



Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y
Humanidades

ISSN: 0188-9834

noesis@uacj.mx

Instituto de Ciencias Sociales y Administración
México

Barraza de Anda, Martha Patricia

Los procesos de reforma del sistema de educación superior y de las universidades públicas en México

Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, vol. 15, núm. 29, enero-junio, 2006, pp. 29-68

Instituto de Ciencias Sociales y Administración

Ciudad Juárez, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85902903>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Los procesos de reforma del Sistema de Educación Superior y de las universidades públicas en México

Martha Patricia
Barraza de Anda¹

En el presente documento se describe y analiza el conjunto de procesos (medidas, planes, programas, estrategias y acciones) que han contribuido al redimensionamiento del Sistema de Educación Superior en México y el perfil de las universidades públicas, a partir de 1917, periodo en que finaliza la Revolución, hasta la actualidad. Los ejes conductores son la planeación del desarrollo, así como las políticas orientadas a la planeación de la educación superior y la planeación institucional. La argumentación se estructura decenalmente, destacando en cada periodo lo relativo al Sistema y las instituciones. En ese sentido se identifican las medidas mayormente orientadas a la planeación del Sistema de los treinta hasta finalizar los setenta. A partir de los ochenta y particularmente en los noventa se denotan las acciones para interiorizar la planeación institucional, a través de la evaluación y acreditación de las universidades y los programas educativos.

Palabras clave: sistema, educación superior, planeación, evaluación, acreditación, universidades.

INTRODUCCIÓN

Dadas las características histórico-políticas del sistema imperante en México prácticamente desde que se constituyó en república independiente, el proceso de diseño e implementación de políticas económicas, sociales y culturales, ha sido emanado desde el ámbito federal.

En la medida en que los procesos de descentralización, promovidos desde la federación, han ido permeando la esfera estatal y regional, las condiciones se han ido modificando. Sin embargo, en lo relativo a la planeación de la educación superior, la intervención del gobierno nacional continúa rigiendo el diseño de políticas que atañen a la definición y

¹ Académica del Instituto de Ciencias Sociales y Administración (ICSA) de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Correl: mbarraza@uacj.mx

conformación del sistema en su conjunto, a cada uno de los subsistemas y a nivel de institución.

En este documento se describen y analizan los procesos (medidas, planes, programas, políticas, estrategias y acciones) que han contribuido a la conformación del Sistema de Educación Superior (SES) y al perfil de las universidades públicas en México. Estos procesos han estado anclados a influjos de transformación de la educación superior en los principales países del mundo (Estados Unidos y algunos países europeos), organismos internacionales (Banco Mundial, UNESCO y OCDE) y en particular a paradigmas de carácter económico a nivel internacional, regional (América Latina) y nacional.

El eje ordenador, en el caso de México ha sido la adopción del mecanismo de la *planeación del desarrollo*. Sin embargo, cabe precisar que el conjunto de acciones gubernamentales que han pretendido construir y modificar el SES han tenido distintas condiciones de consumación, según las características, voluntad de los actores y grados de autonomía de las diversas instituciones públicas y privadas. Es decir, la burocracia estatal, los grupos empresariales, los partidos políticos, las organizaciones corporativas (sindicales o estudiantiles), las burocracias universitarias y el Congreso, en su momento han conformado,

con distintos énfasis y perfiles, redes organizadas de poder que han determinado la definición de problemas, el diseño, ejecución e implementación de reformas (Acosta, 2000; González, 2003 y Richardson y Kent, 2002).

Para precisar lo anterior, se sostiene que la estructura del SES, así como las funciones y desempeño de las universidades públicas en México, han sido resultado de *tendencias* y *dilemas* matizadas por *ideales*, tanto a nivel institucional como del sistema, traducidos en políticas. Por *tendencias* se entiende los acontecimientos económicos, políticos y sociales que se desprenden del sistema económico mundial predominante, y que a través de diferentes mecanismos *influyen* en los países, dependiendo de la situación de cada uno de ellos dentro de la economía internacional. Las tendencias median y se suman a la dinámica particular de cada país y contribuyen a la definición, en el caso de México, del papel del sistema educativo en lo general y del sistema de educación superior en lo particular. Es decir, las políticas que cada nación diseña e instrumenta en materia de educación superior siguen en lo general las tendencias marcadas por la dinámica de la *economía mundo*, mediadas por el *juego de intereses nacionales, locales e institucionales*.



Por *políticas* se concibe el conjunto de acciones diseñadas e instrumentadas por el Estado mexicano y por las Instituciones de Educación Superior para orientar su función (es) y desempeño. Por lo que de ese conjunto se enfatizarán aquellas que están en relación con el propósito del documento.

Apoyado en las consideraciones anteriores, el escrito se desarrolla en seis secciones. En la primera se exponen algunos antecedentes de las Instituciones de Educación Superior en México. En la segunda, se identifican las principales acciones que intervinieron en los cimientos del SES, desde 1917 hasta principios de los cincuenta. En la tercera, se exploran las disposiciones que durante los cincuenta y sesenta contribuyeron a la expansión de la matrícula, los establecimientos y los docentes. En la cuarta, se destacan las estrategias de los setenta, orientadas hacia la planeación y regulación del

sistema. La quinta sección, aborda los principales temas que conformaron la agenda en los ochenta y que delinearon los mecanismos de coordinación del SES, la contracción de la matrícula y la racionalización de los recursos. Finalmente, se identifican las políticas y se plantean sus especificidades en términos de coordinación, programas de evaluación y acreditación y asignación de recursos financieros, que han permeado la agenda desde principios de los noventa hasta los primeros años del siglo XXI.

Es menester hacer hincapié que la periodización seleccionada para la exploración de los procesos, se fundamenta en los análisis que un gran número de estudiosos de la educación superior, tanto a nivel nacional como internacional, han determinado como el espacio conveniente para observar los resultados de los impulsos. En el caso de México, esta tesis fue demostrada en la investigación de Martínez (1992), donde se argumenta que los resultados de las acciones rebasan los periodos sexenales.

I. ANTECEDENTES

La educación superior en México se remonta a la época de la Colonia. La primera referencia fue la creación del Colegio de Tlatelolco en 1536, que se orientó a la enseñanza del latín a los

indígenas. Posteriormente, en 1553 a partir de los esfuerzos realizados por misioneros católicos: franciscanos, dominicos y jesuitas, se fundó la Real y Pontificia Universidad de México, ambos establecidos a iniciativa del franciscano Juan de Zumárraga, obispo de México. Sin embargo, el carácter de Pontificia le fue otorgado hasta 1595 cuando el Papa Clemente VII expidió la bula (Valadés, 1981).

La Real y Pontificia Universidad de México asumió como modelo, la organización, reglamento y contenidos de la Universidad de Salamanca, condición impuesta por el Rey en el Acta Real de 1551. El control en cuanto a nombramiento de docentes, contenido de los cursos, reclutamiento y selección de estudiantes era ejercido directamente por el gobierno colonial. Esta práctica generó disputas con la Iglesia y contribuyó a que durante el movimiento de Independencia el sistema educativo cayera en un caos, culminando en 1833 con el cierre de la universidad, restaurada poco después (1834), suprimida nuevamente en 1857, reabierto en 1858 y cerrada de 1865 hasta 1910. Durante esta última etapa, a pesar de que las principales corrientes políticas y de pensamiento del siglo XIX, la conservadora y la liberal, sostenían puntos de vista divergentes sobre la educación, ambas favorecían una reforma de la educación científica y literaria,

que redundó en 1933 en la sustracción de la enseñanza de manos del clero y en la organización de las tareas educativas a través del establecimiento de una Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y territorios federados, así como en la fundación de dos universidades en los estados de Yucatán y Chiapas y seis escuelas bajo la denominación de *establecimientos* (OCDE, 1997: 52).

Una nueva dinámica se identifica a partir de la refundación, en 1910, de la que hoy es la Universidad Nacional Autónoma de México, cuyo gobierno (explicitado en su ley constitutiva) dependía de una Secretaría de Estado (como autoridad máxima), de un rector y un Consejo; también se incorporó en ese estatuto a los institutos de corte napoleónico creados mientras la Universidad estuvo cerrada. La tarea recién iniciada, se vio interrumpida por el movimiento revolucionario, que comprendió prácticamente las tres primeras décadas del siglo pasado. Este movimiento impactó la instancia universitaria, de tal manera que en el Congreso de Universitarios Mexicanos realizado en 1933, se identificaron dos grandes proyectos educativos: el liberal, basado en la libertad de cátedra y en la defensa de la autonomía, y el estatal-popular, asentado en el compromiso con el Estado de la revolución y su programa de reformas sociales. A la par, se define también el

perfil de los arreglos institucionales entre el Estado y las instituciones de educación superior del país, tanto las públicas como las privadas (Martínez R. y Navarro, 1981 y Acosta S., 2000).

II. LOS ACONTECIMIENTOS DESDE 1917 HASTA PRINCIPIOS DE LOS CINCUENTA

En el México contemporáneo, la intención inicial plasmada en la Constitución de 1917 fue darle prioridad a la educación superior. Esto se concibe con la creación de una Dirección Universitaria, a pesar de que suplió a una Secretaría de Estado (Secretaría de la Instrucción Pública y Bellas Artes). Aunque pocos años después (1921) a iniciativa de José Vasconcelos, quien fue nombrado rector de la Universidad Nacional de México, se establece la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Por la importancia que implica la creación de instancias a nivel de la administración pública, se revela un énfasis en la formación de maestros y la enseñanza técnica, ya que en 1925 se funda la Escuela Normal de Maestros y el Departamento de Enseñanza Tecnológica de la SEP; en 1926 se homologan los planes de estudio de las Escuelas Normales rurales, y en 1928 se crea la Escuela Normal Técnica Industrial. Antes de esas iniciativas, en 1917, se constituye una universidad pública estatal, que deviene del Colegio de San

Nicolás fundado en 1540 (Michoacana de San Nicolás de Hidalgo), y entre 1918 y 1925 se habilitan cuatro instituciones estatales fundadas en siglos anteriores en universidades.

Es importante subrayar que las decisiones de fundación, creación o transformación de las instituciones de educación superior en los estados, de este periodo y las tres décadas siguientes, fueron diseñadas en el ámbito estatal, ya sea por impulsos de los actores de las instituciones mismas, personajes o grupos destacados o de instancias públicas, y formalizadas a través de decretos del gobierno estatal (Anexo 1). Al respecto, Castrejón y Pérez (1976) sostienen que fue entre 1921 y 1929 cuando se establecieron las bases para unificar el sistema educativo del país.

Antes de finalizar la segunda década del siglo XX, en 1929, el gobierno nacional reconoce la capacidad de las instituciones de gobernarse y administrarse a sí mismas, concediéndole Autonomía a la Universidad Nacional. Así, a partir de las primeras medidas dictadas se entrevé el proyecto de formar un SES concentrado en tres principios: la educación universitaria, la educación normal y la educación tecnológica.

En 1930 (durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio) se promulga la primera Ley sobre Planeación General de la República, cuyo propósito fundamental,

a través de una Comisión de Programas, era la elaboración de estudios, planes y programas para coordinar el desarrollo material del país de manera ordenada y armónica. La instauración de la planeación como un mecanismo para racionalizar y propiciar el desarrollo nacional, establece el precedente que enmarca los esfuerzos realizados en periodos posteriores hasta la actualidad.

Las acciones destacadas durante la tercera década del siglo pasado en materia de educación superior es la creación (por decreto) en 1935 del Consejo Nacional de la Educación Superior y la Investigación Científica, enmarcado en el periodo de gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), quien centra importantes esfuerzos en los problemas agrarios y educativos del país. Dado ese interés, las funciones que se le asignan al Consejo son las de:

creación, transformación o supresión de los establecimientos de educación superior que funcionen o deban funcionar en el país, ya sea bajo la dependencia del gobierno federal o del Estado; la creación u organización de los institutos y otros establecimientos de jurisdicción federal o local que tengan por objeto practicar investigaciones científicas o cualquier clase de estudios y observaciones de carácter general.

También se le atribuye:

la elaboración de los proyectos de planes de estudio, programas, reglamentos y en general las normas y disposiciones necesarias para regular en todo tiempo el trabajo de los establecimientos de educación superior en la república.²

Otras acciones significativas de la década de los treinta son la constitución, en 1933 de la Universidad de Nuevo León; en 1935 la Universidad Autónoma de Guadalajara, como institución privada; en 1936 el Instituto Politécnico Nacional, y en 1937, con antecedentes desde 1578 bajo el nombre de Colegio Jesuita del Espíritu Santo, el entonces Colegio del Estado, se transforma en la Universidad de Puebla (Anexo 1). En 1938 se funda la Universidad de Sonora, aunque inicia operaciones hasta 1942.

Durante los cuarenta, a pesar de que muchas de las medidas continúan siendo encauzadas hacia el fortalecimiento de la educación normal, y en parte a la tecnológica, el sector universitario registró un importante impulso derivado de varios acontecimientos en el contexto internacional y nacional. Respecto al contexto nacional, Manuel Ávila Camacho, electo presidente para el periodo 1940-1946, formula el

² Diario Oficial del miércoles 20 de octubre de 1935. Citado por SEP, CONPES Y ANUIES (1986).

segundo plan sexenal, que establece la adopción de un nuevo modelo de desarrollo centrado en una industrialización acelerada. Esta propuesta, que se circunscribe en la finalización de graves conflictos bélicos internacionales (Segunda Guerra Mundial), impulsa la actividad económica del país, y con ello propicia el crecimiento de la demanda por educación superior en todas las regiones del país. En principio, la demanda se canaliza principalmente a la UNAM y al IPN, posteriormente se continúa la ampliación del SES con la creación de universidades en algunos estados.

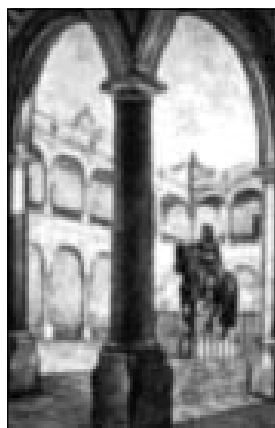
En este periodo, como se señala en párrafos anteriores, se fundan varias universidades, como la Universidad Veracruzana (1943); dos instituciones privadas: el Instituto Tecnológico de Monterrey y la Universidad Iberoamericana (1943); la Universidad de Guanajuato (1945), la Universidad de Coahuila (1945), que transforma a fondo su estructura legal hasta 1957 ya que procedía del Colegio Ateneo Fuente constituido en 1867, y la Universidad Popular (1948), que adquiere el nombre actual de Universidad de Colima en 1960.

Una de las diligencias más trascendentes de la década, sobre todo por

la importancia operativa que adquiere en el transcurso de los años en el impulso de transformación de las universidades públicas, así como en otras acciones de transformación del SES, es la constitución formal en 1944 de la Asamblea Nacional de Rectores, que venía reuniéndose de manera informal desde principios de la década. En la sesión de ese mismo año, se acuerda también crear la Comisión Permanente Universitaria Nacional, a fin

de promover y coordinar la acción interuniversitaria. Lo significativo del hecho trasciende en la medida en que reúne a los dirigentes de las instancias universitarias estatales incorporadas, y que paulatinamente va adquiriendo mayor interés e influencia en las decisiones nacionales. Es así que en 1948, en la Quinta Reunión de la Asamblea se manifiesta

la necesidad de planear a nivel nacional la enseñanza superior y se conviene promover la creación de un organismo que asociara en forma permanente a las universidades e institutos de enseñanza superior en México. Tal acuerdo se materializa en la Sexta Asamblea de 1950 con la fundación de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de la República Mexicana (ANUIES), que



inicialmente agrupó 26 IES, de las cuales 11 eran universidades públicas. En la reunión también se analiza la problemática académica, financiera y administrativa que atañe a la educación superior, y se enfatiza la necesidad de emprender acciones de planeación del sector.

Como sumario de los primeros treinta años después de consumada la Revolución, la educación superior empieza a proyectarse como un sistema con tres vertientes. Las acciones inmediatas del gobierno tienden a dar prioridad a la preparación de recursos humanos para la instrucción básica y tecnológica.

La educación superior, y en particular las universidades públicas van tomando su directriz por iniciativa de ellas mismas. Los cambios que experimentaron en esta etapa básicamente tuvieron relación con el orden interno y la reorientación de sus actividades. Es fundamental el papel que desempeña, primeramente la Asamblea de Rectores y posteriormente la ANUIES de manera más formal y encauzada. Las medidas implantadas por el gobierno federal a través de la creación del Consejo Nacional de la Educación Superior y la Investigación Científica, dan la impresión de una política de depuración, más que de reconstrucción. Sin embargo, lo que se interpreta de los hechos registrados, las instituciones de educación superior en los estados vivieron una etapa de intensa

actividad para conservarse o transformarse de institutos o centros a universidades. Lo que hay que destacar es que una vez erigidas como universidades, las funciones que plantean asumir, acorde a sus respectivas leyes orgánicas, son la trilogía de docencia, investigación y extensión, mismas que hasta la actualidad, en muchas de ellas, han quedado más en la intención que en la coherencia de sus acciones.

Eventualmente podemos afirmar que el final del periodo abordado concluye con una etapa en la historia de las universidades estatales, en donde las decisiones eran tomadas estrictamente en el ámbito local. La etapa posterior, sobre todo bajo la intervención de la ANUIES, empieza a perfilarse más dependiente de las políticas federales. No obstante, en opinión de la ANUIES (1986), con la autonomía universitaria, gradualmente consolidada, la planeación y coordinación de actividades quedaron bajo la responsabilidad de las respectivas instituciones.

III. CINCUENTAS Y SESENTAS: EXPANSIÓN DE LA MATRÍCULA, ESTABLECIMIENTOS Y DOCENTES

Durante los cincuenta y buena parte de los sesenta continúan las transformaciones, principalmente de institutos a universidades. A diferencia del periodo anterior en el cual sólo se crea una nueva universidad pública y tres privadas, en

este lapso se fundan tres universidades públicas (Universidad del Sudeste, 1957; Universidad del Carmen, 1965 y Universidad de Nayarit, 1969). Aunque la de Nayarit nació en 1930 como Instituto de Ciencias y Letras. En este transcurso un colegio y diez institutos adquieren la categoría de Universidad (Anexo 2).

Un hecho significativo fue la modificación de los estatutos de la ANUIES en 1961, que la conforman como una instancia de coordinación de las autoridades de las IES entre sí y de éstas con las autoridades educativas federales y estatales. También fue trascendental en la incorporación de la planeación a la educación superior, la reunión de ministros de Educación, en 1963 en Chile, donde se le conceptualiza “como un conjunto de técnicas que permitan mejorar la eficiencia en la operación de los sistemas educativos con la finalidad de promover el desarrollo individual y social”.³

En 1965, consecuente con los esfuerzos de planeación realizados desde la formulación del Plan de Once Años (1959), la SEP integra la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación (CNPIE), misma que desde sus inicios

reconoció la importancia de la estrecha relación entre la educación superior, el avance tecnológico y la demanda de gente calificada por la economía nacional. Bajo tal reconocimiento, aunado a la característica de autonomía que es inherente al sector universitario, la CNPIE consideró que la ANUIES debía ser la encargada de llevar a cabo la tarea de elaborar la propuesta detallada para la modernización de la educación superior (Martínez R., 1992).

La contribución sustancial al subsector de la educación superior de la CNPIE fueron dos informes. El primero, realizado en 1968, se cuestiona el quehacer universitario, por lo que se propone modificar a fondo el funcionamiento de la enseñanza superior e integrarla en un verdadero sistema capaz de hacer frente a las necesidades del país. En el segundo (1970), se especifican las características que debía tener el SES; se analiza la demanda de recursos humanos en relación con el desarrollo económico y tecnológico y algunas características del mercado de trabajo relacionadas con las funciones del SES (Martínez R., 1992 y Pallán, 1978⁴ y 2001).

A consecuencia de las acciones implementadas por el gobierno federal en coordinación con la ANUIES, asociadas

³ Arizmendi Rodríguez, R. (1982). *Planeación y administración educativa*. Universidad del Estado de México, Toluca, Estado de México. Citado por SEP (1986).

⁴ Pallán Figueroa (1978). *Bases para la administración de la educación superior en América Latina; el caso de México*. México, INAP. Citado por SEP (1986).

a su vez a los problemas percibidos en algunas casas de estudio y a la voluntad institucional de enfrentarlos y darles cause, según Pallán (2001) nace la planeación institucional en México. Uno de los primeros trabajos que el Manual de la SEP, CONPES y ANUIES (1986) y el mismo Pallán (1978 y 2001) identifican es el de la UNAM (1966) plasmado en el escrito: *Documento base para la planeación de la Universidad Autónoma de México 1969-1980*. Al año siguiente (1967) se emprende el de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), y poco después el de la Universidad de Sonora (UNISON), ambos asesorados por el Centro de Estudios Educativos de Pablo Latapí. Sin embargo, para la mayor parte de las instituciones, argumenta Pallán, el origen y desarrollo de la PI, se dio a partir de la planeación del SES.

Fuera de acciones en el ámbito de la planeación de la educación superior y de las instituciones, no es sino hasta la creación en 1969 del Centro Nacional de Planeación de la Educación Superior en el seno de la ANUIES, que se inicia una etapa que sienta las bases para iniciar la planeación a nivel del SES. Justamente, la función principal del Centro es la formulación de un Plan Nacional de Educación Superior, que se acuerda iniciar con un



diagnóstico que permitiese:

estimar la demanda para la educación superior; analizar la estructura y el proceso de desarrollo del país para señalar las tendencias de su crecimiento; evaluar el grado de eficacia de la estructura de la educación superior para recomendar reformas de carácter académico, administrativo y financiero, y establecer una estrecha coordinación entre los planes de desarrollo del sistema educativo superior y los de desarrollo económico y social que sean establecidos a nivel nacional.⁵

Como resultado de lo anterior, en la XII Asamblea General de la ANUIES (1970), se presenta el Diagnóstico Preliminar de la Educación Superior.

A manera de corolario de este periodo y de acuerdo con Pallán (2001), el SES guarda aún una reducida dimensión y entre las acciones de planeación nacional se distinguen la creación de la CNPIE y las acciones emprendidas por la misma

⁵ ANUIES (1968). Ponencias presentadas en la Asamblea General, celebrada en Xalapa, Veracruz, del 24 al 26 de abril de 1968. Citado por SEP (1986:8).

en 1968 y 1970 (Anexo 2). Las disposiciones relevantes de planeación tienen carácter nacional, aunque se esbozan las plataformas de la PI. Lo que contribuye a que durante los sesenta, se inicie un proceso de transformación de la enseñanza superior sobre la base de una serie de cambios fundamentales que en conjunto modificaron el perfil de la universidad tradicional. A nivel de sistema, los cambios apuntaron hacia la diversificación y diferenciación académica, con lo que se proyectó un sistema de universidades públicas a lo largo del país; y a nivel institucional, hacia la expansión de la matrícula, la transformación del currículo, las instancias de administración, gestión y planeación universitaria. En esta etapa se delineó el escenario para el ejercicio de la función de investigación científica en las universidades; también se perfiló la figura del trabajador académico profesional, es decir, de profesores e investigadores exclusiva a sus actividades; se amplió el abanico de opciones de formación disciplinaria, se fortaleció el ciclo de posgrado e iniciaron programas de preparación para la docencia y de becas para estudios en el extranjero (Rodríguez, 1999).

IV. LOS SETENTA: PLANEACIÓN Y REGULACIÓN

A partir de 1970, el Estado coordina sistemáticamente un Programa Nacional de

Reforma Educativa para todos los niveles educativos, incluyendo las actividades de investigación científica y tecnológica. Bajo ese propósito, se crea la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa en la SEP y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Anterior a esto, la ANUIES creó, en 1969, el Centro Nacional de Planeación de la Educación Superior, y en 1971 la Secretaría de Educación Pública estableció otra serie de organismos similares.

En 1975 se establece el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET), para coordinar las actividades del subsistema tecnológico y en 1976 la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, la cual se transforma posteriormente en la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC).

Pallán (2001) identifica este periodo como la segunda etapa de la Planeación Institucional, que al igual que la anterior, inicia con un trabajo de planeación nacional que realizó la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa, integrada en 1971, en cuyo interior se conformó una Subcomisión que a mediados del mismo año presentó un informe con carácter de diagnóstico del SES. Particularmente se detectaron problemas referentes a la demanda de matrícula, captación y distribución de recursos financieros, estructura del SES,

optimización de recursos y papel de la investigación. Asimismo, se señaló una serie de recomendaciones en las que se enfatiza la necesidad de impulsar la planeación del SES a largo plazo, que sin menoscabo de la autonomía de las instituciones, permita dar respuesta a:

la demanda social; al desequilibrio en la distribución de la población escolar por áreas de estudio, sectores económicos y sociales y zonas geográficas; a las necesidades de inversión de capital y financiamiento del gasto corriente; a la demanda de recursos humanos, por áreas significativas, para el desarrollo económico y social del país.⁶

Según Pallán, el trabajo de la Subcomisión fue importante, pero no original, ya que su papel fue el de *oficializar* y traducir en políticas muchas de las tesis y posiciones elaboradas anteriormente. Además de que contribuyó a iniciar una incipiente discusión de la relación que debía existir entre la reforma educativa nacional y la reforma de cada una de las instituciones, es decir, de la relación entre la planeación nacional y PI. Sin embargo, en virtud de la holgura con la que el gobierno federal otorgó recursos, el impulso a trabajos de PI se vio limitado, y

se perdió así la oportunidad de armonizar políticas nacionales de educación

superior con decisiones y operaciones dentro de cada institución. Tal forma de proceder abrió un vacío entre planeación nacional y planeación institucional (Pallán, 2001:353).

Por otro lado, a partir de los lineamientos de la política educativa establecidos por el gobierno del presidente Luis Echeverría, en las reuniones de la ANUIES se planteó una reforma integral de la educación superior, así como el establecimiento del Programa Nacional de Formación de Profesores (1971) y una serie de propuestas ante la necesidad de una política de desconcentración que regulara el flujo de solicitudes a la UNAM y al IPN. Las propuestas de la ANUIES fructificaron (según SEP, CONPES y ANUIES, 1986) y dieron como resultado la creación de diferentes IES en el Distrito Federal y en varios estados del país. En el Distrito Federal se establecieron cinco Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP); la formación del Colegio de Bachilleres con cinco planteles; la Universidad Autónoma Metropolitana con tres unidades, así como el establecimiento de cinco unidades profesionales del IPN.

En las entidades federativas, en 1973 se construye la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ); en 1974 se trans-

⁶ Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa (1971). Documento final: "Aportaciones al estudio de los problemas de la educación". Consejo Nacional de la Educación, México, 1971, p. 98. Citado por SEP (1986:9).

forma el Instituto de Ciencias (constituido en 1943) en Universidad Autónoma de Aguascalientes, y el Instituto Literario y Científico del Estado (Chiapas) de 1874 en Universidad Autónoma de Chiapas; en 1976 la Universidad Autónoma de Tlaxcala y la Universidad Autónoma de Baja California Sur (Anexo 3).

De esta súbita expansión del SES con las nuevas IES y la matrícula que trajo consigo, así como la constitución por parte de la SEP (1976) de la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, que dos años después (1978) una parte de la misma se convirtió en la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), prácticamente se dio inicio a una nueva etapa en la coordinación de políticas para el subsistema de universidades públicas. A ello contribuye el Plan Nacional de Educación Superior, aprobado en el seno de la ANUIES en ese mismo año y adoptado como columna vertebral de las políticas impulsadas por la SEP. A este Plan, además del ambiente político propicio, se le atribuye la creación e instrumentación, en 1978-1979, del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), así como también la promulgación de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, orientada a regular jurídicamente las acciones propuestas; la elevación a

rango constitucional de la autonomía universitaria; la legislación en materia laboral para las universidades autónomas, y el impulso de una cultura para la formulación de planes y programas educativos (ANUIES, 1986).

La creación del SINAPPES tuvo su origen en una propuesta elaborada de manera conjunta por un grupo de trabajo de la ANUIES y la SEP, a través de un documento titulado la Planeación de la Educación en México, que recogió y sintetizó los intentos de planeación global realizados hasta ese momento. Posteriormente, en 1979 se crearon diversas instancias de planeación nacional: Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), regional: Consejo Regional para la Planeación de la Educación Superior (CORPES), estatal: Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) e institucional: Unidad de Planeación Institucional (UPI) (SEP, 1986 y ANUIES, 1981 y 1986).

A estas acciones se sumaron diversos documentos programáticos, elaborados por las instancias del SINAPPES, con los que se avanzó, desde el punto de vista de la ANUIES (1986), tanto en la precisión del desarrollo que se pretendía de la educación superior como en la concreción de tareas nacionales, regionales, estatales e interinstitucionales, y en la instrumentación de estrategias para el mejoramiento

de la educación superior, entre las que destacan los siguientes:

- Plan Nacional de Educación: Lineamientos generales para el periodo 1981-1991.
- Plan Nacional de Educación Superior: Evaluación y perspectivas.
- Recomendaciones Normativas para la Educación Superior en México.

Martínez R. (1992) considera este periodo de modernización que se inicia en los sesenta y se intensifica a principios de los setenta como de desarrollo estructural de la educación superior, y resume las principales reformas en las siguientes:

- Expansión de la educación superior para enfrentar el incremento en la demanda.
- Desarrollo de estudios de posgrado, vocacionales y académicos, para mejorar la ciencia, la cultura y la tecnología.
- Desarrollo de una mejor relación entre la teoría y la práctica en los cursos, y una provisión balanceada de tecnología y humanidades en los programas de estudio.
- Desarrollo de una más amplia variedad de cursos de grado tomando en cuenta diferencias regionales y locales.

- Mejoría de la coordinación académica entre instituciones a través del establecimiento de créditos académicos.
- Mejoría de los métodos de enseñanza para reducir la duración de la licenciatura, así como la brecha entre la finalización de los cursos y el examen final (tesis).
- Diversificación de las fuentes de financiamiento.
- Mejoría del desempeño de las instituciones de educación superior promoviendo el uso óptimo de sus facilidades físicas, el desarrollo de su proceso de coordinación y una relación más eficiente con el sector productivo.

Para el autor, estos objetivos de modernización reflejaban lo que ya había sido expresado en diferentes foros, y lo que en cierto sentido era nuevo fue el apoyo del gobierno federal a una mayor innovación en la educación superior. La política general apoyó esta expansión con el propósito de diversificar el aprovisionamiento de educación superior y mejorar su coordinación. Para tal efecto se proporcionaron apoyos financieros adicionales hasta finales de los setenta, cuando iniciaron los problemas económicos y financieros en el país (1992: 154).

Retomando el tema de la Planea-

ción Institucional, hay que destacar que entre 1972 y 1975 la SEP promovió un instrumento que perseguía identificar los principales problemas a nivel de institución, bajo el propósito de programar acciones para superarlos. Estos instrumentos, de los cuales inclusive se editó un manual, se identificaron como Autoestudios. La iniciativa emprendida concluyó a finales de 1976, y fue evaluada en 1979 por Carlos Pallán y Eduardo Arena. Las principales conclusiones de la evaluación de los autoestudios fueron las siguientes:

- Justificación del uso de recursos adicionales.
- Los productos fueron indicadores estadísticos y pocas instituciones pudieron trascender a diagnósticos cualitativos.
- Pusieron gran atención a las proyecciones de demanda social y previsiones de matrícula.
- En casi todos ellos se discuten las asignaciones históricas presupuestales y en pocos se contemplan reformas organizativas que permitan potenciar el uso de los recursos.
- Muchos de los documentos son auto elogiosos respecto a lo realizado en los últimos años, particularmente en lo correspondiente a

la ampliación de la matrícula.

- Sólo algunos de estos ejercicios concluyeron con programas propiamente dichos.
- De los 10 documentos estudiados sólo tres tuvieron (a 1979) un efecto duradero e importante.

Al final de los setenta, la planificación de la educación superior se encontraba aún con un relativo grado de retraso y ocupada con la satisfacción de las nuevas demandas agregadas, provenientes de la expansión de la primaria y del nivel medio y su consiguiente concentración en las áreas urbanas. A su vez, la reforma integral de la educación contemplaba cambios en las estructuras académicas y administrativas de las instituciones de la educación superior (Vries, 2001 y Hernández Y., 1996).

A los documentos elaborados por la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), se agregan los Planes Estatales Indicativos, formulados en 1981-1982 por las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES); los Programas Interinstitucionales de Colaboración, diseñados entre 1982-1985 por algunos Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior (CORPES); los Planes Institucionales de Desarrollo, elaborados por las correspon-



dientes Unidades de Planeación a partir de 1981; las versiones 1984 y 1985 del Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES), realizadas por el Secretariado Conjunto de la CONPES. Sin embargo, según documentos de la SEP y ANUIES (1986), este proceso se vio obstruido por diversos factores, entre los que sobresalen:

- Falta de cooperación de los órganos académicos colegiados en las labores de planeación, limitándola a las unidades encargadas de esta tarea, falta que se observa también en el nivel estatal debido a la ausencia de diversas instituciones en el trabajo de las COEPES.
- Poca articulación entre la planeación, la toma de decisiones y el quehacer institucional.
- Limitaciones de carácter conceptual, metodológico e instrumental, aunadas a la gran movilidad del personal dedicado a la función.
- Ausencia, en algunos casos, de voluntad política para apoyar los esfuerzos de planeación.
- Escasez de recursos asignados a dichos esfuerzos.
- Poca operatividad de la planeación regional, particularmente de los CORPES.
- La complejidad inherente a la planeación de la educación superior por la diversidad y heterogeneidad de regímenes jurídicos, niveles de desarrollo y filosofía de las instituciones que conforman este nivel educativo. Lo que influyó a que la fórmula propuesta fuese puesta en práctica hasta 1989.

Después de la instrumentación de esta práctica y de la evaluación que se hizo, prosigue la etapa descrita en párrafos anteriores, donde se enfatiza sobre la planeación del SES en su conjunto y algunos lineamientos en torno a las actividades en las instituciones (Anexo 3).

V. OCHENTAS: COORDINACIÓN, CONTRACCIÓN Y RACIONALIZACIÓN

La crisis económica de principios de los ochenta, que se prolongó por varios años, así como el cambio de la política económica del país, contribuyeron a la postergación de la implementación de las acciones planeadas en la década pasada.

La desaceleración se debió principalmente a los efectos derivados de la aguda crisis económica iniciada en 1982, ya que se redujeron los recursos públicos destinados a la educación superior, lo que trajo consigo una disminución de los gastos de inversión en instalaciones y equipamiento, en investigación y desarrollo, en sueldos de los académicos, así como una caída de la demanda real por estudios de licenciatura.

El gasto federal en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto se desplomó del 5.3 % en 1982 al 3.8 % en 1983, lo que significó un trágico retroceso no sólo del sexenio anterior, sino de varios anteriores (López Zárate, 1996 y Acosta, 2000). La situación se agudizó por la presión de las políticas de ajuste económico del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, que favoreció, como contraparte, el crecimiento de la matrícula en las instituciones privadas dado el deterioro del sector público (Martínez R., 1992; Kent, 1999 y Díaz B., 1999).

Ante tal situación, no es sino hasta finales de 1983 (posterior a un Foro de Consulta Popular para la Planeación Democrática del Subsistema de Universidades) en una reunión de la ANUIES, donde se analizaron los siguientes puntos: a) criterios y procedimientos para la evaluación del SES y la autoevaluación institucional; b) forma de integrar los

planteamientos programáticos derivados del Plan de 1978, con lo que proponía la SEP en ese momento, y c) políticas y estrategias para el financiamiento de las instituciones, atención a la demanda social, y la investigación. De ahí, en 1984 la CONPES propone el “Programa Nacional de Educación Superior” (PRONAES), constituido por 11 programas, uno de ellos orientado a apoyar el funcionamiento del SINAPPES. Se aprueba en otra reunión de la ANUIES, junto con el documento: “Criterios y Procedimientos Generales para la Evaluación de la Educación Superior”, que aborda el marco conceptual para el establecimiento de criterios de evaluación del SES y la autoevaluación institucional. Posteriormente, en agosto de 1984 el gobierno presenta el “Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988”, que entre otros, establece lineamientos para el desarrollo de la educación superior como: elevar la calidad de la educación, racionalizar el uso de los recursos, ampliar el acceso, y vincular la educación y la investigación con los requerimientos nacionales. Poco tiempo después, a finales de 1985, posterior a una serie de reuniones y comisiones de trabajo en diferentes niveles: nacional, estatal e institucional, se formula el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), y en octubre de 1986 se aprueban los documentos “Estrategia

Nacional y Proyectos Nacionales del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior” (SEP, CONPES y ANUIES, 1986). Posteriormente, se formula el Programa para la Modernización Educativa (1989) y el Programa Nacional de Ciencia y Modernización Tecnológica (1990) (Anexo 4).

Asimismo, desde mediados de los ochenta, se instrumentó una gama de políticas de evaluación ligadas al financiamiento público. La Comisión Nacional de Evaluación y la Comisión Nacional de Financiamiento, presididas por el secretario de Educación Pública, fueron las encargadas de promover y realizar diversos ejercicios de evaluación y autoevaluación de las instituciones, que legitimaron la adopción de diversas fórmulas de asignación de recursos basados en el desempeño institucional.

El propósito era reformar el SES y las instituciones universitarias a partir de estímulos externos, basados en el financiamiento estatal. Esto dio por resultado la creación del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) en 1990 y del programa SUPERA en 1993, que, al lado de programas como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), se constituyeron como instrumentos de política federal orientados a inducir cambios en la manera de operar de las instituciones educativas del sector público (Martínez

R., 1992; Acosta, 2000 y Mendoza R., 2002).

A través de los criterios de eficacia y eficiencia del desempeño institucional, la pertinencia social de los servicios universitarios, la redistribución de la oferta educativa o el grado de madurez de la docencia y la investigación, se fue construyendo un proceso de planificación y evaluación que se extendió, en la década de los noventa, a todo el SES del país. Además, se contuvo la matrícula, se enfatizó la calidad y la diversificación del financiamiento, se reorientó la matrícula hacia las ciencias exactas, naturales y agrícolas y se impulsó la educación superior privada.

Las burocracias administrativas crecieron, disminuyó la importancia relativa de las universidades del Distrito Federal y se incrementó la participación de las universidades estatales en la distribución de la matrícula nacional (Díaz B., 1999; Acosta, 2000; Mendoza, 2002 y González L., 2003).

VI. LOS NOVENTA Y PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI: CALIDAD, EVALUACIÓN, ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN

Con el propósito de esquematizar el cúmulo de medidas implementadas en el periodo, se agruparon en tres subtemas: organismos de coordinación, programas de evaluación y acreditación y recursos

financieros. En el primero, se identifican las entidades constituidas, funciones generales y lazos de coordinación entre las mismas. En los siguientes, se profundiza en la operación de los programas para la evaluación, acreditación y otorgamiento de recursos financieros.

Organismos de coordinación

La coordinación de las instituciones y organismos involucrados en la educación superior ha sido de suma importancia para la fisonomía y características que ha adquirido el SES en general, y las Universidades Públicas Estatales (UPE) en particular. El actual sistema emana, como se mencionó en apartados anteriores, del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), vigente desde 1979, y operado a través de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). Actualmente existen dos niveles de coordinación: el federal y el estatal. Uno de incumbencia nacional en sus políticas y programas, y el segundo, dependiente de los gobiernos estatales y el Distrito Federal.

En la esfera del gobierno federal, al interior de la Secretaría de Educación Pública existe una subsecretaría de Estado

(Secretaría de Educación Superior)⁷ que tiene que ver con la educación superior universitaria, universidades tecnológicas, educación superior tecnológica, educación superior para profesionales de la educación y con la Universidad Pedagógica Nacional. También regula lo relativo a las profesiones y derecho de autor, además de coordinar junto con la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas la asignación y administración de los recursos otorgados a las universidades públicas, además de los subsidios federales de las autónomas, y de las universidades tecnológicas, la coordinación de programas relacionados con las UPA, UT, UP y las IES particulares.

Asimismo estas entidades administran el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), cuyo primer ejercicio de planeación tuvo lugar en 2001, del cual forman parte el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), el Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA) y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), el Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU), el Programa para la Normalización de la Información Administrativa (PRONAD), el Programa

⁷ Antes de febrero de 2005 las funciones se dividían entre la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), y la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT).

Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), el Programa Integral del Fortalecimiento del Posgrado (PIFOP) y Padrón Nacional de Posgrado (PNP). Es su responsabilidad también: la publicación de estadísticas nacionales sobre la educación superior; promoción de las políticas de evaluación de la educación superior; expedición de la cédula profesional; enlace con la ANUIES; registro de los derechos de autor y diseño, y ejecución de la política del gobierno federal hacia las universidades públicas.⁸

En el espacio estatal, aparte de universidades administrativas involucradas en la educación superior, existe la figura de una Coordinación Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), quienes participan en la toma de decisiones, diseñan políticas educativas y fondean programas especiales, acorde a necesidades del contexto.

En el enlace del sistema existen también organizaciones de carácter no gubernamental, como la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), que desde su fundación ha trabajado con el gobierno federal en el diseño de las políticas de la educación superior. En 1993 se incorporó el Centro Nacional de Evaluación Superior

(CENEVAL) y en 2000 el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), como instancia validada por la SEP para otorgar reconocimiento oficial a los organismos acreditadores de los programas académicos de las instituciones de educación superior del país.

Por otro lado, desde finales de los ochenta se conformaron diferentes comisiones integradas por funcionarios del gobierno federal, rectores o directores del sistema de educación superior, de donde surgió la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), la cual ha logrado instituir paulatinamente tres tipos de evaluación institucional: autoevaluación a cargo de las universidades; evaluación interinstitucional encomendada a los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y evaluación del sistema y subsistemas a cargo de las subsecretarías de la SEP y ANUIES.

Los programas de evaluación y acreditación

La evaluación del SES en su conjunto y a nivel institucional se institucionalizó en México con el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, que se concibe en términos de calidad, eficiencia, cobertura e innovación.

⁸ Fuente: www.sep.gob.mx (SES).

Su impulso se debe a la necesidad de mejorar la calidad de las instituciones educativas en México, a través de la identificación de niveles de eficacia, eficiencia, pertinencia, equidad, transparencia y rendición de cuentas de cada programa educativo. Para tales fines, la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL), el Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería (CACEI), el Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia (CONEVET), el Consejo Nacional de Educación Odontológica (CONAEDO) y los nueve comités de pares de la CIEES.

Estas instancias de manera colegiada han construido un sistema de marcos de referencia, criterios, indicadores, estándares, instrumentos de medición, estímulos y estrategias de promoción cuyo propósito fundamental es contribuir a mejorar la calidad de las funciones docentes y de investigación. La metodología diseñada toma en consideración el conjunto de

componentes o insumos (*in-puts*), así como procesos y resultados (*out-puts*). Desde el punto de vista expresado en el documento de la SEP *et al.* (2003), las evaluaciones han ayudado a identificar que el sistema educativo es heterogéneo y contradictorio, que se atribuye a la etapa de transición que se vive en México desde hace dos décadas.

La evaluación es responsabilidad de las IES, mismas que deben conducir su propio proceso de manera permanente. A este mecanismo se le conoce como evaluación interna, que se complementa con la evaluación externa bajo diversos enfoques. Una de las direcciones parte del desarrollo y los avances de la ciencia, tecnología y el conocimiento, que surgen de la investigación que se hace de todas las instituciones. Otro punto de vista que se incorpora en la evaluación interna son los diferentes sectores de la sociedad: familia, empresas, gobierno, organismos académicos, gremios profesionales, etcétera, que contextualizan a cada institución educativa. El enfoque externo es más pragmático y operativo, proviene de la esfera internacional, de donde se originan indicadores y estándares que tienen que ver con la acreditación de instituciones y programas, o con la certificación de estudiantes y graduados (SEP *et al.*, 2003).

Como parte de este proceso, los Comités Interinstitucionales para la Eva-

luación de la Educación Superior (CIEES), han jugado un papel preponderante. La intención fundamental ha sido evaluar la calidad de los programas, especialmente los de formación de profesionales en el nivel de licenciatura, además de evaluar las funciones de administración institucional y de difusión de la cultura.

Recursos financieros

Al final de los ochenta, la fuente principal de ingresos para las universidades públicas y otras IES eran subsidios federales globales, que surgían de las negociaciones políticas anuales con los rectores. Pocas universidades cobraban colegiaturas y menos tenían el hábito de vender servicios a la comunidad empresarial. Los funcionarios federales no requerían que las instituciones produjeran datos sobre desempeño o indicadores (Richardson y Kent, 2002).

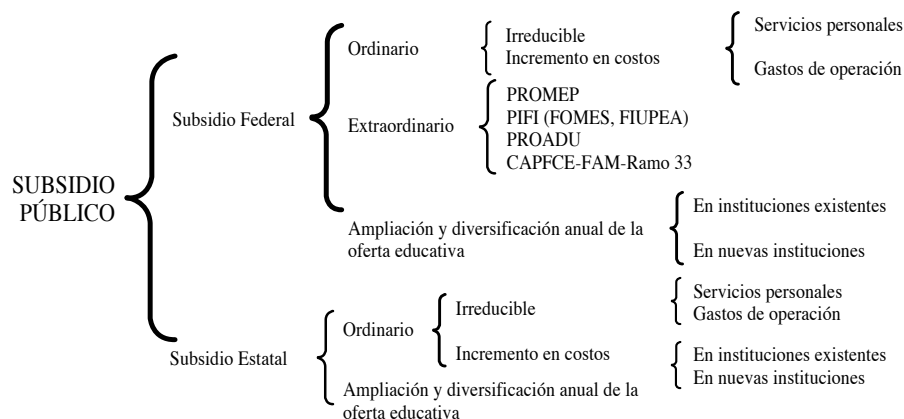
Uno de los primeros criterios utilizados por el gobierno federal mexicano para otorgar financiamiento a las universidades públicas estuvo basado en la matrícula total de las instituciones, así como en la capacidad de gestión de cada una de ellas. Sin embargo, al paso del tiempo se constató que el criterio inducía a las IES a distorsionar la matrícula, por lo que fue reemplazado al inicio de la década de los ochenta por otro basado en el número de trabajadores. Este cambio se introdujo a

la par de la homologación de los tabuladores para el personal académico en las universidades públicas.

A principios de la última década del siglo pasado, el gobierno federal acordó una nueva forma de asignación de recursos basado en un presupuesto llamado irreductible, indexado a la tasa de inflación y al incremento anual del salario mínimo. Además, se establecieron criterios para la asignación de recursos adicionales o extraordinarios a través de programas o proyectos especiales como FOMES y el PROMEP, entre otros. Este nuevo modelo permitió otorgar a las instituciones recursos adicionales a los presupuestados de manera diferenciada, tomando en consideración la calidad de los proyectos presentados por las universidades ante la SEP y sustentados ya en criterios de desempeño académico.

En la actualidad, la asignación de recursos a los subsistemas de universidades públicas (estatales y federales) es suministrada a partir del cálculo de costo de diferentes rubros del presupuesto como son: nómina de personal autorizado, gastos de operación, ampliación de infraestructura, ampliación de oferta educativa y de proyectos incluidos en programas especiales (SEP y SESIC, 2002). Es decir, el financiamiento público está integrado por tres grandes mecanismos: ordinario, extraordinario y el asociado a la ampliación de la oferta educativa. Este tipo de

subsidio involucra a instancias federales y estatales, donde ambos obedecen al siguiente esquema:



Fuente: SEP, SESIC, IESALC y UNESCO (2003) "Informe Nacional sobre la Educación Superior en México".

El subsidio federal se identifica como ordinario y extraordinario, el primero cubre el gasto corriente que se destina a la operación regular de las universidades. El presupuesto denominado como irreducible, es igual al costo operativo del ejercicio del año inmediato anterior, más un incremento para cubrir el aumento de costos asociados tanto a servicios personales como a gastos de operación. Para fomentar un mejor desempeño del personal académico de las instituciones, el subsidio ordinario incluye los recursos del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Académico de Carrera (SEP *et al.*, 2003).

A partir de 2000, el gobierno federal consolidó los distintos programas destinados a incrementar la calidad de la educación superior, incluyéndolos en el subsidio extraordinario, como el PROMEP, cuyo propósito ha sido lograr entre 1996 y 2006 estándares internacionales en la formación y desempeño del personal académico de carrera. El FOMES, cuya finalidad es coadyuvar con los objetivos de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional de las Universidades Públicas (PIFI), impulsando la mejora de la calidad de los programas educativos mediante la ampliación y modernización del equipo de laboratorios y talleres, el acervo

bibliográfico, los medios de información académica; la actualización de planes y programas de estudio, la atención individual y en grupo de estudiantes, etcétera. El Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA), cuya intención es coadyuvar con los objetivos de los Programas Integrales de Fortalecimiento de las Universidades Públicas, mediante el fomento al aseguramiento de la calidad de los programas educativos que hayan sido reconocidos por su calidad.

El Programa para la Normalización de la Información Administrativa (PRONAD) y el Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU), que apoya acciones propuestas por el personal académico de colaboración nacional e internacional de los cuerpos académicos e incluye proyectos de difusión y extensión de la cultura, entre otros. Mediante construcciones, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) apoya proyectos de ampliación y modernización de la infraestructura física con que cuentan las IES, recursos del PROMEP que se distribuyen con base en las necesidades de formación de profesores de carrera que cada institución ha justificado en el marco del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI). La distribución de recursos del FOMES y FIUPEA se lleva a cabo mediante un concurso anual de proyectos que las IES presentan a la SEP

y al FAM, para proyectos de construcción, equipamiento, mantenimiento y reparación de la infraestructura física.

Referente al financiamiento vía recursos propios, en los años recientes, aparte del incremento del pago de colegiaturas por parte de los estudiantes, las universidades públicas han desarrollado programas para la obtención de recursos adicionales, como son la prestación de servicios de asesoría, de investigación y desarrollo, celebración de convenios para la capacitación de personal especializado, y campañas de aportaciones voluntarias con los egresados, entre otros. No obstante, los ingresos propios son, en general, poco significativos en relación con el total de los provenientes del subsidio federal y estatal (SEP *et al.*, 2003).

En conclusión, durante los años noventa, la educación superior en México intentó responder a la dinámica económica internacional, dado el proceso de globalización en el que se encontraba inmerso el país. De ahí que se tratara de atender criterios de calidad y excelencia de la educación, así como de equidad y cobertura. Aprovechando la crisis de la educación superior, así como el financiamiento sujeto a resultados, el gobierno federal pudo intervenir y orientar los procesos de reforma y crear las condiciones para redefinir el marco de sus relaciones con las instituciones públicas.

CONCLUSIONES

No obstante que los antecedentes de la educación superior en México se remontan a la época de la Colonia y los inicios del México independiente, es hasta la tercera década del siglo pasado donde se sitúan las primeras acciones sistemáticas que perfilan la estructura y funciones del SES. Desde 1917, bajo el intento de orientar el desarrollo nacional, el gobierno mexicano instrumentó una serie de reformas al sistema educativo que se fueron acentuando en periodos posteriores. Treinta años después de consumada la Revolución, la educación superior empieza a proyectarse como un sistema con tres vertientes. Las acciones del gobierno dieron prioridad a la preparación de recursos humanos para la instrucción básica y tecnológica.

Las instituciones de educación superior en los estados vivieron una etapa de intensa actividad para conservarse o transformarse de institutos o centros a universidades. Los cambios que experimentaron en esta etapa básicamente tuvieron relación con el orden interno y la reorientación de sus actividades, asumiendo en sus respectivas leyes orgánicas, una vez erigidas como universidades, la trilogía de docencia, investigación y extensión. Mismas que hasta la actualidad, en muchas de ellas,

han quedado más en la intención que en la coherencia de sus acciones.

En el siguiente momento, el modelo de desarrollo hacia dentro y las políticas económicas de sustitución de importaciones estimularon el proceso. La planeación o planificación educativa, se introdujo formalmente, en la mayoría de los países, incluyendo México, a fines de la década de los cincuenta, como derivación tardía de la economía keynesiana y de la preocupación de la planificación económica. Influye también el financiamiento de la educación por parte del Estado, asociado a la escasez de recursos y la necesidad de mejorar la *eficiencia* en la operación de los sistemas educativos para promover el desarrollo social (Muñoz I., 2002; Pallán F., 2001; Martínez R., 1992 y Arredondo R., 1990).

A partir de estos periodos, los cambios que operaron derivaron en un sistema complejo y diverso, con distintas opciones y modalidades. Esta transformación se presentó tanto a nivel de sistema en su conjunto como en el plano institucional. Es decir, la planeación de la educación superior como un proceso extensivo, fue desarrollado en dos dimensiones: la primera, en relación con el sistema educativo en su conjunto, y la segunda, con la educación



superior misma, que trascendió durante los setenta, en un proceso de expansión y reforma de las universidades públicas autónomas (Martínez Romo, 1992).

Los factores puntales en esta transformación fueron las relaciones entre el Estado y el conjunto de organizaciones relacionadas con la educación superior, así como las instituciones mismas. Incidió también la configuración de demandas sociales sobre la universidad, la movilización de los actores universitarios: académicos, estudiantes y trabajadores, dentro de las instituciones, y el seguimiento de pautas de cambio de modelos internacionales de desarrollo de la enseñanza superior (Rodríguez, 1999).

Durante los sesenta, bajo una notable influencia de la CEPAL en el diseño de planes, expedición de leyes y creación de dependencias, el país experimentó una expansión sin precedentes en el ciclo de educación primaria. En materia de educación superior, las disposiciones relevantes en conjunto modificaron el perfil de la universidad tradicional. A nivel de sistema, los cambios apuntaron hacia la diversificación y diferenciación académica, con lo que se estableció un sistema de universidades públicas a lo largo del país; y a nivel institucional, hacia la expansión de la matrícula, la transformación del currículo, de las instancias de administración, gestión y planeación universitaria. En los

setenta, la diversificación de la enseñanza media, la expansión de la matrícula, de los establecimientos y profesores en el SES, concentró una buena parte de los esfuerzos de la década. Sin embargo, como anota Pallán (2001), hubo planes pero sin trascendencia en las decisiones y orientaciones para la conducción de las universidades.

Para los ochenta, fue abandonada la reforma educativa implementada desde 1972, que promovió innovaciones educativas y nuevas modalidades de enseñanza, generó proyectos para la formación e incorporación de nuevos docentes y experimentó nuevos modelos académicos. Es decir, se frenó el crecimiento sostenido del sistema de educación superior, manifestado desde la década de los cincuenta y expandido en los setenta. Por tanto, a consideración de diferentes autores, en los ochenta se pasó de un periodo de expansión basado en el crecimiento e innovación, a un periodo de coordinación, contracción y racionalización. Con esta orientación de las políticas, el tema de la autonomía universitaria se desplazó, ya no se consideraba como vital el que las universidades públicas pudieran definir su ideología, misión o propósitos fundacionales, que pudieran establecer normas particulares para la contratación de su personal académico o la investigación científica, ya que las preferencias e intereses

gubernamentales estaban plasmados en criterios de evaluación y en los recursos financieros extraordinarios que les acompañaban (Martínez R., 1992; Rodríguez, 1999 y Acosta, 2000).

En los noventa se presenta nuevamente un proceso de transformación en la forma de intervención gubernamental en los sistemas de educación superior en Latinoamérica y en México. De un Estado con reglas de operación no claras para la asignación de recursos a la educación superior en periodos anteriores, se pasa a uno que establece mecanismos regulatorios de evaluación para el otorgamiento de recursos financieros. Influye en este contexto, la presencia de nuevos procesos, como la intensificación de la globalización e integración económica, el crecimiento y diversidad de los SES, las crisis fiscales en la mayoría de los países y las nuevas formas de operar de los gobiernos en turno (Mendoza, 2002).

Las políticas diseñadas e implementadas en el periodo dieron lugar a controles de calidad y eficiencia para acceder a nuevas formas de financiamiento, con lo que se pasó de formas convencionales de planeación a fórmulas de programación fundadas en evaluaciones *ex post facto* para medir el desempeño y la productividad. La innovación más significativa consistió en el establecimiento de procedimientos de evaluación, apoyos a través de finan-

ciamiento extraordinario (para proyectos, programas, becas, incentivos y salarios) y exigencias específicas de cambio a las instituciones, para conducir las en sintonía con las necesidades de la economía y la sociedad, y acorde a estrategias y programas gubernamentales. A este desempeño del Estado se le conoce como el Estado evaluador, que en la práctica ha tenido una mayor injerencia directa y conducción en la orientación de las instituciones.

Por su parte, las universidades, acorde a diferentes autores, fueron interiorizando los nuevos criterios, como darle seguimiento y diseñando políticas institucionales respecto a eficiencia terminal, empleo de sus egresados, vinculación con la industria y la sociedad, adecuación de su funcionamiento y normatividad, etcétera. También han ido promoviendo fuentes alternativas de financiamiento, como cuotas a los usuarios del servicio educativo, venta de servicios académicos y donaciones de egresados e iniciativa privada. Se continuó con una política de descentralización, presentándose cambios importantes en cuanto a la distribución geográfica de las oportunidades educativas, sobre todo con la incorporación de nuevas instituciones tecnológicas y recientemente las políticas (Rodríguez, 1999; Acosta, 2000; Muñoz G., 2002; Ibarra, 2002; Mendoza, 2002 y González L., 2003).

Finalmente, cabría aseverar que sin

duda alguna los procesos de reforma a lo largo del periodo analizado han contribuido a transformar radicalmente el SES.

Sin embargo, respecto a la transformación del perfil de las universidades públicas aún quedan las preguntas: ¿qué tanto y cómo se han transformado las instituciones? Es decir, aparte de la expansión en la matrícula, de la diversificación de los programas educativos y de la modernización de su infraestructura física y tecnológica, ¿qué logros han presentado?, ¿han diversificado sus funciones?, ¿han traspasado la frontera de formar profesionales para el mercado laboral a una contribución más directa al desarrollo

económico y social de sus entornos?

En la argumentación se identificaron las acciones gubernamentales para relacionar la estructuración del SES con la planeación del desarrollo. Se destacó también los extensos esfuerzos, a través de diversos planes y programas, particularmente en los sesenta y setenta en la planeación de la educación superior, donde se fincaron las bases para el desarrollo de la planeación institucional. Misma que se intensifica durante los noventa y se interioriza en los últimos años.

Quedaría entonces hacer más visible el impacto y resultado de los procesos en las instituciones.

Anexo 1
Periodo 1917-1950

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1917-1930	<p>1917 Se promulga la Constitución, Art. 3ro.: normas generales relativas a la educación. Art. 14 transitorio: desaparición de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.</p> <p>1921 Se crea la Secretaría de Educación Pública.</p> <p>1925 Se crea la Escuela Normal de Maestros y Depto. Enseñanza Tecnológica.</p> <p>1926 Se unifican planes de estudio de Escuelas Normales rurales.</p> <p>1928 Se crea la Escuela Normal Técnica Industrial.</p>	<p>1917 Se constituye la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, que deviene del Colegio de San Nicolás fundado en 1540.</p> <p>1918 Universidad de Occidente, que cambia en 1922 a Colegio Civil Rosales; en 1937 a Universidad Socialista del Noroeste y en 1942 a Universidad de Sinaloa. El primer antecedente es el Colegio Liceo Rosales fundado en 1872.</p> <p>1922 Se crea la Universidad Nacional del Sureste que en 1938 funcionaba como Universidad de Yucatán. El antecedente es el Instituto Literario del Estado fundado en 1867.</p> <p>1923 Se erige el Instituto Científico y Literario como Universidad de San Luis Potosí, cuya ejecución se materializa hasta 1949. Antecede el Instituto fundado en 1859.</p> <p>1925 Se reinstala la Universidad de Guadalajara, creada en 1770 y clausurada en 1860.</p> <p>1929 Se concede autonomía a la Universidad Nacional de México.</p>
1930-1940	<p>1930 Se promulga Ley sobre Planeación General en México.</p> <p>1934 Primer Plan Sexenal: hincapié en problemas educativos.</p> <p>1934 Reforma Art. 3ro.: desarrollo educación técnica.</p> <p>1935 Se publica el Programa de Educación Pública.</p> <p>1935 Se crea el Consejo Nacional de la Educación Superior y la Investigación Científica.</p> <p>1936 Se crea el IPN.</p>	<p>1933 Universidad de Nuevo León, cuyo antecedente es el Seminario de Monterrey de 1792, que se sustituye en 1826 por Universidad de Monterrey.</p> <p>1935 Universidad Autónoma de Guadalajara (privada).</p> <p>1937 Universidad de Puebla. Con antecedentes desde 1578 bajo el nombre de Colegio Jesuita del Espíritu Santo, que pasa en 1825 a Colegio del Estado.</p> <p>1938 Se crea la Universidad de Sonora, pero se inaugura hasta 1942. Su antecedente es el Colegio de Sonora fundado en 1889 como Escuela Normal.</p>

Anexo 1
Periodo 1917-1950
(Continuación)

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1940-1950	<p>1940 Se presenta Segundo Plan Sexenal.</p> <p>1942 Se crea la Escuela Normal Superior y se unifican planes de estudio en Normales urbanas.</p> <p>1943 Se crea la Escuela Normal de Especialización.</p> <p>1944 Se crea el Instituto Federal de Capacitación para el Magisterio.</p> <p>1947 Se crea la Dirección General de Enseñanza Normal.</p> <p>1948 Se crea el ITR de Durango.</p>	<p>1943 Universidad Veracruzana. Uno de sus antecedentes es el Instituto Veracruzano creado en 1870.</p> <p>1943 ITESM y Universidad Iberoamericana (privadas).</p> <p>1944 Asamblea Nacional de Rectores y se crea la Comisión Permanente Universitaria Nacional.</p> <p>1945 Se erige la Universidad de Guanajuato, cuyo antecedente es el Colegio de la Santísima Trinidad de 1744, que en 1870 se incorpora al Colegio del Estado.</p> <p>1945 Se crea la Universidad de Coahuila, pero no es hasta 1957 cuando se transforma a fondo su estructura legal, cuyo antecedente directo es el Colegio Ateneo Fuente de 1867.</p> <p>1948 Se crea la Universidad Popular y en 1960 cambia a Universidad de Colima.</p> <p>1948 Quinta Reunión de Asamblea Nacional de Rectores.</p>

Anexo 2
Periodo 1950-1970

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1950-1960	<p>1957 Se crea el Consejo Nacional Técnico de la Educación.</p> <p>1957 Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación (Perú).</p> <p>1958 Se crea la Subsecretaría de Enseñanza Técnica Superior.</p> <p>1958-1961 Hacen estudios del SES.</p> <p>1959 Reforma de planes de estudio Escuela Normal de Maestros.</p> <p>1959 Se crea <i>el Plan de Once Años</i>.</p>	<p>1950 Se crea la ANUIES.</p> <p>1951 Universidad Autónoma de Querétaro. Su antecedente es el Colegio Jesuita de San Ignacio (1625) y el Colegio Civil del Estado (1870).</p> <p>1953 Se constituye la Universidad de Morelos. Le antecede el Instituto Científico y Literario (1872) y el Instituto de Educación Superior del Estado (1938).</p> <p>1954 Universidad Autónoma de Chihuahua. Su antecedente es el Instituto Científico y Literario de 1835. Previamente, en 1815 se instituyeron dos cátedras de Gramática y Latín.</p> <p>1955 Se constituye la Universidad Benito Juárez de Oaxaca. Le antecede el Instituto de Ciencias y Artes del Estado (1826).</p> <p>1956 Se funda la Universidad de Tamaulipas, a la que se incorporan las escuelas creadas en 1950 (en 1929 se creó la primera) bajo el nombre de Educación Profesional de Tampico, A.C. Le antecede el Instituto Hidalguano Tamaulipeco fundado en 1830 en Cd. Victoria y el Colegio Fuente de la Libertad (1833) en Tampico.</p> <p>1956 Se crea la Universidad del Estado de México. Le antecede el Instituto Científico y Literario de 1828.</p> <p>1957 Universidad de Baja California.</p> <p>1957 Universidad Juárez de Durango toma este nombre, aunque en 1940 se expide una ley (sin vigencia) que otorga rango de Universidad al Instituto Juárez creado en 1856 como Colegio Civil del Estado.</p> <p>1958 Universidad "Juárez" de Tabasco se transformó en el Instituto Juárez fundado en 1879.</p>

Anexo 2
Periodo 1950-1970
(Continuación)

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1960-1970	<p>1960 Se crean Centros Regionales de Enseñanza Normal (Jalisco y Guerrero).</p> <p>1961 Se crea el CINVESTAV del IPN.</p> <p>1963 Conferencia de Ministros de Educación de AL en Chile.</p> <p>1965 Se crea la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación (CNPIE).</p> <p>1966-1970 Plan de Desarrollo Económico y Social.</p> <p>1968 CNPIE produce dos informes y caracteriza al SES como “convulsivo y anárquico”.</p>	<p>1960 Se crea la Universidad Autónoma de Guerrero a partir del Colegio del Estado fundado en 1950. Su antecedente es el Instituto Literario Álvarez de 1852.</p> <p>1961 Universidad Autónoma de Hidalgo. Su antecedente es el Instituto Científico y Literario de 1869. En 1921 ya se había fundado la Universidad, pero se suprime en 1925 y se reestablece el Instituto.</p> <p>1961 Se modifican estatutos de la ANUIES.</p> <p>1965 Se constituye la Universidad del Sudeste, de la abrogación de la Universidad de Campeche fundada en 1957. El antecedente de la última es el Instituto Campechano de 1959.</p> <p>1965 Se funda la Universidad del Carmen en Campeche.</p> <p>1966 y 1967 Primeros trabajos de PI en la UNAM (<i>Documento Base para la Planeación de la UNAM 1969-1980</i>); UACH (plantea modificar estructura, principales procesos y Ley Orgánica); UNISON e ITESM.</p> <p>1968 Se crea la Universidad de Zacatecas por conversión del Instituto de Ciencias Autónomo de Zacatecas fundado en 1832.</p> <p>1968 Se elabora el documento: Base para la Planeación de la UNAM 1969-1980.</p> <p>1968 ANUIES aprueba elaboración del Plan Nacional de Educación Superior.</p> <p>1969 ANUIES integra el Centro Nacional de Planeación de la Educación Superior.</p> <p>1969 Se crea la Universidad de Nayarit, cuyo antecedente fue el Instituto de Ciencias y Letras del Estado fundado en 1930.</p> <p>1970 ANUIES presenta el <i>Diagnóstico Preliminar de la Educación Superior</i>. Sensibilización de algunas autoridades universitarias en materia de PI.</p>

Anexo 3

Periodo 1970-1980

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1970-1980	<p>1970 Subsecretaría de Enseñanza Técnica Superior cambia a Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior.</p> <p>1971 Se crea la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa. Se discute la relación entre la planeación nacional y la institucional. El gobierno establece la línea específica de respetar el quehacer definido por cada universidad. Se limita a dar recursos. Restringe su intervención a la sugerencia de autoestudios. Se pierde oportunidad de armonizar políticas nacionales de ES con decisiones y operaciones de las universidades.</p> <p>1971 Se plantea la necesidad de reforma integral del SEN.</p> <p>1971 Se cierra el Centro Nacional de Planeación de la ES y se reactiva por un año más entre 1972-73.</p> <p>1972-1975 SEP impulsa la elaboración de autoestudios y edita manual para su elaboración. Incremento de recursos financieros. Expansión de la matrícula.</p> <p>1973 Se promulga Ley Federal de la Educación.</p> <p>1975 Se crea el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET).</p> <p>1976 Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior pasa a ser Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica.</p> <p>1976 Gobierno federal anuncia decisión de realizar una planeación integral del SEN.</p> <p>1976 Se crea la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.</p> <p>1977 Se crea el Sistema Nacional de Planeación.</p> <p>1977 Se publica el Plan Nacional de Educación y Documento <i>Programas y Metas del Sector Educativo 1979-1982</i>.</p> <p>1978 Se crean la SESIC y la SETEC.</p>	<p>1970 Se crea el CONACYT.</p> <p>1970-1976 Expansión anárquica: matrícula crece 122%, nuevas universidades; de 88 a 142; gran movilidad social.</p> <p>1970 y 1977 PI de los CETYS en Mexicali.</p> <p>1971 Subcomisión diagnóstica del SES y detecta principales problemas: demanda de matrícula; captación y distribución de recursos financieros; estructura del SES; optimización de recursos y papel de la investigación. Recomendación: planificación nacional y a largo plazo del SES, sin menear autonomía de las universidades; revisar y modificar estructura académica; formas de impulso a estudios de posgrado; renovación de contenidos de enseñanza.</p> <p>1971 Asamblea de la ANUIES (Tabasco) plantea Reforma Integral de la Educación Superior.</p> <p>1973 Se crean nuevas IES en el DF y área Metropolitana: ENEPs; Colegio de Bachilleres y Unidades Profesionales del IPN.</p> <p>1973 Se crea la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.</p> <p>1974 Se crea la Universidad Autónoma de Aguascalientes, cuyo antecedente es el Instituto de Ciencias de 1943.</p> <p>1974 Se crea la Universidad Autónoma Metropolitana (DF).</p> <p>1974 Se crea la Universidad Autónoma de Chiapas, que tiene como antecedente la Universidad Nacional Libre del Estado de Chiapas de 1826, que en 1874 se transformó de Universidad Literaria Nacional y Pontificia de Chiapas en el Instituto Literario y Científico del Estado.</p> <p>1976 Se crea la Universidad de Tlaxcala, que procede del Instituto de Estudios Superiores del Estado de Tlaxcala que data de 1962. Su antecedente es el Colegio Normal de Profesores y de Comercio, Artes y Agricultura de 1873, mismo que en 1885 cambió a Instituto Científico y Literario.</p> <p>1976 Se crea la Universidad Autónoma de Baja California Sur.</p>

Anexo 3
Periodo 1970-1980
(Continuación)

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1970-1980	<p>1978 Se promulga Ley para la Coordinación de la Educación Superior que sustenta acciones del Plan Nacional de la Educación Superior.</p> <p>1978 Se aprueba el Plan Nacional de Educación Superior.</p> <p>1978 Se forma el Consejo Nacional Consultivo de la Educación Normal (CONACEN).</p> <p>1978 Se crea UPN.</p>	<p>1976 Se crea la Universidad Autónoma de Baja California Sur.</p> <p>1976 ANUIES inicia una etapa en la coordinación de políticas de las universidades públicas.</p> <p>1977 ANUIES aprueba el documento: <i>Aportaciones de la ANUIES al Plan Nacional de Educación</i>.</p> <p>1978 SEP y ANUIES elaboran el documento: <i>La Planeación de la Educación Superior en México</i>; se aprueba en XVIII reunión de ANUIES.</p> <p>1978 Crea SINAPPES (SEP y ANUIES). Busca concertación y planeación conjunta entre las universidades, gobiernos estatales y gobierno federal. Se integran 117 UIPs; 31 COEPES; 8 CORPES y una Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES).</p> <p>1978 Se eleva a rango constitucional autonomía universitaria; legisla en materia laboral para las UA; impulsa cultura de planeación: formulación de planes y programas educativos y se promueve el establecimiento de las UIPs en universidades.</p> <p>1979 Instrumentación del SINAPPES con instancias nacionales, regionales e institucionales.</p> <p>1979 Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa (SEP) evalúa planeación universitaria (autoestudios) y se concluye: 1) Se justifican recursos adicionales con factores externos; 2) Se producen indicadores estadísticos; 3) Se proyecta demanda social y previsiones de matrícula; 4) Se discuten asignaciones históricas presupuestales; 5) Pocas universidades contemplan reformas organizativas; 6) Muchos documentos son autoelogiosos; 7) Sólo algunos concluyen con programas, y 8) De 10 documentos sólo tres tuvieron (a 1979) efecto duradero.</p> <p>1980 Se eleva a rango constitucional la autonomía universitaria.</p>

Anexo 4
Período 1980-1990

PERÍODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1980-1990	<p>1980-1982 Plan Global de Desarrollo.</p> <p>1982 Se modifica el Art. 26 constitucional y se promulga <i>Ley de Planeación</i>, para precisar las bases de integración, funcionamiento y participación del Sistema Nacional de Planeación Democrática.</p> <p>1982-1988 Los lineamientos del <i>Plan</i> resultan inadecuados, por lo que se elaboran el PRONAES y el PROIDES, que operan como documentos orientadores.</p> <p>1983 Se presenta el <i>Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988</i>, el <i>Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte: 1984-1988</i> y el <i>Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico (PRONDETTC)</i>.</p> <p>1983 SEP y ANUIES convocan a Foros de Consulta Popular para la Planeación Democrática del Subsistema Universitario y Tecnológico.</p> <p>1989 Problemas de financiamiento. Énfasis en la planeación cualitativa. Ámbito nacional: instancias e instrumentos de evaluación. Ámbito institucional: acciones para la evaluación de las casas de estudio. Las políticas de ES son influidas por los procesos económicos del entorno: apertura de la economía. Reorientación del rol del Estado mexicano hacia un Estado evaluador.</p>	<p>1981 ANUIES (XX Asamblea) presenta: <i>Plan Nacional de Educación Superior: Lineamientos generales para el período 1981-1991</i>, con el propósito de que la planeación nacional tomara en cuenta los avances en PI.</p> <p>1981 Se inicia la elaboración de <i>Planes Institucionales de Desarrollo</i>.</p> <p>1981-1982 COEPES formula los Planes Estatales Indicativos.</p> <p>1982 CONPES publica: <i>Plan Nacional de Educación Superior: Evaluación y perspectivas y recomendaciones normativas para la educación superior en México</i>.</p> <p>1982 Se inicia etapa crítica en el desarrollo universitario; caen precios del petróleo; retracción de la captación fiscal; atenuación en expansión de matrícula; baja en las asignaciones a universidades que ocasionan serios problemas de financiamiento; crece peso por el pago de deuda externa.</p> <p>1982-1985 CORPES formula los Programas Interinstitucionales de Colaboración.</p> <p>1982-1988 Crece 4% matrícula y el número de instituciones privadas; diferenciación de recursos ordinarios y extraordinarios; se crean burocracias universitarias; diferenciación de cuerpos académicos de élite. Creación del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).</p> <p>1983 ANUIES (XXI Asamblea) analiza: evaluación del SES; integración del planteamiento programático contenido en el Plan Nacional de la Educación Superior y problemas relevantes de la educación superior.</p>

Anexo 4
Periodo 1980-1990
(Continuación)

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1980-1990		<p>1984 CONPES propone el <i>Programa Nacional de Educación Superior</i> (PRONAES) y <i>Criterios y Procedimientos Generales para la Evaluación de la Educación Superior</i>, que aprueba la ANUIES en la VII Reunión Extraordinaria.</p> <p>1984 ANUIES y SESIC realizan cuatro reuniones birregionales de análisis del PRONAES 84 y recomendaciones para el de 1985.</p> <p>1984-1985 A través de PRONAES se canalizan recursos específicos a las universidades.</p> <p>1985 SESIC y ANUIES elaboran el PRONAES 86.</p> <p>1985 CONPES somete a consideración el PROIDES ante la XXII Asamblea de ANUIES (participan las universidades) y dos documentos más: <i>Estrategia Nacional</i> (planeación) y <i>Proyectos Nacionales</i>.</p> <p>1988 En reunión de la ANUIES, las universidades convinieron en desarrollar actividades de autoevaluación y evaluación externa.</p> <p>1989 PI influida por la política y planeación nacional.</p> <p>1989 Surge el Programa de Modernización Educativa y Programa de Desarrollo Educativo. El primero incluye: autoevaluación a cargo de las universidades; evaluación por pares académicos en cada área del conocimiento y por funciones universitarias a cargo de los CIEES; evaluación de programas de posgrado y conformación del Padrón de Excelencia por parte del CONACYT; evaluación de alumnos por medio de establecimientos de exámenes de ingreso y egreso; evaluación de profesores para acceder a programas de estímulos; inicio de procesos de acreditación de instituciones y PA.</p> <p>1989 Se crea CONAIEVA y CANAFI.</p>

Anexo 5
Período 1990-2003

PERÍODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1990-2003	<p>1994 y 1995 La SEP y la ANUIES formulan el documento: <i>Propuestas para el desarrollo de la educación superior</i> que plantea: 1) La adecuación de organismos de concertación, planeación y evaluación vigentes desde 1979; 2) Establecimiento de un marco normativo para regular la ES en materia fiscal, laboral y financiera; 3) Necesidad de incrementar la oferta y cobertura de la matrícula.</p> <p><i>Programa de Desarrollo Educativo</i> donde la SEP plantea:</p> <p>1) Ampliar la capacidad del sistema; 2) Reestructurar el funcionamiento de los órganos de planeación, coordinación y evaluación en el marco de la CONPES.</p> <p>1995 Se adoptan mecanismos semejantes a los SINAPES en el Plan Nacional de Desarrollo.</p>	<p>1989-1994 Las universidades impulsan programas de planeación para justificar fondos extraordinarios (FOMES) y avanzar en la evaluación.</p> <p>Otras medidas: financiamiento federal diferenciado (relacionar financiamiento con evaluación del desempeño institucional); liga subsidios extraordinarios a evaluación y cumplimiento de compromisos y metas; diferenciación salarial y de reconocimiento académico; los trabajos de evaluación tuvieron una mayor intensidad.</p> <p>1990 PROIDES y FOMES.</p> <p>1990 Se crean universidades tecnológicas.</p> <p>1990 Se crea el FOMES.</p> <p>1991 Se crea la UA de Quintana Roo.</p> <p>1993 Se crea SUPERA</p> <p>1994-2000 FOMES; PROMEP; COMIEPS; Examen de Calidad Profesional y Acreditación; universidades tecnológicas; estímulos a la diferenciación; evaluación institucional; recursos extraordinarios; impulso a los posgrados; búsqueda de criterios estables de asignación de recursos generales ordinarios y extraordinarios; reforma del marco jurídico-normativo de la ES; 24 universidades tecnológicas.</p> <p>1995-1998 Las acciones de PI se orientan a justificar solicitud de recursos financieros, humanos y de infraestructura vinculados al PROMEP; se introduce el esquema de planeación estratégica; las acciones propuestas en el Programa de Modernización Educativa se implantan con distintos grados de efectividad en las universidades y se reflejan en la PI.</p>

Anexo 5
Periodo 1990-2003
(Continuación)

PERIODO	Planeación de la Educación Superior	Acciones orientadoras de la planeación institucional
1990-2003		<p>1995-2000 Programa Nacional de Educación.</p> <p>1995 UCA estado de Chiapas.</p> <p>1996 Se crea el PROMEP. Incremento institutos privados (25% de la matrícula). Matrícula A en un 9% en el SES. Ciento cuarenta y tres mil docentes en el sistema. Exámenes nacionales de calidad profesional.</p> <p>Establecimiento de estándares de certificación de los profesionistas que produce el SES. Reforma a la extensión de las carreras universitarias tradicionales.</p> <p>1997 Se crea el PRONAD.</p> <p>1998 Se crea el FAM y el PROADU.</p> <p>2001 Se crea el FIUPEA.</p> <p>2001 Se crea el PIFOP.</p> <p>2001 Se crea el PIFI.</p> <p>2001 2002 Opera el PRONABES.</p> <p>2001-2006 Programa Nacional de Educación (PRONAE).</p> <p>2002 PIFI 1.0 y PIFI 2.0.</p> <p>2003 PIFI 3.0.</p>

Bibliografía

- Acosta Silva, Adrián. *Estado, políticas y universidades en un periodo de transición*. México: Universidad de Guadalajara / FCE, 2000.
- ANUIES. "Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES): Antecedentes". *Revista de la Educación Superior en Línea*, núm. 60, México: octubre-diciembre 1986.
- ANUIES. "Programa Nacional de Educación Superior 1981-1991". *Revista de la Educación Superior en Línea*, núm. 39, vol. X (3), México: julio-septiembre 1981.
- Arredondo, Víctor A. "¿A dónde debe conducir la evaluación de la educación superior?". *Revista de la Educación Superior en Línea*, núm. 79, vol. XX (3), México: julio-septiembre 1991.
- Castrejón Díez, Jaime y Marisol Pérez Lizaur. *Historia de las universidades estatales: Tomo I y Tomo II*. México: SEP, 1976.
- Díaz Barriga, Ángel. "Contexto nacional y políticas públicas para la educación superior en México 1950-1995". En: Casanova, Hugo y Roberto Rodríguez G. *Universidad contemporánea: Política y gobierno*, tomo II. México: Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM / Grupo Editorial Porrúa, 1999.
- González Luengo, Enrique. "Tendencias de la educación superior en México: Una lectura desde la perspectiva de la complejidad". IESACC (Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe) y ASCUN (Asociación Colombiana de Universidades), 2003.
- Hernández Yáñez, Lorena. *Actores y políticas para educación superior, 1950-1990*. México: ANUIES, 1996.
- Ibarra Colado, Eduardo. "La nueva universidad en México: transformaciones recientes y perspectivas". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*: núm. 14, vol. 7, enero-abril 2002, pp. 75-105.
- Kent, Rolling. "Cambios emergentes en las universidades públicas ante la modernización de la educación superior". En: Casanova, Hugo y Roberto Rodríguez G. *Universidad contemporánea: Política y gobierno*, tomo II. México: Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM / Grupo Editorial Porrúa, 1999.
- López Zárate, Romualdo. *El Financiamiento a la Educación Superior 1982-1994*. ANUIES, México: 1996.
- . "La(s) posición(es) de la ANUIES en torno al financiamiento de la educación superior (1950-2000)". *Revista de la Educación Superior en Línea*, núm. 116, México: octubre-diciembre 2000.
- Martínez Romo, Sergio. *Political and Rational Models of Policy Making in Higher Education (The Creation and Establishment of the National System for Permanent Planning of Higher Education in Mexico 1970-1986)*. London: University of London. Institute of Education, 1992.
- Martínez Romo, Sergio y Marco Aurelio Navarro Leal. "La Planeación en el Debate de la Autonomía Universitaria". *Revista de Educación Superior en Línea*. Núm. 40, octubre-diciembre 1981.
- Mendoza Rojas, Javier. *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al estado evaluador*. México: CESU de la UNAM y Porrúa, 2002.
- Muñoz García, Humberto *et al.* "La política en la universidad y el cambio institucional". En: Muñoz García (coord.). *Universidad: política y cambio institucional*. México: UNAM / Grupo Editorial Porrúa, 2002.
- Muñoz Izquierdo, Carlos. *Análisis y propuestas para la planeación de la educación*. Estados Unidos: Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD), 2002.

Navarro Leal, Marco Aurelio. "Desarrollo y planificación de la educación superior". Revista de la Educación Superior en Línea, núm. 37, México: ANUIES, enero-marzo 1981.

OCDE. *Exámenes de las políticas nacionales de educación: México educación superior*. México: OCDE, 1997.

Pallán Figueroa, Carlos. "Orígenes y desarrollo de la planeación institucional". En: Carlos Ornelas *et al. Investigación y política educativa: Ensayos en honor de Pablo Latapí*. México: Siglo XXI y Santillana, 2001, pp. 337-369.

Richardson, Richard C. y Rolling Kent. "Políticas federales en la educación superior mexicana: Desempeño organizacional y decisiones de políticas en los Estados Unidos y México". Documento de Alliance for International Higher Education Policy Studies, junio 2002.

Rodríguez Gómez, Roberto. "Planeación y política de la educación superior en México". En: Casanova, Hugo y Roberto Rodríguez G. *Universidad contemporánea: Política y gobierno*, tomo II, México: Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM / Grupo Editorial Porrúa, 1999.

SEP, CONPES y ANUIES. *Manual de Planeación de la Educación Superior: Introducción al proceso de planeación, volumen I*. México: 1986.

SEP, SESIC, IESALC y UNESCO. *Informe Nacional sobre la Educación Superior en México*. Elaborado por: Secretaría de Educación Pública (SEP), Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIIC), Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Coordinador: Dr. David Torres Mejía, asesor de la SESIC, octubre 2003.

SEP y SESIC. *Aspectos financieros del sistema universitario de educación superior*. Agosto 2002. www.sesic.sep.gob.mx.

Valadés, Diego. "La educación universitaria". En: Solana, Fernando *et al.* (coords.). *Historia de la educación pública en México*. México: FCE y SEP, 1981, pp. 532-585.

Vries, Wietse de. "Buscando la brújula: Las políticas para la educación superior en los 90". CEIICH-UNAM, 2001.