteamientos son entregados por la Secretaría General Ejecutiva a la Convención Nacional Hacendaria el día seis de mayo del 2004.

La formulación de este nuevo documento representa un esfuerzo por parte de la Asociación para construir una política de Estado en materia de financiamiento de la educación superior, y en él sostiene lo señalado en la *Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el Financiamiento de la Educación Superior*, elaborado por CUPIA, en el sentido de que el financiamiento público federal a la educación superior alcance el uno por ciento del PIB para el año 2006. A fin de analizar en detalle las propuestas, ver el anexo 3, esquema 22, p. 327.

#### **4.10 Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia**

El documento *Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia. Líneas Estratégicas para su Desarrollo*, fue aprobado en lo general por la XXXI Asamblea General Ordinaria en su sesión del 16 de octubre del 2000, en la Universidad Autónoma de Nuevo León.

El objetivo de esta propuesta de la ANUIES fue impulsar modalidades educativas no convencionales en la educación superior. Ello "tiene como propósito elevar el nivel educativo de la población mexicana ofreciendo programas de

formación, actualización y capacitación para el trabajo, cuyo diseño curricular flexible permita alcanzar una cobertura equilibrada y una movilidad horizontal entre las diversas modalidades educativas” (Enríquez, Cortés, *et-al*, 2001, p. 39).

Este Plan se llevó a cabo a través de los Consejos Regionales de la ANUIES. Por ejemplo “en seguimiento al Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia, el pasado 26 de enero la presidencia del Consejo Regional Sur-Sureste de la ANUIES llevó a cabo la Primera Reunión de la Red de Educación Abierta y a Distancia Región Sur-Sureste, teniendo como sede a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, con los representantes y responsables de los proyectos de educación a distancia de las diversas instituciones de esa región” (Impulso al trabajo de las *Redes* de la Región Sur-Sureste, *Confluencia*, 2001, No. 95, p. 3).

La visión de este planteamiento se desprende del documento *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas Estratégicas de Desarrollo*. Las líneas estratégicas formuladas en este plan son resultado de una visión prospectiva de visión a largo plazo. Los esfuerzos por implementar la educación a distancia se conjugan con los ejercidos para transitar de un modelo de la educación superior cerrado a uno abierto. La educación a distancia es alternativa, innovadora y estratégica para el desarrollo de la educación superior nacional.

#### **4.11 Innovación en la Educación Superior**

El *Documento Estratégico para la Innovación en la Educación Superior* es formulado por la ANUIES en colaboración con la Universidad Pedagógica Nacional (UPN); sus planteamientos teóricos en torno a la innovación educativa se desprendieron del documento *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas Estratégicas de Desarrollo. Una Propuesta de la ANUIES*. Se analizaron también las experiencias de innovación de algunas instituciones de educación superior. Esta aportación de la ANUIES tiene los siguientes objetivos:

- Identificar las distintas dimensiones de la Innovación Educativa.
- Señalar posibles rutas o procedimientos para la construcción de procesos innovadores de carácter institucional, regional y nacional.

- Coadyuvar al mejoramiento de la calidad de los procesos educativos en las instituciones de educación superior (IES).
- Aportar criterios e instrumentos para realizar un diagnóstico sobre el estado de la Innovación Educativa en las instituciones de educación superior.
- Aportar categorización analítica para visualizar las estrategias de innovación.
- Proponer criterios para la promoción de la Innovación Educativa entre las instituciones de educación superior tales como:
  - Creación de una Red Nacional de Innovación Educativa.
  - Promoción de congresos, seminarios y diplomados presenciales y virtuales entre las instituciones del país.
- Ofrecer indicadores para el análisis de la Innovación Educativa (ANUIES y UPN, 2004, p. 6).

Este documento es elaborado con la finalidad de profundizar en los procesos de innovación de la enseñanza y el aprendizaje, como parte de la política educativa que orienta las nuevas transformaciones en la educación superior.

[...] La innovación en el contexto de la educación superior, representa un cambio favorable e intencional en el proceso educativo, lo que involucra los contenidos, métodos, prácticas y medios de transmisión del saber; transforma la gestión de la docencia, la formación docente y la organización institucional, con el propósito de atender con calidad y pertinencia a la creciente población estudiantil (ANUIES y UPN, 2004, p. 19).

Los esfuerzos de la ANUIES por consolidar el desarrollo de la educación superior en México han sido permanentes, y van profundizando en el estudio de los distintos aspectos de la misma.

El financiamiento ha sido la política constante de las gestiones de la ANUIES frente a la SEP, y en fechas más recientes con diversidad de actores e instituciones, como la SHCP y el Congreso de la Unión. Es decir, antes de iniciar la agenda sobre estudios de la educación superior y su traducción en políticas públicas, la ANUIES se limitaba a coordinar actividades generales para consolidar el bachillerato, y a gestionar mayores recursos financieros para las IES. Es por ello



que su actividad estaba orientada al interior de sí misma y de su problemática económica.

Al detallar en este capítulo la elaboración de todas estas propuestas en materia de educación superior por parte de la ANUIES, no se intentó demostrar el triunfo o fracaso del organismo en la transformación sobre el SES, sino cómo es que va fortaleciendo su conocimiento sobre el SES, y con base en ello propone nuevos cauces para el mismo. Como se observó, el procedimiento en que la ANUIES se va acercando a plantear la transformación del SES no es lineal ni aislado; inicia en colaboración con la SEP a través de la estructura de la CONPES y su primer propuesta de planeación.

Posteriormente, de actor-coordinador inicia su tránsito a actor director del SES, pues sus propuestas empiezan a producirse ya no como coautor sino como autor y precursor de políticas públicas, anticipándose incluso a las de los Planes Nacionales de Desarrollo elaborados por el gobierno y la SEP, con lo que contribuye a la elaboración de los mismos en materia de educación superior. Así, de actor-coordinador de la educación superior, y de colaborar con la SEP en propuestas de políticas públicas, la ANUIES transita en la década de los ochenta hacia su transformación como actor-político, y se consolida como tal para la década de los noventa, al ser portadora de un nuevo modelo educativo con la propuesta *La Educación Superior en el Siglo XXI*, la cual vale anotar que no es resultado del trabajo más reciente, sino del cúmulo de colaboraciones con la SEP, y del desarrollo de su propio conocimiento a través de una trayectoria de cincuenta años por el fortalecimiento de la educación superior en México.

Es este documento, *La Educación Superior en el Siglo XXI*, el que conjuga los esfuerzos de estudios anteriores sobre educación superior tanto nacionales como internacionales, para proponer un nuevo modelo educativo con visión prospectiva y delinear los programas educativos para alcanzarlo representa el punto de inflexión que consolida a la ANUIES como actor-político sobre la educación superior. A partir del mismo, la Asociación no sólo realiza mayores estudios sobre este nivel, sino que profundiza en la elaboración de programas y reformas educativas anticipadamente a lo que propone la SEP. Con ello la

ANUIES alcanza el liderazgo como precursora de políticas públicas y, consecuentemente, incide sobre el rumbo que adopta la educación superior en México.

El paso acelerado con que la ANUIES produce los estudios sobre la educación superior, el que haya logrado la propuesta de un nuevo modelo educativo, y el consiguiente esfuerzo para alcanzarlo no surge por suerte o casualidad. Las cuatro reformas al Estatuto, la consolidación de sus instalaciones, y el visualizarse como el actor líder en este ámbito a través de su Misión y Visión, han fortalecido su posición como actor-político frente a sí mismo y ante al gobierno y la sociedad en general. La ANUIES es más que un actor-coordinador para la década de los noventa, convirtiéndose en un actor-político sobre la educación superior en México.



## CONCLUSIONES

1. La paradoja de los procesos de la globalización se encuentra en que por un lado se generan mayores avances tecnológicos, y por se presentan tendencias económicas recesivas, que se traducen en una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza. Algunos de los rasgos fundamentales de la globalización son la privatización de las empresas públicas del Estado; la apertura comercial internacional; la constitución de bloques económicos; y una mayor participación de la inversión extranjera directa. Al mismo tiempo, se observan mayores tasas de desempleo abierto y la caída de los salarios reales. La educación superior, dentro de los nuevos contextos, recobra su significación social, pues el conocimiento es un valor fundamental de la modernidad.

La globalización despliega nuevas formas de acción social y política, posibilitando la acción de actores civiles y políticos. Dada la importancia de la educación superior, se consideró significativo analizar cómo se encuentran organizadas las IES y si tienen un proyecto común, encontrándose relevante la reflexión de la ANUIES como el líder de este ámbito.

Como el principal referente del actuar de la ANUIES se conceptualizó al gobierno, y se analizó primeramente su postura. La educación superior recobra un significado distinto en los cuatro Planes Nacionales de Desarrollo elaborados desde la década de los ochenta. La importancia de la globalización, la apertura de los mercados y el Estado neoliberal se van consolidando como características dominantes de la nueva realidad.

El gobierno entiende la calidad educativa a partir de los nuevos entornos y sus mayores exigencias en habilidades tecnológicas y manejos de conocimiento e información. Por tal motivo, el gobierno ha puesto mayor énfasis en superar el rezago educativo en educación básica, pues es población que no podrá incorporarse adecuadamente al mercado de trabajo. Muestra de ello es el incremento proporcional del gasto federal educativo en este rubro. Asimismo, el Estado neoliberal ha hecho hincapié en las reformas a los planes curriculares, en su calidad y pertinencia social, que no sólo respondan a las necesidades locales y

regionales, sino que definan su carácter propedéutico o terminal, para que las personas que no puedan continuar estudiando sean capaces de incorporarse adecuadamente a la actividad productiva. Por otro lado, el postgrado aparece como una prioridad latente en todos los programas; su impulso e importancia se destacan por el incremento considerable de becas a este sector.

Si bien no aparecen diagnósticos muy precisos de la educación superior en los Planes Nacionales de Desarrollo, las políticas educativas gubernamentales se van orientando sobre nuevos aspectos como la calidad, la investigación, la formación científica y el postgrado. Por otra parte, se manifiesta la necesidad de ir transformando un sistema de educación superior rígido en uno flexible, de manera que permita la movilidad de estudiantes y el profesorado entre las IES, y a su vez dar oportunidad de salida a generaciones que no pueden continuar en él, posibilitándolas a su reincorporación posterior, pues parte de la nueva cultura es la valoración de educarse durante toda la vida.

Ninguno de los programas define presupuestos públicos destinados a las IES, y sólo destacan la importancia creciente de los mismos, así como de la mayor diversificación en programas específicos como la formación docente, la modernización en infraestructura, y en investigación y tecnología.

La calidad educativa ha sido una constante y un referente de las políticas educativas a partir de los años ochenta; por lo menos así se expresa en los planes y programas educativos del Gobierno Federal. El Estado neoliberal ha puesto mayor énfasis en la educación, aunque ha aumentado su participación relativa sobre el gasto de la educación básica. Es decir, la participación del gasto público en educación ha aumentado para la década de los noventa como porcentaje del PIB, pero en términos relativos ha sido mayor la parte destinada a educación básica, como se analizó en el *Capítulo 2*. Por lo contrario, la tasa de participación del gasto federal en educación superior como porcentaje del PIB ha tendido a la baja de 1995 en adelante. Así también, la tasa de crecimiento anual del financiamiento federal no sólo ha tendido a la baja, sino que ha presentado una caída de 1995 a 1997, y una recuperación relativa a la caída de 1998 al 2001. Esto es una muestra preocupante de la situación que vive actualmente la

educación superior, en particular la pública, ante la austeridad del financiamiento público en momentos en que requiere un mayor impulso para mejorar la calidad educativa, tan afectada por el *boom* de la matrícula que se incrementó aceleradamente en los setenta, se estancó en los ochenta y que actualmente se estima la total en 2'350,000 estudiantes, que representa alrededor del 20 por ciento del grupo de edad entre 20 y 24 años.

La política del financiamiento ha sido un problema constante en toda la historia de las IES; por lo menos existe el testimonio desde la fundación de la ANUIES. Hasta la fecha no se dispone de mecanismos claros de gestión y asignación de recursos financieros para las IES públicas. Contar con la certidumbre de mecanismos claros en la asignación de recursos públicos con un sostenimiento creciente de los mismos para avanzar en el desarrollo de la educación superior pública, ha significado un esfuerzo incesante por parte de la Asociación.

Muestra de ello es que una de las propuestas más recientes (*Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el Financiamiento de la Educación Superior*, y de *El Financiamiento de la Educación Superior, Propuestas para la Convención Nacional Hacendaria*), elaboradas por parte de la ANUIES, ésta las refiere como política de Estado, pues es un esfuerzo que pretende trascienda a una administración pública sexenal. El planteamiento central de los documentos fue que se incremente anualmente el financiamiento a la educación superior pública, hasta alcanzar el uno por ciento del PIB para el año 2006. Cabe señalar que uno de los resultados por construir una política de Estado en el financiamiento de la educación superior, fue la aprobación por parte del CUPIA en noviembre del 2003 del "Modelo de Asignación Adicional al Subsidio Público Federal Ordinario para las Instituciones Públicas de Educación Superior", que hasta la fecha no se ha aplicado. El objetivo de diseñar este modelo fue contribuir a la equidad y transparencia en la distribución de recursos públicos a las IES públicas del país.

Otro ejemplo reciente es la gestión realizada en el 2002 por el Consejo Nacional de la ANUIES con las Comisiones de Presupuesto, Educación, y de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados, así como con la Comisión de

Educación de la Cámara de Senadores. El resultado de estos encuentros fueron las modificaciones realizadas al Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos para el 2002 por la Cámara de Diputados, con incrementos orientados a las instituciones de educación superior nacionales y las universidades estatales, así como para el rubro de ciencia y tecnología, los nuevos programas de las IES y la ampliación de la cobertura.

Otros de los logros de la ANUIES en materia de financiamiento a la educación superior fue que, en el 2002 y 2003, la Cámara de Diputados aprobó el Fondo de Apoyo Extraordinario para las Universidades Públicas de los Estados, con el propósito de apoyar las reformas estructurales de pensiones y jubilaciones. Gracias a las gestiones de la ANUIES con la SHCP, la SEP y con la Cámara de Diputados, en esos años se otorgaron dos mil millones de pesos a 27 universidades que realizaron dichas reformas.

El Estado neoliberal ha creado nuevas modalidades de financiamiento como subsidio extraordinario a la educación superior a través de programas específicos orientados a la formación docente, a la investigación, al postgrado y a la infraestructura para la modernización educativa.

La tendencia general, que puede deducirse como probable a largo plazo, es que la proporción de subsidio ordinario irá representando cada vez una relación menor con respecto al subsidio extraordinario de no aplicarse el modelo de asignación de subsidios formulado por la ANUIES, de tal manera que la asignación de recursos públicos estará determinada por el concurso de proyectos institucionales destinados al gasto de rubros específicos, como formación docente e infraestructura. Discutir las implicaciones de un nuevo modelo sería un tanto prematuro; sin embargo, cabe señalar que es posible que los procesos de negociación del presupuesto destinado a las IES públicas sigan filtrando cuestiones que obedezcan a comportamientos de tendencia histórica, de no definirse y aplicarse criterios claros del subsidio ordinario, quedando sujetos a la aprobación voluntaria de la autoridad gubernamental.

El problema de las nuevas modalidades de financiamiento es que no se articulan adecuadamente a las nuevas políticas de evaluación y planeación de la

educación superior. Es decir, así como el Estado neoliberal ha diseñado nuevos programas de financiamiento, intentó implementar nuevas políticas de evaluación y planeación, todas en su conjunto orientadas al logro de la calidad educativa. Sin embargo, se han enfrentado problemas para lograr articular las políticas de financiamiento con las políticas de evaluación y planeación, quedando éstas dos últimas como propuestas teóricas, sin traducirse en procesos institucionales reales de las IES. El obstáculo principal es que éstas sólo pueden ser de carácter indicativo por la autonomía de las universidades.

Otro problema que se enfrenta con las políticas de evaluación y planeación, deriva de la organización de la CONPES. Su estructura ha complicado los mecanismos de operación, y si bien se ha tratado de operar a través de la organización con que la ANUIES cuenta, como son sus Consejos Regionales, las instancias no han funcionado de manera regular, y en muchas ocasiones las propuestas de lineamientos son demasiado densas para el poco conocimiento con que las IES cuentan en materia de planeación y evaluación.

La evaluación es considerada como prioritaria para el logro del resto de las políticas como la planeación. Es la forma de articular el resto de las políticas y de darles seguimiento y orientación. Se vincula con la acreditación, como forma de garantizar la calidad de los programas académicos, de tal manera que las IES otorguen resultados públicos como compromiso de sus nuevos programas, y con ello lograr consolidar y legitimar el sistema de educación superior en la globalización. La rendición de cuentas constituye parte de estos nuevos procesos.

Además, frente a la educación en general, el gobierno presenta otras preocupaciones con relación a la ANUIES. La educación superior constituye una parte de su gran tarea, y no parece figurar como una de las principales, tal como se muestra en la asignación del presupuesto a la misma. El gobierno señala sobre todo los problemas en cuanto al diseño de currículo, y la falta de adecuadas salidas laterales para la población que no puede continuar sus estudios. La eficiencia terminal es una de las principales preocupaciones para el gobierno.

El gobierno se reconoce limitado no solamente en recursos públicos, sino también en el conocimiento mismo del ámbito de educación superior. Para la



ANUIES, es importante mantener enlaces con el gobierno, pero sin llegar a perder su esencia como Asociación. Es decir, la ANUIES como actor-político logra reconocerse como portadora de un nuevo proyecto frente a actores gubernamentales y civiles; nacionales y extranjeros; privados y públicos. Colaborar en estrechez con el gobierno, puede orillarla a perder legitimidad frente a sus asociadas, pudiendo quedar como un mero instrumento gubernamental. En cambio, laborar con demasiada distancia frente al mismo, puede hacerla desaprovechar acuerdos importantes, como el no hacer efectivas parte de sus propuestas en materia de educación superior. No obstante, la ANUIES es un actor importante para el gobierno en lo que hace a captar funcionarios con destino a la SEP (Ver anexo 4 conclusiones, p. 333). Este hecho representa la implementación de una relación estratégica gubernamental al colocar a funcionarios expertos en el ámbito de la educación superior, e identificados con las necesidades y problemáticas que plantea la ANUIES. Esto ha estrechado las relaciones que mantiene la ANUIES con la SEP. Su dinámica de negociación tiende a suavizarse en estos períodos por las identidades que implica el antecedente de haber ocupado puestos directivos en la ANUIES. De esta manera, la acción por parte del gobierno constituye el reconocimiento a la Asociación, no sólo como actor estratégico e impulsor de la educación superior, sino como experto y conciliador de la misma.

Es por ello que la ANUIES debe continuar en el camino de la consolidación como actor-político, pues mantiene la legitimidad de sus asociadas y el reconocimiento de actores externos, sobre todo de los gubernamentales.

Esto le permite un mayor margen para movilizar estrategias del conjunto a favor de las mismas, de diseño de nuevos programas y de innovación en las propuestas de políticas de Estado, así como la realización de estudios más sólidos por la forma en que se encuentran organizados sus miembros, para laborar sobre las problemáticas que enfrenta la educación superior.

La ANUIES conjuga en la globalización un sinfín de recursos que le permiten moverse más estratégicamente en la representación de sus miembros, en los servicios que ofrece a la sociedad en general, y en los estudios que realiza

sobre educación superior para que éstos sean traducidos en políticas de Estado. Es decir, los contextos globalizados, pese a que se caracterizan por la polarización de la riqueza y la pobreza, por tendencias económicas recesivas, no obstante el mayor flujo de información y tecnología, y la consecuente apertura de las fronteras, han favorecido los marcos de acción de la ANUIES en su consolidación como actor-político.

2. La reflexión de la ANUIES como actor-coordinador partió de la referencia de su Estatuto, el cual ha presentado cuatro reformas: 1961, 1991, 1998 y 2002 (Ver anexo 4 conclusiones, p. 334). La Asociación se fundó en 1950 con tres Órganos Colegiados: la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional y el Comité Ejecutivo. Para 1961 el Estatuto presenta su primera reforma, con la que desaparece el Comité Ejecutivo y aparece la figura del Secretario General Ejecutivo, creándose además los Consejos Regionales. En el Secretario General se delegan las responsabilidades de representación de la Asociación. De la misma forma, el Secretario General Ejecutivo es el encargado de fungir como Secretario en la Asamblea General y en el Consejo Nacional, así como en los Consejos Especiales, los cuales aparecen hasta la reforma de 1991. Otra de las facultades que se le transfieren al Secretario, son la dirección general de la unidad administrativa y los servicios que la misma ofrece a la sociedad en general, los cuales son incorporados como tales hasta la reforma de 1991.

Los Consejos Regionales son seis, siendo los Órganos Colegiados que trabajan de acuerdo a la distribución geográfica de las IES, y buscan resolver los problemas que las mismas enfrentan en su entorno. Los Consejos Especiales, que son dos: CUPIA y CUPRIA, son creados en la reforma de 1991 con la finalidad de unir a las IES de acuerdo a su marco jurídico público o particular, y resolver sus problemáticas con base en ello.

Los Órganos que fungen actualmente fueron conformados en las reformas de 1991, y son: la Asamblea General, el Consejo Nacional, los Consejos Regionales, los Consejos Especiales y el Secretario General Ejecutivo. Las reformas más recientes, que son las de 1998 y la del 2002, se enfocan sobre todo

al cambio de la estructura de los Consejos Regionales, y a una mayor precisión de las funciones del Secretario General Ejecutivo, así como a la incorporación de mayores servicios que la Asociación presta a sus miembros y al público en general.

Lo importante de observar los cambios en las reformas del Estatuto, fue mostrar cómo a través de una nueva distribución en las actividades de los Órganos Colegiados, se transfieren poderes y capacidades de los mismos, creando distintos ámbitos de trabajo y generando diferentes figuras de representación, como es el Presidente de los Consejos Regionales y el Secretario General Ejecutivo. La distribución de las actividades de coordinación, de propuestas, de negociación, de representación y de decisión, contribuyen a resignificar el ámbito de la Asamblea General, que es donde se turnan las decisiones más importantes que tomarán los miembros de la Asociación.

Las propuestas sobre educación superior pueden surgir de los distintos órganos de gobierno; sin embargo, de acuerdo con la estructura particular de cada uno, es el perfil que las mismas propuestas producen. Es decir, en los Consejos Especiales no es adecuado que se traten cuestiones de descentralización o regionalización de la educación superior, y en los Consejos Regionales no es factible que se planteen cuestiones sobre lo público y lo particular, aunque se puedan tocar de forma lateral esos puntos. Del Consejo Nacional o del Secretario General Ejecutivo pueden surgir propuestas de carácter general, pero siempre habrán de ser sometidas a la consideración de la Asamblea General. Así, la distribución de actividades responde de diversas maneras a las necesidades y problemas de las instituciones, agrupándolas de formas alternas a sus condiciones geográficas y jurídicas. Ello otorga a la ANUIES la posibilidad de generar propuestas de políticas públicas sobre educación superior con el alcance de ninguna otra organización, lo que la constituye como actor-político para la década de los noventa, que es cuando más precisa el Estatuto la diversidad de actividades de sus miembros.

Conforme al *Capítulo 1*, para que un actor se constituya en actor-político tiene que trascender su propio ámbito de dominio, o sea lograr el consenso, la

legitimación y el respaldo de la Asociación para iniciar actividades que vayan encaminadas hacia el exterior de la propia agrupación, y que orienten la transformación de la sociedad. Este paso se inicia a partir de la reforma al Estatuto en 1961; sin embargo, para entonces aún no existen amplias facultades para que el Secretario General Ejecutivo constituya a la Asociación como actor-político, pues sus funciones son aún muy limitadas, al igual que la capacidad de la administración, sobre todo porque todavía no existen los servicios que la Asociación presta a la sociedad en general. El trabajo de la ANUIES, desde su fundación hasta la década de los ochenta, se orienta hacia el interior de la misma, buscando ante todo la integración y el conocimiento de sus miembros, es decir el fortalecimiento interno, por lo que la ANUIES se constituye como actor-coordinador de la educación superior.

En principio, el cuadro administrativo de la ANUIES como cuerpo operativo, se enfoca a la operación y cooperación interna de sus miembros. Sus convocatorias se limitan a las sesiones de los Consejos, a la definición de sus agendas, a la incorporación de mayores miembros. Las reformas de 1961 amplían la organización de la Asociación con la incorporación de los Consejos Regionales, y transfieren la representación a una figura: el Secretario General Ejecutivo. Los cambios en la estructura normativa tienen fuertes impactos en el desarrollo de la Asociación como organización. En buena medida, la administración orienta el ritmo de la Asociación como tal al definir sus agendas. Es de ella de donde surgen los enlaces internos y externos. La carencia de instalaciones propias hasta dicha reforma, y el reiniciar operativamente con una nueva estructura normativa, representan esfuerzos por la consolidación interna de la ANUIES como organización. La coordinación como actividad elemental de toda organización constituye la dinámica principal de los Órganos Colegiados. Por lo que la ANUIES es, durante todo este período, un actor-coordinador de la educación superior en México (Ver anexo conclusiones, p. 338).

Las propuestas en materia de educación superior de la ANUIES se consolidan como tales a partir de la reforma del Estatuto en 1961, que establece como obligación para las asociadas el que los acuerdos tomados en la Asamblea

General sean sometidos a la aprobación de los órganos internos de gobierno de cada institución, en caso de ser necesario, definiendo un plazo máximo de seis meses a partir de que fue aprobado el acuerdo. Esto último se establece en la reforma de 1991. Con ello, la ANUIES logra avanzar en su constitución como actor-político, pues sus propuestas pueden ser implementadas como políticas institucionales, y no sólo como políticas gubernamentales, lo cual le otorga un liderazgo en la ejecución de sus iniciativas como políticas públicas

En la década de los ochenta la ANUIES inicia una intensa labor externa, pero en colaboración con la SEP, a través de lo que representó la CONPES. Dicha actividad está encaminada hacia la formulación de políticas públicas sobre planeación. La ANUIES, para esta etapa, no se constituye como actor-político porque sus acciones dependen de forma directa del actor gubernamental. Sin embargo, este período representa el tránsito de la ANUIES de la coordinación interna a actividades más diversas como la colaboración, las propuestas y sus primeras aportaciones a los Planes Nacionales de Desarrollo en materia de políticas públicas de educación superior.

La reforma al Estatuto en 1991, da mayor amplitud a las facultades del Secretario General Ejecutivo; es decir, a la vez que son más específicas son más amplias. El trabajo hacia el exterior es lo que transforma a la ANUIES de actor-coordinador a actor-político. La figura del Secretario General Ejecutivo resulta clave en la constitución de la ANUIES como actor-político, pues en buena medida en él se depositan las orientaciones generales al interior de la Asociación como a su exterior. Es decir, al interior el Secretario General Ejecutivo es quien define las agendas tanto de la Asamblea General, del Consejo Nacional y de los Consejos Especiales, y sirve de enlace entre los Consejos Regionales y el Consejo Nacional. La movilidad externa de la Asociación es realizada también a través del Secretario General Ejecutivo como su representante, de manera que en él se depositan las facultades de gestión, propuestas, negociación e innovación de la Asociación con actores gubernamentales y no gubernamentales, extranjeros e internacionales.

Otro aspecto importante de las reformas de 1991 para el tránsito de la ANUIES a actor-político, es la incorporación de los servicios que ofrece a sus miembros y al público en general. En el *Capítulo 1* se planteó que agencia es toda aquella empresa destinada a ofrecer servicios, por lo que para este período la ANUIES inicia una nueva fase como organización: la agencia, lo cual representa una etapa de consolidación interna; la coordinación ya es un punto irrelevante del desempeño de la ANUIES, comparada con las actividades hacia su interior y exterior. Actividades como la gestión, la coordinación, innovación, educación continua, y la cooperación nacional e internacional, constituyen actividades de un organismo que transita a consolidarse como actor-político. Así, en el Estatuto del 2002 es que incorpora la totalidad de los servicios que actualmente ofrece, como: gestoría y representación ante órganos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de la Federación y de los estados, así como ante instituciones y otros organismos extranjeros o internacionales; asesoría y apoyo a los grupos interinstitucionales en proyectos nacionales o regionales de docencia, investigación, postgrado, difusión y extensión de la cultura y de administración y gestión; información estadística y documental sobre educación superior; elaboración, publicación y distribución de catálogos y anuarios sobre educación superior, entre otros.

A través de sus cuatro reformas al Estatuto, la ANUIES sienta las bases para consolidar una estructura organizativa que integre distintas lógicas de funcionamiento: como asociación, agencia y red de instituciones. Como asociación porque define claramente la función de los Órganos Colegiados, y distribuye actividades en función de dos tipologías de las IES: por distribución geográfica y por orden jurídico, lo cual contribuye a la generación de un mayor conocimiento y análisis de la situación de la educación superior en toda la República. Así también, porque sienta mayores criterios de afiliación, de tal manera que no cualquier institución puede pertenecer a la ANUIES, y se considera de prestigio ser miembro de la misma. Como agencia, al prestar servicios a sus afiliadas de representación, actualización, asesoría, y apoyo en el mejoramiento integral y permanente de las mismas en los ámbitos de docencia, investigación y difusión de la cultura. Como

red de instituciones, porque sus miembros se agrupan en ámbitos de colaboración y complementación institucional, así como la colaboración con actores gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales. El Secretario General Ejecutivo es el móvil principal en la función global de la Asociación; por lo tanto, es el enlace entre un Órgano Colegiado y otro y, a su vez, es quien marca y delimita las directrices principales de cada uno de ellos en el diseño de las agendas. Por otra parte, el Secretario General Ejecutivo es el representante legal de la ANUIES frente a actores externos, como el gobierno y otros organismos internacionales.

Las cuatro reformas sientan las bases para que la ANUIES se constituya de actor- coordinador a actor-político de la educación superior en el país, porque amplía sus capacidades en la generación de conocimientos, estudios y experiencias en educación superior a través de los Consejos Regionales y Especiales. La transferencia de mayor representación y facultades en el Secretario General Ejecutivo, le otorgó una mayor presencia, dirección y representación de la ANUIES, tanto al interior de la misma como a su exterior. Se mantuvo como ámbito democrático con la permanencia de la Asamblea General, donde la totalidad de los miembros toman las decisiones más importantes para la Asociación. Sin embargo, la figura clave para que la ANUIES se constituya en actor- político es el Secretario General Ejecutivo, en conjunto con el Consejo Nacional, porque a través del enlace con los distintos órganos son quienes formulan, proponen y orientan las distintas actividades de los mismos. Al mismo tiempo, son ellos quienes gestionan, negocian y acuerdan con distintas organizaciones, tanto nacionales como internacionales.

La nueva estructura normativa que se consolida con las dos últimas reformas, la de 1998 y la de 2002, le da mayores alcances en los estudios y propuestas en materia de educación superior, lo que permite que la ANUIES sea precursora de políticas públicas sobre educación superior, con lo que asume el liderazgo sobre este ámbito tan importante y, por lo tanto, se constituye como actor-político del mismo para la década de los noventa.

3. La transformación histórica de la ANUIES no ha sido un proceso lineal, sino que ha enfrentado coyunturas diversas, tanto de la educación superior como frente al Estado. Desde conocer el SES, hasta fortalecer sus articulaciones hacia el nivel bachillerato como al postgrado.

Sus avances en cuanto a organización han respondido a su misma cobertura de intereses y de miembros. Desde su gestación hasta la actualidad, la ANUIES ha actuado en distintas direcciones, siempre de forma innovadora y estratégica, para buscar hacer parte de la realidad institucional de sus afiliadas sus propuestas en materia de educación superior.

Pertenecer a la ANUIES no sólo representa un fortalecimiento en el desempeño institucional de cada IES, y un respaldo en su quehacer académico y administrativo. Formar parte de la ANUIES implica la oportunidad de integración a un espacio de toma de decisiones sobre el rumbo de la educación superior. Los requisitos de ingreso en su fundación exigían ser una institución pública que impartiera por lo menos un ciclo de especialización profesional. Es decir, prácticamente toda institución de educación superior pública podía ingresar como miembro de la ANUIES. Con la reforma de 1961 la membresía se abre para las instituciones particulares.

Es a partir de la reforma al Estatuto en 1991, cuando se consideran en los requisitos de ingreso aspectos de las funciones sustantivas: docencia, investigación y extensión de la cultura, así como de calidad, desarrollo y consolidación académica. Igualmente, se establecen mínimos de matrícula en licenciatura o postgrado, y de eficiencia terminal. En el Estatuto de 1998 se considera otro aspecto importante: la antigüedad.

Con la referida reforma, también los requisitos de ingreso se vuelven más exigentes y selectivos, de manera que ingresar a la ANUIES representa tener un liderazgo como institución en el ámbito de la educación superior. Es en este período cuando resulta más relevante para una institución pertenecer a la ANUIES, pues ha madurado la formulación de propuestas en materia de políticas públicas, y asume el rumbo de las mismas sobre la educación superior a través de



un mayor conocimiento del proceso institucional de cada una de sus instituciones miembro.

Con la reforma al Estatuto en el año 2002, los requisitos de ingreso se mantienen prácticamente igual que los de 1998, sólo que en esta reforma se establece una tipología con seis perfiles institucionales distintos, para que cada institución pueda ubicarse de acuerdo a su actividad preponderante y los programas que ofrece.

Como se analizó en el *Capítulo 3*, conforme al peso de la matrícula, la ANUIES agrupaba para 1950 al 75.20 por ciento de las IES, logrando cubrir hasta la fecha actual al 80.10 por ciento de matrícula con 138 afiliadas.

Como también se analizó en dicho capítulo, uno de los años en que más ingresaron IES fue durante la Asamblea General Ordinaria de 1972, con 19 nuevas asociadas: en ese período la Asociación contaba con 61 IES, o sea casi la mitad de las que ahora están afiliadas; esto debido a la expansión del sistema universitario que inicia en los sesenta y se intensifica para los setenta. También, un año de ingreso considerable fue en la Asamblea General Ordinaria de 1993, con 22 IES, logrando un total de 97 IES para ese año. Otro año de ingreso importante se dio en la Asamblea General Extraordinaria de 1996, con 14 nuevas afiliadas; y en la Asamblea General Ordinaria de 1999, con 10 IES, sumando un total para este último año de 123 afiliadas.

Los años de mayores ingresos de instituciones no tienen relación con la reforma al Estatuto, por lo que no se puede atribuir a los requisitos de ingreso la mayor afiliación de instituciones. Sin embargo, responden a los contextos de la educación superior analizados en el *Capítulo 3*.

Derivado de las políticas gubernamentales y los propios escenarios de la educación superior, la ANUIES ha conformado una base institucional compuesta en cuatro subsistemas: público, particular, institutos tecnológicos e institutos de investigación. La ANUIES se funda con 26 instituciones públicas. Para 1957 ingresa la primera institución particular. Para los sesenta entran los siete primeros institutos tecnológicos y las dos primeras instituciones de investigación. Los primeros, recordemos, fueron impulsados por el Gobierno Federal en este período.

En las posteriores décadas el ingreso tiende a distribuirse de forma proporcional por subsistema, con una base institucional para el 2002 y hasta la fecha actual, conformada con las siguientes participaciones: 30 por ciento el subsistema público con 41 IES, 15 por ciento el subsistema particular con 21 IES particulares, 41 por ciento el subsistema de institutos tecnológicos con 57 instituciones y 14 por ciento los centros públicos de investigación con 19 instituciones. Cabe señalar que aumenta la participación de las instituciones de investigación como afiliadas de la ANUIES con el ingreso de cuatro de éstos para el 2000, y la entrada de otros cuatro en el 2002. Esto derivado de las políticas públicas de impulso a los centros de investigación regional llevadas a cabo a partir de los ochenta.

Actualmente, un total de 138 instituciones conforman la ANUIES, de las cuales un 84.78 por ciento son instituciones públicas, y particulares el restante 15.22 por ciento.

La distribución regional de las afiliadas a la ANUIES ha presentado una participación en toda la República. Para 1950 las regiones que más participación ocupan son la Centro-Sur y la Sur-Sureste, con seis IES, que representan 23 por ciento para cada una. Le siguen la región Centro-Occidente y la Noreste, con cinco afiliadas, representando el 19 por ciento cada una. La región Noroeste, con tres afiliadas, representa el 12 por ciento; y la región Metropolitana de la Ciudad de México y áreas conurbadas del Estado de México, con una afiliada representa tan sólo el cuatro por ciento. No se observa una concentración de las instituciones afiliadas. Para la fecha actual (2004), la regionalización está más distribuida proporcionalmente entre regiones: 27 IES la región Noroeste, con una participación de 20 por ciento; 24 IES la Noreste, con participación de 17 por ciento; 19 IES la Centro-Occidente, con participación de 14 por ciento; 25 IES la región Centro-Sur, con participación de 18 por ciento; 24 IES la Sur-Sureste, con participación de 17 por ciento; y 19 IES la región Metropolitana, con una participación de 14 por ciento.

La participación de afiliadas por subsistema es proporcionada de acuerdo al número de unidades. Al igual por región, la distribución en toda la República es proporcionada por número de instituciones.

4. Lo que inició como una red de instituciones es hoy más que un actor-coordinador. La ANUIES se ha consolidado como actor-político de la educación superior en México para su último período, ya que ha logrado conjugar la trayectoria histórica que posee con las posibilidades que brinda la globalización, a través de la apertura de los servicios de información sobre educación superior que ofrece a la sociedad en general, y la consolidación de un cuerpo administrativo que produce las propuestas en materia de educación superior de carácter no sólo actual sino prospectivo. Su agenda se puede dividir en cinco períodos: la década de los cincuenta, la de los sesenta, los setenta, los ochenta, y finalmente la de los noventa y los primeros años del 2000 (Ver anexo 4 conclusiones, p. 338).

La década de los cincuenta representa un período de desarrollo de la educación superior en toda la República como proyecto de Estado, así como la participación activa de este sector en los procesos de transformación que tienen lugar en la sociedad mexicana, como el de industrialización. El auge de la educación superior responde a los procesos de urbanización y crecimiento demográfico, pues el país requiere de recursos humanos profesionales que respondan a las nuevas necesidades de una estructura económica nacional en industrialización. En efecto, entre 1952 y 1958, la matrícula se expandió más rápidamente.

Como se analizó en el *Capítulo 3*, la primera etapa que se marca, de 1950 a 1960, está orientada por las primeras reuniones de la Asamblea General, y donde se tratan las primeras cuestiones de la definición del bachillerato. La ANUIES como actor sobre la educación superior, se define a partir de su fundación como coordinador, porque sus actividades se orientan a coordinar actividades entre las instituciones y entre éstas y el Gobierno Federal y el estatal. Así, para la presente década, se plantean como cuestiones importantes para su aprobación en la Asamblea:

- Establecer un bachillerato unitario, sus tiempos, requisitos de ingreso, y las equivalencias.
- Intercambio de profesores entre las asociadas.

- Financiamiento público.
- Incrementar la enseñanza técnica en la educación superior.

La matrícula representa el 1.41 por ciento del grupo de edad entre 20 y 24 años, razón por la cual se puede afirmar que el SES no cubre las necesidades del presente período.

Los años sesenta representa el tránsito de la universidad de élites a la universidad de masas. Se expande y se consolida la enseñanza básica y media, que presionarían la demanda de educación superior para la década siguiente. Las presiones del crecimiento demográfico del grupo de edad entre 20-24 años, significó un factor importante sobre el crecimiento del sistema de educación superior. En este período la política de financiamiento tiende a restringirse por la misma expansión que estaba presentando la educación superior. En este mismo lapso, el desarrollo económico genera una demanda de nueva calificación de los recursos humanos.

La matrícula en la década de los sesenta casi se duplica, significando el 2.57 por ciento del grupo de edad entre 20 y 24 años. Las cuestiones que son tratadas para ser aprobadas en la Asamblea General, son las siguientes:

- Nuevo Estatuto en 1961.
- Financiamiento público.
- Patrimonios productivos de las universidades.
- Programa de intercambio de profesores entre las IES asociadas.
- Crear el Centro de Planeación Nacional de Educación Superior, como parte integrante de la ANUIES.
- Sistema de recolección de información estadística.
- Impulsar que las IES creen Unidades de Planeación y Estadística.

Como se muestra, en esta época la ANUIES continúa fortaleciéndose como actor-coordinador de la educación superior, al definir no solamente las características de las IES, sino al iniciar la creación de un Centro Nacional de Planeación e impulsar las unidades de planeación y estadística, buscando

conformar un sistema nacional de información. Además, las actividades de coordinación se impulsan con el nuevo Estatuto de 1961.

Para esta etapa la ANUIES se orienta a consolidarse como actor-coordinador, pues su labor se encuentra enfocada al interior de los problemas de sus miembros, y a realizar esfuerzos por definir las orientaciones generales de la educación superior.

En los años setenta la economía oscila entre el auge y la crisis. No obstante, los momentos de auge serían aprovechados por el gobierno para legitimar su política educativa, luego de que las ocupaciones militares de algunas universidades mostraron una actitud autoritaria y represiva por parte del gobierno. La política gubernamental para esta década sería de amplia cobertura a la educación superior, y de vastos recursos públicos a la misma. Las nuevas instituciones abarcaron todo el país, y no hubo entidad que no contara con algún tipo de institución de enseñanza superior.

Los setenta engloban un ciclo de consolidación de la reforma educativa en general. Por el incremento tan importante de la matrícula para esta década (5.32 por ciento del grupo de edad entre 20-24 años para 1970), se concreta el SINAPPES, a cargo de la CONPES. En este período la Asociación se orienta a colaborar en conjunto con la SEP en la elaboración de programas de planeación. Es decir, de actor-coordinador transita hacia la colaboración con el organismo gubernamental encargado de la educación superior a través de la CONPES para formular las nuevas políticas educativas. De esta manera, inicia actividades hacia su exterior, pero no en oposición o en negociación, sino en complementación y cooperación, en este caso con el actor gubernamental. Durante esta etapa la Asamblea trata las siguientes cuestiones de su agenda:

- Programa Nacional de Formación de Profesores.
- Establecimiento de Centros de Documentación Didáctica en las IES afiliadas.
- Reforma Integral de la Educación Superior.
- Proyecto para crear un Centro Nacional de Exámenes y Certificación.

- Producción editorial de la ANUIES.
- Revista de la Educación Superior.
- Realización de Estudios sobre la oferta y la demanda de la educación superior del área metropolitana para la creación de nuevos bachilleratos y universidades.
- Elaborar un estudio sobre la demanda real de educación superior por entidad federativa.
- Se funda la librería de la ANUIES.
- Primeras reuniones con universidades extranjeras para intercambio de profesores e investigadores.
- Proyecto de autonomía universitaria.
- Primeros documentos: *La Planeación de la Educación Superior en México*.
- Creación del SINAPPES.

La ANUIES para este período diversifica sus planteamientos sobre la educación superior con una visión más integral sobre el SES, planteando su reforma en la que se definen tiempos y características de bachillerato, licenciatura, y postgrado. Establece así mismo un programa de becas para impulsar la calidad académica de los docentes de las asociadas, y se dan los primeros pasos en la internacionalización de las mismas con el acercamiento de universidades mexicanas con las del extranjero. Igualmente, fortalece sus actividades con la producción editorial, la fundación de la revista de la educación superior, que se sostiene hasta la actualidad, y con la fundación de su librería.

La coordinación sigue constituyendo la actividad central de la ANUIES, pues aún no realiza propuestas en materia de políticas públicas; sus planteamientos se limitan a definir características de la educación superior, no programas educativos en sí mismos. Para esta época apenas perfila un organismo que oriente la transformación global del SES: el SINAPPES. Realiza también su primer documento en materia de educación superior en colaboración con la CONPES: *La Planeación de la Educación Superior en México*. El financiamiento

no ocupó un lugar importante en la agenda de la Asamblea General para este período.

La década de los ochenta es de recomposición en las relaciones entre las IES y el Estado. El crecimiento acelerado de la educación superior en los setenta, aunado a la crisis económica de los ochenta, tuvo como resultado un viraje de la política educativa, reduciendo el financiamiento público, cuestionando la calidad de la educación superior y planteando la reforma de una revolución educativa. La educación superior tenía que enfrentar su masificación, la calidad académica y la capacidad de responder a la apertura internacional derivada de la globalización. Se inicia así una desaceleración del crecimiento de la matrícula, sobre todo la del sector público. El gobierno impulsa la creación de centros regionales en distintos lugares de la República, y los estudios de postgrado.

Durante los años ochenta la matrícula representa un porcentaje de 12.29 por ciento, considerable respecto al grupo de edad entre 20-24 años. Con ello, fueron temas importantes en la agenda de la ANUIES:

- Legislación laboral y sindicalización de las IES.
- Elaboración de seis documentos de planeación de la educación superior en colaboración con la CONPES. Un documento de Evaluación como aportación de la ANUIES para ser implementado por sus afiliadas, y un documento como aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Desarrollo.
- Establecer perfiles básicos comunes para carreras iguales y fomentar el desarrollo de modalidades nuevas de formación profesional, más flexibles y versátiles, y menos escolarizadas.
- Fortalecer y consolidar el bachillerato.
- Consolidar el Programa Nacional de Extensión y Difusión de la Cultura y los Servicios.
- Como una de las comisiones más importantes de la CONPES se crea la CONAEVA, en cuya definición y operación participó la ANUIES.

La planeación es un tema importante en la agenda de la ANUIES, y para este período se producen cinco propuestas en la materia en colaboración con la CONPES. No es sino hasta 1984 que la ANUIES produce una contribución propia como propuesta de política educativa, la cual se tituló *La Evaluación de la Educación Superior en México*. Esta acción constituye un antecedente de la ANUIES hacia su transformación como actor-político, porque emprende una propuesta por sí misma, para ser aceptada e implementada por sus instituciones miembro. De igual forma, hace su primera aportación al Plan Nacional de Desarrollo en 1989, con el documento titulado *Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior*, lo que viene a ser un paso adelante en su transformación como actor-político.

Esta etapa está destinada a las cuestiones de legislación laboral para las IES, realizándose los estudios necesarios para que lo acordado pase a formar parte de la Ley Federal del Trabajo. Ello es un antecedente de la ANUIES como actor-político, puesto que su acción se orienta a hacer realidad su propuesta, en este caso en los marcos jurídicos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para 1980 se elevó a rango constitucional la autonomía universitaria, y se sentaron las bases para regular las relaciones laborales en las instituciones autónomas por ley.

En este tiempo ocupan un lugar preponderante las reformas pendientes en materia educativa, como la modernización de las IES. De ahí que empiecen a tomar importancia cuestiones como la calidad y la evaluación, de modo tal que para 1989 el decenio cierra con la creación de CONAIEVA.

La década de los ochenta significa el tránsito de la ANUIES en su transformación como actor-político sobre la educación superior, porque inicia una etapa de producción de documentos de formulación de políticas públicas en conjunto con la CONPES. Se da aquí una etapa de aprendizaje para la ANUIES como formuladora de políticas públicas, pues en buena medida los documentos mostraron fuertes problemas en su operación. La ANUIES aún no cuenta con un sistema de información estadística de las IES por entidad federativa, por lo que en



los documentos se plantean diagnósticos muy generales del SES, y no definen programas para ser implementados de acuerdo a la realidad estatal de cada institución. En este tiempo ocurren los primeros pasos por generar lineamientos y directrices que permitan obtener información sobre la realidad particular de cada IES. Para la década de los ochenta la ANUIES transita de actor-coordinador a actor-político.

Los años noventa se distinguen por un viraje en las relaciones de las IES y el Estado. La desconfianza generada en los ochenta por la crisis económica, se recompone a través de la creación de organismos como asociaciones civiles con la finalidad de crear un sistema que monitoree y oriente las políticas públicas como la planeación, la evaluación y la acreditación de la educación superior. Aún se enfrentan los estragos de la crisis del período anterior, lo que caracteriza a esta etapa por la recesión del financiamiento público destinado a las IES públicas.

La matrícula se mantuvo estancada en la década de los ochenta, por lo que para el siguiente decenio la matrícula representó tan sólo el 14.33 por ciento del grupo de edad entre 20-24 años. Para esta etapa, los temas más importantes a tratar en la agenda de la ANUIES, fueron:

- Se elaboran un total de ocho documentos de propuestas de políticas públicas por la ANUIES y cuatro para los primeros años de 2000: uno como respuesta al Plan Nacional de Desarrollo de 1989. Otro como propuesta al programa de CONAEVA, otro como propuesta al Plan Nacional de Desarrollo de 1995. Tres destinados a la creación de COPAES. Otro como recuperación de la óptica de los organismos internacionales sobre la educación superior. Uno más a la formulación de un nuevo modelo educativo para la educación superior. Dos como propuestas de financiamiento: una elaborada por el CUPIA, y otra entregada por la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES a la Convención Nacional Hacendaria. Un documento como programa para impulsar la educación superior abierta y a distancia, y

otro como diseño estratégico para la innovación en la educación superior.

- Reformas al Estatuto: 1991, 1998 y 2002.
- Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SINIES).
- Creación de los CIEES aprobado por la CONPES.
- Puesta en práctica del Programa de Difusión Cultural y Extensión de los Servicios.
- Creación de CENEVAL aprobado por la CONPES.
- Programa Nacional de Superación del Personal Académico (SUPERA).
- Cooperación internacional de instituciones asociadas con instituciones del extranjero, y con organismos contrapartes de la ANUIES.
- Centro de Educación Continua.
- Instalaciones propias de la ANUIES.
- Programa de Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior (PROMEP).

La década de los noventa destaca por un cúmulo de propuestas por parte de la Asociación, que van desde la evaluación, planeación, calidad, el financiamiento y la acreditación. La consolidación de un Sistema Nacional de Información contribuyó a la integración de la formulación de políticas públicas, hasta plantear un nuevo modelo educativo. La propuesta con la cual la ANUIES logra consolidarse como portadora de un nuevo modelo educativo es: *La Educación Superior en el Siglo XXI*, ya que se trata de un estudio de carácter prospectivo con visión al año 2020, el cual define de forma completa programas para implementarse a seis años a fin de alcanzar ese referente.

Las propuestas de este período son asumidas por la autoría de la Asociación como aportaciones a los Planes Nacionales de Desarrollo, constituyéndose como el más evidente signo de políticas públicas, y en el caso de

la propuesta *La Educación Superior en el Siglo XXI* logra transformarse como principal referente del nuevo modelo educativo para la educación superior en México. Todo ello transforma a la ANUIES como actor-político sobre la educación superior en México.

La internacionalización también ocupa un lugar importante, logrando en esta época convenios y acercamientos con más de 12 países para la formación de cuerpos académicos de alto nivel, así como la vinculación con asociaciones afines de otras naciones. Este es otro paso importante para la transformación de la ANUIES como actor-político en la globalización para la década de los noventa.

Es en este período que solidifica la unidad administrativa, al inaugurar sus oficinas propias para 1995, con lo que logra ampliar sus servicios de información a través del Centro de Información Permanente, de Educación Continua y la apertura de su página de Internet, esta última en 1999.

En los noventa la ANUIES se consolida como actor-político de la educación superior, fortaleciendo sus lazos nacionales e internacionales, así como su unidad administrativa, además de extender los servicios que ofrece a la sociedad en general, al igual que sus propuestas en materia de educación superior para México.

**5.** En 1998, al definir su Misión (contribuir a la integración del SES del país y al mejoramiento integral y permanente de las instituciones afiliadas en los ámbitos de docencia, investigación y difusión de la cultura) y plantear su Visión al 2010 (ser un organismo no gubernamental en materia de educación superior en México, cuya opinión es tomada en cuenta para la elaboración de políticas de Estado para su desarrollo y financiamiento), la ANUIES se consolida como actor-político sobre la educación superior en México.

Ello es así porque, al establecer esos dos valores (Misión y Visión), la Asociación se reconoce a sí misma como el principal referente de políticas de Estado para la educación superior, el mejor interlocutor entre las IES y el gobierno, y representante natural de las IES ante el Gobierno Federal, estatal y municipal; se asume también como el organismo más reconocido internacionalmente en

convenios de intercambio internacional. Es decir, las actividades de la ANUIES hacia su exterior se han consolidado, por lo que se acepta a manera de actor-político sobre la educación superior, y ya no sólo en calidad de actor-coordinador de las IES. El actor-político trasciende sus espacios de dominio, logra la legitimación y respaldo de sus miembros para hacer efectivas sus propuestas en organismos externos, y con ello orienta la transformación de la sociedad en general.

**6.** Las propuestas de la ANUIES en materia educativa han evolucionado en el tiempo. Inician con la planeación en colaboración conjunta con el gobierno a través de lo que representó la CONPES, conformada por funcionarios de la SEP y por los miembros del Consejo Nacional de la ANUIES.

Las formulaciones educativas de la ANUIES continúan con la evaluación, e inician un período a finales de los ochenta, como aportaciones a los Planes Nacionales de Desarrollo (Ver anexo 4 conclusiones, p. 341). Con el funcionamiento irregular de la CONPES para la segunda mitad de la década de los ochenta, la ANUIES comienza a generar ideas y planes por sí misma, con anticipación a la formulación de políticas de educación superior a los Planes Nacionales de Desarrollo. Sin embargo, se observó que sus planteamientos eran débiles, sin definir criterios vastos como programas educativos, y tampoco establecían un referente institucional futuro a manera de meta, limitándose a plantear un panorama y diagnóstico muy general del SES, y siempre se hacía referencia a la necesidad de un mayor financiamiento, incluso sin distinción para instituciones públicas y particulares, abogando por la deducibilidad del impuesto sobre colegiaturas y el mayor financiamiento por parte de los estados. Por lo tanto, durante el período que va de la segunda mitad de los ochenta y la primera de los noventa, la ANUIES se muestra como representante de la educación superior por encima de lo público o lo privado, y su defensa se orienta por un mayor financiamiento a la misma.

La propuesta e implementación de políticas como políticas institucionales y gubernamentales, no es una tarea factible en un primer momento; se requirió toda

una experiencia conjunta para llegar a formular programas que pudieran realmente orientar la transformación del SES. Como organización, la ANUIES va incrementando su conocimiento sobre la educación superior al conformar un sistema nacional de información de la misma, y al fortalecerse en cúmulos de experiencias que le permiten adquirir mayor visión del SES a nivel nacional e internacional. Los primeros esfuerzos de la ANUIES por acercarse a conocer y planear el SES se realizaron con la SEP. En 1977 el gobierno convoca a la ANUIES para que haga su aporte al Plan Nacional de Desarrollo. Al año siguiente se conforma la CONPES o grupo SEP-ANUIES. A partir de la CONPES se inició la construcción de una estructura compleja de organización, que pretendía integrar a los distintos actores de los ámbitos no sólo académicos, sino también productivos, en la formulación de políticas públicas. De crear una estructura de planeación que presentó problemas para operar, se continuó con la evaluación, como una forma de superar los problemas de la planeación. Estos dos grandes esfuerzos –como lo fueron la planeación y la evaluación, que en gran medida fracasaron– para la ANUIES significaron un aprendizaje en la formulación y programación de políticas públicas sobre educación superior.

La ANUIES emprende propuestas por sí misma para la década de los noventa (ver anexo 4 conclusiones, p. 341). Después de casi 10 años de colaboración con la SEP en el diseño de políticas públicas, la ANUIES inicia sus propias formulaciones. En 1989, realiza su primera aportación al Plan Nacional de Desarrollo, *Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior*; sin embargo, como se mostró en el *Capítulo 4*, este documento estuvo muy apegado a lo que se había formulado en el PROIDES en 1986 y que fue elaborado por la CONPES. Después se concretó un trabajo posterior al Programa Educativo correspondiente a dicho Plan, titulado *Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior*, en el que se abogaba por que la educación superior no perdiera importancia con relación a la educación básica.

La aportación que la ANUIES realiza para el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se observa limitada en su diagnóstico y diseño.

Como segunda colaboración al Plan Nacional de Desarrollo para 1995, elabora el documento titulado *Aportación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior al Plan Sectorial de Educación, en Materia de Educación Superior*, en el que brevemente pone fuerte énfasis en la calidad educativa al señalar la necesidad de mejorar el campo académico a través del mejoramiento de las condiciones del personal docente, el impulso a la ciencia y a la tecnología, así como al postgrado. La reforma a la currícula, de manera que estos permitan la movilidad de estudiantes y profesores de las IES, así como su correspondencia con su entorno social y productivo. Se trata, pues, de un documento que enfoca fuertemente los aspectos de la calidad de la educación, así como la necesidad de un mayor financiamiento para el logro de la misma. Pero aún no formula diagnósticos ni referentes educativos para alcanzarlos a través de la estructuración de programas y acciones como políticas públicas sobre educación superior.

En 1996 inician los primeros planteamientos de la formulación del organismo COPAES. Para ello realizó estudios de experiencias internacionales, y en referencia al ámbito de educación superior nacional se formuló su creación. La importancia del establecimiento de este organismo por parte de la ANUIES es que conjuga los esfuerzos anteriores para integrar un nuevo sistema donde la evaluación sigue constituyendo la parte medular de articulación entre la planeación y la acreditación. La política de acreditación es una de las propuestas más recientes de la ANUIES, de hecho se propone la creación de un organismo acreditador que agrupe a todas las organizaciones que involucren cuestiones al respecto. La acreditación es parte de las recomendaciones de los organismos internacionales para garantizar la calidad de los programas académicos. La certificación se propone aunada a la acreditación, pues los programas de calidad requieren respaldar a sus egresados a través de la certificación. Es decir, se busca articular la serie de políticas como la evaluación, la acreditación y la certificación como parte de la calidad educativa, de la globalización y de la consecuente internacionalización de la educación superior. Al constituirse como actor-político sobre la educación superior en México, la ANUIES representa el

principal impulsor de las nuevas políticas y de la proposición de sus posibles modalidades de implementación institucional. La creación del COPAES a finales del año 2000 es otro de los logros de la ANUIES como actor-político.

El COPAES integra los distintos organismos de evaluación, tales como CENEVAL, CIEES y COSNET, además de los distintos organismos de acreditación, como el Sistema Nacional de Investigadores, el Sistema Nacional de Creadores, los Consejos de Acreditación, Asociaciones de Escuelas y Facultades y la FIMPES. Si una institución no realiza la evaluación en sus distintos niveles, difícilmente conocerá la realidad institucional e implementará una adecuada planeación, lo que llevará a que los recursos económicos no sean aprovechados óptimamente y, con ello, no habrá logrado el mejor desempeño. Ante tal situación, difícilmente alcanzará la acreditación de sus distintos programas académicos, con lo que sus egresados probablemente no obtendrán la certificación. Con ello la institución entrará en un círculo vicioso, en el cual la mala calidad la excluirá de contar con los mejores estudiantes y con mayores recursos extraordinarios. Tarde o temprano la institución deberá iniciar los mayores esfuerzos de evaluación. De esta forma, la ANUIES logra superar los problemas que enfrentaba en el pasado para la puesta en práctica de las políticas públicas. Gracias a su contribución en la formulación de este organismo, las políticas ahora son procesos en marcha en las IES de toda la República, con lo que la ANUIES gana terreno en la formulación de políticas públicas y asume un liderazgo en la definición del rumbo sobre la educación superior, transformándose en actor-político para la década de los noventa.

Otro paso importante que transformó a la ANUIES en actor-político de la educación superior, fue su propuesta en materia de educación superior elaborada en 1999: *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*. Anticipadamente a las elecciones del año 2000, la ANUIES logra convocar a los candidatos presidenciales para presentarles su propuesta. En dicho documento no sólo se plantea un diagnóstico, formulación, ejecución de políticas estatales y federales sobre la educación superior, sino que se plantean también los programas de mediano plazo para transitar hacia un nuevo modelo de educación

superior que integre un SES abierto, integral y de calidad, de acuerdo a las nuevas exigencias que implican los contextos contemporáneos. El diseño de esta aportación, el tiempo y la forma en que es presentada, representa un punto de inflexión en el actuar de la ANUIES, pues asume el liderazgo que orienta el rumbo de la educación superior en el país, y con ello logra constituirse como actor-político de la misma. El resultado fue la recuperación de su propuesta por parte del gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo y en su respectivo programa educativo.

El presente planteamiento también conjuga los esfuerzos anteriores, e integra la formulación de un nuevo modelo educativo para la educación superior:

[...] El SES deberá asumir con responsabilidad la tarea de transformarse profundamente y dejar de ser un sistema principalmente conservador y cerrado, en ocasiones con formas de trabajo surgidas en contextos sociales superados y procesos técnicos obsoletos, donde cada institución que lo compone se orienta básicamente hacia el interior de ella misma, desaprovechando las posibilidades de colaboración con las demás.

El SES que deberá de surgir de la transformación del sistema vigente deberá ser un sistema abierto, de gran calidad, altamente innovador y dinámico, que responda a las nuevas formas de organización y trabajo, así como a los cambios del entorno científico, tecnológico, económico y social. Las instituciones que lo integran se orientarán hacia el conjunto del sistema y desarrollarán amplios programas de colaboración entre sí. Para ello constituirán redes estatales, regionales, nacionales e internacionales que les permitirán hacer un mejor uso de los recursos a su disposición y ofrecer servicios educativos innovadores, de gran calidad, cobertura y pertinencia (ANUIES, 2001, p. 154).

El nuevo modelo educativo formulado por la ANUIES es un sistema abierto, dinámico, integral, de calidad, que responde a los nuevos contextos de continuo cambio, por lo que es un sistema altamente flexible para adaptarse a nuevos entornos. La propuesta contempla una visión del SES al año 2020, que incluye 14 programas estratégicos para desarrollar y fortalecer el referido sistema en los próximos seis años a partir del 2001. Con esto la ANUIES se vuelve portadora de un nuevo proyecto.



Las 20 propuestas analizadas en el *Capítulo 4* consolidan una trayectoria y un conocimiento sobre la educación superior que no tiene precedentes en México (Ver anexo 4 conclusiones, p. 341). Reconociendo la labor de la CONPES, que autorizó la creación de organismos tales como el SINAPPES, COEPES, CORPES, CONAEVA, CIEES y CENEVAL, con el tiempo se fue profundizando a través de ellos en los mecanismos de planeación, evaluación y acreditación, así como de calidad y modernización. Sin embargo, como la misma ANUIES reconoce en su documento *La Educación Superior en el Siglo XXI*, se carece de una adecuada articulación entre los procesos de evaluación, acreditación y certificación, para lo cual propone consolidar el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior. Asimismo, reconoce una desarticulación entre los organismos como CONPES, SEP, CONACyT, FIMPES, organizados en una estructura compleja y atomizada, con la ausencia principal de representantes de la sociedad y del sector productivo, y una insuficiente participación de los académicos.

La política de planeación enfrentó fuertes obstáculos para ser implementada por las instituciones, sobre todo por cuestiones culturales y las condiciones poco favorables para imponerse por la autonomía que resguarda a la mayor parte de las universidades. No obstante, los esfuerzos fueron considerables. Se diseñó todo un sistema nacional de planeación en conjunción con la SEP: el SINAPPES, y su estructura: los COEPES, los CORPES y las UIP. Sus logros fueron graduales y se orientaron hacia una mayor concientización de la necesidad de racionalizar el crecimiento de las IES y en redistribuir curricularmente las carreras profesionales, creando nuevas áreas y desincentivando el crecimiento de aquéllas saturadas en el mercado de trabajo. También se buscó desconcentrar la educación superior, aglutinada en el DF, logrando para 1999 que la tasa de matrícula fuera alrededor del 20 por ciento en esta zona.

Ante las dificultades que presentaba la planeación como política institucional, es que surge la evaluación, siendo el segundo paso que la ANUIES emprende en ese sentido, planteándola como una nueva forma de conocer y

descubrir la problemática en la que está inmerso el SES, y de encontrar su identidad y su misión. Sin embargo, la evaluación no tiene una razón de ser; sus sentidos son diversos y conlleva distintos niveles: los estudiantes, los académicos y los administrativos, es decir un nivel individual, además a nivel de unidades académicas, de dependencia y de sistema. De cada nivel se desprende todo un método evaluatorio; por ejemplo, en el caso de nivel individual, para los estudiantes se funda el CENEVAL en 1993.

A pesar de que la evaluación parte de la estructura organizativa de la CONPES a través de lo que fue la CONAEVA, su iniciativa es demasiado ambiciosa por principio, dada la densidad de información que se propuso obtener en todos los niveles evaluativos, volviéndose inviable en su primera y segunda etapa, correspondientes a 1984 y 1990, respectivamente. Es decir, si la planeación de cierta manera fracasó en la mayor parte de sus propósitos y alcances, la evaluación resultó en un planteamiento teórico.

Las propuestas realizadas por los organismos internacionales como la OCDE y el CIDE, son recuperadas por la ANUIES en sus recomendaciones; de hecho, no se observan diferencias en cuanto a lo propuesto por la ANUIES.

La agenda conjunta que se inicia para los ochenta con la CONPES, es para los noventa la agenda de la ANUIES, pues la CONPES tiene un funcionamiento irregular. Es decir, la ANUIES asume la agenda iniciada con la CONPES, volviéndose el precursor de políticas públicas sobre la educación superior en México.

7. Para la década de los noventa la ANUIES es un actor-político propulsor, negociador y formulador de las políticas públicas de la educación superior en México. Ello ha sido resultado de su experiencia histórica; de las reformas al Estatuto, con la consecuente generación de una nueva estructura organizativa, con el reconocimiento de su Misión y de su Visión; con las nuevas orientaciones y definiciones como problemas prioritarios de agenda; el logro de asumirse como portadora de un nuevo modelo educativo; así como precursora de políticas de Estado sobre educación superior. Todo ello hace de la ANUIES un líder en la

definición del rumbo de la educación superior y, por lo tanto, un actor-político sobre la misma para el país.

Como ya se analizó, la ANUIES tiene distintos momentos importantes que cambian su naturaleza como actor. Su fundación es particularmente un acuerdo político entre Rectores, pues necesitaban fortalecerse como grupo para gestionar frente al gobierno mayores recursos económicos para una educación superior naciente, fragmentada y aún por desarrollarse. Por principio, la ANUIES es una asociación política. Transita hacia un actor-coordinador cuando a través de la misma asociación de Rectores empiezan a tratarse otro tipo de problemáticas que enfrentaba el SES, más allá de lo económico. Es decir, cuando se abordan en la agenda los problemas del bachillerato, la formación de profesores para las IES y el impulso al postgrado, así como cuestiones de internacionalización al realizarse encuentros con Rectores de universidades extranjeras. Es una agenda que presenta diversidad de asuntos para este nivel de educación naciente y en expansión. La ANUIES es un actor-coordinador de la educación superior desde su fundación hasta la década de los ochenta.

Es en los años ochenta que la ANUIES inicia el tránsito como actor-político. La experiencia que le antecede para constituirse como tal, es la colaboración con el gobierno a través de lo que fue la CONPES o grupo SEP-ANUIES. Este período que inició a finales de la década de los setenta y continuó durante todos los ochenta y parte de los noventa, fue un aprendizaje para la ANUIES en la formulación de políticas públicas sobre educación superior. Así pues, se encontraron toda una serie de documentos de elaboración conjunta en la formulación de políticas como la planeación y la evaluación, así como la creación de CONAEVA y CENEVAL.

Para que la ANUIES se constituyera como actor-político se encontró también que, en el Estatuto, la Asociación define los cambios sustantivos como organización. A través de las cuatro reformas realizadas al Estatuto de la ANUIES, se va fortaleciendo el cuadro administrativo de la misma, hasta en los años noventa llegar a convertirlo en el interlocutor principal entre las mismas IES, por un lado, y entre las IES y el gobierno, por el otro.

La asociación política en sí misma como grupo de Rectores, pierde peso político frente al cuadro administrativo. A través de las reformas se fue transfiriendo mayor poder a la figura del Secretario General Ejecutivo, no sólo en su calidad de representante legal de la Asociación, sino también como director del cuadro administrativo, además de Secretario de los distintos Órganos Colegiados, gestor de la Asociación, formulador y negociador de propuestas en materia de educación superior, e impulsor y difusor de estudios de la educación superior. A la vez que se le dio mayor flexibilidad a la figura del Secretario General Ejecutivo para lograr por consecuencia una mayor movilidad política de la Asociación, se concentraron en él la diversidad de actividades que determinan las dinámicas generales de la ANUIES. El Secretario General Ejecutivo sólo se limita por las observaciones del Consejo Nacional, y en casos especiales a lo sometido a la Asamblea General. Es así que con la reforma al Estatuto se da una mayor responsabilidad política tanto al Secretario General Ejecutivo, y al Consejo Nacional. Estos actores al fungir como representantes de la Asociación, abren diversidad de relaciones, convenios, negociaciones y gestiones, ampliando los marcos de acción de la ANUIES. Ahora la SEP es una entre muchas instituciones y organismos con los que la ANUIES establece vínculos de colaboración, entre los que destacan la SHCP, el Congreso de la Unión, la Convención Nacional Hacendaria y la Secretaría de Economía; la asociación de Rectores como tal no aparece, o lo hace circunstancialmente en eventos de mayor relevancia, como lo fue la presentación de la propuesta *La Educación Superior en el Siglo XXI* a los candidatos presidenciales.

La Asamblea General mantiene el orden democrático de la Asociación, al sostenerse como órgano supremo de gobierno de la misma. Constituida por la totalidad de las afiliadas, se encarga de evaluar el funcionamiento de los distintos Órganos Colegiados, y de aprobar la formulación de nuevas propuestas de educación superior. Es decir, mantiene un equilibrio general del funcionamiento de la ANUIES.

Como se observó en el *Capítulo 3*, los Consejos Regionales despliegan una amplia actividad de nodos regionales; enfocados en programas específicos a

manera de redes de educación abierta y a distancia; de bibliotecas; de cooperación; movilidad estudiantil e intercambio académico; y redes de seguridad de cómputo; entre otros. La mayoría de ellos emiten boletines *Confluencia*, donde informan de sus intensas actividades.

De los Consejo Especiales, el que desarrolla mayor actividad es el CUIA, debido en gran medida a que absorbe alrededor del 67 por ciento del total de matrícula de educación superior. Sus propuestas más recientes se han avocado a la formulación de un nuevo modelo de asignación de recursos públicos, y en resolver el problema del sistema de pensiones y jubilaciones por el que atraviesan actualmente la mayoría de las universidades públicas.

Se observó que en el caso de los Consejos Regionales y los Consejos Especiales, aunque conforman grupos auténticos de trabajo como Órganos Colegiados, sus resultados son concentrados por la Secretaría General Ejecutiva. Esto no sólo se refiere por las actividades de coordinación, ejecución y enlace de la Secretaría General Ejecutiva, sino que sus resultados son vertidos directamente a la unidad administrativa para ser procesados y obtener propuestas en materia de políticas públicas. Éstas pasan por la aprobación del Consejo Nacional, y de éste a la Asamblea General. Quizá operativamente funcione mejor un cuadro administrativo central como éste, pero las actividades fluyen de la descentralización a la centralización, de la desconcentración a la concentración.

A través de sus reformas, la ANUIES inicia una separación entre la Secretaría General Ejecutiva y la Asamblea General. Es la Secretaría General Ejecutiva la que cobra mayor presencia en la sociedad, realizando convenios de colaboración con distintas instituciones, organismos no gubernamentales, gobierno y empresas, aliándose en la lucha por distintas causas, como las de género, indígenas y contra la corrupción.

Lo que inicia como Comité Ejecutivo –un ámbito de operación– es ahora, en su calidad de Secretaría General Ejecutiva, un cuadro administrativo de enlaces internos y externos a la Asociación. El Secretario General Ejecutivo es el representante legal de la Asociación, pero también dirigente del cuadro

administrativo y, con ello, concentra las propuestas elaboradas por los Consejos Especiales y los Consejos Regionales.

La ANUIES es un actor-político en tanto dirige, coordina, delibera, gestiona, representa, innova, actualiza, coopera internacionalmente y formula políticas públicas a través de su Secretaría General Ejecutiva.

El transcurrir histórico consolidó el actuar político de la ANUIES a través de la constitución e integración de un cuadro administrativo, que supera el conocimiento y la experiencia de los miembros de la ANUIES como titulares de las principales IES del país. Es decir que se trata del cuadro administrativo que se especializa, acumula experiencias, se desarrolla en mayores conocimientos sobre la educación superior, concentra información estratégica, y con base en ello diagnostica, formula, ejecuta y evalúa políticas sobre la educación superior en México. Como administración y agencia, la ANUIES tiene frente a sí al grupo de titulares que la conforman, y que aprueban o no lo realizado por el cuadro administrativo. Además, en tanto asociación, la ANUIES enfrenta enormes retos por resolver, entre los que se cuentan los problemas que padecen las IES en el país y su competitividad internacional que se agudiza con la globalización. La ANUIES, como red de instituciones, tiene frente a sí un amplio marco de relaciones que complementan su esfuerzo, y cuya vinculación fortalece el propósito por el que la ANUIES existe, que es mejorar la calidad de sus instituciones miembro.

Con las prospectivas realizadas por la ANUIES, se demuestra que aún le queda mucho por hacer en su calidad de actor-político para que las IES logren constituirse en un sistema integral y de primer mundo. Se le avizora un largo camino si quiere desenvolverse efectivamente en el amplio y diverso SES mexicano, sobre todo considerando que aún no cubre siquiera el 25 por ciento de la matrícula del grupo de edad entre 20-24 años del país.

**8.** El ámbito de la educación superior es complejo, derivado ello no sólo de su historicidad. Como conjunto de instituciones que han respondido a un proyecto nacional, representa también la parte de cambio social de ese mismo proyecto. No

implica nada más tradición, sino también innovación, profesionalización, investigación y extensión de la cultura; obedece a factores internos y externos de su ámbito nacional e internacional, aunque su autonomía le permita una organización administrativa y académica interna propia. Por tales razones, la dirección de este ámbito tan importante representa, sobre todo en aras de la globalización, una tarea prácticamente imposible para cualquier gobierno.

El modo en que se encuentra organizada la educación superior en México cobra importancia a partir de la fundación de la ANUIES en 1950, cuando significa un espacio político al convocar a actores institucionales de la educación superior de carácter público, que tienen intereses comunes, buscando consolidar y fortalecer la educación superior naciente y en expansión para ese período. Los primeros planteamientos, declaraciones, definición de características del bachillerato hasta el postgrado, los primeros programas de formación de profesores, el primer centro nacional de planeación, las primeras comisiones de estudios de oferta y demanda de educación preparatoria y universitaria, representan actividades que hacen de la ANUIES un actor-coordinador de la educación superior en México. Como se mostró, la organización se va fortaleciendo con el transcurrir histórico. La ANUIES va creciendo, aunque tal crecimiento es proporcionalmente menor al de la educación superior nacional; su membresía, a la vez que se abre a las instituciones particulares, a los institutos tecnológicos públicos y a los centros de investigación, se va haciendo más selectiva, de manera que son las instituciones que tienen un liderazgo en el ámbito de educación superior, de acuerdo a los requisitos establecidos en el Estatuto, las que tienen la posibilidad de pertenecer a la ANUIES. Sin embargo, se considera la participación de instituciones no asociadas con la aprobación de los Órganos Colegiados correspondientes. El artículo 38 del Estatuto del 2002, les da derecho a voz a las instituciones invitadas, comprometiéndose a cumplir los compromisos que implique su participación.

Con la mayor experiencia que la ANUIES acumula en materia de educación superior, logra trascender las actividades de simple coordinación a la formulación, innovación, asesoría, gestión e integración de un nuevo modelo educativo. Es

decir, la ANUIES se consolida de actor-coordinador a actor-político para la década de los noventa. Las 33 reuniones ordinarias y 20 extraordinarias de su Asamblea General, al igual que las sesiones de los Consejos Regionales y Especiales, representan esfuerzos conjuntos sobre la educación superior en México, y que como organización histórica y política de la educación superior representan no un actor más de la misma sino un actor-político que lucha y fortalece la educación superior en el país, que analiza su problemática y busca posibles soluciones, y que al proponer su cambio define el rumbo y orienta la educación superior en México.

**9.** La presente investigación plantea una visión interna de la ANUIES. Sin embargo, quedan pendientes para posteriores investigaciones aspectos que involucran el complejo de una organización como ésta. Las relaciones que establece la Asociación con el medio social representan pesos importantes en su actuar: ¿Cómo establece su relación con la SEP en su conjunto?; en particular, ¿cómo se relaciona con la SESIC?; ¿cuáles son sus intercambios?; ¿cuáles son las estrategias implementadas por la ANUIES para negociar con estos actores?; ¿con qué otros actores realiza negociaciones? Por otro lado, a su interior ¿cómo se dan los intercambios entre los miembros para tomar decisiones?; ¿cómo influye su estructura organizativa en los pesos políticos de cada miembro?; ¿qué papel juega la UNAM en el marco de las asociadas y en los órganos de gobierno?; ¿cómo se benefician las IES de manera diferenciada de la ANUIES? Estas son preguntas que me planteo para una investigación posterior, ya que por las limitaciones de este trabajo no se alcanzó a dar respuesta a tantas interrogantes, vista la densidad de asuntos que implica el estudio de una asociación como la ANUIES.





# A N E X O S



**A N E X O 1:**  
**Instituciones afiliadas a la ANUIES**  
¡Error!



IES AFILIADAS A LA ANUIES POR CONSEJO ESPECIAL	
Institución	U= pública P=particular
CUPIA	
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE AGUASCALIENTES	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES (UAA)	U
CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE ENSENADA (CICESE)	U
EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE A.C.(COLEF),	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MEXICALI	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TIJUANA	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA (UABC)	U
CENTRO DE INVESTIGACIONES BIOLÓGICAS DEL NOROESTE, S.C.(CIBNOR)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA PAZ	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR (UABCS)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CAMPECHE	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE (UACam)	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL CARMEN (UAdeIC)	U
EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR (ECOSUR)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TUXTLA GUTIÉRREZ	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS (UNACH)	U
UNIVERSIDAD DE CIENCIAS Y ARTES DE CHIAPAS (UNICACH)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHIHUAHUA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHIHUAHUA II	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD JUÁREZ	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DELICIAS	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PARRAL	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA (UACH)	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ (UACJ)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA LAGUNA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SALTILLO	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO (UAAAN)	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA (UAdeC)	U
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE COAHUILA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COLIMA	U
UNIVERSIDAD DE COLIMA (UCol)	U
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL (CIESAS)	U
CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL IPN (CINVESTAV)	U
EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C. (COLMEX)	U
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA	U
ESCUELA NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA (ENAH)	U
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL (IPN)	U

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA (UAM) Rectoría General	U
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (UNAM)	U
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL (UPN)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DURANGO	U
UNIVERSIDAD JUÁREZ DEL ESTADO DE DURANGO (UJED)	U
CENTRO DE INVESTIGACIONES EN ÓPTICA, A.C. (CIO)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CELAYA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LEÓN	U
UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO (UGto)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ACAPULCO	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO (UAGro)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PACHUCA	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO (UAEH)	U
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE TULA-TEPEJI	U
CENTRO DE ENSEÑANZA TÉCNICA INDUSTRIAL (CETI)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD GUZMÁN	U
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA (UDG)	U
COLEGIO DE POSTGRADUADOS (COLPOS)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TLALNEPANTLA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TOLUCA	U
TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ECATEPEC (TESE)	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO (UACHa)	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (UAEMEX)	U
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE NEZAHUALCÓYOTL	U
EL COLEGIO DE MICHOACÁN, A.C. (COLMICH)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MORELIA	U
UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO (UMICH)	U
CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA EN HUMANIDADES DEL ESTADO DE MORELOS (CIDHEM)	U
CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO (CENIDET)	U
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD PÚBLICA (INSP)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ZACATEPEC	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS (UAEMOR)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TEPIC	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT (UAN)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NUEVO LEÓN	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN (UANL)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TUXTEPEC	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL ISTMO	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUÁREZ DE OAXACA (UABJO)	U
INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFÍSICA, ÓPTICA Y ELECTRÓNICA (INAOE)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PUEBLA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TEHUACÁN	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE QUERÉTARO	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO (UAQ)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHETUMAL	U

UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO (UQROO)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SAN LUIS POTOSÍ	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ (UASLP)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CULIACÁN	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LOS MOCHIS	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA (UAS)	U
UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE (UDO)	U
CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA (CESUES)	U
CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO, A.C. (CIAD)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE HERMOSILLO	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NOGALES	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SONORA (ITSON)	U
UNIVERSIDAD DE SONORA (UNISON)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VILLAHERMOSA	U
UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO (UJAT)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD MADERO (ITCM)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD VICTORIA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MATAMOROS	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NUEVO LAREDO	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE REYNOSA	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS (UAT)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE APIZACO	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA (UATx)	U
INSTITUTO DE ECOLOGÍA, A.C.	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MINATITLÁN	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ORIZABA	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VERACRUZ	U
UNIVERSIDAD VERACRUZANA (UV)	U
CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DE YUCATÁN, A.C. (CICY)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MÉRIDA	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE YUCATÁN (UADY)	U
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ZACATECAS	U
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS (UAZ)	U
BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA (BUAP)	U

CUPRIA	
CENTRO DE ENSEÑANZA TÉCNICA Y SUPERIOR. Sistema CETYS	P
INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM)	P
UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS, A.C. (UDLA)	P
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO (UVM)	P
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA (UIA)	P
UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL (UIC)	P
UNIVERSIDAD LA SALLE, A.C. (ULSA)	P
UNIVERSIDAD PANAMERICANA (UP)	P
INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE (ITESO)	P
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUADALAJARA (UAG)	P



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE ATEMAJAC (UNIVA)	P
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MÉXICO (UNITEC)	P
CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS (CEU) MONTERREY	P
INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY (ITESM) Campus Sistema	P
UNIVERSIDAD DE MONTERREY (UDEM)	P
UNIVERSIDAD REGIOMONTANA, A.C. (UR)	P
FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS PUEBLA A.C. (UDLAP)	P
UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA DEL ESTADO DE PUEBLA (UPAEP)	P
UNIVERSIDAD DEL NOROESTE, A.C. (UNO)	P
UNIVERSIDAD VALLE DEL BRAVO (UVB)	P
UNIVERSIDAD CRISTÓBAL COLÓN (UCC)	P
	P
Total públicas	117
Total particulares	21
Total IES	138

Fuente: Hasta el año de 1996 se tomó la referencia de Hernández, 1996, pp. 152-155. De 1997 a 1999, la referencia fue ANUIES, 2000, pp. 59-63. Los ingresos del año 2000 se obtuvieron de "Educación a distancia y admisión de nuevas afiliadas, temas centrales de la XXXI Sesión Ordinaria de la Asamblea General", *Confluencia*, No. 92, 2000, p.4. Los ingresos del 2002 se recuperó de ANUIES 2003b.

IES AFILIADAS A LA ANUIES POR AÑO DE AFILIACIÓN Y POR SUBSISTEMA PÚBLICO O PARTICULAR:			
INSTITUCIÓN	PÚBLICO	PARTICULAR	AÑO AFILIACIÓN
1. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE AGUASCALIENTES	AUTONOMA		1950
2. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE COAHUILA	AUTONOMA		1950
3. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHIHUAHUA	AUTONOMA		1950
4. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	AUTONOMA		1950
5. UNIVERSIDAD JUAREZ DEL ESTADO DE DURANGO	AUTONOMA		1950
6. UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO	AUTONOMA		1950
7. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUERRERO	AUTONOMA		1950
8. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE HIDALGO	AUTONOMA		1950
9. UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA	AUTONOMA		1950
10. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MEXICO	AUTONOMA		1950
11. UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO	AUTONOMA		1950
12. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS	AUTONOMA		1950
13. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NAYARIT	AUTONOMA		1950
14. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEON	AUTONOMA		1950
15. UNIVERSIDAD AUTONOMA "BENITO JUAREZ" DE OAXACA	AUTONOMA		1950
16. BENEMERITA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE PUEBLA	AUTONOMA		1950
17. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO	AUTONOMA		1950
18. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SAN LUIS POTOSI	AUTONOMA		1950
19. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA	AUTONOMA		1950
20. UNIVERSIDAD DE SONORA	AUTONOMA		1950
21. UNIVERSIDAD "JUAREZ" AUTONOMA DE TABASCO	AUTONOMA		1950
22. UNIVERSIDAD VERACRUZANA	AUTONOMA		1950
23. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE YUCATAN	AUTONOMA		1950
24. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE ZACATECAS	AUTONOMA		1950
INSTITUTO CAMPECHANO (Expulsado)	AUTONOMA		1950
INSTITUTO DE CIENCIAS Y ARTES DE CHIAPAS (Expulsado y reingresa como Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas en 1996)	AUTONOMA		1950

25. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CAMPECHE	AUTONOMA		1957
26. INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY		SI	1957
27. UNIVERSIDAD DE COLIMA	AUTONOMA		1958
28. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE TAMAULIPAS	AUTONOMA		1958
29. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE BAJA CALIFORNIA	AUTONOMA		1961
30. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DURANGO	AUTONOMO		1961
31. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD MADERO	SEP		1961
32. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VERACRUZ	SEP		1961
33. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL	DESCONCENTRADO		1961
34. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SALTILLO	SEP		1963
35. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHIHUAHUA	SEP		1963
36. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CELAYA	SEP		1963
37. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ORIZABA	SEP		1963
38. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MERIDA	SEP		1963
39. EL COLEGIO DE MEXICO, A.C.	AUTONOMO		1966
40. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SONORA	AUTONOMO		1967
41. CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL IPN	DESCONCENTRADO		1967
42. INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTONOMO DE MEXICO		SI	1970
43. UNIVERSIDAD DE MONTERREY		SI	1972
44. UNIVERSIDAD REGIONMONTANA, A.C.		SI	1972
45. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE AGUASCALIENTES	SEP		1972
46. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TIJUANA	SEP		1972
47. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA LAGUNA	SEP		1972
48. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD JUAREZ	SEP		1972
49. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PACHUCA	SEP		1972
50. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TLALNEPANTLA	SEP		1972
51. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MORELIA	SEP		1972
52. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ZACATEPEC	SEP		1972

53. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA	SEP		1972
54. INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL ISTMO	SEP		1972
55. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PUEBLA	SEP		1972
56. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE QUERETARO	SEP		1972
57. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SAN LUIS POTOSÍ	SEP		1972
58. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CULIACÁN	SEP		1972
59. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MATAMOROS	SEP		1972
60. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NUEVO LAREDO	SEP		1972
61. CENTRO DE ENSEÑANZA TECNICA Y SUPERIOR		SI	1972
62. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CIUDAD JUAREZ	AUTONOMA		1974
63. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO	AUTONOMA		1974
64. UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA	AUTONOMA		1974
65. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA		SI	1974
66. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD GUZMAN	SEP		1974
67. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VILLAHERMOSA	SEP		1974
68. COLEGIO DE POSTGRADUADOS	DESCENTRALIZADO		1974
69. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHIAPAS	AUTONOMA		1977
70. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE TLAXCALA	AUTONOMA		1977
71. INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFISICA, OPTICA Y ELECTRONICA	DESCENTRALIZADO		1977
72. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR	AUTONOMA		1980
73. UNIVERSIDAD AUTONOMA AGRARIA "ANTONIO NARRO"	AUTONOMA		1980
74. UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL	DESCONCENTRADA		1980
75. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHETUMAL	SEP		1983
76. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL CARMEN	AUTONOMA		1993
77. UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE	DESCONCENTRADA		1993
78. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUADALAJARA		SI	1993
79. UNIVERSIDAD DEL VALLE DE ATEMAJAC		SI	1993
80. UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS, PUEBLA		SI	1993

81. UNIVERSIDAD VALLE DEL BRAVO		SI	1993
82. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA PAZ	SEP		1993
83. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHIHUAHUA II	SEP		1993
84. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PARRAL	SEP		1993
85. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TOLUCA	SEP		1993
86. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NUEVO LEON	SEP		1993
87. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TUXTEPEC	SEP		1993
88. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE HERMOSILLO	SEP		1993
89. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NOGALES	SEP		1993
90. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD VICTORIA	SEP		1993
91. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE APIZACO	SEP		1993
92. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MINATITLAN	SEP		1993
93. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ZACATECAS	SEP		1993
94. INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE, A.C.		SI	1993
95. CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE ENSENADA	DESCENTRALIZADO		1993
96. CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA	ESTATAL		1993
97. UNIVERSIDAD LA SALLE		SI	1996
98. UNIVERSIDAD POPULAR AUTONOMA DEL ESTADO DE PUEBLA		SI	1996
99. UNIVERSIDAD DE CIENCIAS Y ARTES DEL ESTADO DE CHIAPAS	AUTONOMA		1996
100. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MEXICO		SI	1993
101. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MEXICALI	SEP		1996
102. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COLIMA	SEP		1996
103. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TUXTLA GUTIERREZ	SEP		1996
104. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LEÓN	SEP		1996
105. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ACAPULCO	SEP		1996
106. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TEPIC	SEP		1996

107. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TEHUACAN	SEP		1996
108. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LOS MOCHIS	SEP		1996
109. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE REYNOSA	SEP		1996
110. CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO	SEP		1996
111. ESCUELA NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA	DESCENTRALIZADO		1996
112. UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO		SI	1996
113. INSTITUTO NACIONAL DE SALUD PÚBLICA	DESCENTRALIZADO		1997
114. UNIVERSIDAD DEL NOROESTE		SI	1999
115. CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE MONTERREY		SI	1999
116. UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL		SI	1999
117. UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS		SI	1999
118. UNIVERSIDAD PANAMERICANA		SI	1999
119. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGIA SOCIAL	SI		1999
120. CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA EN HUMANIDADES DEL ESTADO DE MORELOS	SI		1999
121. UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO	DESCENTRALIZADA		1999
122. INSTITUTO DE ECOLOGÍA	DESCENTRALIZADO		1999
123. UNIVERSIDAD DE CRISTOBAL COLON		SI	1999
124. CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO, A.C.	DESCENTRALIZADO		2000
125. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DELICIAS	SEP		2000
126. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE COAHUILA	DESCENTRALIZADA		2000
127. TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ECATEPEC	DESCENTRALIZADO		2000
128. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE NEZAHUALCOYOTL	DESCENTRALIZADA		2000
129. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE TULA-TEPEJI	DESCENTRALIZADA		2000
130. EL COLEGIO DE MICHOACÁN, A.C.	DESCENTRALIZADO		2000
131. CENTRO DE INVESTIGACIONES EN ÓPTICA, A.C.	ASOCIACIÓN CIVIL		2000
132. CENTRO DE ENSEÑANAZA TÉCNICA INDUSTRIAL	DESCENTRALIZADO		2000

133. CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DE YUCATÁN, A.C.	SEP-CONACyT		2000
134. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CAMPECHE	SEP		2000
135. EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.	DESCENTRALIZADO		2002
136. CENTRO DE INVESTIGACIONES BIOLÓGICAS DEL NOROESTE, S.C.	SOCIEDAD CIVIL		2002
137. EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR	DESCENTRALIZADO		2002
138. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSE MA. LUIS MORA	DESCENTRALIZADO		2002

Fuente: Hasta el año de 1996 se tomó la referencia de Hernández, 1996, pp. 152-155. De 1997 a 1999, la referencia fue ANUIES, 2000, pp. 59-63. Los ingresos del año 2000 se obtuvieron de "Educación a distancia y admisión de nuevas afiliadas, temas centrales de la XXXI Sesión Ordinaria de la Asamblea General", *Confluencia*, No. 92, 2000, p.4. Los ingresos del 2002 se recuperó de ANUIES 2003b.

IES AFILIADAS A LA ANUIES POR REGIÓN

REGIÓN NOROESTE: 27 IES

BAJA CALIFORNIA	1. CENTRO DE ENSEÑANZA TÉCNICA Y SUPERIOR 2. CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE ENSENADA 3. EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C. 4. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MEXICALI 5. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TIJUANA 6. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
BAJA CALIFORNIA SUR	7. CENTRO DE INVESTIGACIONES BIOLÓGICAS DEL NOROESTE, S,C, 8. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA PAZ 9. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR
CHIHUAHUA	10. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHIHUAHUA 11. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHIHUAHUA II 12. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD JUAREZ 13. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DELICIAS 14. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PARRAL 15. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA 16. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUAREZ
SINALOA	17. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CULIACÁN 18. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LOS MOCHIS 19. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA 20. UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE
SONORA	21. CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA 22. CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO, A.C. 23. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE HERMOSILLO 24. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NOGALES 25. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SONORA 26. UNIVERSIDAD DE SONORA 27. UNIVERSIDAD DEL NOROESTE

Fuente: [www.anuies.mx](http://www.anuies.mx), recuperado el 14 de mayo de 2004.

REGIÓN NORESTE: 24 IES

COAHUILA	1. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LA LAGUNA 2. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SALTILLO 3. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO 4. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA 5. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE COAHUILA
DURANGO	6. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DURANGO 7. UNIVERSIDAD JUAREZ DEL ESTADO DE DURANGO
NUEVO LEÓN	8. CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS MONTERREY 9. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NUEVO LEÓN 10. INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY 11. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN 12. UNIVERSIDAD DE MONTERREY 13. UNIVERSIDAD REGIONMONTANA, A.C.
SAN LUIS POTOSÍ	14. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SAN LUIS POTOSÍ 15. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ
TAMAULIPAS	16. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD MADERO 17. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD VICTORIA 18. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MATAMOROS 19. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE NUEVO LAREDO 20. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE REYNOSA 21. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS 22. UNIVERSIDAD VALLE DEL BRAVO
ZACATECAS	23. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ZACATECAS 24. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS

Fuente: [www.anuies.mx](http://www.anuies.mx), recuperado el 14 de mayo de 2004.



REGIÓN CENTRO-OCCIDENTE: 19 IES

AGUASCALIENTES	1. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE AGUASCALIENTES 2. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE AGUASCALIENTES
COLIMA	3. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COLIMA 4. UNIVERSIDAD DE COLIMA
GUANAJUATO	5. CENTRO DE INVESTIGACIONES EN OPTICA, A.C. 6. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CELAYA 7. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE LEÓN 8. UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
JALISCO	9. CENTRO DE ENSEÑANZA TECNICA INDUSTRIAL 10. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD GUZMAN 11. INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE 12. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUADALAJARA 13. UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA 14. UNIVERSIDAD DEL VALLE DE ATEMAJAC
MICHOACAN	15. EL COLEGIO DE MICHOACAN, A.C. 16. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MORELIA 17. UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO
NAYARIT	18. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TEPIC 19. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NAYARIT

Fuentes: [www.anuies.mx](http://www.anuies.mx), recuperado el 14 de mayo de 2004.

REGION CENTRO-SUR: 25 IES

GUERRERO	1. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ACAPULCO 2. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUERRERO
HIDALGO	3. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PACHUCA 4. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE HIDALGO 5. UNIVERISDAD TECNOLÓGICA DE TULA-TEPEJI
ESTADO DE MEXICO	6. COLEGIO DE POSTGRADUADOS 7. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TOLUCA 8. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO 9. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MEXICO 10. UNIVERISDAD TECNOLÓGICA DE NEZAHUALCOYOTL
MORELOS	11. CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA EN HUMANIDADES DEL ESTADO DE MORELOS 12. CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO 13. INSTITUTO NACIONAL DE SALUD PÚBLICA 14. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ZACATEPEC 15. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MORELOS
PUEBLA	16. BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE PUEBLA 17. INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFISICA, ÓPTICA Y ELECTRÓNICA 18. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE PUEBLA 19. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TEHUACÁN 20. UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS-PUEBLA, A.C. 21. UNIVERSIDAD POPULAR DEL ESTADO DE PUEBLA
QUERETARO	22. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE QUERETARO 23. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO
TLAXCALA	24. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE APIZACO 25. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE TLAXCALA

Fuente: [www.anuies.mx](http://www.anuies.mx), recuperado el 14 de mayo de 2004.

REGIÓN SUR-SURESTE: 24 IES

CAMPECHE	1. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CAMPECHE 2. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE 3. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL CARMEN
CHIAPAS	4. EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR 5. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TUXTLA GUTIÉRREZ 6. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS 7. UNIVERSIDAD DE CIENCIAS Y ARTES DE CHIAPAS
OAXACA	8. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA 9. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TUXTEPEC 10. INSTITUTO TECNOLÓGICO DEL ISTMO 11. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUAREZ DE OAXACA
QUINTANA ROO	12. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CHETUMAL 13. UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO
TABASCO	14. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VILLAHERMOSA 15. UNIVERSIDAD JUAREZ AUTÓNOMA DE TABASCO
VERACRUZ	16. INSTITUTO DE ECOLOGÍA, A.C. 17. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MINATITLÁN 18. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ORIZABA 19. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VERACRUZ 20. UNIVERSIDAD CRISTOBAL COLÓN 21. UNIVERSIDAD VERACRUZANA
YUCATÁN	22. CENTRO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA DE YUCATÁN, A.C. 23. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MÉRIDA 24. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE YUCATÁN

Fuente: [www.anuies.mx](http://www.anuies.mx), recuperado el 14 de mayo de 2004.

REGIÓN METROPOLITANA: 19 IES

DISTRITO FEDERAL	1. CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL 2. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL 3. EL COLEGIO DE MEXICO, A.C. 4. ESCUELA NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA 5. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MA. LUIS MORA 6. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL 7. INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO 8. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA 9. UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS 10. UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO 11. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA 12. UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL 13. UNIVERSIDAD LA SALLE, A.C. 14. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO 15. UNIVERSIDAD PANAMERICANA 16. UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL 17. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MÉXICO
AREAS CONURBADAS DEL ESTADO DE MEXICO	18. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TLALNEPANTLA 19. TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ECATEPEC

Fuente: [www.anuies.mx](http://www.anuies.mx), recuperado el 14 de mayo de 2004.

Cuadro 9. Evolución del ingreso de afiliadas a la ANUIES por Asamblea Ordinaria y Extraordinaria.				
Año	Asamblea	No. de Afiliadas	Total	Tasa de crecimiento
1950	I Reunión Ordinaria de la Asamblea General	26	26	
1951	I Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	26	0
1953	II Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	26	0
1955	II Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	26	0
1957	III Reunión Ordinaria de la Asamblea General	2	26*	0
1958	IV Reunión Ordinaria de la Asamblea General	2	28	7.69%
	<b>Tasa de crecimiento acumulado en los cincuenta</b>	<b>28</b>		<b>16.16%</b>
1961	VI Reunión Ordinaria de la Asamblea General	5	33	15.15%
1963	VII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	5	38	15.15%
1966	III Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	38	0
1966	VIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	1	39	2.63%
1967	IX Reunión Ordinaria de la Asamblea General	2	41	5.12%
1968	X Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	41	0
1969	XI Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	41	0
	<b>Tasa de crecimiento acumulado en los sesenta</b>	<b>13</b>		<b>24.24%</b>
1970	XII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	1	42	2.38%
1971	XIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	42	0
1971	IV Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	42	0
1972	XIV Reunión Ordinaria de la Asamblea General	19	61	45.23%
1974	XV Reunión Ordinaria de la Asamblea General	7	68	11.47%
1975	XVI Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	68	0
1977	XVII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	3	71	4.41%
1978	XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	71	0
1979	V Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	71	0
	<b>Tasa de crecimiento acumulado en los setenta</b>	<b>30</b>		<b>69.04%</b>
1980	VI Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	3	74	4.22%
1980	XIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	74	0
1981	XX Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	74	0
1983	XXI Reunión Ordinaria de la Asamblea General	1	75	1.35%
1984	VII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	75	0
1986	XXII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	75	0
1989	VIII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	75	0
	<b>Tasa de crecimiento acumulado en los ochenta</b>	<b>4</b>		<b>5.63%</b>
1990	XXIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	75	0
1990	IX Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	75	0
1991	XXIV Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	75	0
1993	XXV Reunión Ordinaria de la Asamblea General	22	97	29.33%
1995	XXVI Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	97	0
1996	X Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	14	111	14.43%
1996	XXVII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	1	112	0.9%
1997	XXVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	1	113	0.89%
1998	XI Reunión Extraordinaria de la Asamblea General	0	113	0
1998	XXIX Reunión Ordinaria de la Asamblea General	0	113	0
1999	XXX Reunión Ordinaria de la Asamblea General	10	123	8.8%
	<b>Tasa de crecimiento acumulado en los noventa</b>	<b>48</b>		<b>64%</b>
2000	XXXI Reunión Ordinaria de la Asamblea General	11	134	10%
2002	XXXIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General	4	138	2.98%
	<b>Tasa de crecimiento acumulado de 2000 al 2002</b>	<b>15</b>		<b>2.98%</b>
	<b>Total</b>	<b>138</b>	<b>138</b>	

\*Se sostienen 24 IES porque dos fundadoras son expulsadas: el Instituto Campechano y el Instituto de Ciencias y Artes de Chiapas, ésta última vuelve a reingresar a la Asociación en 1996 como Universidad de Ciencia y Artes de Chiapas.  
Fuente: Hasta el año de 1996 se tomó la referencia de Hernández, 1996, pp. 152-155. De 1997 a 1999, la referencia fue ANUIES, 2000, pp. 59-63. Los ingresos del año 2000 se obtuvieron de "Educación a distancia y admisión de nuevas afiliadas, temas centrales de la XXXI Sesión Ordinaria de la Asamblea General", *Confluencia*, No. 92, 2000, p.4. Los ingresos del 2002 se recuperó de ANUIES 2003b.

Cuadro 10. Evolución del ingreso de afiliadas a la ANUIES por subsistema.					
Año	Público	Particular	Instituto Tecnológico Público	Centro Público de Investigación	Total
1950	26*				
1957	1	1			2
1958	2				2
<b>Base institucional</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>28</b>
1961	1		4		5
1963			5		5
1966				1	1
1967			1	1	2
<b>Base institucional</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>13</b>
1970		1			1
1972		3	16		19
1974	3	1	2	1	7
1977	2			1	3
<b>Base institucional</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>30</b>
1980	3				3
1983			1		1
<b>Base institucional</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
1993	3	6	12	1	22
1996	1	3	19	2	15
1997				1	1
1999	1	6		3	10
<b>Base institucional</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>48</b>
2000			7	4	11
2002				4	4
<b>Base institucional</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>15</b>
<b>Base institucional Total</b>	<b>41</b>	<b>21</b>	<b>57</b>	<b>19</b>	<b>138</b>

\*Se sostienen 24 IES, porque dos instituciones son expulsadas: el Instituto Campechano y el Instituto de Ciencias y Artes de Chiapas, éste último que reingresa a la Asociación en 1996 como Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

Fuente: Hasta el año de 1996 se tomó la referencia de Hernández, 1996, pp. 152-155. De 1997 a 1999, la referencia fue ANUIES, 2000, pp. 59-63. Los ingresos del año 2000 se obtuvieron de "Educación a distancia y admisión de nuevas afiliadas, temas centrales de la XXXI Sesión Ordinaria de la Asamblea General", *Confluencia*, No. 92, 2000, p.4. Los ingresos del 2002 se recuperó de ANUIES 2003b.

Cuadro 11. Evolución del ingreso de afiliadas a la ANUIES por región							
Año	Región Noroeste	Región Noreste	Región Centro -Occidente	Región Centro -Sur	Región Sur-Sureste	Región Metropolitana de la Ciudad de México, D.F., y áreas conurbadas del Estado de México.	Total de afiliadas
1950	3 (12%)	5 (19%)	5 (19%)	6 (23%)	6 (23%)	1 (4%)	26*
1957	0 (12%)	1 (23%)	0 (19%)	0 (23%)	1 (19%)	0 (4%)	26
1958	0 (12%)	1 (25%)	1 (21%)	0 (21%)	0 (17%)	0 (4%)	28
1961	1 (12%)	2 (27.25%)	0 (18.25%)	0 (18.25%)	1 (18.25%)	1 (6%)	33
1963	1 (13%)	1 (26)	1 (19%)	0 (16%)	2 (21%)	0 (5%)	38
1966	0 (13%)	0 (26%)	0 (18%)	0 (15%)	(20%)	1 (8%)	39
1967	1 (15%)	0 (24%)	0 (17%)	0 (15%)	0 (19%)	1 (10%)	41
1970	0 (14%)	0 (24%)	0 (17%)	0 (14%)	0 (19%)	1 (12%)	42
1972	4 (16.5%)	6 (26%)	2 (15%)	4 (16.5%)	2 (16%)	1 (10%)	61
1974	1 (16%)	0 (23%)	1 (15%)	2 (18%)	1 (16%)	2 (12%)	68
1977	0 (15%)	0 (23%)	0 (14%)	2 (20%)	1 (17%)	0 (11%)	71
1980	1 (16%)	1 (23%)	0 (14%)	0 (19%)	0 (16%)	1 (12%)	74
1983	0 (16%)	0 (23%)	0 (13%)	0 (19%)	1 (17%)	0 (12%)	75
1993	8 (21%)	4 (22%)	3 (13%)	4 (19%)	3 (16%)	0 (9%)	97
1996	2 (19.5%)	1 (19.5%)	3 (14%)	3 (19%)	2 (16%)	4 (12%)	112
1997	0 (19.5%)	0 (19.5%)	0 (14%)	1 (19%)	0 (16%)	0 (12%)	113
1999	1 (18.7%)	1 (18.7%)	0 (13%)	1 (18.6%)	3 (17%)	4 (14%)	123
2000	2 (19%)	1 (18%)	3 (14%)	2 (19%)	2 (17%)	1 (13%)	134
2002	2 (20%)	0 (17%)	0 (14%)	0 (18%)	1 (17%)	1 (14%)	138
Total	27	24	19	25	24	19	138

\*Se sostiene el número 24 de instituciones porque dos fundadoras son expulsadas: el Instituto Campechano y el Instituto de Ciencias y Artes de Chiapas, éste último reingresa a la Asociación en 1996 como Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

Fuente: Hasta el año de 1996 se tomó la referencia de Hernández, 1996, pp. 152-155. De 1997 a 1999, la referencia fue ANUIES, 2000, pp. 59-63. Los ingresos del año 2000 se obtuvieron de "Educación a distancia y admisión de nuevas afiliadas, temas centrales de la XXXI Sesión Ordinaria de la Asamblea General", *Confluencia*, No. 92, 2000, p.4. Los ingresos del 2002 se recuperó de ANUIES 2003b.

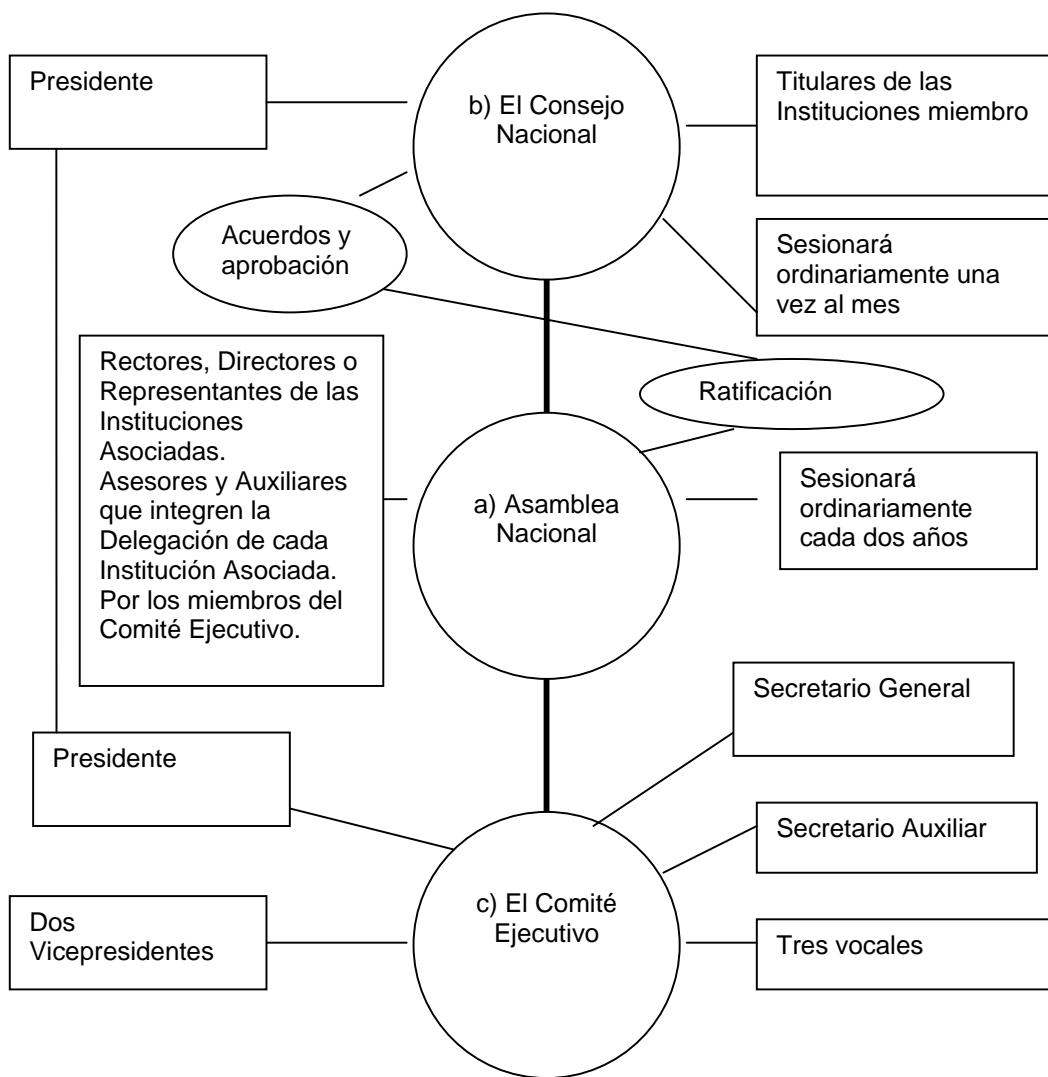
## **A N E X O 2: Estatuto de la ANUIES**

---

---



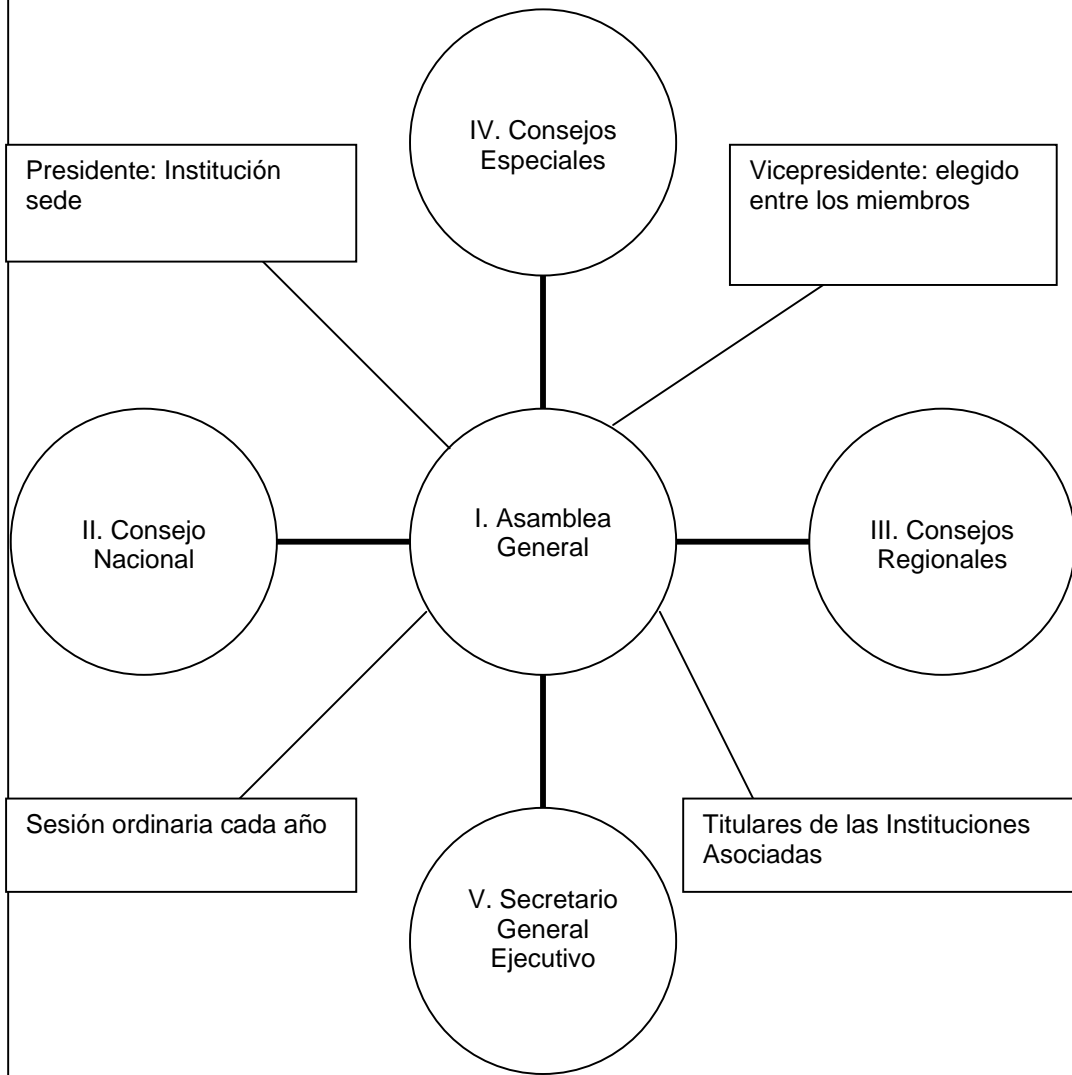
Diagrama 1. Estatuto de 1950



Fuente: Estatuto 1950. ANUIES.



Diagrama 2. Asamblea General



Fuente: Estatuto 2002. ANUIES.

Diagrama 3. Consejo Nacional

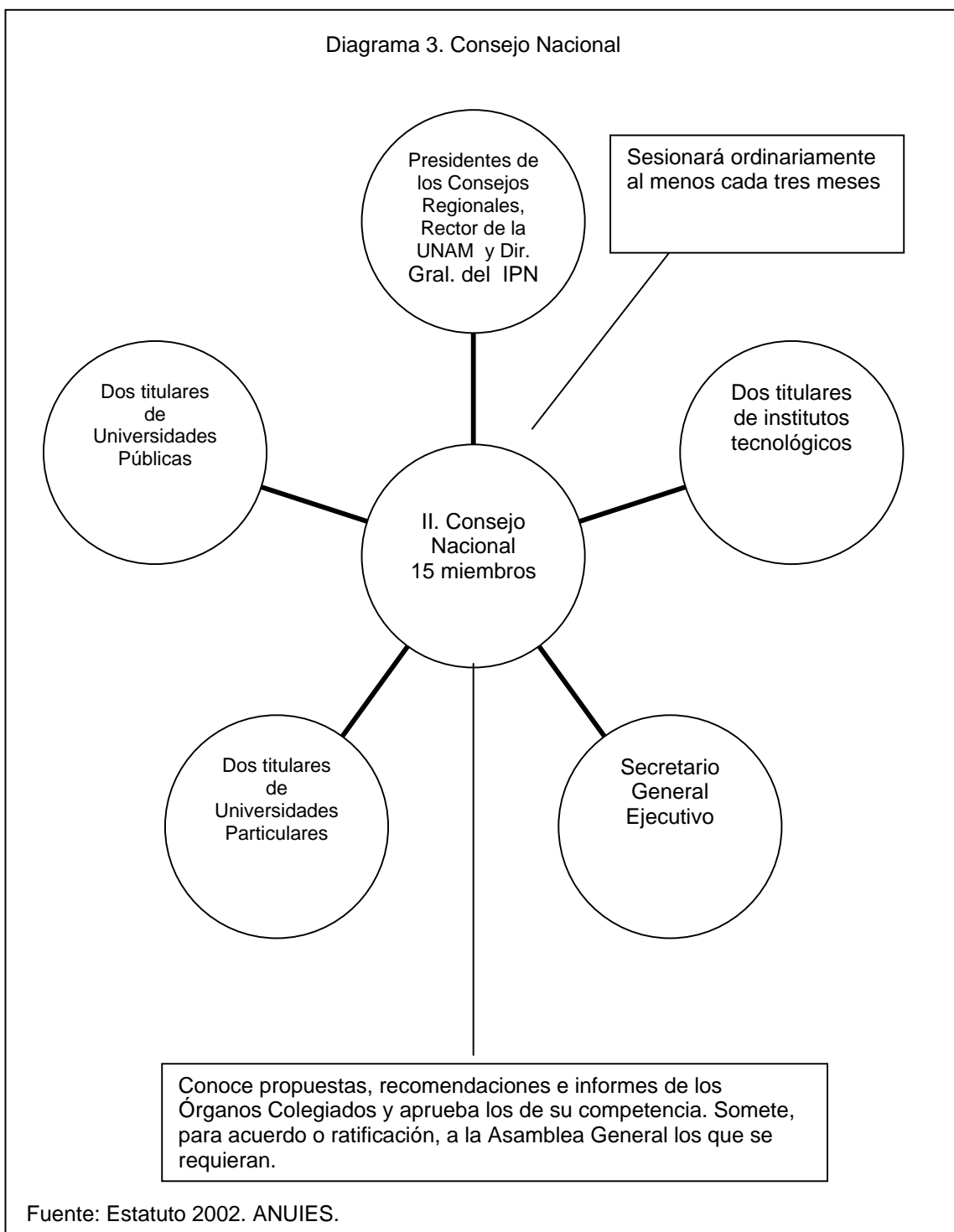
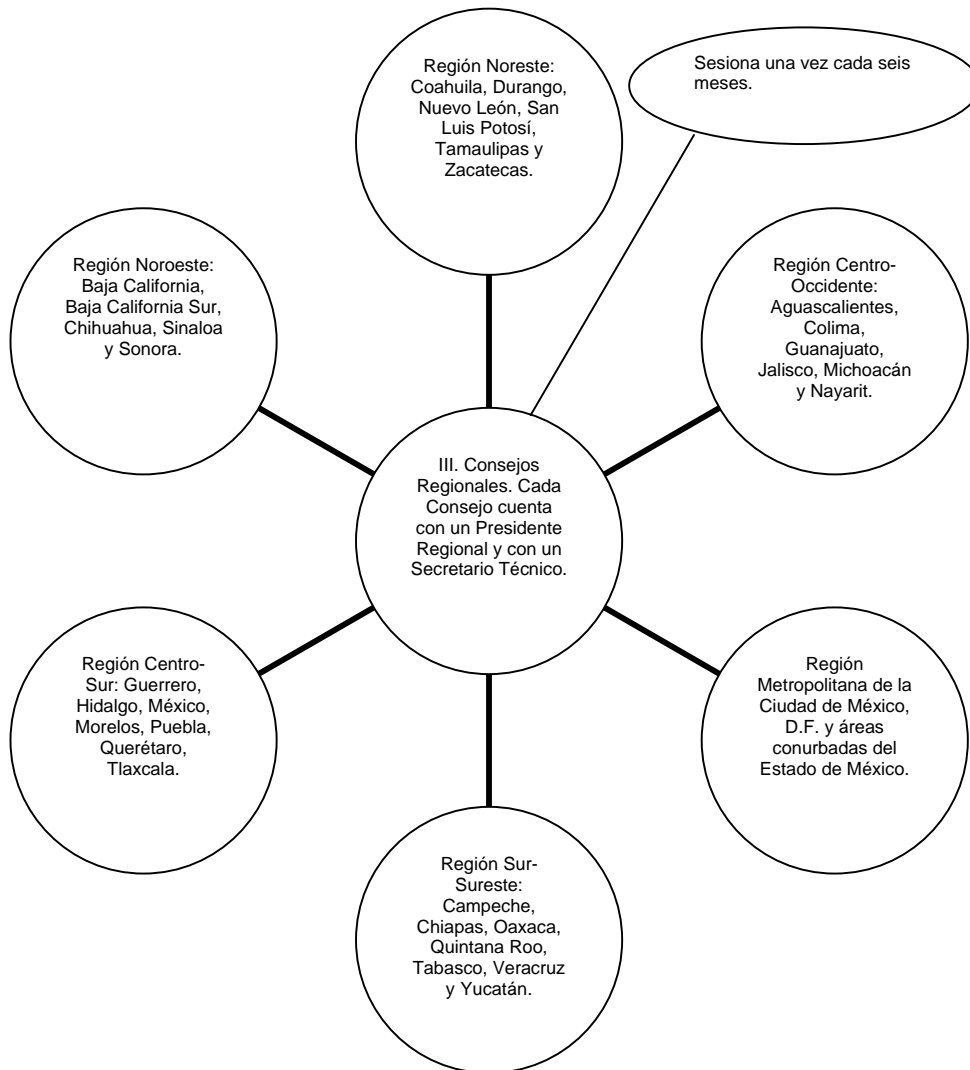
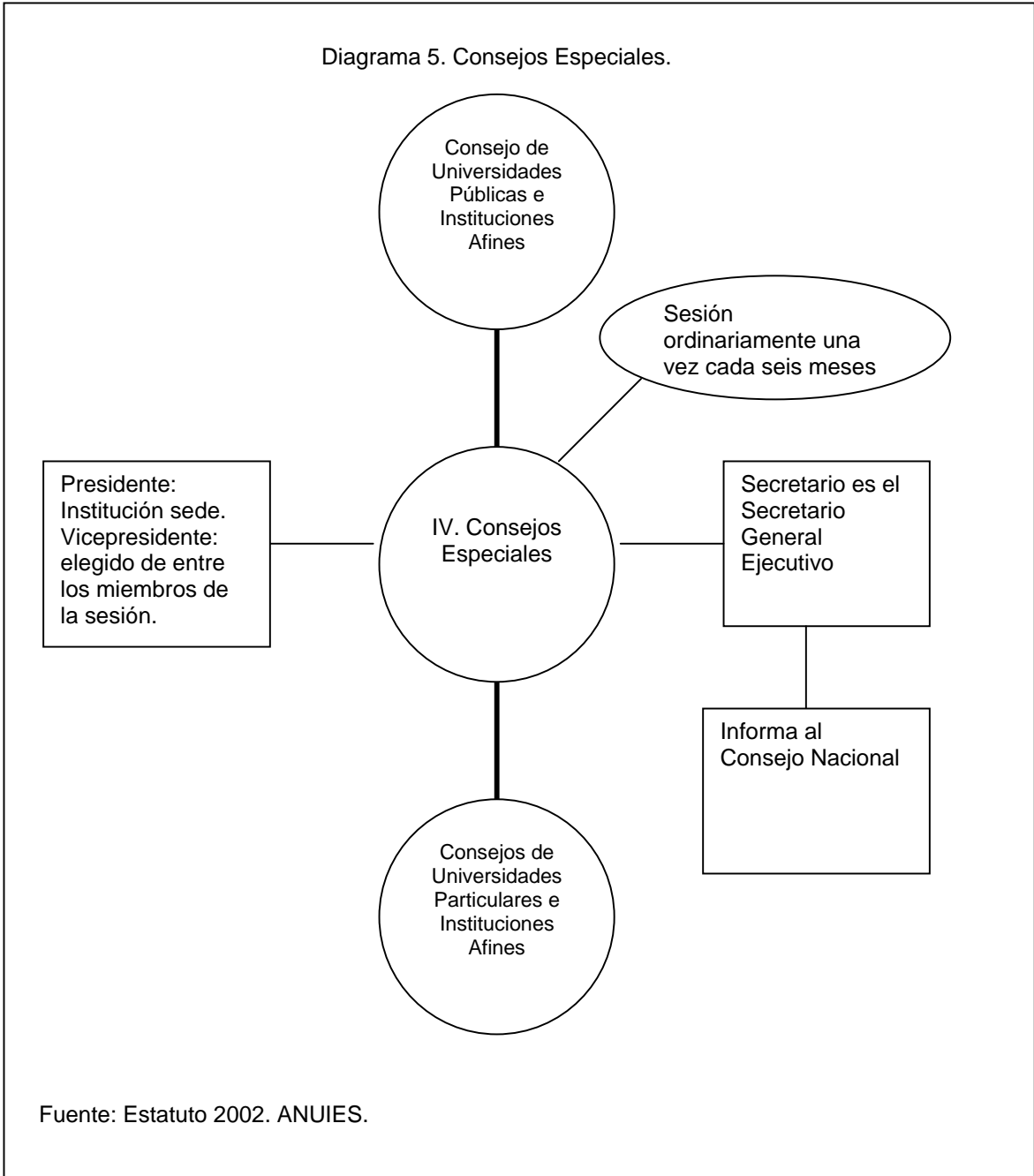


Diagrama 4. Consejos Regionales



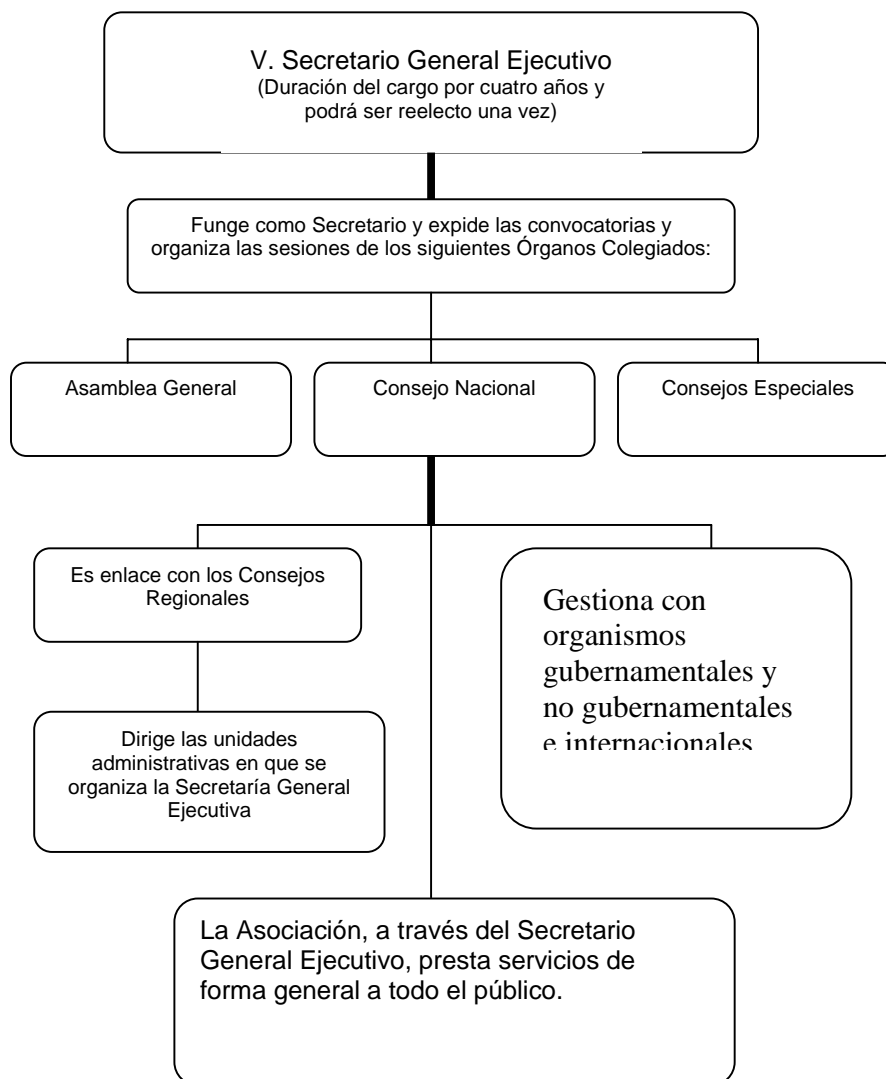
Fuente: Estatuto 2002. ANUIES.

Diagrama 5. Consejos Especiales.



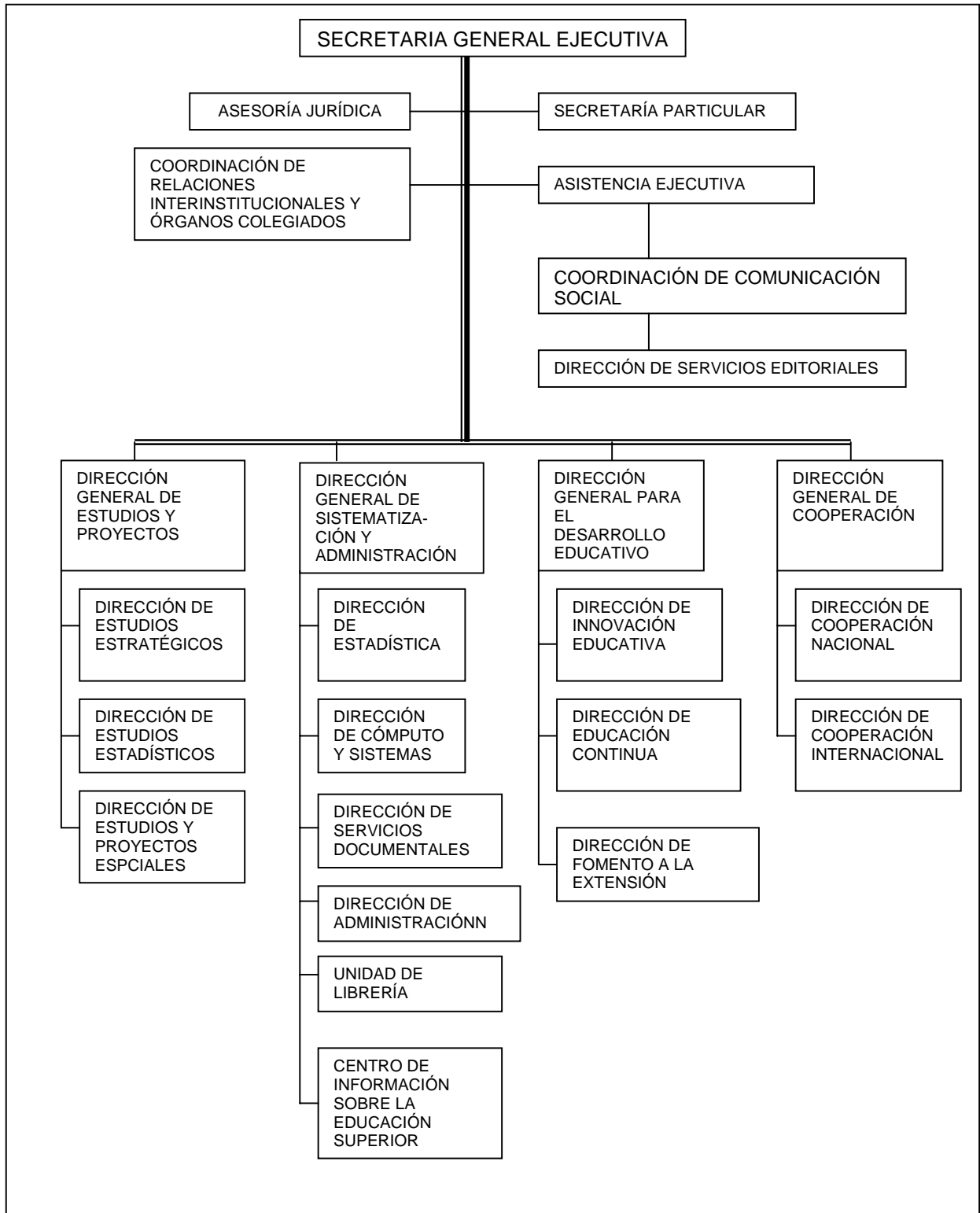
Fuente: Estatuto 2002. ANUIES.

Diagrama 6. Secretario General Ejecutivo.



Fuente: Estatuto 2002. ANUIES.

Diagrama 7. Secretaría General Ejecutiva.



Fuente: ANUIES, 2003c, 19 de octubre.



**A N E X O 3:**  
**Diagnósticos y Propuestas de Educación Superior formulados**  
**por la ANUIES**

---

---



Esquema 1. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN PERMANENTE DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	
<b>Definir y ejercer una política educativa</b>	Puede sostenerse que instituir un Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior en México, significa definir y ejercer una política educativa que, en lo fundamental, proporcione los mecanismos para la inserción activa y consciente de las instituciones educativas en el proceso de desarrollo económico y social del país; al mismo tiempo, implica crear condiciones adecuadas para que este nivel educativo pueda superarse por sí mismo de manera ininterrumpida, dando respuestas eficaces no sólo a la demanda de servicios educativos y a los problemas cualitativos, condicionados por la necesidad de introducir cambios para asimilar o producir nuevos conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos y formar los recursos humanos correspondientes. p. 16.
<b>Tres problemas y restricciones que enfrenta la planeación</b>	a) Los que surgen en el ámbito interno de las instituciones. b) Los que se presentan al considerar a las instituciones en forma colectiva con la intención de conformar un sistema. c) Los que resultan de la interacción de este sistema con el entorno social. p. 17.
<b>Factores internos y externos a la planeación</b>	La explosión demográfica, el proceso de industrialización, el financiamiento, y la cantidad y calidad de los elementos humanos que trabajan en la educación superior. p. 25.
<b>La planeación debe:</b>	Identificar tendencias, las relaciones, las limitantes, las necesidades, los recursos y las opciones que tienen las instituciones, con el fin de que ellas participen eficientemente en el proceso de cambio económico, social, político y cultural requerido por el desarrollo nacional. p. 26.
<b>Condiciones para la planeación</b>	1ª. Es su estabilidad; es decir, el sistema en su conjunto y las IES en particular, requieren de un marco jurídico-político y de mecanismos sociales que garanticen la preservación de su naturaleza y su funcionamiento [...]. El papel crítico que asumen las instituciones es una consecuencia del desarrollo histórico-social y se expresa en la generación de ciencia e ideología; es decir, en la producción y difusión tanto de conocimientos objetivos, como de representaciones, ideas y valores con que se analizan las relaciones internas y externas de la sociedad mexicana. 2ª. Su financiamiento adecuado y suficiente. 3ª. Establecer acuerdos voluntarios y participativos de las instituciones autónomas por definir políticas generales que permitan formular estrategias operativas conducentes al logro de metas y objetivos concretos. 4ª. Creación de organismos, instancias y mecanismos requeridos para tomar decisiones y pasar del nivel positivo a las acciones programadas que determinen el desarrollo y evaluación del proceso de planeación. pp. 30-31.

Esquema 2. DIAGNÓSTICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 1976-1977	
<b>Matrícula</b>	Unas instituciones tienen menos de 1,000 alumnos, en tanto que otras registran más de 100,000, y la más grande llega a los 250,000... En 1976-1977 se registró un total de 526,504 alumnos en licenciatura, y se estima que en el ciclo escolar 1977-1978 esta cifra habrá crecido en unos 100,000 alumnos más. En el estrato medio superior aproximadamente 80,000 estudiantes. p. 32.
<b>Tasa de crecimiento de la matrícula</b>	Entre 15 a 18% anual. p. 32.
<b>Estudios</b>	En la mayoría se imparten estudios de nivel medio superior y licenciatura, y muy pocas ofrecen el postgrado. p. 32.
<b>Ubicación</b>	Un 45% de la población escolar está ubicada en el Distrito Federal y el 55% restante en el resto de las entidades federativas. p. 32
<b>Número de instituciones</b>	Operan más de 250 instituciones de educación superior, y la cifra continúa aumentando. La mayoría son públicas (universidades autónomas y estatales, instituciones técnicas y agropecuarias dependientes de la SEP, de otras secretarías de Estado y de las entidades federativas), que se complementan con unas 110 privadas. p. 33.
<b>Matrículas entre públicas y privadas</b>	86% a las públicas, y 14% a las privadas. p. 33
<b>Áreas de estudio</b>	El 33% correspondió a carreras del área de ciencias sociales y administración; frente a este porcentaje resultó menor el área de ingeniería y tecnología: 30 %; mientras que el de las carreras de área de salud fue de 22% y sólo en medicina se registró el 16%. El resto se distribuyó entre las áreas agropecuarias, de ciencias exactas y naturales y humanidades, en este orden. p. 34.
<b>Postgrado</b>	De 6,345 alumnos inscritos para el año escolar 1970-1971, se llega a 23,585 en 1976-1977, crecimiento que responde a una tasa media anual de 24.5%. Se llega a una concentración del 95% en estudios de postgrado en [...] tres entidades federativas: Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco. p. 34
<b>Profesores</b>	Más de 45,000 profesores atendieron el nivel superior; y de ellos aproximadamente una sexta parte fue de tiempo completo. p. 38.
<b>Funciones</b>	La investigación, es con la docencia y la difusión de la cultura, una de las tres funciones asignadas a las IES, aunque en la práctica muy pocas se realizan. p. 39.
<b>Legislación</b>	La falta de normas jurídicas ha propiciado un funcionamiento del sistema en condiciones no siempre adecuadas. p. 43.

Fuente: CONPES, 1979.

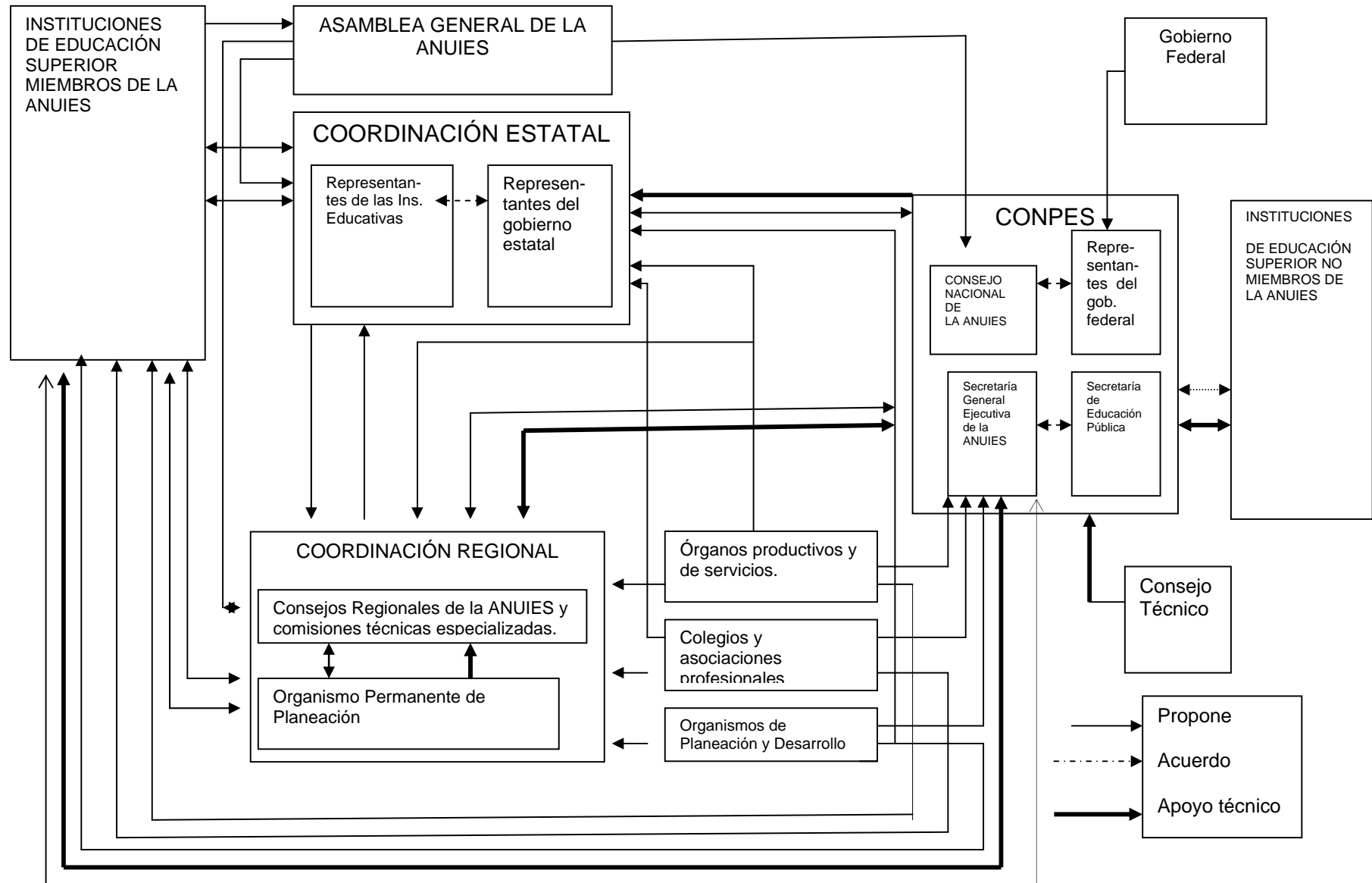
Esquema 3. CARACTERÍSTICAS GENERALES PARA INTEGRAR EL MODELO PARA LA PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	
<b>a) Normativa</b>	Se tiende a la definición y establecimiento de las fundamentaciones jurídicas, tanto general como estatales, de la educación superior, mismas que deben lograr la agrupación de todas las instituciones de este nivel en un sistema flexible, dinámico y adecuado que aporte respuestas efectivas a los requerimientos educativos, culturales, científicos y tecnológicos del país. p. 57.
<b>b) Organizativa y de coordinación</b>	Acciones programadas para la identificación o establecimiento de las unidades planificadoras como elementos del sistema nacional de planeación de la educación superior, cuya función primordial es la de generar elementos vinculadores de las acciones interinstitucionales de carácter estatal, regional y nacional que, atendiendo a las necesidades correspondientes, estén destinadas a la consolidación y desarrollo armónico del sistema nacional de instituciones de educación superior. p. 57.
<b>c) De desarrollo</b>	Se compone de un conjunto de acciones debidamente ordenadas e integradas, cuya finalidad es el establecimiento de la infraestructura conceptual e informativa requerida para la generación de programas para lograr que el funcionamiento de las instituciones se realice conforme metas previstas. p. 57.
<b>d) De presupuestación y financiamiento</b>	Se pretende lograr la estimación de los recursos económicos necesarios para la ejecución de planes y programas de desarrollo del sistema nacional de educación superior; así como la ejecución de los programas requeridos para la obtención o generación de dichos recursos, tomando en cuenta la coordinación entre las instituciones educativas, la Federación y los Estados para la asignación de los mismos. p. 57.
<b>e) De operación en lo sustantivo</b>	En las que concurren finalmente las de las otras áreas, comprenden aquellos programas destinados a la formación de recursos humanos con capacidad profesional, la realización de investigación, la difusión de los conocimientos y de las manifestaciones artísticas, propiciando la formación y el fortalecimiento de una tradición dinámica y creativa, así como los relativos a los servicios administrativos, que no siendo propiamente sustantivos son necesarios para la ejecución de los anteriores. p. 58.
<b>f) De evaluación y seguimiento</b>	Se integra con las acciones programáticas destinadas a la observación y evaluación del curso de los planes y programas del sistema de educación superior. p. 58.

Fuente: CONPES, 1979.

Esquema 4. ELEMENTOS DE COORDINACIÓN NACIONAL PARA LA PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	
<b>Unidades institucionales de planeación</b>	Su funcionamiento permite plantear alternativas que orientan la toma de decisiones en aspectos como: la atención a la demanda en sus diversos ciclos, la racionalización en la asignación de recursos por parte de las instituciones, el mejoramiento del nivel académico, la evaluación del proceso educativo, la articulación de programas estatales, regionales y nacionales y otros aspectos más. p. 60.
<b>Mecanismos para la coordinación estatal</b>	La planeación representa la posibilidad de establecer las bases para un desarrollo congruente mediante la interacción coordinada entre los planes institucionales y los planes estatales de atención a las demandas prioritarias. p. 60.
<b>Consejos Regionales de la ANUIES</b>	La planeación regional ofrece posibilidades para coordinar y complementar esfuerzos tendientes a optimizar la función docente en la formación de recursos humanos y a desarrollar la investigación, atenuando, entre otros, los efectos de concentración y duplicación de los servicios educativos. p. 60.
<b>Comisiones técnicas especiales</b>	Al margen de la regionalización puramente geográfica, se considera de gran utilidad el establecimiento de programas definidos por instituciones que no perteneciendo a entidades geográficas necesariamente colindantes, enfrentan problemas comunes para el desarrollo de sus actividades. Desde la elaboración hasta la ejecución de este tipo de programas, que se denominarán "plurinstitucionales", la coordinación será efectuada por las comisiones técnicas especiales integradas por iniciativa de las instituciones educativas o por invitación del mecanismo para la coordinación nacional para la planeación de la educación superior. p. 61.
<b>Mecanismos de Coordinación nacional: Participarán los Representantes del Gobierno Federal y el Consejo Nacional de la ANUIES. Lo así convenido quedará bajo responsabilidad de la SEP y la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES</b>	Generar acuerdos relativos a la proposición, difusión y evaluación de políticas generales para la educación superior; vincular la planeación institucional con el desarrollo nacional; evaluar permanentemente el desarrollo de los planes y programas de educación superior por medio de reuniones regionales y otros procedimientos; apoyar programas institucionales, estatales y regionales; promover la congruencia de los programas con el contexto nacional; ser órgano de consulta ante las necesidades institucionales y regionales. p. 61.

Fuente: CONPES, 1979.

Esquema 5. INTERRELACIÓN DE LOS ORGANISMOS PARA LA PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.



Fuente: CONPES, 1979.

Esquema 6. DIAGNÓSTICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 1977-1981

<p><b>1) Atención a la demanda</b></p>	<p>a) Población de licenciatura. La distribución de la matrícula de licenciatura en el período 1977-1981, entre las instituciones de educación superior, refleja un incremento en la atención a la demanda por parte de las instituciones de provincia y el consecuente descenso de concentración de población estudiantil en el área metropolitana de la ciudad de México. La participación de las instituciones estatales en la matrícula total nacional ha pasado de un 61% en 1977 a un 71% en 1981, pp. 19-20.</p>
<p><b>2) Formación de recursos humanos para las funciones académicas</b></p>	<p>b) Matrícula de postgrado. En el período 1979-1981 la matrícula nacional en el postgrado pasó de 16 386 a 30 627; lo que representa un incremento aproximado del 90%. Sin embargo, este crecimiento no estuvo acompañado de un proceso de desconcentración semejante al que se logró en la matrícula de licenciatura; así, los estudiantes de postgrado en las instituciones de los estados pasaron de 6 647 a 11 003, pero su participación relativa en el total de la matrícula nacional, descendió del 40.6% al 35.9% entre 1979-1981. Esta situación contrasta con el incremento del 59.4% al 64.1%, en la matrícula de postgrado atendida por las instituciones de educación superior del área metropolitana de la ciudad de México. Además, la población atendida por los estados se concentró en las regiones II, IV y V que absorbieron el 70% de la demanda estatal de 1981, pp. 20-21. Se recuerda que la ANUIES se organiza hasta esta fecha en ocho Consejos Regionales, de los cuales tres regiones concentran la demanda estatal, región II: Noreste, región IV: Centro-Occidente, y región V: Centro Sur. p. 21.</p> <p>En lo que se refiere al personal académico de las instituciones de educación superior, se ha observado un crecimiento a nivel nacional. Entre los años 1979 y 1981 se registraron los siguientes datos: el personal por horas pasó de 42 059 a 53 745; el de medio tiempo de 5 480 a 5 856 y el de tiempo completo de 10 752 a 13 141. Este crecimiento debe ponderarse constatándolo con el aumento de la matrícula estudiantil que para el mismo período creció de 698 139 a 785 419. p. 21.</p> <p>En lo que se refiere a profesores de tiempo completo, la relación profesor-alumno, que en 1979 era de 65 estudiantes por docente, en 1981 pasó a ser de 60 alumnos por profesor. No obstante haber mejorado esta relación, todavía no se llega a la proporción adecuada que permita una buena calidad del trabajo académico. p. 21.</p>
<p><b>3) Cambios en la oferta educativa</b></p>	<p>En lo que concierne al personal académico con estudios de postgrado, se cuenta sólo con la información del año 1980, que registra la cifra de 1 072 profesores en todo el país. Si se toma en cuenta que en 1981 había más de treinta mil alumnos en postgrado y se supone conservadoramente que el 20% de ellos forma parte del personal académico, se puede esperar que para 1984 se contará por lo menos con 5 000 profesores más con estudios de postgrado. No obstante, resulta necesario mantener los programas de postgrado para la formación de profesores tanto en las instituciones de educación superior como en la SEP, CONCyT y la ANUIES, pp. 21-22.</p>
<p><b>4) Oferta de egresados</b></p>	<p>La modificación de la oferta de estudios de licenciatura y postgrado, durante el período de 1977-1981, puede expresarse a través del número de instituciones, carreras y programas de maestría y doctorado. El total de instituciones de educación superior pasó de 198 en 1977 a 244 en 1981. De las 46 nuevas instituciones, 39 han sido creadas fuera del área metropolitana de la ciudad de México, notándose la mayor concentración en las regiones I y IV, p. 22. Se recuerda que la ANUIES se organiza hasta esta fecha en ocho regiones, la región I: Noroeste, y la región IV: Centro-Occidente.</p>
<p><b>5) La administración de las instituciones de educación superior</b></p>	<p>El análisis de la distribución de egresados por área académica es similar al referido sobre matrícula de licenciatura. En tal sentido, cualquier efecto que pudiera resultar de las recomendaciones de los documentos de Puebla y Morelia en lo que se refiere a áreas académicas prioritarias, se verificaría a partir del ciclo escolar 86/87, ya que es el período mínimo para que egresen la generaciones matriculadas en el ciclo escolar 1982. p. 24.</p> <p>La creciente complejidad de la organización administrativa y la multiplicidad y variedad de las dependencias de las instituciones de educación superior determinaron la necesidad de desplegar esfuerzos de indagación y diseño de mecanismos y sistemas administrativos, que respondieran a los requerimientos de eficiencias y eficacia del trabajo académico. Por ello, se ha destacado que, si bien la administración es una función adjetiva y de apoyo a las funciones básicas de las instituciones de educación superior, ésta deberá tender a su óptimo funcionamiento a corto plazo, dada la necesidad de emplear adecuadamente los recursos con que cuentan las instituciones del sector educativo. p. 25.</p>
<p><b>6) Financiamiento</b></p>	<p>En cuanto las condiciones esenciales para el funcionamiento de la educación superior se decía que además de estabilidad jurídico-política, las instituciones requerían de financiamiento adecuado y suficiente, y que el soporte económico de la educación superior no debería ser considerado como un puro mecanismo de asignación de recursos, sino como el medio permanente del Estado para cumplir con su misión de educar a la sociedad que representa. Al respecto, se subrayó que si bien la solución económica no trae consigo las soluciones de carácter estrictamente académico, éstas no se logran sin aquélla. p. 26.</p>

Esquema 7. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROIDES

<p><b>1. Planeación</b></p>	<p>1. El impulso a la planeación nacional de la educación superior mexicana integrando de manera más adecuada a las universidades, institutos tecnológicos y escuelas normales. En tal sentido, se establecen líneas generales de planeación para el programa nacional de los próximos años. p. 9.</p>
<p><b>2. Respuesta a las necesidades sociales</b></p>	<p>2. El énfasis en la contribución de la educación superior para atender, en mayor grado, las necesidades y los problemas que plantea el desarrollo cabal de la nación mexicana, particularmente aquellos relacionados con los cambios estructurales requeridos en el momento actual. pp. 9 y 10.</p>
<p><b>3. Calidad de la enseñanza</b></p>	<p>3. La necesidad de reorientar el crecimiento de la educación superior disminuyendo los contrastes y el aislamiento de las instituciones. En los últimos 25 años se ha pasado de 70 mil estudiantes a un millón 100 mil. Este cambio cuantitativo no obstante su significado de logro social, agregado a otros factores, ha afectado la calidad de la enseñanza y la investigación. Se prevé que la matrícula aumentará en 1991 a un millón 500 mil alumnos; en la atención de este crecimiento se deberá elevar simultáneamente el nivel académico. p. 10.</p>
<p><b>4. Matrícula por carreras</b></p>	<p>4. La importancia de alentar el crecimiento de la matrícula en las ciencias naturales y exactas, las ingenierías y las tecnologías, así como en las humanidades. En cambio, se desalentará la inscripción en las áreas administrativas, contables, jurídicas y médicas. Por otra parte, se procurará orientar el flujo escolar hacia otras opciones de formación terminal de nivel medio superior. p. 10.</p>
<p><b>5. Innovación en la docencia</b></p>	<p>5. La necesidad de fomentar la innovación en la docencia para atender con mayor eficacia y eficiencia a un número creciente de estudiantes, adoptando enfoques interdisciplinarios y polivalentes para la formación profesional. p. 10.</p>
<p><b>6. Regionalización</b></p>	<p>6. La urgencia de crear y desarrollar carreras prioritarias, programas de investigación y postgrados estimulando la complementariedad regional e interinstitucional y la descentralización y desconcentración de grupos de alto nivel académico. p. 10.</p>
<p><b>7. Personal académico</b></p>	<p>7. La importancia de redoblar esfuerzos para la formación y actualización del personal de las instituciones de educación superior y de mejorar sus condiciones de trabajo, particularmente las salariales.</p>
<p><b>8. Financiamiento</b></p>	<p>8. La necesidad de mejorar las condiciones financieras de las instituciones de educación superior a fin de conservar y atraer a los académicos mejor calificados, evitar el deterioro de infraestructura y detener el rezago en equipos y bibliotecas. p. 11.</p>
<p><b>9. Modos de financiamiento</b></p>	<p>9. La urgencia de definir criterios claros y mecanismos eficaces para la asignación de subsidios a las universidades, propiciando el incremento de la participación de los gobiernos estatales, sin disminuir el aumento correspondiente al subsidio federal. Asimismo, el Gobierno Federal determinará sus aportaciones sin tomar en cuenta los ingresos propios de las universidades, con lo que se espera estimularlas. p. 11.</p>
<p><b>10. Difusión y extensión de los servicios</b></p>	<p>10. La importancia de consolidar la función de difusión y de extensión de los servicios para afirmar la cultura nacional y los valores universales, buscando además la difusión de los logros de la ciencia y la tecnología. p. 11.</p>
<p><b>11. Funciones sustantivas</b></p>	<p>11. La urgencia de innovar y adecuar las estructuras y procedimientos administrativos y académico-administrativos para una mayor eficacia y eficiencia en las funciones sustantivas. p. 11.</p>

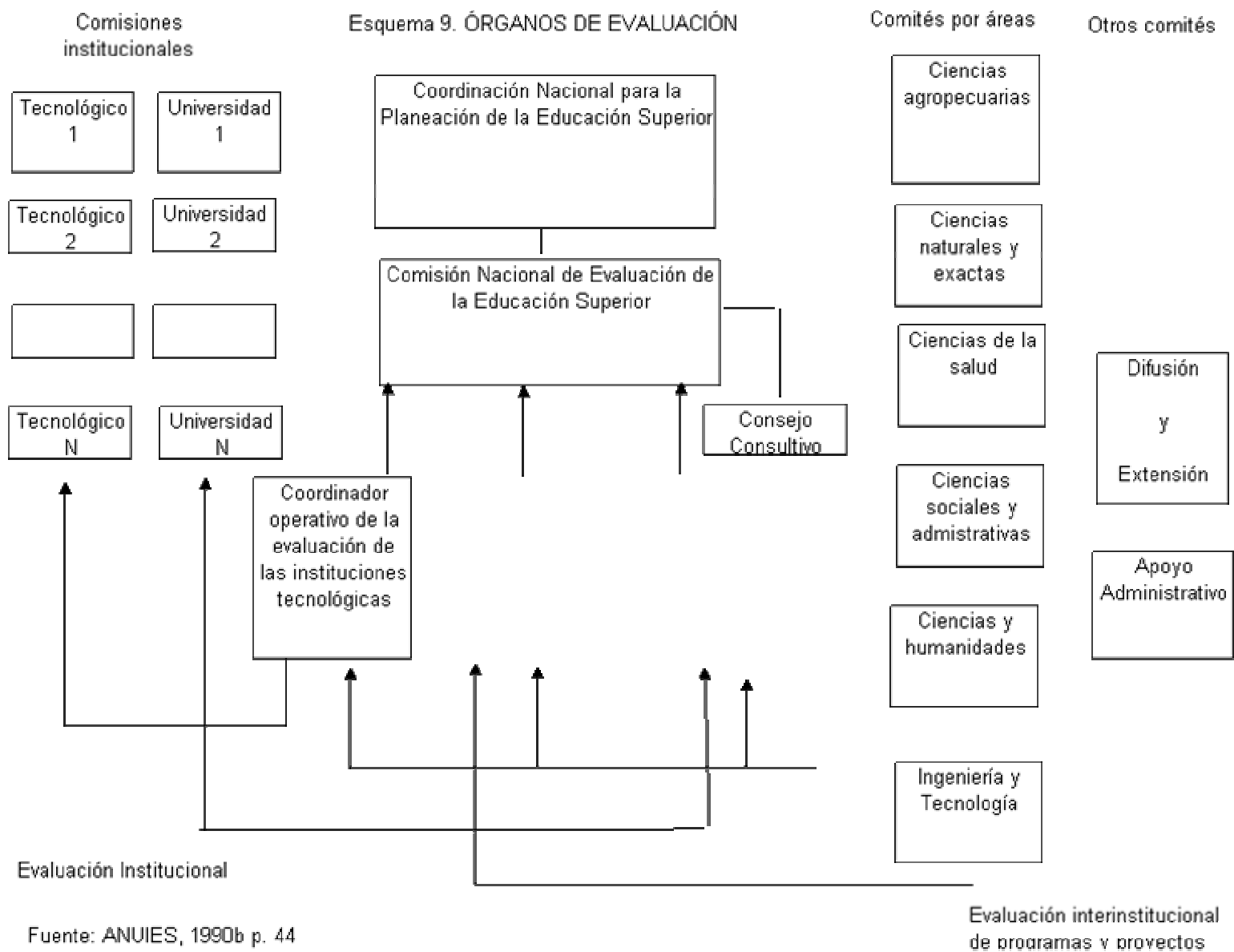
Fuente: CONPES, 1986.

Esquema 8. CRECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PARA 1985.	
<b>1. Matrícula</b>	Uno de los logros más relevantes de la educación superior mexicana es el referente a su crecimiento. En 1960, la población estudiantil de licenciatura era de 76,000 estudiantes; 25 años después, dicha población ascendió a 1'107,760 alumnos. Este ascenso implicó un crecimiento relativo de 1,450% en dicho período. En 1970 uno de cada 20 jóvenes en edad de 20 a 24 años estudiaba en una institución de educación superior; no obstante, el crecimiento demográfico, en 1985 la proporción fue de 1 de cada 7 jóvenes en el mismo rango de edad. Esta comparación muestra la magnitud del impacto social de la educación superior. p. 38
<b>2. Postgrado</b>	En cuanto a los estudios de postgrado, el crecimiento en los últimos años fue también significativo. En 1970 había 5,753 alumnos, mientras que en 1985 llegaron a la cifra de 37,040, lo que representó un incremento relativo de 543%. pp. 38-39.
<b>3. Concentración de la matrícula</b>	En 1970, el conjunto de las IES en los estados contaba con el 46.8% de la población nacional de licenciatura; el resto se concentraba en el Distrito Federal. Para 1985, esta relación se ha revertido y, actualmente, la proporción de la matrícula en las IES de los estados es del 75.4%. p. 39.
<b>4. Personal docente</b>	En la atención creciente de matrícula estudiantil, el sistema educativo superior realizó cuantiosos esfuerzos para incorporar, en poco tiempo, una gran cantidad de personal docente. De 1979 a 1985 fueron contratados 37,500 profesores más. En el mismo período, los maestros de tiempo completo incrementaron en un 86%, lo que significó una cifra adicional de 9,250 profesores. Dicha categoría mostró los incrementos más notables, puesto que la de personal por horas aumentó en un 61.4%, y la de medio tiempo en un 44.7%. El incremento relativo de profesores en las tres categorías fue mayor al que tuvo la población estudiantil durante los mismos años, que fue de 38.4%. p. 39.
<b>5. Investigación</b>	En lo que concierne a la investigación, es bastante halagüeño observar que a partir de 1984, en la totalidad de las universidades públicas se llevan a cabo proyectos relacionados con esta función en, al menos, dos áreas del conocimiento por institución. Esto contrasta notablemente con el hecho de que hace apenas 15 años dicha tarea se concentraba fundamentalmente en instituciones de educación superior localizadas en sólo cuatro entidades federativas. pp. 39- 40. A lo anterior, debe añadirse el establecimiento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) en 1984, cuya creación está basada en la finalidad de compensar y estimular la productividad del personal dedicado a estas tareas. En la actualidad el SNI apoya a un total de 2,162 investigadores que laboran en instituciones de educación superior, cantidad que representa al 70.8% del personal incorporado a dicho sistema y que equivale al 30% de los 7,200 investigadores que trabajan en las IES. Esta cobertura se ha logrado en el corto plazo de tres años.
<b>6. Subsistema tecnológico</b>	Otras cifras que ilustran el crecimiento del sistema de educación superior son las siguientes: en el subsistema tecnológico, en 1970 habían sólo 16 institutos; en 1986 el país cuenta con 83, de los cuales 52 son institutos tecnológicos, 27 tecnológicos agropecuarios, 3 tecnológicos de ciencias del mar y uno forestal. La función social de la educación superior y su influencia sobre la juventud ha sido de gran trascendencia, sobre todo si se toma en cuenta que en nuestro país no se han desarrollado suficientemente, sino hasta hace pocos años, opciones educativas intermedias que ofrecieran opciones de formación para el joven mexicano. p. 40.
<b>7. Gasto público</b>	El gasto público destinado a la educación superior en relación con el PIB ha disminuido en términos relativos. En cifras absolutas, dicho gasto, a precios



<p><b>7. Eficiencia terminal</b></p> <p><b>8. Cobertura</b></p>	<p>constantes, también se redujo. En 1982 los recursos destinados a educación superior pública significaron el 0.87% del PIB de dicho año; en 1984, estos recursos representaron el 0.57% del PIB. p. 55.</p> <p>En la educación superior pública se presenta una significativa diferencia en la tasa de gasto anual por alumno en los subsistemas universitario, tecnológico y normal. En 1984 dicha cuota fue de \$154,000 para el subsistema universitario; de \$267,000 para el subsistema tecnológico; y de \$121,000 para el subsistema de educación normal superior. En el caso del subsistema tecnológico el costo por alumno es más alto por el tipo de carreras impartidas y que requieren una amplia infraestructura de laboratorios y talleres [...]. pp. 54-55.</p> <p>Un alto porcentaje de los que ingresan no logra terminar en forma regular sus estudios de licenciatura; en postgrado su proporción es aún menor. En 37 universidades públicas, en 1984, la eficiencia terminal fue de 57%. p. 62.</p> <p>El sistema de educación superior creció vertiginosamente, en algunos casos de modo explosivo y en un tiempo muy corto (dos decenios), y dio respuesta a la gran demanda social resultante del crecimiento demográfico de México y de la ampliación de la cobertura en los ciclos educativos precedentes. Hoy, el sistema de educación superior (SES) acoge aproximadamente a un millón cien mil alumnos. Este esfuerzo ha sido extraordinario por su alcance social y no tiene paralelo en la historia del país. Pero el crecimiento del sistema, por el corto tiempo en que se produjo y por las condiciones a veces poco favorables que predominaron en ese proceso (recursos humanos no siempre bien calificados, restricciones económicas acentuadas en los últimos años, insuficiente planeación y coordinación, escasa innovación) ha llevado a la educación superior a un nivel académico insatisfactorio. p. 74.</p> <p>El país cuenta actualmente con más de 280 instituciones de educación superior que representan un conjunto heterogéneo y ampliamente diversificado [...] p. 75.</p> <p>A través del diagnóstico se ha hecho patente que todavía existen profesores con insuficiente preparación académica; alumnos con preparación, dedicación y rendimiento poco satisfactorio; gran número de planes de estudio obsoletos; persistencia privilegiada de la enseñanza pasiva y la clase expositiva, deserción y rezago muy marcado, importante proporción de egresados que requieren de mejores conocimientos o de una formación social más adecuada para hacer frente a las necesidades de su país y desenvolverse a la altura de los retos del tiempo actual. p. 75.</p> <p>Se hace manifiesto que el desarrollo de la investigación, no obstante el avance tenido en su expansión, es aún débil; no se ha logrado consenso mayoritario en la definición adecuada de su políticas y normas [...]. p. 75</p>
---	--

Fuente: CONPES, 1986.



Esquema 10. PROCESOS, ETAPAS Y ÓRGANOS DE LA EVALUACIÓN

PROCESOS DE EVALUACIÓN	RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	SISTEMATIZACIÓN	EVALUACIÓN PROPIAMENTE DICHA (juicio de valor)	ADOPCIÓN DE MEDIDAS
PROCESO DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL Y PROGRAMA ESPECIAL	Comisión (es) institucional (es)	Comisión (es) institucional (es)	Comisión (es) institucional(es) y órganos correspondientes en la institución	Institución SEP
PROCESO DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA Y DEFINICIÓN DE PRIORIDADES	Instituciones y Coordinador Operativo (información complementaria)	Coordinador Operativo grupos ad-hoc	CONAEVA apoyado por el dictamen del Consejo Consultivo	Instituciones ANUIES CONPES SEP
PROCESO DE EVALUACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS ACADÉMICOS	Comités por áreas y funciones ("pares")	Comités por áreas y funciones ("pares")	Comités por áreas y funciones ("pares"), Consejo Consultivo y CONAEVA	Instituciones CONPES SEP

Fuente: ANUIES, 1990b, p. 45.

Esquema 11. LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	
<b>La calidad de la educación superior</b>	<p>Se manifiesta a través de los procesos de generación, transmisión y preservación del conocimiento, lo que refiere a las actividades docentes, y a las tareas de investigación y de extensión y difusión de la cultura.</p> <p>En términos relativos se puede entender la calidad de la educación superior como la eficiencia en los procesos, la eficacia en los resultados y la congruencia y relevancia de estos procesos y resultados con las expectativas y demandas sociales, es decir, el impacto y el valor de sus contribuciones con respecto a las necesidades y problemas de la sociedad. p. 14.</p>
<b>Siete puntos que se relacionan con el propósito de mejorar la calidad</b>	<p>Contenidos y métodos educativos, personal académico, extensión y difusión de la cultura y empleo de medios de comunicación masiva, investigación y desarrollo tecnológico, postgrado, vinculación con el sector productivo y evaluación de la educación superior. p. 15.</p>
<b>Condiciones y requerimientos de la educación superior</b>	<p>1. El financiamiento. Las instituciones asociadas a la ANUIES consideran que en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en el Plan Sectorial de Educación y en los Programas Específicos de Educación Superior, se debiera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Reconocer la identidad y responsabilidad de los diferentes agentes.</li> <li>-Establecer un techo financiero, tan amplio como sea posible, que busque aumentar el poder adquisitivo real de las instituciones y que anualmente se incremente al menos, en un porcentaje igual al declarado para la inflación por el Banco de México. p. 39.</li> <li>-Lograr que el gasto de educación superior, en relación con el PIB, pase del 0.5% en la actualidad al 1.1% fijado como meta en el PROIDES, mediante la participación del sector público y la diversificación y ampliación de las fuentes de ingreso. p. 39.</li> <li>-Garantizar la entrega de los recursos aprobados, convenidos con los gobiernos Federal y estatal, en su totalidad y en forma oportuna. p. 39.</li> <li>-Establecer un programa de transferencia gradual de los recursos financieros federales a las instituciones y gobiernos estatales, conservando aquellos recursos que resulten necesarios para fomentar, de manera supletoria, el surgimiento, desarrollo o consolidación de áreas (geográficas o temáticas) consideradas estratégicas por su situación de carencia, depresión o urgencia; por su situación de excelencia, o competitividad; o por encontrarse en un estudio de tal manera promisorio que sería un error interrumpir su proceso de desarrollo. p. 39.</li> <li>-Un plan 'nacional' de desarrollo debe prever los recursos requeridos para impulsar las acciones prioritarias para el país por urgentes, necesarias o viables. Pero no puede ignorar la importancia que para la Nación tiene la consolidación de los estados que la configuran. En consecuencia, recurso que no sea estrictamente indispensable para esta acción subsidiaria debiera canalizarse a estas entidades, en la inteligencia de que el Pacto Federal supone y exige una acción corresponsable sobre cuyo ejercicio podrán establecerse los medios de seguimiento y control necesarios, mutuamente concertados. p. 40.</li> <li>-Crear un fondo para subsidiar, de manera extraordinaria y temporal, a las instituciones más débiles, en la inteligencia de que dichos recursos han de repercutir visiblemente, dentro del sexenio, en el desarrollo de la calidad y competitividad de esas instituciones. En estas acciones convendrá utilizar los apoyos que pueden brindar las IES con un grado mayor de desarrollo. p. 40.</li> <li>-Canalizar parte de los recursos destinados a la atención de problemas específicos de los diversos sectores (salud, vivienda, alimentación, ecología,</li> </ul>

	<p>transporte, comercio, industria, turismo y educación) para impulsar la participación de las instituciones de educación superior capacitadas para realizar acciones académicas encaminadas directamente a la atención de dichos problemas. Para ello, las instituciones de educación superior solicitan al Gobierno Federal y a los estados, así como a las empresas descentralizadas, que en la contratación de proyectos o estudios se tome en cuenta su capacidad instalada y sus posibilidades de participación, ya sea en lo individual o mediante consorcios de las mismas instituciones. pp. 40-41.</p> <p>-Destinar, en adición a los recursos necesarios para cubrir los presupuestos consolidados, un fondo especial con el que se proceda a una redistribución que no siga las tendencias históricas, sino que las corrija según criterios concertados entre instituciones y gobiernos. Dicha corrección deberá ser paulatina pero realizable en un sexenio. En un primer paso pudiera pensarse en la redefinición de los criterios de distribución del llamado "plus" y de bolsas de recursos adicionales; en segundo paso se podrían establecer reconocimientos o premios al logro institucional; y en pasos subsecuentes, la asignación de recursos pudiera regirse por reglas de competencia, sin faltar a la equidad, que no puede suponer un trato igual o desiguales. p. 41.</p> <p>-Definir, a través de una comisión en la que participen las instituciones de educación superior públicas y autoridades correspondientes, criterios y procedimientos para asignación, ministración y evaluación de los subsidios que les otorga el Estado. El objetivo final de esta comisión sería proponer un marco jurídico que defina los criterios y los mecanismos para el financiamiento de la educación superior. Como representantes de la ANUIES ante esta comisión participarán los miembros que el Consejo Nacional designe para esta función. p. 41.</p> <p>-Llevar a cabo, tanto por todas las instituciones como por los gobiernos, procesos de planeación y programación de plazos amplios (previsiblemente sexenales, o al menos para el lapso que dura cada dirección o rectoría). Establecer, donde no los haya a la fecha, tanto los mecanismos necesarios de seguimiento y control, como la periodicidad, al menos anual, para evaluar, corregir y adaptar planes y programas. Se reconoció que resulta imprescindible revisar, adecuar y modernizar las estructuras de organización y los sistemas administrativos de las instituciones. p. 42.</p> <p>-Requerir que los estudiantes colaboren, por la vía de cuotas y colegiaturas, a cubrir parcialmente el costo de su propia educación. Si la educación superior tiene una función social y es reconocido universalmente que una mayor escolaridad general es signo de desarrollo nacional y garantía de independencia y soberanía, también es un hecho que la escolaridad individual reporta beneficios sensibles a quien accede a ella. Por tanto, es legítimo requerir a los mismos estudiantes para que participen en el sostenimiento de la educación superior. Las instituciones agrupadas en la ANUIES recomiendan ajustar cuotas semestrales por servicios educativos a cantidades cercanas al menos a un cuarto de salario mínimo mensual, estableciendo simultáneamente los mecanismos que garanticen el acceso a la educación superior a estudiantes de escasos recursos. p. 42.</p> <p>2. Mejoramiento de las condiciones de trabajo del personal de las IES, principalmente del personal académico.</p> <p>El mejoramiento a la calidad académica requiere de la garantía de condiciones de trabajo adecuadas, particularmente para el personal académico, como son: acceso a información y documentación, asistencia a eventos académicos, intercambio y comunicación permanente con otras instituciones y centros, laboratorios y bibliotecas actualizadas, aulas y</p>
--	---

	<p>cubículos adecuados y, por supuesto, una mayor remuneración económica. Existe la necesidad de fomentar políticas y programas tendientes a recuperar y acrecentar el prestigio del personal académico, de modo que se propicie la consolidación de la carrera académica en las instituciones. p. 43.</p> <p>3. Mejoramiento de las condiciones de estudio de los alumnos. p. 44.</p>
<b>Lineamientos estratégicos de las políticas y propuestas</b>	<p>-Descentralización y regionalización.</p> <p>-Perfeccionamiento y mayor operatividad de las instancias de coordinación.</p> <p>-Simplificación y mayor coordinación de las instancias de la administración pública que apoyan el sistema de educación superior. p. 48.</p>
<b>Políticas y acciones</b>	<p>Deslindar de manera precisa los papeles que en materia de educación superior deben cumplir la SEP y las IES, como órganos responsables de las funciones p. 49.</p> <p>-Impulsar una mayor coordinación entre los subsistemas universitario, tecnológico y normal, y las instancias de regulación y de financiamiento del Gobierno Federal, realizando las modificaciones o ampliaciones que sean necesarias en las instancias existentes. Fortalecer, asimismo, los órganos de coordinación de los subsistemas tecnológico y normal: COSNET y CONACEN. p. 50.</p> <p>-Establecer líneas de comunicación permanente de la educación superior con los niveles previos del sistema educativo nacional, a fin de desarrollar acciones conjuntas encaminadas al mejoramiento de la calidad académica, con una perspectiva integral de la educación. p. 50.</p> <p>-Revisar la estructura y funcionamiento del SINAPPES, fortaleciendo o modificando sus diversas instancias, para hacer de ellas medios efectivos para la planeación de la educación superior. p. 50.</p> <p>-Llevar a cabo una estrategia operativa de planeación, coordinación, comunicación y cooperación, entre las universidades públicas, de modo que éstas vayan constituyendo un sistema sólidamente integrado. La ANUIES deberá ser la promotora de esta estrategia. p. 50.</p> <p>-Desarrollar la potencialidad de ANUIES como espacio efectivo de coordinación, planeación y comunicación de las IES asociadas. p. 50.</p> <p>-Promover una mayor desconcentración de las facultades y responsabilidades académico-administrativas del órgano central hacia los institutos tecnológicos. p. 50.</p> <p>-Fortalecer en ellos el desarrollo de programas orientados a la solución de problemas regionales y locales, ya sea separadamente o en coordinación con otras instituciones de educación superior, a través de convenios de colaboración. p. 50.</p> <p>-Consolidar la conformación y el funcionamiento del Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SINIES) con el cumplimiento de la etapa de diseño e instrumentación de los módulos de información ya establecidos y la puesta en marcha de una red de computadoras; vincular el Sistema de bancos exteriores de datos con organismos tales como CONACyT, INEGI y CONAPO. Finalmente, incorporar el uso de tecnologías modernas tales como comunicación vía satélite, telefax y otros, para impulsar la comunicación y el intercambio de información entre las IES. pp. 50-51.</p> <p>-Revisar la actual Ley para la Coordinación de la Educación Superior, aprobada con anterioridad a las reformas al Artículo 3o. Constitucional realizadas en 1980, y analizar la pertinencia de una Ley de Educación Superior. En su caso, solicitar al Ejecutivo Federal que se promuevan las iniciativas que permitan las modificaciones o adiciones necesarias. Para ello</p>

	<p>se establecerá una comisión del más alto nivel en el seno de la ANUIES. p. 51.</p> <p>-Promover entre la IES un proceso de regionalización en un doble sentido: de agrupamiento de las IES de acuerdo a su proximidad geográfica, tomando como punto de partida las ocho regiones de la ANUIES; y de agrupamiento de las IES en función de necesidades, intereses y problemas comunes. p. 51</p> <p>-Llevar a cabo el proceso de regionalización de acuerdo a las características, intereses y peculiaridades de cada región, de modo que no se impongan esquemas generales o programas rígidos desde el centro del país. p. 51.</p> <p>-Lograr que en cada región las IES especialicen sus funciones sustantivas de acuerdo a su vocación, naturaleza, contexto y recursos. pp. 51-52.</p> <p>-Propiciar que todo esfuerzo de regionalización esté respaldado por recursos financieros otorgados por la federación y los estados, privilegiando los programas, proyectos o acciones conjuntas que sean prioritarios para la región o para el país. p. 52.</p> <p>-Propiciar que las IES participen en el análisis permanente de los requerimientos económicos, sociales y culturales de la región, con objeto de elaborar planes regionales de acción. p. 52.</p> <p>-Desarrollar entre dos o más instituciones proyectos compartidos a nivel regional sobre: docencia, investigación, posgrado y difusión y extensión, mediante convenios suscritos por las instituciones, estableciendo, para este objeto, equipos operativos. La red de vínculos entre las IES, a través de dichos proyectos, deberá cristalizar con el tiempo en formas de organización de acuerdo a la dinámica de interrelación y a la naturaleza y características que tengan las IES. p. 52.</p> <p>-Estimular la conformación de programas regionales en las áreas de investigación educativa; formación de profesores e investigadores; educación continua y actualización profesional; postgrado; investigaciones de alta prioridad y de excelencia; conformación de comunidades científicas; divulgación de la ciencia; corredores culturales; establecimiento de redes de bibliotecas, hemerotecas, videotecas y documentales; orientación educativa, y bolsas de trabajo. p. 52.</p> <p>-Llevar a cabo, de manera coordinada, programas nacionales, que por su importancia y relevancia de alcance general así lo ameriten, y que sean desarrollados en las regiones del país. Los programas corresponderán a las áreas de investigación, postgrado, difusión y extensión de la cultura, apoyo al bachillerato, educación abierta, formación de personal académico, estímulos a los profesores, redes de bibliotecas, hemerotecas y videotecas y Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SINIÉS).</p> <p>-Tender a la conformación de un sistema nacional de profesores de educación superior que propicie la equidad de condiciones académicas de los docentes; establecer una carrera académica a nivel nacional; revisar la normatividad existente y fijar criterios homogéneos para la selección, ingreso y promoción. Este sistema permitirá la movilidad de personal académico entre las IES, sin menoscabo de su antigüedad y condiciones laborales. p. 53.</p> <p>-Desarrollar el Sistema de Educación Superior con base en la confluencia de la dinámica propia de las instituciones y de las líneas generales de estrategia de nivel regional y nacional. En este sentido, serán necesarios procesos de descentralización de instituciones muy grandes, de complementación de medianas y pequeñas, de especialización de universidades y tecnológicos, y de creación de nuevas instituciones cuando hubiese necesidad y condiciones para su conformación. p. 53.</p>
--	--

Fuente: ANUIES, 1989.

Esquema 12. PROIDES

<p><b>Objetivos principales señalados en los ocho temas tratados en la Estrategia del PROIDES:</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Regular, equilibrar y complementar el desarrollo del sistema de educación superior para que responda con mayor eficacia a las necesidades de la sociedad mexicana. p. 55.</li> <li>-Lograr que el personal tenga mejores niveles de preparación y un más alto grado de motivación y compromiso institucional. p. 55.</li> <li>-Mejorar la situación financiera de las IES y los procedimientos de programación-presupuestación, financiamiento, reprogramación, ejercicio, control, seguimiento y evaluación de los recursos económicos para asegurar el desarrollo de la educación superior y la consolidación de sus funciones académicas. p. 55.</li> <li>-Mejorar la planeación y coordinación en los ámbitos institucionales e interinstitucionales, y en los niveles estatal, regional y nacional para elevar la calidad de los servicios y desarrollar un auténtico sistema integral de educación superior. p. 55.</li> <li>-Mejorar la calidad de los procesos educativos en las IES, con el fin de atender eficientemente a un número creciente de estudiantes para que sus egresados satisfagan de manera más adecuada los requerimientos y necesidades de la sociedad. p. 55.</li> <li>-Hacer de la investigación una tarea institucional permanente, de alto nivel y debidamente planeada p. 55.</li> <li>-Dar a la difusión de la cultura humanística, artística, científica y tecnológica y a la extensión de los servicios de las IES su lugar primario entre las funciones educativas, a fin de lograr una mayor afirmación social de los valores nacionales y universales y satisfacer con mayor eficiencia aquellas necesidades sociales relacionadas con la naturaleza y fines de la educación superior. p. 56.</li> <li>-Mejorar la normatividad y simplificar la administración de las IES, para que apoyen eficientemente las labores sustantivas. p. 56.</li> </ul>
--	--

Fuente: ANUIES, 1989.



Esquema 13. DIAGNÓSTICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE 1989 A 1994.

<p><b>Cobertura</b></p>	<p>*Existe insuficiente cobertura de la educación superior para atender las necesidades del país. Contamos con una matrícula en licenciatura (universitaria y tecnológica) de 1'183,151 estudiantes. El crecimiento de la matrícula se ha estabilizado en los últimos años con bajas tasas y diferencias significativas en el sistema público y en el particular: de 1989 a 1994 el crecimiento fue del 10.6%. En las instituciones públicas el incremento fue mínimo (4.3%) y en las instituciones particulares, en cambio, fue significativo (44%); éstas últimas incrementaron su peso relativo, en dicho período, del 15.7% al 20.8%.pp. 64-65.</p> <p>*La tasa de atención en licenciatura, en 1993, con relación a la población de 20 a 24 años, continúa por debajo del 15% y es muy inferior al de los países desarrollados, así como a la de otros países con similares niveles de desarrollo que el nuestro. p. 65.</p>
<p><b>Distribución de matrícula</b></p>	<p>*Existen fuertes rezagos, contrastes, desproporciones y desequilibrios en el sistema de educación superior. Esto se refleja en diversos indicadores: niveles académicos; distribución de la matrícula entre las entidades federativas y cobertura de la población potencialmente demandante; relación entre matrícula de licenciatura y matrícula de postgrado; distribución en las áreas de conocimiento; relación de los inscritos en carreras tradicionales y carreras de nueva creación; número de carreras ofrecidas, etcétera. También se observan algunas inequidades en la asignación de presupuestos, tratamientos fiscales a las universidades -tanto públicas como particulares- y otros asuntos de carácter administrativo. p. 65.</p>
<p><b>Movilidad social</b></p>	<p>*La universidad sigue cumpliendo con una función de movilidad social importante. Con datos de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1994, el 77% de los estudiantes de licenciatura representan la primera generación de su familia que accede a estudios superiores. p. 65.</p>
<p><b>Investigación</b></p>	<p>*La investigación descansa fundamentalmente en las universidades públicas, en las cuales se encuentra el 48% del personal dedicado a las actividades científicas y tecnológicas que existen en el país, y se desarrolla el 56% del total de proyectos de investigación. p. 65.</p>
<p><b>Eficiencia terminal</b></p>	<p>*Se continúa con bajos índices de eficiencia terminal de los alumnos de licenciatura y postgrado. En el primer nivel es de alrededor de 50%.p.66.</p>

Fuente: ANUIES, 1995.

**Esquema 14. POLÍTICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR BAJO UN NUEVO PACTO SOCIAL ENTRE LAS INSTITUCIONES, LA SOCIEDAD Y EL ESTADO.**

<p><b>1. Impulso a la educación superior</b></p>	<p>1. Apoyar decididamente la educación superior, tanto la de carácter público como privado, por el papel estratégico que cumple para el desarrollo del país y por la oportunidad que representa para la superación de amplios sectores de la población. Al Estado corresponde la tarea fundamental del sostenimiento de las instituciones públicas -sin menoscabo de que éstas diversifiquen sus fuentes de ingresos- y el apoyo a las instituciones particulares. p. 69.</p>
<p><b>2. Descentralización</b></p>	<p>2. Transitar hacia una mayor descentralización de la educación superior, otorgar a las entidades federativas un papel relevante en su coordinación y desarrollo, y sentar las condiciones para la conformación de sistemas estatales de educación superior, bajo una regulación que otorgue seguridad al desarrollo de las instituciones a largo plazo, por encima de las condiciones políticas en cada entidad federativa. p. 69.</p>
<p><b>3. Participación de la sociedad y de los sectores productivos</b></p>	<p>3. Fomentar la participación de la sociedad y de los sectores productivos en el establecimiento de las políticas de la educación superior, así como en el desarrollo de los programas de las instituciones.</p>
<p><b>4. Descubrir la Misión singular de cada IES de acuerdo a su contexto</b></p>	<p>4. Tender a la valoración y al rescate de las peculiaridades de las Instituciones de Educación Superior, producto de su historia y de las características económicas, sociales y culturales de su entorno. En consecuencia, habrá que: a) definir políticas y programas en el contexto de un sistema altamente diferenciado; b) considerar legítima la pluralidad de los modelos académicos y su potencialidad para el mejoramiento de la calidad educativa, c) otorgar más libertad a las Instituciones de Educación Superior para que definan su quehacer sin ceñirse a las líneas rectoras uniformes de carácter nacional. p. 69.</p>
<p><b>5. Políticas integrales de Estado</b></p>	<p>5. Establecer condiciones para el reconocimiento, credibilidad, transparencia, continuidad y seguridad en la interrelación entre las instituciones y el gobierno, que trascienda los períodos sexenales. Ello implica el establecimiento de políticas integrales de Estado para el desarrollo de la educación superior y no sólo de políticas de gobierno. p. 70.</p>
<p><b>6. Marco normativo</b></p>	<p>6. Acordar un marco normativo integral que regule, en lo general, el desarrollo de la educación superior, con el establecimiento de leyes y con la definición de políticas claras y estables en los terrenos fiscal, laboral y financiero, que beneficien a las Instituciones de Educación Superior. p. 70.</p>
<p><b>7. Creación de organismos de planeación y evaluación</b></p>	<p>7. Impulsar la conformación y el fortalecimiento de organismos efectivos para la planeación y evaluación de la educación superior, en los que participen representantes de las autoridades universitarias, del personal académico, de otros sectores sociales y de los gobiernos Federal y estatales. p. 70.</p>
<p><b>8. Formulación de programas educativos</b></p>	<p>8. Reconocer a las Instituciones de Educación Superior y a sus asociaciones académicas el rol central que desempeñan en la formulación de los programas educativos en el nivel superior, que se impulsan en los ámbitos nacional y estatal. Estas, a su vez, deberán procurar su mejoramiento continuo y su trascendencia social. p. 70.</p>
<p><b>9. Consolidación de la planta académica</b></p>	<p>9. Diseñar e impulsar una estrategia integral para el mejoramiento, consolidación y permanencia de la planta académica en el sistema de educación superior nacional. Esta estrategia deberá contemplar cinco líneas de acción para las universidades públicas: a) la continuación de los programas de formación y superación del personal académico, con la ampliación de su cobertura y de los recursos a ellos canalizados; b) el</p>

<p><b>10. Descentralización de la formación del personal académico y de apoyo a la investigación</b></p>	<p>mejoramiento de las condiciones de trabajo; c) El establecimiento de medidas para la recuperación del poder adquisitivo del salario; d) la deshomologación salarial, y e) el fortalecimiento de los programas de estímulos al desempeño académico, con reglas de operación más flexibles y transparentes, que tiendan a preservar y fomentar los grupos académicos y no sólo la productividad individual [...], p. 70.</p>
<p><b>11. Incorporar a recursos humanos de alto nivel</b></p>	<p>10. Apoyar una tendencia a la descentralización en la operación de los programas de formación del personal académico y de apoyo a la investigación, en los ámbitos regional, estatal e institucional, por medio de la conformación y el fortalecimiento de sistemas estatales y regionales de investigación, posgrado y superación académica. p. 71.</p>
<p><b>12. Garantizar subsidio público a universidades</b></p>	<p>11. Diseñar una estrategia para la incorporación, en las Instituciones de Educación Superior del país, de los recursos humanos formados en el nivel posgrado, fortaleciendo y ampliando, con ello, la planta académica nacional.</p>
<p><b>13. Simplificar los trámites de gestión</b></p>	<p>12. Garantizar a las universidades públicas el otorgamiento del subsidio más allá del período anual, a fin de dar continuidad y seguridad a los proyectos académicos de las instituciones. p. 71.</p>
<p><b>14. Coordinación de la educación superior con los niveles previos</b></p>	<p>13. Simplificar y agilizar los trámites que las Instituciones de Educación Superior realizan ante las dependencias de los gobiernos estatales y federal. Deberá lograrse una mayor coordinación entre las dependencias de la Secretaría de Educación Pública. p. 71.</p>
<p><b>15. Sistema nacional de becas</b></p>	<p>14. Coordinar estrechamente el desarrollo de la educación superior con el de los niveles previos del sistema educativo nacional. Particular atención deberá otorgarse a la coordinación del nivel medio superior y a su especificidad en el contexto del sistema educativo nacional. El bachillerato universitario, por la importancia que reviste en el ámbito nacional deberá ser objeto de programas de apoyo para mejorar su calidad y articularlo orgánicamente con el nivel superior.</p> <p>15. Impulsar medidas que apoyen un mayor acceso y permanencia de los alumnos en la educación superior en la educación superior, a través de un sistema nacional de becas y de programas de apoyo a su desarrollo integral. p. 71.</p>

Fuente: ANUIES, 1995.

Esquema 15. POLÍTICAS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARA SU DESARROLLO.	
<b>1. Cobertura</b>	1. Mejorar significativamente la tasa de cobertura de la educación superior nacional, a fin de superar los rezagos internos existentes en diferentes regiones del país y disminuir las asimetrías que se tienen en el plano internacional. La ampliación de la oferta, de acuerdo con las condiciones regionales y locales, podrá hacerse a través de la desconcentración geográfica de las universidades públicas de los estados (establecimiento de "redes universitarias"), la creación de nuevas instituciones públicas y particulares bajo estrictos estándares de calidad, e impulso a distintas modalidades no convencionales de estudios posteriores (estudios cortos, educación abierta y educación a distancia) y el mejoramiento significativo de la tasa de retención de los estudiantes que ingresan al nivel superior. pp. 71-72.
<b>2. Vida académica de las IES</b>	2. Revitalizar la vida académica de las Instituciones de Educación Superior. Deberán desarrollarse modelos de gestión, dirección y desarrollo institucional cuyo principio básico sea el de ubicar a lo académico como eje primordial y a la actividad académica colegiada como su columna vertebral, reforzando el papel de los grupos académicos en el establecimiento, seguimiento y evaluación de las políticas y programas institucionales.
<b>3. Programas de educación continua</b>	3. Desarrollar programas para el mejoramiento, formación, actualización y capacitación, tanto del personal administrativo como del docente, a fin de incrementar la eficiencia de los procesos de apoyo y el cumplimiento de las funciones sustantivas.
<b>4. Vinculación</b>	4. Intensificar la adecuada vinculación y proyección social del quehacer de las Instituciones de Educación Superior, profundizando en el examen y en la reflexión de los problemas sociales, éticos, culturales y ecológicos de la sociedad mexicana, así como en el planteamiento de nuevos proyectos globales que contribuyan a su solución. p. 72.
<b>5. Movilidad docente y estudiantil</b>	5. Avanzar en la constitución de un sistema nacional de educación superior, a partir de un acuerdo entre todas las instituciones que lo conforman, por medio del establecimiento de procedimientos y mecanismos comunes que faciliten la movilidad horizontal (intra e interinstitucional, nacional e internacional) de estudiantes y de profesores, el intercambio y la equivalencia de programas académicos, con base en un régimen de créditos más amplio y compatible. Deberán establecerse incentivos para que académicos y grupos de alto nivel de instituciones consolidadas participen en programas de investigación y de superación académica de las instituciones con menores niveles de desarrollo académico. p. 72.
<b>6. Innovación académica</b>	6. Fomentar y dar atención privilegiada a programas de innovación académica en educación superior, que incorporen nuevas tecnologías y formas de organización curricular, centradas en el aprendizaje de metodologías y en el desarrollo de nuevas actitudes frente al conocimiento por parte del alumno. De manera particular, deberá

<p><b>7. Fortalecer los programas de investigación científica, tecnológica y humanística</b></p>	<p>fomentarse la educación abierta, continua y a distancia. p. 73. 7. Fortalecer los programas de investigación científica, tecnológica y humanística que realizan las Instituciones de Educación Superior. Estos programas deberán articularse con la formación de científicos y profesionales de acuerdo con la naturaleza y propósitos de cada una de las carreras. p. 73.</p>
<p><b>8. Posgrado</b></p>	<p>8. Impulsar los estudios de postgrado como núcleos generadores de procesos de mejoramiento de la calidad académica de las Instituciones de Educación Superior y como una opción de formación flexible, poco escolarizada y con énfasis en las tareas de investigación. p. 73.</p>
<p><b>9. Difusión de la cultura</b></p>	<p>9. Promover, estimular y mejorar la función de difusión de la cultura y extensión de los servicios, con miras a lograr una mayor incidencia del quehacer de las instituciones en los procesos de desarrollo social y cultural del país. p. 73.</p>
<p><b>10. Infraestructura académica</b></p>	<p>10. Lograr el mejoramiento sustantivo de la infraestructura académica con que cuentan las instituciones para la realización de sus programas de desarrollo, por medio de la actualización de los equipos y recursos materiales.</p>
<p><b>11. Programas institucionales para la planeación integral</b></p>	<p>11. Desarrollar programas institucionales para la planeación integral y el mejoramiento cualitativo del bachillerato en aquellas universidades que lo imparten, en estrecha coordinación con las modalidades del bachillerato no universitario.</p>
<p><b>12. Planeación para fortalecer la actividad académica</b></p>	<p>12. Reorientar la planeación del desarrollo institucional y los procesos en ella implicados (diagnóstico, información, programación, presupuestación, ejecución y evaluación), para que efectivamente constituya una herramienta estratégica de cambio y superación académica. Estos procesos deberán estar estrechamente vinculados con las necesidades y requerimientos de las comunidades académicas, y no sólo ejercerse como requisitos administrativos a cubrir para acceder a recursos económicos. p. 73.</p>
<p><b>13. Calidad educativa</b></p>	<p>13. Continuar realizando esfuerzos individuales y colectivos para el mejoramiento de la calidad educativa, para la coordinación y complementación interinstitucional en las diversas regiones, áreas, niveles y subsistemas, así como para la realización de las reformas necesarias en los planos administrativo y organizativo. pp. 73-74.</p>
<p><b>14. Administración</b></p>	<p>14. Administrar los recursos económicos con la mayor eficiencia y transparencia, en cuanto a su destino y aplicación, en congruencia con los intereses nacionales y en respeto al esfuerzo que hacen todos los mexicanos por generarlos. p. 74.</p>

Fuente: ANUIES, 1995.

Esquema 16. PUNTOS DE ACUERDO PARA LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR.	
<b>1. Calidad, pertinencia y cobertura</b>	1. Las instituciones de educación superior asociadas en la ANUIES reafirman su compromiso de mejorar la calidad, pertinencia y cobertura de la educación superior, mediante el establecimiento de mecanismos que otorguen una mayor credibilidad social a sus procesos y resultados educativos. p. 6.
<b>2. Evaluación y acreditación</b>	2. Las instituciones se comprometen a impulsar el establecimiento de mecanismos que conjunten voluntariamente los distintos procesos de evaluación y acreditación de instituciones y de programas académicos, hoy dispersos y desarticulados, para interrelacionarlos en una dirección convergente e integral. p. 6.
<b>3. Organismos Evaluadores y Acreditadores</b>	3. La ANUIES sostiene que la evaluación y acreditación de instituciones y de programas académicos deben formar parte de un conjunto amplio de estrategias y programas de mejoramiento de la calidad educativa, por lo que es necesario asegurar la calidad y competencia académica de los organismos evaluadores y acreditadores a fin de lograr su confiabilidad y reconocimiento social. p. 6.
<b>4. Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación</b>	4. Las instituciones asociadas se comprometen a impulsar la conformación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior, conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública, los gobiernos estatales y los organismos de la sociedad civil con atribuciones en estos campos. p. 6.
<b>5. Marco normativo</b>	5. La ANUIES propondrá la conformación del Sistema sin menoscabo de continuar impulsando la modificación del marco normativo de la educación en los términos señalados en el documento "Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior". p. 6.
<b>6. Objetivos del Sistema</b>	6. El Sistema tendrá los siguientes objetivos generales: a) Contribuir al mejoramiento de la calidad de las instituciones de educación superior públicas y particulares, de tipo universitario y tecnológico. b) Propiciar que las instituciones y sus dependencias académicas verifiquen el cumplimiento de su misión y objetivos. p. 6. c) Garantizar a los usuarios de los servicios educativos que las instituciones y los programas acreditados cumplen con los requisitos de calidad académica y cuentan con la infraestructura y con los mecanismos idóneos para asegurar la realización de sus propósitos. d) Establecer canales de comunicación e interacción entre los diversos sectores de la sociedad civil en busca de una educación de mayor calidad y pertinencia social.
<b>7. Sistema Incluyente</b>	7. El Sistema será incluyente e incorporará a todos los organismos e instituciones que cuenten con una organización y trayectoria reconocida en materia de evaluación y acreditación, y se sustentará en el interés y la voluntad de las partes para complementar esfuerzos y realizar acciones conjuntas en el marco de un esquema de autorregulación de la educación media superior y superior.
<b>8. El Sistema como asociación civil</b>	8. La ANUIES propondrá a la CONPES la creación de una asociación civil, autofinanciable a mediano plazo, como instancia colegiada, plural, representativa y autónoma, dotada de una amplia capacidad académica y técnica, para conjuntar voluntariamente a los distintos organismos que realizan tareas de evaluación y acreditación. La asociación tendrá las siguientes funciones básicas: a) Coordinación y articulación de los distintos organismos que realizan

	<p>trabajos de evaluación y acreditación, con base en políticas, estrategias y criterios comunes.</p> <p>b) Reconocimiento a los organismos y asociaciones con funciones de evaluación y acreditación de programas académicos y de instituciones, que cumplan con los criterios y lineamientos que establezca la asociación.</p> <p>c) Establecimiento de políticas de comunicación a la sociedad de los resultados de la evaluación y la acreditación, con pleno respeto a la autonomía universitaria y sin atentar a la confidencialidad a la que tienen derecho las instituciones y los individuos.</p>
<p><b>9. Delimitación de actividades</b></p>	<p>9. Previo a lo anterior, se propondrá la integración de un grupo de trabajo con representantes de la ANUIES, de la SEP y de organismos de evaluación y acreditación, para la realización de las siguientes tareas:</p> <p>a) La delimitación de ámbitos de evaluación y acreditación correspondientes al Sistema y su articulación con los procesos de certificación de profesionistas que competen a los gobiernos Federal y estatales y a los colegios de profesionistas.</p> <p>b) El diseño de la estructura e integración de la asociación civil, considerando un cuerpo de dirección tripartita con representantes de instituciones de educación superior y de sus asociaciones, del Gobierno Federal y de organismos de la sociedad civil con funciones de evaluación y acreditación, así como un cuerpo pequeño para la operación. p. 7.</p> <p>c) El establecimiento de criterios, procedimientos y mecanismos para la coordinación y articulación de los organismos que realizan tareas de evaluación y acreditación.</p>
<p><b>10. FIMPES</b></p>	<p>10. Se invitará a la FIMPES a trabajar conjuntamente con la ANUIES para proponer un procedimiento para acreditar instituciones de educación superior, retomando las experiencias que han tenido en sus procesos de ingreso y permanencia.</p>
<p><b>11. CIEES</b></p>	<p>11. Se propondrá a los CIEES que formulen una propuesta, en el seno de la asociación civil, para el establecimiento de los criterios y las normas mínimas de seguridad para el reconocimiento a organismos acreditadores de programas académicos.</p>
<p><b>12. Consejos Acreditación</b></p>	<p>12. Se impulsará la consolidación de los consejos de acreditación de programas académicos en funcionamiento que cumplan con los criterios y normas mínimas que se acuerden en la asociación y se fomentará la creación de consejos para otros campos profesionales, procurando que se reconozca un solo organismo acreditador para cada uno de los campos profesionales en el país.</p>
<p><b>13. CIEES</b></p>	<p>13. Se propondrá a los CIEES la constitución de un comité de evaluación y acreditación de la educación media superior y que el diseño de los mecanismos de evaluación y acreditación se tome en cuenta la diversidad de opciones que ofrece este nivel educativo.</p>
<p><b>14. Dirección General de Profesiones</b></p>	<p>14. La ANUIES propiciará la articulación de las acciones que se desarrollen en el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación con las realizadas por la Dirección General de Profesiones de la SEP, por las dependencias correspondientes en las entidades federativas y por los colegios de profesionistas, en materia de certificación de profesionistas.</p> <p>Se buscará una adecuada relación entre la acreditación de programas, la evaluación de egresados y la certificación de profesionistas.</p>
<p><b>15. SEP</b></p>	<p>15. Para instrumentar la propuesta se requerirá del apoyo de las autoridades federales, especialmente de la Secretaría de Educación Pública. La ANUIES solicitará a la SEP, la asignación de recursos de los proyectos de CONPES para el inicio de los trabajos de la asociación civil, misma que a mediano plazo (5 años) deberá ser autofinanciable.</p>
<p><b>16. SEP</b></p>	<p>16. Se solicitará a la SEP el establecimiento de políticas y programas complementarios de apoyo a las instituciones de educación superior, que tomen en cuenta los resultados de la evaluación y la acreditación. p. 8.</p>

Fuente: ANUIES, 1997.

Esquema 17. VISIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN AL 2010: NIVEL SISTEMA.	
<b>1. La CONPES</b>	*La CONPES y sus comisiones, entre ellas la CONAEVA, operan regularmente como instancias coordinadoras y espacios de concertación para impulsar el desarrollo y la calidad de la educación superior.
<b>2. Las COEPES</b>	*Las COEPES constituyen instancias efectivas para la planeación del desarrollo de la educación superior en los estados, y contribuyen permanentemente a fortalecer los procesos de federalización.
<b>3. El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación</b>	*El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior cuenta con un grado apreciable de consolidación y está integrado por un conjunto de organismos evaluadores y acreditadores que realizan sus funciones coordinadamente. El Sistema para el nivel Medio Superior se encuentra en proceso de conformación.
<b>4. El COSNET</b>	*El COSNET es una instancia de apoyo al mejoramiento del sistema tecnológico público y articula sus actividades con la CONAEVA y con el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior.
<b>5. La ANUIES y la FIMPES</b>	*La ANUIES cuenta con lineamientos y criterios para el ingreso y permanencia de las instituciones afiliadas de acuerdo con un esquema de diferenciación institucional, y la FIMPES desarrolla sus procesos de acreditación de instituciones, contribuyendo así a la mejora de la calidad del sistema educativo.
<b>6. El CENEVAL</b>	*El CENEVAL cuenta con un amplio y diversificado repertorio de exámenes, desarrolla sus funciones concertadamente con la ANUIES, la FIMPES, el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior, las instituciones educativas, los organismos evaluadores y acreditadores, colegios y asociaciones de profesionistas, y las dependencias del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales con responsabilidades en el ámbito educativo. Es financieramente autosuficiente, aporta información valiosa para la planeación del desarrollo de la educación superior y cuenta con un alto grado de reconocimiento en el medio educativo y en la sociedad.
<b>7. Los CIEES</b>	*Los CIEES llevan a cabo fundamentalmente la acreditación de programas académicos, sin abandonar sus funciones de evaluación diagnóstica.
<b>8. La evaluación y la acreditación</b>	*La evaluación y acreditación de programas académicos son reconocidos por la sociedad como un medio fundamental y eficaz para mejorar y mantener la calidad de la educación superior en el país.
<b>9. Mecanismos de acreditación</b>	*Existen mecanismos de acreditación de programas académicos no gubernamentales que contribuyen a la regulación y a la mejora permanente del sistema de educación superior, y que funcionan a manera de una contraloría social.



<p><b>9. El Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación</b></p>	<p>*El Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior realiza sus funciones de acreditación de organismos evaluadores y acreditadores, y en colaboración con la CONAEVA fija las normas para ello.</p>
<p><b>10. La acreditación de programas académicos</b></p>	<p>*La acreditación de programas que llevan a cabo los organismos acreditadores que han sido reconocidos por el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior, garantiza a la sociedad la calidad de los programas académicos que las instituciones de educación media superior y superior imparten. La sociedad, y en particular los jóvenes en edad de ingresar a estos niveles educativos, utilizan los resultados de los procesos de evaluación y acreditación en la toma de decisiones.</p>
<p><b>11. Organismos evaluadores y acreditadores</b></p>	<p>*Se cuenta con el número suficiente de organismos evaluadores y acreditadores de programas académicos reconocidos por el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior. En algunos casos existe más de un organismo acreditador de programas académicos.</p>
<p><b>12. Padrón de programas de licenciatura de calidad</b></p>	<p>*Existe un padrón nacional de programas de licenciatura de calidad que incluye sólo a los que han sido acreditados por organismos reconocidos por el Consejo Mexicano de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior.</p>
<p><b>13. Padrón Nacional de programas de posgrado</b></p>	<p>*Existe un padrón nacional de programas de postgrado de calidad (especialidad, maestría y doctorado) que incluye sólo a los que han sido acreditados por organismos reconocidos por el Consejo Mexicano de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior.</p>
<p><b>14. Financiamiento-Acreditación</b></p>	<p>*El financiamiento de la educación media superior y superior toma en cuenta la acreditación de los programas académicos. p. 26.</p>
<p><b>15. Mecanismos de evaluación y acreditación</b></p>	<p>*Existe mecanismos de evaluación y acreditación que garantizan plenamente que la apertura de nuevas instituciones y programas cumplen con un conjunto de criterios e indicadores de calidad, los cuales reconocen la diversidad institucional. Este tipo de acreditación es de carácter temporal y la institución tiene que someterse a ella periódicamente. p. 26.</p>
<p><b>16. Ley de profesiones</b></p>	<p>*Se cuenta con una nueva legislación en materia de profesiones acorde a los requerimientos del nuevo contexto nacional e internacional. p. 26.</p>
<p><b>17. Legitimación de la educación superior</b></p>	<p>*La sociedad, y en particular, los empleadores, utilizan los resultados de los procesos de certificación de profesionales en la toma de decisiones. p. 26.</p>
<p><b>18. Certificación</b></p>	<p>*Se cuenta con un número suficiente de organismos certificadores para el ejercicio de la práctica profesional. p. 26.</p> <p>*Se cuenta con una instancia coordinadora y con normas apropiadas para garantizar la calidad de los procesos de certificación que realizan los diversos organismos certificadores para el ejercicio de las profesiones, que permite conjuntar los esfuerzos de las dependencias y organismos relacionados con la certificación de profesionistas. p. 26.</p>
<p><b>19. SNI y SNC</b></p>	<p>*El Sistema Nacional de Investigadores y el Sistema Nacional de Creadores certifican socialmente la calidad de los investigadores y creadores. p. 26.</p>
<p><b>20. CONOCER</b></p>	<p>*En el nivel medio superior, el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER), realiza eficientemente su función de certificación para reconocer y certificar en cada individuo la competencia laboral alcanzada de conformidad con una norma de competencia laboral determinada y promueve la creación de organismos certificadores acreditados por el propio CONOCER. p. 27.</p>

Fuente: ANUIES, 1998b.

Esquema 18. VISIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN AL 2010:  
NIVEL INSTITUCIONAL.

<b>Planeación</b>	Las instituciones de educación media superior y superior: *Cuentan con instancias de planeación consolidadas que regularmente impulsan los procesos de planeación, programación y presupuestación al interior de las instituciones. p. 27.
<b>Evaluación</b>	*Realizan regularmente la evaluación de sus planes y programas académicos en lo general, a través de comisiones de pares integradas en forma mixta por académicos de prestigio de la institución y de otras instituciones de educación superior, centros de investigación y, en su caso, organismos del sector productivo y social. P. 27.
<b>Autoestudio</b>	*Realizan sistemáticamente procesos de autoestudio para lograr la acreditación de los programas académicos por parte de los diversos organismos acreditadores de programas académicos reconocidos por el Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación para la Educación Media Superior y Superior. p. 27.
<b>Marco normativo</b>	*Cuentan con normas para garantizar que la apertura de nuevos programas y opciones educativas satisfagan los criterios de pertinencia y calidad. p. 27.
<b>Personal académico</b>	*Cuentan con estatutos del personal académico acordes a lo establecido en el Artículo 3o Constitucional. En estos estatutos se establece, entre otros aspectos, que: 1) los procesos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico son de competencia exclusiva de la institución y están a cargo de Comisiones Dictaminadoras compuestas, preferentemente, por personal de prestigio adscrito a la institución y a otras instituciones; 2) para ingresar a una institución educativa como profesor de carrera se requiere la maestría como mínimo y preferentemente doctorado. p. 27.
<b>Programas de docencia</b>	*Cuentan con programas y estrategias para que los profesores de carrera desempeñen en forma equilibrada sus funciones de transmisión, generación, aplicación y difusión del conocimiento. p. 27.
<b>Impulso a la actividad académica</b>	*Operan un conjunto de programas de estímulos para impulsar permanentemente la mejora y el mantenimiento de la calidad, reconocer el desempeño extraordinario y de calidad del personal académico en el desarrollo de sus actividades académicas, acordes con los programas de desarrollo institucional. p. 27.
<b>Evaluación del aprendizaje</b>	*Han establecido mejores y más eficaces mecanismos de evaluación del aprendizaje y se ha generalizado la práctica de aplicar a los alumnos exámenes departamentales. p. 27.
<b>Seguimiento de egresados</b>	*Cuentan con programas permanentes de seguimiento de egresados, cuyos resultados se utilizan para mejorar la calidad y eficacia de los procesos de formación, perfeccionar las estrategias de atención de la demanda educativa y para actualizar los planes y programas de estudio. Para ello se aplica el esquema diseñado por la ANUIES. p. 27.
<b>Exámenes de ingreso</b>	*Aplican exámenes de ingreso a los aspirantes a ingresar a los programas de educación media superior y superior que imparten, y utilizan los resultados de estos exámenes en la planeación de las actividades educativas. p. 27.
<b>Exámenes de egreso</b>	*Aplican el Examen General para el Egreso de la Licenciatura (EGEL) del CENEVAL como requisito para la titulación, y utilizan los resultados de estos exámenes en la planeación de las actividades educativas. p. 28.

Fuente: ANUIES, 1998.

Esquema 19. CIDE Y OCDE.		
	CIDE	OCDE
Variable/organismo	México	
Crecimiento	Expansión espectacular en décadas del 60 y 70	Examinar el mercado de trabajo antes de incrementar la matrícula
Financiamiento	Altamente dependiente del sector público. Sugiere diversificar.	Establecer financiamientos estratégicos para IES públicas y particulares.
Autonomía	Sugiere otorgarla a todas las IES. Contraste entre la elevada autonomía en universidades y ausente en los institutos tecnológicos.	Contraste entre las distintas IES. Fortalecer la autonomía en los tecnológicos; integrar a las escuelas normales.
Vinculación	Incipiente en el sector productivo. Establecer vinculación de los institutos tecnológicos con el sector productivo.	Regulación de acuerdo con la demanda del mercado. Colaboración con el sector empresarial para definir ramas profesionales
Evaluación y calidad	Sugiere autoevaluaciones y evaluaciones externas y acreditar periódicamente. Seguimiento de egresados. Mejorar la capacitación de los docentes y su salario.	Establecer sistemas de evaluación y acreditación. Seguimiento de egresados. Establecer un sistema nacional de acreditación de instituciones y programas con participación del sector económico.
Internacionalización		Facilitar la movilidad mediante el reconocimiento de créditos.

Fuente: Allende, *et-al*, 1998, p. 7.

**Esquema 20. DIAGNÓSTICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PARA 1999**

<p><b>1. IES</b></p> <p><b>2. Universidades públicas.</b></p> <p><b>3. Institutos tecnológicos.</b></p> <p><b>4. Otras instituciones públicas.</b></p> <p><b>5. Universidades tecnológicas.</b></p> <p><b>6. Instituciones particulares.</b></p> <p><b>7. Educación normal.</b></p>	<p>El nivel superior comprende aquella educación que se imparte después del bachillerato o sus equivalentes y las funciones que realizan las instituciones, en lo sustantivo, se refieren a la formación de recursos humanos en los distintos campos de la ciencia, la tecnología y las humanidades. En 1999 el sistema de educación superior en México estaba conformado por 1250 instituciones (considerando sólo las unidades centrales) que ofrecen programas escolarizados: 515 públicas y 735 particulares. Obedeciendo a su coordinación, dependencia o régimen, ellas se clasifican en seis grandes grupos: subsistema de universidades públicas; subsistema de educación tecnológica; subsistema de universidades tecnológicas; subsistema de instituciones particulares; subsistema de educación normal y subsistema de otras instituciones públicas. p. 34.</p> <p>El subsistema de universidades públicas. Este subsistema se integra por 45 instituciones, considerando sólo unidades centrales, las cuales realizan las funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión de la cultura y los servicios. En este conjunto están las universidades federales y estatales. La mayor parte de las universidades públicas son autónomas. Por Ley tienen la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios del Artículo Tercero Constitucional, y respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen de ideas. En este subsistema se realiza más del 50% de la investigación en México y se atiende al 52% de los estudiantes de licenciatura y al 48% de los de postgrado. p. 35.</p> <p>El subsistema de educación tecnológica. Está conformado por un total de 147 instituciones que en conjunto atienden al 19% de la matrícula de licenciatura y al 6% de los estudiantes inscritos en el nivel de postgrado. De las 147 instituciones, 102 de ellas, entre las que se encuentran el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, del Instituto Politécnico Nacional, los institutos tecnológicos federales, los agropecuarios, los de ciencias del mar, así como un tecnológico forestal, son coordinadas por el Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas de la Secretaría de Educación Pública. Las 45 instituciones restantes son institutos descentralizados de los gobiernos estatales. Éstos, además, de los programas regulares, ofrecen un sistema de programas de tres años de duración: dos años de tronco común y uno de especialidad. Esta opción ofrece una rápida salida al mercado de trabajo y abre la posibilidad de continuar estudios superiores al egresado que así lo quiera. p. 35.</p> <p>El subsistema de otras instituciones públicas. Agrupa a 67 instituciones no comprendidas en los dos conjuntos anteriores, como son las instituciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública y de otras secretarías de estado. Este grupo atiende el 1.1% de la población total de licenciatura y el 7.5% de la de postgrado. p. 35.</p> <p>El subsistema de universidades tecnológicas. Las universidades tecnológicas son organismos públicos descentralizados de los gobiernos estatales. En su creación intervienen los tres niveles de gobierno: Federal, estatal y, en su caso, municipal. p. 35.</p> <p>Las universidades tecnológicas fueron creadas a partir de 1991 y ofrecen programas de dos años a través de los cuales se forman profesionales asociados. En el ciclo escolar 1998- 1999 se contaba con 36 universidades tecnológicas distribuidas en 19 entidades federativas, con una población escolar que representa el 1.1% de la matrícula total de educación superior. Conviene aclarar que este tipo de estudios también ofrecen otras instituciones del nivel superior. p. 35.</p> <p>El subsistema de instituciones particulares. Se compone por 598 organismos, sin incluir las escuelas normales, y se clasifican según su nombre oficial en 5 conjuntos: universidades (168), institutos (171) y centros, escuelas y otras instituciones (259). Los estudios impartidos por los particulares requieren, en su caso, del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) de la Secretaría de Educación Pública o de los gobiernos de los estados o, bien, estar incorporados a una institución pública facultada para ello. En el nivel licenciatura, este subsistema atiende al 27.6% de la matrícula y en el</p>
---	---

	<p>postgrado al 36.5%. p. 35.</p> <p>El subsistema de educación normal. Prepara a los educandos para que ejerzan la actividad docente en los distintos tipos y niveles del Sistema Educativo Nacional. La carrera tiene una duración de cuatro a seis años y actualmente se forman licenciados en educación preescolar, en educación primaria, y en educación física. En 1984 el Gobierno de la República elevó a nivel licenciatura la educación normal, aumentando con ello el número de años de escolarización de los profesores. El conjunto de instituciones que conforma este subsistema ascendió a 357 escuelas en 1999, de las cuales 220 son públicas y 137 particulares, las cuales atienden al 11.5% de la población escolar de educación superior del país. p. 35.</p>
<b>8. Matrícula.</b>	<p>Matrícula. En el ciclo escolar 1997-1998 la matrícula de la educación superior ascendió a 1'727,500 estudiantes. En el ciclo 1998-1999 la matrícula fue de 1'837,884: 1.9% en el nivel de profesional asociado; 80.6% en licenciatura; el 11.5% en educación normal y el 6.0% en postgrado. pp. 35-36.</p>
<b>9. Cobertura.</b>	<p>Cobertura. Como resultado del crecimiento, la tasa de cobertura de la educación superior (matrícula de licenciatura entre la cohorte de 20 a 24 años), aumentó del 1.3% en 1950 al 16.8% en 1998 y al 17.7% en 1999. p. 46.</p> <p>Distribución geográfica. La matrícula de licenciatura del Distrito Federal bajó del 52.5% en 1970 al 21.7% en 1999. En el postgrado continúa dándose una fuerte concentración en el D.F., al ubicarse ahí el 34% de la matrícula [...]. En el doctorado, la concentración es aún más grave: tan sólo en el Distrito Federal se ubica el 57% de los estudiantes. p. 49.</p>
<b>10. Distribución geográfica.</b>	<p>Eficiencia terminal. Uno de los principales problemas del sistema de educación superior es el de los bajos índices de eficiencia terminal, tanto si de considera la tasa de egreso de licenciatura como la de titulación: la primera es actualmente del 69% en promedio y la segunda de 39%. p. 52.</p>
<b>11. Eficiencia terminal.</b>	<p>Pertinencia social. El sistema de educación superior atiende marginalmente la formación de recursos humanos para el sector primario, que aún ocupa casi la cuarta parte de la PEA del país y el peso de la formación científica y técnica es insuficiente para el nivel de desarrollo de México. La matrícula de Ciencias Agropecuarias continúa disminuyendo en términos absolutos y relativos y actualmente representa el 2% de la matrícula total. Lo mismo sucede con el área de Ciencias Exactas y Naturales, en la que está inscrito el 2% de los alumnos. La matrícula de las Ingenierías y Tecnologías y las Ciencias de las Salud se ha estabilizado en el 27% y 8% respectivamente. El área de Educación y Humanidades, contando la educación normal, representa el 17% (sin considerara la educación normal, a nivel licenciatura, el porcentaje baja a 4%). En el otro extremo se encuentra el área de Ciencias Sociales y Administrativas que continúa con el mayor crecimiento: actualmente absorbe el 44% de la matrícula. Si no se cuenta con la educación normal, el porcentaje aumenta al 50%, esto es, uno de cada dos estudiantes de licenciatura universitaria y tecnológica cursa alguna de la carreras de esa área. p. 60.</p>
<b>12. Pertinencia social.</b>	<p>Ciencia y tecnología. Uno de los indicadores que permiten observar la importancia concedida a la ciencia y la tecnología es el gasto federal destinado a estas actividades, que en 1998 ascendió a 17,724 millones de pesos, lo que representó el 0.47% del Producto Interno Bruto y el 2.95% del gasto programable del sector público federal. Cabe destacar que en 1998 se consigna el mayor gasto en ciencia y tecnología como porcentaje del PIB, en comparación al gasto anual del período de 1983-1998, siendo ligeramente superior a la inversión correspondiente a 1994. Este gasto creció en un 16% en relación con el año anterior y en un 116% en términos reales durante el período 1990-1998. p. 73.</p>
<b>13. Ciencia y tecnología.</b>	<p>Investigación. En 1996, las instituciones de educación superior reportaron un total de 12,819 investigadores, de los cuales 5,840 se encontraban adscritos a las universidades públicas estatales y 6,979 a las instituciones de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (UNAM, UAM, IPN y UPN). pp. 73-74.</p>
<b>14. Investigación.</b>	

Fuente: ANUIES, 2001.



Fuente: Elaborado a partir de la Gráfica 4.1, ANUIES, 2001, p. 155.

Esquema 22. Propuestas de la ANUIES a la Convención Nacional Hacendaria	
<p><b>Propuestas para el mejoramiento del gasto público en educación superior</b></p>	<p>El análisis de los problemas que aquejan a las instituciones de educación superior públicas hace necesario el establecimiento de compromisos por parte del Estado que puedan generar un contexto de certidumbre para el desarrollo de este nivel educativo y para su financiamiento suficiente, a fin de lograr las metas establecidas en el PRONAE [Programa Nacional de Educación 2001-2006] y las metas establecidas por cada una de las casas de estudio superiores. Los siguientes compromisos se consideran fundamentales para el logro de estas metas y competen a los distintos órdenes de gobierno y a los Poderes Ejecutivo y Legislativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar, conjuntamente con el Congreso de la Unión y con los poderes ejecutivos de la federación y de los estados, las diversas iniciativas presentadas en la LVIII y LIX Legislativa relacionadas con el financiamiento de la educación superior y la ciencia y la tecnología a fin de evaluar su consistencia con las propuestas y necesidades de las IES públicas; asimismo, analizar las disposiciones y las metas de financiamiento establecidas en el artículo 25 de la Ley General de Educación y en el artículo 9 bis de la Ley de Ciencia y Tecnología adicionado el 29 de abril de 2004, y diseñar una estrategia para su alcance (lograr el 1% del PIB en gasto público en investigación en instituciones públicas de educación superior y el 1% en ciencia y tecnología a nivel nacional para el 2006). pp. 43-44.</li> <li>• Operar a partir de 2005 el <i>Modelo de asignación adicional al subsidio federal ordinario a las instituciones públicas de educación superior</i> acordado por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES. Se propone que la Convención Nacional Hacendaria se pronuncie por la puesta en operación del modelo y se establezcan mecanismos de instrumentación entre la SEP, la CONAGO, la SHCP, el Congreso de la Unión y la ANUIES. p. 44.</li> <li>• Analizar la conveniencia de integrar en un solo ramo presupuestal el gasto federal que se destina a educación (actuales ramos 11, 25 y parte del 33), y revisar la clasificación funcional del gasto destinado a las instituciones de educación superior para la transparencia en la asignación de recursos y su seguimiento. p. 44.</li> <li>• Incrementar el gasto público en educación superior de manera sostenida para pasar del 0.78% del PIB en el 2002 al 1.5% en el año 2006. De este porcentaje, el gasto federal deberá alcanzar el 1% y el de los estados 0.5%. La mayor participación de los gobiernos estatales no deberá implicar la disminución del presupuesto federal. p. 44.</li> <li>• Incrementar el porcentaje del gasto federal en educación superior de manera gradual para pasar del 3.8% del gasto programable en 2003 a cuando menos el 6% en el 2006; asimismo, pasar del 14.7% del gasto de la SEP en 2003 al 19% en 2006. p. 44.</li> <li>• Establecer que en caso de existir excedentes de ingresos petroleros, una proporción de ellos se destinará a la educación superior y la ciencia y la tecnología. p. 44.</li> <li>• Reformar la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal a fin de impedir recortes presupuestarios discrecionales por parte del Ejecutivo y que todo ajuste a la baja sea sancionado por la Cámara de Diputados. p. 44.</li> <li>• Establecer como política que el presupuesto federal global para educación superior y los presupuestos para las instituciones de educación superior en ningún caso deberán ser inferiores en términos reales a los ejercidos el año inmediato anterior. p. 44.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar anualmente los recursos para los proyectos especiales (FOMES, PROMEP, PROADU, FAM, COSNET y FIUPEA), de acuerdo con las metas del PRONAE. p. 44.</li> <li>• Fortalecer el gasto de inversión a todas las IES para subsanar sus rezagos y modernizar su infraestructura. p. 44.</li> <li>• Canalizar los recursos del FAM directamente a las universidades para evitar la triangulación con los gobiernos estatales y agilizar la entrega de los recursos para la construcción de infraestructura, en los términos de la legislación de las instituciones. p. 44.</li> <li>• Atender los grandes rezagos acumulados en algunas universidades públicas mediante mecanismos compensatorios que permitan establecer con claridad los compromisos que deberán cumplir tanto las instituciones como los gobiernos Federal, estatales y, en su caso, municipales. p. 44.</li> <li>• Priorizar en el gasto a la educación superior el apoyo a la consolidación y, en su caso, expansión de las instituciones existentes. p. 44.</li> <li>• Continuar con la atención a los problemas estructurales de carácter financiero de las universidades públicas estatales mediante el apoyo financiero a las reformas realizadas por las universidades. En caso de ampliación del presupuesto 2004, considerar la asignación de recursos para el "Fondo de apoyo Extraordinario a las Universidades Públicas Estatales", con el fin de disminuir los pasivos contingentes derivados de los sistemas de Pensiones. p. 44.</li> <li>• Establecer mesas de trabajo con las autoridades de la SEP, la SHCP, los organismos de seguridad social y las universidades que enfrentan adeudos con éstos, a fin de lograr acuerdos para su solución. p. 44.</li> <li>• Impulsar reformas a la legislación en materia de previsión social y fondos de pensiones que permitan una solución integral y con visión a largo plazo a los problemas que enfrentan las universidades públicas. p. 44.</li> <li>• Crear un capítulo en la Ley de Coordinación Fiscal destinado a la educación, en el cual se precisen las competencias y obligaciones de los tres órdenes de gobierno en el financiamiento de la educación, en particular de la educación superior. p. 44.</li> <li>• Incrementar la participación de los gobiernos estatales en el financiamiento de las universidades públicas en las entidades con participación debajo de la media nacional, de acuerdo con una estrategia de gradualidad pactada entre el Gobierno Federal y cada uno de los gobiernos estatales. Los porcentajes de subsidio provenientes de ambos órdenes de gobierno deberán cumplirse en forma rigurosa. Estos incrementos no significarán reducción de la aportación federal. pp. 44-45.</li> <li>• Recuperar el porcentaje de la aportación federal para aquellas universidades que situándose por encima de la media de la participación del subsidio estatal, han logrado un incremento de éste sin el correspondiente crecimiento del subsidio federal de acuerdo con los términos establecidos en los convenios tripartitas. p. 45.</li> <li>• Impulsar que en cada entidad federativa el presupuesto a las IES sea determinado por el Congreso del estado. p. 45.</li> <li>• Hacer efectiva la disposición del Artículo 23 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior que establece que "los recursos que conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación se asignen a las instituciones de educación superior se determinarán atendiendo a las prioridades nacionales y a la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior y considerando la planeación institucional y los programas de superación académica y de mejoramiento administrativo, así como el conjunto de gastos de operación previstos. Para decidir la asignación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior, en ningún</li> </ul>
--	--



	<p>caso se tomarán en cuenta consideraciones ajenas a las educativas”. p. 45.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparentar los criterios para la asignación de recursos a las IES de los distintos subsistemas a fin de evitar la discrecionalidad de los gobiernos y del Legislativo. p. 45.</li> <li>• Procurar que la técnica de presupuesto sirva como instrumento de planeación de tal manera que permita plantear objetivos, detectar riesgos, prever alternativas, analizar programas y propiciar la evaluación de sus resultados. p. 45.</li> <li>• Considerar la participación efectiva de las IES y los centros de investigación en la determinación de sus presupuestos en atención a sus planes de desarrollo institucional. p. 45.</li> <li>• Desregular y flexibilizar el ejercicio del presupuesto para permitir a las IES la realización de los ajustes necesarios requeridos por las condiciones cambiantes de su entorno organizacional y sus prioridades. p. 45.</li> <li>• Promover en el Congreso de la Unión reformas a la Ley General de Educación, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior y a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que permitan la elaboración y ejercicio de presupuestos multinacionales de las IES y centros de investigación, para el impulso a proyectos estratégicos que contribuyan al desarrollo regional. p. 45.</li> <li>• Considerar las necesidades de las IES y de los centros de investigación en materia de ampliación de plazas de personal académico de carrera. p. 45.</li> <li>• Entregar para todas las IES de manera oportuna las ministraciones del subsidio ordinario y extraordinario por parte de los gobiernos Federal y estatales. p. 45.</li> <li>• Establecer una política nacional que impulse la obtención de ingresos propios en las IES públicas, por medio de incentivos fiscales. p. 45.</li> <li>• Modificar la normatividad aplicable para garantizar la recuperación oportuna de los recursos autogenerador por las IES. p. 45.</li> </ul>
<p><b>Propuestas de carácter fiscal</b></p>	<p>El escenario macroeconómico nacional impone la necesidad de optimizar los recursos escasos de que se disponen y sus fuentes de procedencia. A nivel nacional es un hecho ineludible el que se deben buscar mecanismos innovadores y realistas que permitan mejorar las finanzas públicas del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales y municipales, para apuntalar un crecimiento económico sostenible y atender las necesidades de los distintos sectores de la sociedad. p. 45.</p> <p>La reforma hacendaria debe trascender la discusión sobre la modificación de las tasas impositivas. Se puede avanzar más en la recaudación mejorando la eficiencia en el cobro de los impuestos, realizando reformas legislativas para eliminar diversas lagunas legales existentes y mejorando la estructura tributaria del país. Pero esto será insuficiente si no se relaciona, como hemos sostenido, con el destino del gasto público. p. 45.</p> <p>Diversos planteamientos para una reforma hacendaria han coincidido en que será necesario simplificar el procedimiento para el pago de los impuestos, buscando que sea sencillo y no oneroso para el contribuyente; contar con un diagnóstico de las causas de evasión de impuestos con el fin de que las acciones para aumentar la recaudación sean eficaces; lograr que la estructura administrativa para la recaudación sea lo menos costosa; diseñar una estrategia nacional para generar una cultura en el cumplimiento del pago de los impuestos; aumentar la base de contribuyentes al ISR incorporando a ésta a las personas dedicadas a actividades productivas y comerciales informales, y otorgar mayor participación recaudatoria a estados y municipios. p. 45.</p> <p>Bajo esta circunstancia estructural, la ANUIES estima pertinente tomar una serie de medidas de carácter fiscal que podrían mejorar en forma sustancial el financiamiento de las instituciones de educación superior. A continuación se proponen diversas opciones posibles:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer congruente la Ley de Ingresos con el Artículo 22 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior que establece que “los ingresos de las instituciones públicas de educación superior y los bienes de su propiedad estarán exentos de todo tipo de impuestos federales. También estarán exentos de dichos impuestos los actos y contratos en que intervengan dichas instituciones, si los impuestos, conforme a la ley respectiva, debiese estar a cargo de las mismas”. p. 46.</li> <li>• Realizar reformas en la legislación hacendaria que incentiven la descentralización de las instituciones de educación superior y los centros de investigación por medio del otorgamiento de nuevas potestades fiscales de los estados. p. 46.</li> <li>• Con base en las atribuciones recaudatorias de los estados, impulsar el establecimiento de impuestos especiales locales que se destinen a las instituciones de educación superior e investigación de manera adicional al subsidio estatal. p. 46.</li> <li>• Posibilitar la devolución a la universidad del impuesto retenido a sus trabajadores y enterado a la SHCP [Secretaría de Hacienda y Crédito Público], mediante la presentación e instauración de proyectos viables de desarrollo académico avalados por la SEP. p. 46.</li> <li>• Fomentar que las IES se alleguen recursos con los estímulos fiscales establecidos en el Título VII de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para consolidar sus funciones sustantivas y la generación y aplicación de innovaciones científicas y tecnológicas. p. 46.</li> <li>• Respecto al IVA, modificar la actividad de enseñanza e investigación de las IES a tasa cero para efectos de recuperar el IVA acreditable pagado, ya sea mediante devolución o compensación contra impuestos retenidos. Ello permitirá, entre otras cosas, recuperar el IVA sobre los gastos e inversión que realizan en la compra de equipo y materiales de investigación y desarrollo tecnológico. p. 46.</li> <li>• Aplicar un estímulo sobre la construcción de inmuebles que realicen las IES (aulas, laboratorios, auditorios, áreas deportivas y administrativas), consistente en la recuperación del IVA al 100% sobre los gastos de inversión realizados. p. 46.</li> <li>• En relación al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, destinar a las IES y a los centros de investigación públicos un porcentaje del impuesto recaudado sobre las bebidas con contenido alcohólico y el tabaco. p. 46.</li> <li>• Referente a los impuestos y derechos municipales, como son los derechos por cobro de agua y pago de impuesto de predial, canalizar un porcentaje de lo recaudado para el apoyo a las IES de las entidades federativas. p. 46.</li> </ul>
<b>Los compromisos de las instituciones de educación superior</b>	<p>Las instituciones públicas de educación superior requieren profundizar sus procesos de reforma y mejoramiento académico y administrativo. Algunos de los proyectos emanados de las comunidades académicas han tenido que ser pospuestos ante la insuficiencia de recursos, pero también se reconoce que todavía faltan esfuerzos adicionales para lograr el reordenamiento administrativo y el saneamiento financiero, sobre todo en aquellos casos en que políticas y decisiones institucionales tomadas en el pasado condujeron a situaciones insostenibles en materia financiera. Adicionalmente, se establecen los siguientes compromisos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar de manera continua las actividades que realizan en materia de docencia, de investigación y de extensión universitaria, en beneficio de los usuarios de sus servicios y de la sociedad mexicana, dando prioridad a los sectores sociales más desfavorecidos. Se profundizarán los procesos de reforma académica para consolidar los programas ofrecidos en las distintas áreas de conocimiento y niveles educativos. p. 46.</li> <li>• Fortalecer la cultura de la evaluación y rendición de cuentas que permita realizar un seguimiento sistemático de sus actividades con fines de</li> </ul>

	<p>mejoramiento constante y aseguramiento de la calidad de los servicios que ofrecen y de los ambientes en que éstos se realizan. Las IES continuarán con su participación en los procesos de evaluación externa y de acreditación de sus programas educativos, de certificación de sus procesos y de evaluación del aprendizaje de sus estudiantes egresados, a cargo de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior y el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior. p. 46.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difundir los resultados del avance institucional de las IES públicas (indicadores de cobertura, eficiencia y calidad) para permitir que los aspirantes y los padres de familia tomen las decisiones más convenientes respecto a la elección de opciones de estudio y proporcionen elementos al Estado y a la sociedad para reconocer la pertinencia de su inversión en la consolidación de este nivel educativo. pp. 46-47.</li> <li>• Mejorar sustancialmente los procesos de planeación, programación, presupuestación y gestión de las IES para lograr mayor transparencia en el uso de sus recursos financieros. p. 47.</li> <li>• Continuar con la diversificación de las fuentes de financiamiento de las IES par mejorar la calidad de su infraestructura y de sus servicios, sin que el aumento de los ingresos propios signifique una disminución del subsidio federal y estatal. Para la búsqueda de fondos complementarios, las IES realizarán ajustes a sus respectivas dinámicas organizacionales que involucren al grueso de sus comunidades, de forma tal que los esfuerzos para obtener nuevo financiamiento no se restrinjan a los aparatos administrativos. p. 47.</li> <li>• Sujetarse a la fiscalización externa de la Auditoría Superior de la Federación, tratándose de recursos federales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, y en cuanto a los estatales la que realicen los órganos de auditoría estatales. p. 47.</li> <li>• Hacer entrega a la Cámara de Diputados de los estados financieros de las IES debidamente auditados, tal como lo hicieron en 2002. p. 47.</li> </ul>
--	---

ANUIES, 2004a.

## **A N E X O 4: Conclusiones**

---

---

<b>Funcionarios de la ANUIES que se han incorporado a la SEP</b>	
<b>ANUIES</b>	<b>SEP</b>
Lic. Alfonso Rangel Guerra, Secretario General Ejecutivo de la ANUIES de 1965 a 1977.	Director General de Educación Superior de la SEP, de 1977 a 1982
Dr. Rafael Velasco Fernández, Secretario General Ejecutivo de la ANUIES de 1977 a 1985.	Subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP de 1985 a 1988.
Mtro. Antonio Gago Huguet, Secretario Académico de la ANUIES de 1977 a 1986.	Director General de Educación Superior de la SEP de 1986 a 1988, y Subsecretario de Educación Superior e investigación Científica de la SEP de 1992 a 1993.
Dr. Julio Rubio Oca, Secretario General Ejecutivo de la ANUIES de 1997 a 2000.	Subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP, designado para el período 2000 a 2006.
Dr. Reyes Tamez Guerra, Rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León de 1996 a 2000, institución afiliada a la ANUIES.	Secretario de Educación Pública, designado para el período 2000 a 2006.

ANUIES: ACTOR-COORDINADOR

AÑO	ÓRGANOS COLEGIADOS	COMPOSICIÓN	DURACIÓN
1950	Asamblea Nacional	Rectores, Directores o Representantes de las Instituciones Asociadas. Por los Asesores y Auxiliares que integren la Delegación de cada Institución Asociada, incluyendo los miembros del Consejo Nacional. Por los miembros del Comité Ejecutivo.	
	Consejo Nacional	Delegado acreditado por cada institución asociada, y su Presidente será el de la Asociación.	
	Comité Ejecutivo	Presidente de la Asociación, dos Vicepresidentes, el Secretario General, un Secretario Auxiliar y tres vocales.	De Asamblea a Asamblea ordinaria.
1961	Asamblea General	Rectores y directores de las instituciones asociadas.	
	Consejo Nacional	Con cada uno de los Rectores coordinadores de las ocho regiones universitarias en que ha sido organizado el sistema nacional de educación superior, por el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Director General del Instituto Politécnico Nacional y el Secretario General Ejecutivo de la Asociación.	
	8 Consejos Regionales	Se integran con las instituciones asociadas de acuerdo con la zonificación, y por un rector coordinador de cada región.	
	Secretario General Ejecutivo	Electo por la Asamblea General.	Tres años
1991	Asamblea General	Titulares de las instituciones asociadas.	
	Consejo Nacional	Los titulares de las instituciones sede de las 6 regiones en que se organiza la Asociación y con el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Director General del Instituto Politécnico Nacional; dos titulares de universidades públicas, electos alternadamente cada año por el Consejo de Universidades	

		Públicas para dese años; dos titulares Públicos, electos a conjunto de Institut asociados para dese años; dos titulares superior particulare cada año por el Co Educación Superio desempeñar su car Secretario General
--	--	--

ANUIES: ACTOR-POLÍTICO

	6 Consejos Regionales	Tres miembros: un Rector de una universidad pública, un director de un instituto tecnológico público y un Rector o director de una institución de educación superior particular, elegidos, en cada caso, por los miembros correspondientes de la región. En cada región habrá una institución sede, elegida por el conjunto de instituciones de la misma.	
	Consejos Especiales	Se integran con los titulares de las instituciones asociadas, de acuerdo con el siguiente criterio de agrupación: I. Consejo de Universidades Públicas e Instituciones afines; II. Consejo de Instituciones de Educación Superior Particulares.	
	Secretario General Ejecutivo	Electo por la Asamblea General	Cuatro años
1998	Asamblea General	Titulares de las instituciones asociadas.	
	Consejo Nacional	Los presidentes de los seis Consejos Regionales, el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Director General del Instituto Politécnico Nacional; dos titulares de universidades públicas, electos alternadamente cada año por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual; dos titulares de institutos tecnológicos públicos, electos alternadamente cada año por el conjunto de institutos tecnológicos públicos para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual; dos titulares de instituciones de educación superior particulares, electos alternadamente cada año por el Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual; y el Secretario General Ejecutivo.	
	6 Consejos Regionales	Titulares de las universidades públicas, de las instituciones afines, de los institutos tecnológicos	



		públicos y de las in superior particulare habrá una instituci elegida por el conjt los conforma.
--	--	--

	Consejos Especiales	Se integran con los titulares de las instituciones asociadas, de acuerdo con el siguiente criterio de agrupación: I. Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines; II. Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines.	
	Secretario General Ejecutivo	Electo por la Asamblea General.	4 años
2002	Asamblea General	Titulares de las instituciones asociadas.	
	Consejo Nacional	Los presidentes de los Consejos Regionales, el Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Director General del Instituto Politécnico Nacional. Dos titulares de universidades públicas, electos alternadamente cada año por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual. Dos titulares de institutos tecnológicos públicos, electos alternadamente cada año por el conjunto de instituciones tecnológicas públicas asociados para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual. Dos titulares de educación superior particulares, electos alternadamente cada año por el Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines para desempeñar el cargo por dos años y podrán ser reelectos para otro período igual; y el Secretario General Ejecutivo.	
	6 Consejos Regionales	En cada región habrá una institución sede del Consejo Regional, elegida por el conjunto de las instituciones que los conforman mediante voto ponderado. Dicha institución representará a las instituciones de la región correspondiente en el Consejo Nacional. Cada Consejo Regional tendrá un Presidente y un Secretario Técnico.	4 años
	Consejos Especiales	Se integran con los titulares de las instituciones asociadas, de acuerdo con el siguiente criterio de agrupación: I. Consejo de Universidades Públicas e	

		Instituciones Afines II. Consejo de Univ Instituciones Afines
--	--	---

---

	Secretario General Ejecutivo	Elegido por la Asamblea General	4 años
--	---------------------------------	---------------------------------	--------

AGENDA HISTÓRICA DE LA ANUIES DE 1950 A 2003						
	ANUIES: ACTOR-COORDINADOR			TRÁNSITO	ANUIES: ACTOR-POLÍTICO	
	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2003
Crecimiento de la matrícula de la educación superior	Inicio del crecimiento de matrícula de educación superior	Expansión de la matrícula de educación básica y media superior	Expansión de la matrícula de educación superior	Estancamiento del crecimiento de la matrícula de la educación superior	Estancamiento del crecimiento de matrícula de la educación superior	Estancamiento del crecimiento de la matrícula de educación superior
Participación de las afiliadas en relación a la matrícula	1950: 75.2% 32,498	1960: 78.7% 75,788	1970: 86.9% 214,897	1980: 87% 756,649	1990: 82% 1'122,156	2000: 80.1% 1'678,360 2001: 80% 2'197,702
Financiamiento público	Inicio del financiamiento público de los Estados, que apoyan el surgimiento de IES en toda la República	Restricción del financiamiento para la segunda mitad de esta década	Expansión del financiamiento, predominando la parte federal	Reducción del financiamiento público, e inicio del financiamiento extraordinario para la segunda mitad de esta década	Austeridad en el financiamiento público	Austeridad en el financiamiento público
Financiamiento de la Asociación (López, 2000, p. 87)	Mayoritariamente de las propias instituciones afiliadas. Presupuesto reducido	Mayoritariamente de las propias instituciones afiliadas. Presupuesto reducido	Mayoritariamente de la SEP. Presupuesto amplio	Mayoritariamente de la SEP. Presupuesto restringido	SEP con ingresos de las afiliadas. Presupuesto ampliado pero acotado	
Grupo de apoyo en la Secretaría General Ejecutiva (López, 2000, p. 87)	Muy reducido. De apoyo administrativo	Muy reducido. De apoyo administrativo	Masivo (más de 200 personas) Personal de apoyo administrativo, personal técnico e incipiente personal profesional	Estable Personal de apoyo administrativo, personal técnico y grupo profesional reducido	Reducción del personal administrativo. Incremento de profesionales. Personal técnico	
Instalaciones (López, 2000, p. 87)	Reducidas. Espacios prestados por la UNAM	Reducidas. Espacios prestados por la UNAM	Crecientes. Espacios rentados	Estables. Espacios rentados y prestados por la UNAM	Reducción del personal. Instalaciones propias	
Temas de agenda	*Bachillerato: Definir los tiempos, requisitos de ingreso, revalidación de estudios. *Gestión de financiamiento público como subsidio ordinario.	*Aprobar nuevo Estatuto. *Gestiones por mayor financiamiento público y solicitud de financiamiento extraordinario. *Creación de patrimonios productivos de las IES. *Solicitud de distribución equitativa de subsidios a las IES con una cantidad	*Programa Nacional de Formación de Profesores. *Centros de Documentación Didáctica en las IES afiliadas. *Reforma Integral de la educación superior. *Producción editorial de la ANUIES y fundación de la Revista de la Educación Superior.	*Legislación laboral y contractual del personal académico y administrativo de las IES. *Que la educación encomendada a las instituciones se imparta gratuitamente. *Que se consigne la obligación del Estado para financiarla adecuada y oportunamente.	*Se aprueba la creación del SINIES. *Se establece el Programa de Difusión Cultural y Extensión de los Servicios. *Se aprueba el proyecto de Estatuto. *Se edita el Boletín Confluencia. *Se aprueba el programa SUPERA. *Se implementa el Programa de Educación Continua. *Se organizan varias	*Se reforma el Estatuto. *Se logran modificaciones realizadas al proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos para 2002 por la Cámara de Diputados, con incrementos tanto para las instituciones de educación superior nacionales

		<p>determinada por el número de alumnos.  *Impulso a la creación de las Unidades Institucionales de planeación y estadística.</p>	<p>*Ampliar la cobertura del bachillerato.  *Impulso al postgrado.  *Revalidación de estudios entre IES asociadas.  *Elevar a rango Constitucional la Autonomía Universitaria.</p>	<p>*Convenio con el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD).  *Establecer un sistema de educación superior abierta.  *Fortalecer y consolidar el bachillerato.  *Promover la extensión y difusión de la cultura.  *La consolidación del Programa de Formación de Investigadores.</p>	<p>misiones internacionales de rectores para establecer un mayor acercamiento con países como España, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Colombia, Cuba, Bolivia y Canadá.  *Se inauguran instalaciones propias de la Asociación.  *Aprobar la actualización del Programa Nacional de Extensión de la Cultura y los Servicios.  *Aprobar el inicio de operaciones del PROMEP.  *Se aprueba la reforma al Estatuto en 1998.  *Aprobar la propuesta de estrategias y acciones para consolidar el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación.  *Se aprueba la Misión y Visión de la ANUIES y de su Secretaría General Ejecutiva.</p>	<p>como para las universidades estatales, para el rubro de ciencia y tecnología, y para los nuevos programas de las IES, así como para la ampliación de la cobertura.  *Se aprueba el “Modelo de asignación adicional al subsidio público federal ordinario para las instituciones públicas de educación superior”.</p>
Creación de organismos		Centro de Planeación Nacional de Educación Superior, como parte integrante de la ANUIES.	SINAPPES UIP COEPES CORPES CONPES	CONAEVA	CIEES CENEVAL	COPAES

PROPUESTA SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR ELABORADAS POR LA ANUIES DE 1979 A 2004

	DOCUMENTOS Y PROGRAMAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR FORMULADOS POR LA ANUIES.	OBJETIVO	DURACIÓN	ALCANCES
ANUIES: Actor- coordinador	1979: La Planeación de la Educación Superior en México. CONPES.	Iniciar la planeación de la educación superior para consolidar un verdadero SES.	La CONPES, máximo órgano coordinador del SINAPPES deja de operar hasta 1994.	Impulsar la planeación desde las Unidades Institucionales de Planeación, en los Estados, a través de los COEPES, y en las regiones mediante los CORPES, y a nivel nacional a través de la CONPES.
	1981: Plan Nacional de Educación Superior, lineamientos generales para el período 1981-1991. CONPES.	Prever el crecimiento de la educación superior para los próximos diez años.	Sus proyecciones económica y sociodemográfica fracasan ante la crisis económica de 1982.	
	1982: "Plan Nacional de Educación Superior: Evaluación y Perspectivas 1982-1992" y "Plan Nacional de Educación Superior: Recomendaciones Normativas para 1982". CONPES.	El primer documento propone un modelo de asignación de recursos económicos a las IES a partir de la tendencia del presupuesto total ejercido durante los últimos años, y los incrementos respectivos de acuerdo a las nuevas necesidades institucionales. Así también busca fortalecer el SINAPPES. El segundo documento define y precisa las funciones sustantivas de las IES, y propone recomendaciones para su normatividad.		Impulso al SINAPPES.
	1984: Programa Nacional para la Educación Superior (PRONAES). CONPES 1986: Segunda versión.	Con el objeto de aliviar la situación de las IES, el PRONAES fue diseñado como un instrumento de planeación de la educación superior y para su operación se canalizan recursos extraordinarios e independientes del presupuesto anual ordinario de las universidades públicas estatales.	1984, y parte de 1985 para ser sustituido por el PROIDES.	La SEP recibió a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica un total de 2,350 propuestas con una gran diversidad institucional en cuanto a número, calidad de presentación, y áreas o aspectos de interés" Así, se procedió a la formulación y firma de convenios para un total de aproximadamente 800 propuestas presentadas por las instituciones de educación superior. El proceso descrito ha significado una aportación a las instituciones educativas independiente y adicional a los presupuestos universitarios, superior a 3 mil millones de pesos.

ANUIES: Actor-coordinador	1984: La Evaluación de la Educación Superior en México. ANUIES.	La evaluación en sí misma es un proceso cualitativo aunque se fundamente con indicadores cuantitativos, porque permite reconocer las limitaciones y alcances de las propias instituciones, así como su historia y tradición, descubriendo su identidad y su misión. La ANUIES, a través del presente documento, recomienda una taxonomía de análisis y un listado de indicadores para evaluar el sistema de educación superior en general y las instituciones en lo particular.	Esta aportación de la ANUIES se traduce en la creación de CONAEVA en 1989.	Apoyos para la realización de autoevaluaciones en algunas universidades autónomas.
	1986: Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES). CONPES.	El PROIDES, concebido como un instrumento de planeación, permitirá orientar e inducir el cambio en la educación superior, en un momento particularmente difícil de la sociedad mexicana. El PROIDES persigue, fundamentalmente, elevar el nivel académico de las IES, y con ello responder con mayor eficacia a las necesidades y problemas del país. Al mismo tiempo, el PROIDES tiende a consolidar, de manera más armónica y equilibrada, el sistema de educación superior para enfrentar y superar las limitaciones económicas emergentes de la crisis.	De 1986 a 1988.	Impulsar el SINAPPES.
	1989: Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior. ANUIES	Se busca fortalecer los requerimientos institucionales para lograr la calidad de las IES. Se destaca el financiamiento como recurso fundamental para el logro de la misma, y el impulso al SINAPPES.		Aportación al Plan Nacional de Desarrollo.
ANUIES: Actor- coordinador	1990: Consolidación y Desarrollo del Sistema Nacional de Educación Superior	Reactivar el SINAPPES, y se reitera la importancia del financiamiento público.		Respuesta al Plan Nacional de Desarrollo.
	1990: Propuesta de Lineamientos para el Proceso de Evaluación de la Educación Superior. ANUIES.	Este documento es una propuesta alternativa de la ANUIES a la formulada por la CONAEVA para emprender la evaluación institucional en sus distintos niveles. La propuesta de la ANUIES consistió básicamente en crear e incorporar a los CIEES.	1990-1994	Meta no alcanzada: Crear un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior.



	1995: Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior.	Se proponen políticas generales para el desarrollo de la educación superior tanto de carácter público como privado. También se definen políticas para el desarrollo de la educación superior.		Aportación al Plan Nacional de Desarrollo.
ANUIES: Actor-político	1996: La Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en México. Estado del Arte y Sugerencias para la Consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. ANUIES.	Se busca conjuntar los esfuerzos que se han realizado en lo que respecta a evaluación para articularlos directamente con la acreditación, donde no existe un organismo encargado de tal función.		A finales del año 2000 se crea el COPAES.
	1997: Puntos de Acuerdo para el Establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior. ANUIES	Lo que se busca con los puntos de acuerdo es que se conjuntarán los esfuerzos de evaluación con la acreditación.		
	1998: El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. Un Proyecto de Visión al 2010 y Propuestas para su Consolidación. ANUIES	Se propone en prospectiva la visión al 2010 del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación		
	1998: La educación superior en México y en los países en vías de desarrollo desde la óptica de los organismos internacionales y hacia un programa estratégico del desarrollo de la educación superior. ANUIES.	Se analizan recomendaciones por parte del CIDE y de la OCDE para el desarrollo de la educación superior en México.		
	1999: La Educación Superior en el Siglo XXI.	Plantear un modelo ideal para la educación superior a largo plazo, y plantear programas a mediano plazo para alcanzar dicho modelo.	Actualmente es implementado en el Programa Nacional de Educación, en la parte correspondiente de Educación Superior.	Recuperado, casi de forma íntegra, por el gobierno para ser implementado en su programa educativo correspondiente.

	2001: Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia. Líneas estratégicas para su desarrollo	La propuesta plantea líneas estratégicas para el desarrollo de las modalidades no convencionales en educación superior, si bien se enfatiza la educación a distancia por ser esta modalidad más representativa y de mayor desarrollo en el país		
	2002: Propuesta de Lineamientos para una Política de Estado en el Financiamiento de la Educación Superior.	Propuesta de un nuevo modelo de asignación del subsidio a las instituciones públicas de educación superior.	La meta es que trascienda a políticas gubernamentales y se adopte como política de Estado.	Propuestas de metas anuales de gasto federal en educación superior para alcanzar el objetivo del 1% del PIB.
	2004: Documento estratégico para la innovación en la educación superior.	Identificar las distintas dimensiones de la Innovación Educativa. Señalar posibles rutas o procedimientos para la construcción de procesos innovadores de carácter institucional, regional y nacional. Coadyuvar al mejoramiento de la calidad de los procesos educativos en las instituciones de educación superior (IES). Aportar criterios e instrumentos para realizar un diagnóstico sobre el estado de la Innovación Educativa en las instituciones de educación superior. Aportar una categorización analítica para visualizar las estrategias de innovación. Proponer criterios para la promoción de la Innovación Educativa entre las Instituciones de Educación Superior. Ofrecer indicadores para el análisis de la Innovación Educativa.		Innovaciones enfocadas al campo docente.
	2004: El financiamiento de la educación superior. Propuestas para la Convención Hacendaria.	Propuestas tendientes a construir una política de Estado en materia de financiamiento de la educación superior.	La meta es que trascienda a políticas gubernamentales y se adopte como política de Estado.	Incrementar el gasto público en educación superior de manera sostenida para pasar del 0.78 por ciento del PIB en 2002 al 1.5 por ciento en el año 2006. De este porcentaje, el gasto federal deberá alcanzar el 1 por ciento y el de los estados el 0.5 por ciento. La mayor participación de los gobiernos estatales no deberá implicar la disminución del presupuesto federal. Incrementar el porcentaje del gasto federal en educación superior de manera gradual para pasar del 3.8 por ciento del gasto programable en 2003 a cuando menos el 6 por ciento en el 2006; asimismo, a pasar del 14.7 por ciento del gasto de la SEP en 2003 al 19 por ciento en 2006.

## GLOSARIO DE SIGLAS

<b>SIGLAS</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
BANCOMEXT	Banco de Comercio Exterior.
BM	Banco Mundial.
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.
CENIES	Centro Nacional de Información de la Educación Superior.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
CESE	Comisión de Educación del Sector Empresarial.
CRESALC	Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.
CIDE	Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo.
COEPES	Consejos Estatales para la Planeación de la Educación Superior.
COMEA, A.C.	Consejo Mexicano para la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior.
CONACEN	Consejo del Sistema Nacional de Educación Normal
CONEVIT-INEA	Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo- Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
COMPI	Consejo Mexicano para la Práctica Internacional.
CONACyT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
CONAEVA	Comisión Nacional de Evaluación.
CONIES	Consejo Nacional de Información de la Educación Superior.
CONOCER	Consejo de Normalización y Certificación de la Competencia Laboral.
CONPES	Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior.
COPAES	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior.
CORPES	Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior.
COSNET	Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica.
CUPIA	Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines.
CUPRIA	Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines.
EGCP	Examen General de Calidad Profesional.
EGEL	Examen General de Egreso de la Licenciatura.
EXANI I	Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior.
EXANI II	Examen General de Ingreso al Postgrado.
FIMPES	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior.
FIUPEA	Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES.
IES	Instituciones de Educación Superior.
IESAL	Instituto de Educación Superior de América Latina.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
IPN	Instituto Politécnico Nacional.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
PEA	Población Económicamente Activa
PEIDES	Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior.
PIB	Producto Interno Bruto.
PNES	Plan Nacional de Educación Superior.
PRIDE	Plan Regional Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior.
PROADU	Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario.
PROMEPE	Programa de Mejoramiento del Profesorado.
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad.
RVOE	Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios.
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
SECODAM	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP	Secretaría de Educación Pública.

SES	Sistema de Educación Superior.
SESI	Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica.
SNPPES	Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior.
SINAPPES	Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior.
SNEA	Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación.
SNI	Sistema Nacional de Investigadores.
SNIES	Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.
SUA	Sistema de Universidad Abierta.
SUPERA	Programa Nacional de Superación del Personal Académico.
TLC	Tratado de Libre Comercio.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio para América del Norte.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.