UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METRPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENT DE SOCIOLOGÍA

COORDINACIÓN DE LA LICENCIATURA DE SOCIOLOGÍA

NOMBRE DE LA TESIS

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR:

ANALISIS DE UNA POLÍTCA PÚBLICA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

TESINA QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA

PRESENTA:

REYES QUINTERO PEDRO
MATRICULA: 98330397

ASESOR:
Dr. MANUEL GIL ANTÓN

_____

MEXICO D.F.
Febrero del 2004.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METRPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENT DE SOCIOLOGÍA

COORDINACIÓN DE LA LICENCIATURA DE SOCIOLOGÍA

NOMBRE DE LA TESIS

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR:

ANALISIS DE UNA POLÍTCA PÚBLICA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

TESINA QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA

PRESENTA:

REYES QUINTERO PEDRO
MATRICULA: 98330397

ASESOR:
Dr. MANUEL GIL ANTÓN

Manuel Gil Antón

MEXICO D.F.
Febrero del 2004.

A la familia:

Gracias a mis padres y hermanas:
por su apoyo incondicional
y por sus ejemplos de superación, y sencillez
que han dejado en m,. pues en todo momento
no permitieron que quitara el lápiz del renglón para
que obtuviera una superación satisfactoria.

Al DR: MANUEL GIL ANTON:

Por haberme proporcionado desinteresadamente su tiempo, sus amplios conocimientos y las facilidades para que este trabajo se realizara lo mejor posible, por todo eso muchas gracias.

INDICE

INTRODUCIÓN.....1

CAPITULO I LA PERSPCETIVA DE LA ANUIES

1.- La perspectiva de la ANUIES.....4

1.1.- Contexto Global.....4
1.1.1.- La transición de fin de siglo.....4
1.1.2.- Sociedad del conocimiento.....5
1.1.3.- Globalización e interdependencia mundial.....7

1.2.- Contexto nacional.....7

1.2.1.- Ambito demográfico y educativo.....7
1.2.2.- El ámbito urbano.....10
1.2.3.- Ambito económico.....10
1.2.4.- Población económicamente activa y empleo.....12
1.2.5.- Desarrollo regional y mercado mundial.....12
1.2.6.- Planeación educativa y planeación económica.....13
1.2.7.- Ambito político.....14
1.2.8.- Ambito social.....15

1.3.- Situación y perspectiva del sistema de educación superior.....16

1.3.1.- Migración de los estudiantes del primer ingreso a la Licenciatura.....18
1.3.2.- Eficiencia terminal.....18
1.3.3.- Pertinencia social.....29
1.3.4.- Pertinencia de los planes de estudio.....29
1.3.5.- Calidad e innovación.....20
1.3.6.- Ciencia y tecnología.....22

1.4.- Investigación.....22

1.4.1.- Difusión de la cultura y extensión de los servicios.....24
1.4.2.- Servicio social de la educación superior.....24
1.4.3.- Personal académico.....25
1.4.4.- Programación nacional de profesores.....27

1.5.- Los estudiantes.....28

1.5.1.- Proceso de enseñanza aprendizaje.....29
1.5.2.- Eficiencia y eficacia de la gestión institucional.....30
1.5.3.- Financiamiento y la infraestructura.....31
1.5.4.- Infraestructura.....33

1.6.- Visión para el año 2020.....34

1.6.1.- Propuesta para el desarrollo de la educación superior.....34
1.6.2.- Misión del sistema educativo superior objetivos y estrategias generales.....36
1.6.3.- Desarrollo integral del alumno.....48
1.6.4.- Gestión planeación y evaluación e institucional.....41
1.6.5.- Propuestas para acciones del estado.....43
1.6.6.- Planeación y coordinación de la educación superior.....45
1.6.7.- Financiamiento de la educación superior.....46

CAPITULO II EQUIPO DE TRASICION Y PLAN DEDESARROLLO EDUCATIVO EN EL SEXENIO 2000 - 2006

2.- Equipo de transición del presidente Vicente Fox.....48

2.1.- Visión al futuro.....48
2.2.- Objetivos y metas del sexenio.....49
2.3.- Líneas de estrategias.....50
2.4.- Proyectos específicos.....50

2.1.- Plan de desarrollo de educación 2001-2006.....52

2.1.1.- Los principales problemas y retos.....54

CAPITULO III DEL DICHO A LOS HECHOS.

3.- Políticas publicas..... 61

3.1.- Hechuras de políticas.....61
3.1.1.- Diseños de políticas.....63
3.1.2.- Problemas para hacer políticas.....65
3.1.3.- Organización de las políticas.....66
3.1.4.- Elaboración de las políticas con teoría e historia.....79

3.2.- Análisis con noción política.....73

3.2.1.- La noción descriptiva de políticas.....73
3.2.2.- Toma de decisiones de políticas.....77
3.2.3.- Políticas públicas en México.....79
3.2.4.- Políticas públicas en educación superior.....80

CAPITULO IV PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (PRONABES)

4.- Programa nacional de becas para la educación superior.....83

4.1.- Evaluaciones.....86
4.2.- Acuerdos presidenciales para el PRONABES.....87
4.3.- Datos nacionales del PRONABES (2001-2002).....89
4.4.- El siguiente periodo (2002-2003).....93
4.5.- Primeros resultados de la UAM.....96

CONCLUSIONES.....104

BIBLIOGRAFIA.....108

ANEXOS.....110

INTRODUCCIÓN

El campo de la educación, en particular la universitaria, ha sido una zona especialmente interesante para identificar los efectos de los cambios en los modos de gestión y elaboración de las políticas.

La concepción y creencias que han sustentado la acción y las estrategias de los gobiernos en el campo de la educación superior en los años anteriores, no pueden desligarse del dominio del mundo de las políticas públicas y el desempeño del Estado a lo largo de la difícil época de la década pasada.

Este trabajo se enmarca en el papel de la administración publica, la cual ha sufrido una serie de transformaciones en el ámbito mundial. Las principales causas han sido: el triunfo del neoliberalismo, la caída de los regímenes comunistas, los ajustes estructurales y el ascenso de los movimientos democráticos. Este proceso tiene mayor impacto en aquellos países que presentan estructuras administrativas rígidas que impiden el flujo de cambios organizacionales.

La nueva generación de reformas universitarias en México se perfiló con la primera ola de globalización en los inicios de la década de los noventa, y fue producto de la compleja combinación entre relaciones de poder, políticas públicas y cambios institucionales así como agendas gubernamentales y dirigentes universitarios, autoridades políticas y autoridades universitarias que configuraron un conjunto de acciones que se orientan a nuevas transformaciones.

La capacidad estatal y la posibilidad para traducir problemas en políticas y estimular la acción colectiva en la educación superior de México van estrechamente ligadas. Pero los efectos de la crisis fiscal y financiera de los gobiernos nacionales que se ha producido en los últimos años en la región, deterioraron las capacidades en grados diversos, lo que generó dificultades ya no sólo para construir agendas de políticas que sean reconocidas por los actores estratégicos de las respectivas "arenas" de la educación superior (como representativas de sus intereses y demandas) sino una red de recursos institucionalizados para impulsar las políticas que los propios gobiernos han diseñado.

Muchos son los males que atraviesa la educación superior en México, desde la exclusión social de millones de estudiantes de las aulas universitarias, hasta las prácticas pedagógicas autoritarias y conservadoras del proceso enseñanza- aprendizaje, pasado por las formas de gobierno ineficaz en las instituciones de educación superior, la privatización de la matrícula, el abandono relativo del Estado de sus responsabilidades públicas y la mercantilización de los servicios de educación superior, lo que provoca reducción en el acceso social al conocimiento avanzado.(Acosta, Adrián, 2002, P.51)

Es por ello que se ha construido una nueva concepción en torno al papel social del conocimiento y su creciente importancia para el proceso productivo, la cual nos lleva a preguntarnos: ¿ qué transformaciones tendrán que efectuar las universidades en cuanto a espacios socialmente reconocidas de producción y transmisión de conocimiento?, ¿ cómo podrán responder las universidades a la creciente demanda de recursos humanos especializados por parte del sector productivo?,¿ qué cambios en términos curriculares exigen las cambiantes condiciones del mercado?, y ¿ qué cambios se tendrán que efectuar en el modelo de enseñanza aprendizaje?.

Además de estas preguntas, hay una que es la más importante en este trabajo: ¿cómo se enfrentará, de manera seria, el problema de la exclusión de muchos jóvenes que no ingresan a las universidades, o abandonan sus estudios debido a muy serias limitaciones económicas.? En otras palabras, ¿ cuál es la política que contribuye a la equidad, a la reducción de la desigualdad de oportunidades en una sociedad tan profundamente desigual? ¿existen en la actualidad? ¿cómo se procura remediar este problema?

Para estas cuestiones es importante mencionar que es necesario analizar las formas en que se implementa una política publica desde el punto de vista institucional y así observar los resultados obtenidos hasta el momento en cuanto al periodo que se analizará (2000-2003).

CAPITULO I

LA PERSPECTIVA DE LA ANUIES

La sociedad del nuevo siglo implicará una serie de retos muy grandes para la educación superior en México. Su evolución y búsqueda de nuevas alternativas de vida para los jóvenes estudiantes son considerables, por las grandes crisis que se esperan. Pero, por otra parte, se abrirán nuevas pautas y oportunidades para su desarrollo y consolidación encaminadas a su contribución en el avance de un país en el que se espera que sus hombres y mujeres, de todas las edades y de todas las regiones, hayan mejorado sus condiciones de vida en lo económico, social y político cultural.(ANUIES, 2000,P.5)

Es necesario construir estrategias de desarrollo de la educación superior con una visión de mediano y largo plazo. No se trata de construir en el vacío, o dejar volar la imaginación y la creatividad sin tomar en cuenta las situaciones y tendencias sociales. En este texto se presentan varios escenarios posibles para reflexionar sobre ellos, identificando tendencias, proponiendo estadios deseados y, lo más importante: identificando estrategias fundamentales para construirlos en la realidad. (ANUIES,2000,P.5).

En seguida analizaremos el documento que generó la ANUIES en el cambio de siglo.

1.1. CONTEXTO GLOBAL.

1.1.1.La transición de fin de siglo.

La época que nos tocó vivir se caracteriza por profundas transformaciones en todos los órdenes de la vida humana. Las transformaciones políticas, económicas, culturales, sociales y

educativas son tan intensas y de largo alcance que se vislumbra un panorama muy difícil (ANUIES,2000,P.5)

> " La segunda mitad del siglo pasado pasará a la historia de la educación superior como la época de expansión más espectacular. Pero también como la época en que se agudizó aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados, los países en desarrollo y en particular los países menos adelantados en lo que respecta al acceso a la educación superior y la investigación y de los recursos de que disponen. Es por esto que existe una gran aceleración de los programas científicos y tecnológicos en los países desarrollados y nuevas tecnología de la información y de la comunicación, pero México enfrenta la amenaza al igual que otros países de quedar rezagado en el desarrollo científico y tecnológico." (ANUIES,2000,P.6)

Es necesario reconocer que la educación superior, en una sociedad basada cada vez más en el conocimiento, forma hoy en día la parte fundamental del desarrollo cultural y socioeconómico; por consiguiente dado que se tiene que hacer frente a los imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender la transformación y renovación más radicales que jamás haya experimentado. (ANUIES,2000,P.7)

1.1.2. La sociedad del conocimiento

Cuando hablamos de conocimiento nos referimos a una manera que constituye un valor fundamental en todos los procesos de producción de bienes y servicios de un país, haciendo que el dominio del saber sea el principal factor de su desarrollo auto-sostenido. Es por esto que una

sociedad basada en el conocimiento sólo puede darse en un contexto mundial abierto e interdependiente toda vez que el conocimiento no tiene fronteras. (ANUIES,2000,P.8)

Pero las universidades poseen una fuerte base tecnológica y se caracterizan por una estructura y un funcionamiento reticulado bajo el principio de llevar la educación al individuo y no del individuo a la sociedad y estas instituciones de educación superior no deberán concebirse como una educación terminal ni restringir su misión educativa al otorgamiento de títulos y grados. Ellas están llamadas a desempañar un papel estratégico para la actualización de los conocimientos de los hombres y mujeres, teniendo como propósito la actualización profesional y técnica. Por lo tanto, deben incorporar el paradigma de la educación permanente que implique dotar al estudiante de una disciplina intelectual bien cimentada para el autoaprendizaje en las diversas situaciones a las que se enfrentará en el futuro.(ANUIES,2000,P.8).

Los intelectuales sostienen que sólo con ciudadanos informados, formados y con posibilidades de expresar sus ideas, podrán superarse los retos a los que se enfrenta la sociedad. Esta información tendrá que incorporar valores acordes a la sociedad que se desee construir en el futuro, fincada en la democracia, la libertad, y la justicia social. (ANUIES,2000,P.8)

> " Para que la educación superior en México pueda cumplir con los nuevos roles que demanda la sociedad del conocimiento, debe constituirse en la inversión prioritaria de del país. La sociedad y el gobierno tendrán que invertir en este sector estratégico para elevar el desarrollo de todos lo sectores del país."(ANUIES,2000,P.9)

1.1.3Globalización e interdependencia mundial.

Los efectos de la globalización del último tramo del siglo pasado, reforzaron la desigualdad. Es por esto que la educación superior requiere programas emergentes para la formación de las personas calificadas que protagonizarán el desarrollo en nuestro país. La educación superior mexicana opera en un nuevo escenario de competencia mundial, que es visible en el marco de los tratados comerciales como el de libre comercio y la incorporación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).(ANUIES,2000,P9)

Desde la década pasada las perspectivas de trabajo para los egresados de educación universitaria han sido sombrías, lo cual hace que las actuales perspectivas de empleo suelan interpretarse bajo tres panoramas; el negativo, si se considera el agravamiento de la crisis de la sociedad de trabajo; el ambivalente, en el que se trata de equilibrar las consecuencias de la globalización, y el positivo cuando surgen expectativas del desarrollo de la sociedad del conocimiento.(ANUIES,2000,P.10)

Es necesario asumir que la educación superior en esta sociedad del conocimiento no debe quedar restringida únicamente a la formación de empleados, sino que su función se orientará cada vez más a la formación de profesionales emprendedores que inicien y desarrollen sus propias empresas.(ANUIES.2000,P.10)

1.2. CONTEXTO NACIONAL

1.2.1. Ámbitos Demográficos y Educativos

La demografía constituye uno de los factores altamente influyentes en las variables del comportamiento de la matrícula del sistema educativo en todos sus niveles. La nueva composición demográfica y la mayor escolaridad de la población exigen una reflexión

profunda sobre las grandes orientaciones del desarrollo futuro de las instituciones de educación superior. Existe una gran desigualdad con respeto a la situación de América del Norte en lo que se refiere de la población entre 25 y 64 años de edad con educación media superior.(ANUIES,2000,P.10)

Porcentaje de la población 25-64 años de edad por nivel más alto de estudios,1995

País	E. Básica	E. Media	E.Superior
CANADÁD	25	58	17
E.U.A.	14	61	25
OCDE*	40	49	13
MÉXICO	81	9	10

***Valor promedio no ponderado del conjunto de los países miembros.**
Fuente: ANUIES, cuadro 1.2, p.11

La evolución demográfica plantea nuevos retos adicionales en las siguientes décadas en la educación superior, derivados principalmente del cambio de edades de la población. En este siglo la población seguirá creciendo, aunque en tasa menor a las observadas hasta el presente. (ANUIES,2000,P,12)

La reducción en la tasa de natalidad, una menor tasa de mortalidad y una mayor esperanza de vida al nacer, puede generar que para el año 2020, aproximadamente, uno de cada cuatro mexicanos tenga entre 35 y 54 años de edad. Este fenómeno de envejecimiento tendrá profundas consecuencias en las esferas social, económica, política y cultural y particularmente en lo que se refiere a los servicios de educación, empleo, salud y vivienda. Se requiere de una enorme infraestructura en el país para la comunicación y la movilidad física de una creciente

población. Aumenta de maneras acelerada la demanda de empleo (mas de un millón por año) con una creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo. (ANUIES,2000,P.13)

POBLACIÓN: TASA DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO

Año	Población	Tasa de Crecimiento
1995	91 991 461	1.73
2000	99 582 251	1.44
2005	106 306 438	1.18
2010	112 330 723	0.99
2020	122 106 672	0.70
2030	128 926 906	0.39
2040	132 178 593	0.11
2050	131 576 077	-0.20

FIUENTE: ANUIES cuadro, 3.2.

Los retos son muy grandes en los años siguientes. Es pertinente desarrollar infraestructura para atender a la creciente población escolar en los distintos niveles de educación. Un incremento en la matrícula de los niveles mencionados, representa un reto a la imaginación y a la capacidad de innovación educativa de la sociedad mexicana del futuro. Las formas tradicionales de concebir la educación no serán suficientes para responder a este desafío ni en términos de número ni de calidad. El reto será diseñar sistemas pedagógicos encaminados a un uso más eficiente de los recursos, los tiempos, los modos y los espacios para aprender.(ANUIES,2000,P.14)

1.2.2. El ámbito urbano

"México es un país en proceso acelerado de urbanización. En la segunda mitad del siglo veinte se ha dado la transición de una sociedad agraria a una sociedad urbana, cuyo desarrollo ha ido aparejado al proceso de industrialización del país y de sus regiones."(ANUIES.2000.P.16)

La educación superior no es fenómeno netamente urbano, pero en México no es de extrañarse que sus desequilibrios correspondan en gran medida a los desequilibrios del crecimiento y distribución de la población del país. La gran concentración de la población en las urbes ha determinado la aceleración de matrícula de educación superior, por lo que el desarrollo futuro de las ciudades será determinante en la evolución de la educación superior en las próximas décadas.(ANUIES,2000,P.16)

"La desconcentración y descentralización habrán fortalecido la consolidación de ciudades medias y polos de desarrollo regional y el crecimiento de grandes ciudades se habrá estabilizado como resultado del crecimiento natural y social, derivado de los procesos de migración. Esta descentralización exigirá del sistema de educación superior la continuación de acciones de desconcentración. Para el 2010 las ciudades demandarán servicios educativos de aún mayor calidad, lo que requiere de planes y programas ambiciosos, viables y adecuados a las necesidades de las regiones del país."(ANUIES,2000,P.17)

1.2.3. Ámbito económico.

La evolución de la economía mexicana, inmersa en los mercados regionales y abierta al mundo desde su incorporación al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) a principios de la

década de los ochenta, y más reciente en el establecimiento del acuerdo de libre comercio(TLCAN) será determinante para la conformación de la sociedad mexicana en este siglo.(ANUIES,2000,P.20)

Las crisis económicas y la dificultad de contar con escenarios estables de crecimiento económico a mediano y a largo plazos, representa uno de los mayores retos para los procesos de planeación del sistema de educación. Las restricciones financieras, además, inciden en los apoyos que la sociedad y el Estado otorgan a la educación superior, lo que dificulta la realización de procesos de transformación de largo plazo y el desarrollo de los programas y el proyecto sustantivo. Las IES públicas viven año con año la amenaza constante de no contar con un presupuesto suficiente, mientras que las particulares resienten la disminución de los ingresos de los sectores sociales locales de la población.(ANUIES,2000,P.20)

El crecimiento de la economía mexicana estará altamente influenciado por factores externos. Los impactos crecientes que los procesos de interdependencia internacional tendrán en las economías nacionales, hace difícil predecir el comportamiento que en los próximos años tendrá la economía mexicana.(ANUIES,2000,P.20)

> "La agudización de los problemas sociales es una de las consecuencias de los distintos escenarios: creciente dolarización social; aumento de la pobreza y la pobreza extrema; población con problemas de empleo; contexto que necesita la formación y la capacitación de las nuevas generaciones: hacinamiento de las grandes ciudades; generalización de la violencia y la delincuencia; y extensión de los focos de rebelión ."(ANUIES,2000,P.23)

1.2.4. Población económicamente activa y empleo.

Cabe señalar que aun dentro del escenario de recuperación económica, el empleo en el sector informal en nuestro país seguirá ocupando importantes volúmenes de la PEA, como resultado de la dificultad para crear el número de empleos requeridos anualmente (más de un millón plazas) a partir de 1999 y hasta el año 2010, con independencia de que se vaya dando una mejoría gradual en esta dirección.(ANUIES,2000,P.25)

Una de las características resultantes de este fenómeno, son las nuevas exigencias de cualificación para el cambio en las formas de certificación de los conocimientos y habilidades. El esquema vigente de certificación de los estudios y para la práctica profesional a cargo de las instituciones educativas seguramente se transformará por otro en el que las IES sólo certifiquen los estudios, y sean otros organismos los que certifiquen para el ejercicio de la práctica profesional o las competencias laborales. Para el año 2020 no bastará el título o grado otorgado por una institución para el ejercicio de la profesión. Probablemente estará operando un sistema nacional de certificación de competencias profesionales ligado con los campos laborales y con los sectores productivos de bienes y servicios.(ANUIES,2000,P.25)

1.2.5. Desarrollo regional y mercado mundial.

Las instituciones de educación superior tienen que establecer alianzas estratégicas con las empresas de la región, dentro de un esquema no solamente trilateral entre México, Canadá y Estados Unidos, sino a nivel americano y en relación con la Unión Europea y los países de la Cuenca del Pacifico, toda vez que existirá en el continente una sola zona de libre mercado. (ANUIES,2000,P.25)

Pero este escenario es muy difícil por el hecho de que la educación superior continuará operando en un contexto de desigualdades regionales. Esta desigualdad regional exigirá a las instituciones de educación superior la elaboración de programas de atención a las necesidades y problemas específicos de cada región, en estrecha coordinación con los programas sociales que gobiernos y sociedad civil impulsen en las distintas regiones, estados y municipios del país.(ANUIES,2000,P.26)

1.2.6. Planeación educativa y planeación económica

Una de las dificultades de la planeación efectiva del desarrollo y consolidación del SES, de los sistemas estatales y de las IES en particular, es la desvinculación que actualmente existe con la planeación económica del país y sus regiones.(ANUIES,2000,P.26)

Se debe contar con un modelo de concertación y coordinación reflexiva y descentralizada que permita el desarrollo económico y social de las regiones basadas en el conocimiento, con atribuciones y responsabilidades específicas de los gobiernos, las instituciones de educación superior y las empresas. El modelo se sustentará en sistemas estatales y regionales de innovación y redes entre gobiernos, academia y empresas, dando atención a las necesidades del desarrollo económico y social de las diferentes regiones del país. Se habrá pasado de las relaciones bilaterales (universidades-empresa-, gobierno-empresa, universidad-gobierno) a relaciones multilaterales que asocian a todos los actores. Las instituciones de educación superior tendrán una enorme responsabilidad para sustentar una política industrial, particularmente en lo que se refiere a la formación, capacitación actualización de recursos humanos de alto nivel y al desarrollo de líneas para la generación y aplicación del conocimiento.(ANUIES,2000,P.27)

Los procesos de formación e investigación en aquellas áreas que tienen una aplicación productiva, estarán estrechamente vinculados con las empresas, bajo un nuevo paradigma que propicie la formación tanto en el establecimiento educativo como en la empresa productiva. (ANUIES,2000,P.27)

1.2.7. Ámbito político

El sistema político mexicano ha experimentando transformaciones fundamentales en los años recientes. Ampliación de la diversidad de actores y opciones políticas y del mayor pluralismo que está pasando en el país; los triunfos de distinto partidos en elecciones competidas, dan muestra de ello. Sin embargo, el proceso de transición política en esta dirección no está exento de problemas, y todavía enfrenta constantemente resistencias de diferente índole.(ANUIES,2000,P.27)

"Entre las tareas que las IES están obligadas a llevar a cabo, destaca la de colaborar mediante la educación que imparten, a formar ciudadanos educados en los valores democráticos, que ejerzan con responsabilidad sus derechos y cumplan con sus obligaciones solidarias y ciudadanas. En este ambiente las IES tienen la oportunidad de fortalecer sus formas de organización y prácticas culturales, basadas en los principios de la libertad de cátedra y de investigación, de la libre discusión de las ideas y de la tolerancia y respeto a los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano."(ANUIES,2000,P.27)

El proceso de transición que atravesamos, no está exento de riesgos para el desarrollo de la educación superior, derivado de los continuos cambios en las reglas del juego y las dificultades de entendimiento entre los diferentes actores políticos. El mencionado consenso nacional amplio acerca de la importancia estratégica sobre la cuestión educativa para el desarrollo del país es fundamental para asegurar la continuidad del programa de apoyo para el desarrollo de las instituciones y del sistema de educación superior. Uno de los elementos fundamentales de dicho consenso es el acuerdo que al respecto puedan alcanzar todas las fuerzas y partidos que participen en el sistema político. En la actualidad, la falta de actualización de la legislación de la educación superior así como la limitación de los mecanismos y organismos que regulan los procesos de concertación, planeación y evaluación de la misma, hacen posible el predominio de criterios políticos partidarios sobre los académicos entre las autoridades gubernamentales y las instituciones educativas. (ANUIES,2000,P.27)

Uno de los principales desafíos que deberá enfrentar el sistema de educación superior mexicano, en sus relaciones en el sistema político, será el de lograr un entendimiento explícito de largo plazo y de carácter multipartidario, que garantice el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior y las condiciones ideales para asegurar y regular la participación complementaria del sector privado.(ANUIES,2000,P.29)

1.2.8. Ámbito social.

La vulnerabilidad de México es la desigualdad. El contexto de las crisis que ha vivido el país en los años recientes se caracteriza, entre otros aspectos, por los niveles excesivos de desigualdad que arrastra la nación. Sin una solución a la desigualdad crónica, a la pobreza y a la pobreza extrema de amplios grupos de la población, no se podrá garantizar el desarrollo armónico de la Nación a largo plazo.(ANUIES,2000,P.29)

“La sociedad actual condena y manifiesta los problemas no resueltos a lo largo de las décadas pasadas en los terrenos económico, político y educativo-cultural, con la agudización de algunos de ellos. Es por esto que una sociedad fortalecida sólo responde modificando de manera gradual el panorama de conflictividad social.”(ANUIES,2000,P.29)

La educación superior tendrá que cumplir un papel de enorme importancia para la solución de los problemas sociales en los ámbitos nacional y local. Su contribución por medio de la investigación de más alto nivel y de la formación de científicos, profesionales y técnicos será crucial no sólo en términos de los conocimientos calificados que proporcione, sino también en relación con la formación de valores para la convivencia social armónica. (ANUIES,2000,P.31)

La transición de la sociedad mexicana desde inicios de siglo XX, y lo que se espera para el futuro, tiene entre sus elementos definitorios la apertura al exterior y la creciente movilidad de personas. Ello presenta oportunidades inéditas a las IES para establecer programas de cooperación de intercambio académico, que permitan la movilidad de estudiantes y de profesores, junto con la formación de redes académicas que rebasen las fronteras institucionales y nacionales.(ANUIES,2000,P.32)

1.3. SITUACIÓN Y PERSPECTIVA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

El crecimiento de la matrícula y la diversificación de las opciones educativas en el nivel superior es una de las tendencias más observadas en el transcurso de las últimas décadas. (ANUIES,2000,P,32)

El subsistema de universidades públicas se integra por 45 instituciones, considerando sólo las unidades centrales, las cuales realizan las funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión de la cultura y los servicios. En este conjunto están las universidades federales y estatales. La mayor parte de las universidades públicas son autónomas por ley y tienen la responsabilidad de gobernarse a sí mismas y realizar los fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios del Articulo Tercero Constitucional.(ANUIES,2000,P.35)

En materia de crecimiento y diversificación de la educación superior, el panorama de finales del siglo pasado presentó modificaciones importantes. La expansión de la educación superior, a lo largo de las últimas décadas se ha dado en instituciones, en la matrícula atendida, en el número de programas ofrecidos y en el número de profesores. Se ofrecen carreras y programas de formación que abarcan una amplia gama de ramas en todas las áreas de conocimiento. En este proceso de expansión de la matrícula, la mujer ha aumentado su participación y actualmente ocupa un 46% en el nivel de licenciatura, rebasando el 50% en las áreas de ciencias de la salud. La educación superior ha contribuido a una mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo profesional. (ANUIES,2000,P.39)

Las universidades particulares han logrado un mayor prestigio social en algunos casos y han surgido numerosas y ciertamente pequeñas instituciones educativas que obedecen a intereses económicos y políticos locales específicos y de cuya calidad poco se conoce. (ANUIES,2000,P.44)

Algunas de las instituciones educativas particulares de mayor prestigio han constituido sistemas en el territorio nacional, ampliando así su oferta y estableciendo lazos estrechos con los sectores sociales y económicos en las localidades en que operan. (ANUIES,2000,P.45)

De los niveles de educación superior, los que tuvieron mayor dinamismo fueron el de técnico superior universitario o profesional asociado y el de posgrado. La cobertura lograda por las universidades ha sido muy importante. Ello significa que la educación superior ha representado la oportunidad para miles de jóvenes que no habían recibido acceso a una formación de tipo superior y ha sido medio de movilidad social importante para algunos sectores de la población del país.(ANUIES,2000,P.48)

1.3.1 Migración de los estudiantes de primer ingreso a la licenciatura.

El fenómeno de la migración de los estudiantes egresados de la educación media superior y su respectivo ingreso en instituciones de educación superior ubicadas en las diferentes entidades federativas, constituye un tema de interés. Cuando la migración estudiantil es extrema, y se da principalmente entre entidades muy distantes, conlleva un alto costo. La migración obedece a que en una entidad o región no se ofrece una amplia variedad de opciones educativas, por lo cual resulta imprescindible realizar ejercicios de planeación con objeto de fortalecer, en su caso, las áreas y carreras no ofrecidas.(ANUIES,2000,P.50)

El fenómeno migratorio pueden constituir una pauta orientadora para el desarrollo de las instituciones educativas en las entidades federativas, y para la planeación en estas últimas, en cuanto a la relación de oferta y demanda de primer ingreso.(ANUIES,2000,P.52)

1.3.2. Eficiencia terminal.

Uno de los principales problemas del sistema de educación superior es el de los bajos índices e eficiencia terminal, tanto si se considera la tasa de egreso de licenciatura como la de titulación: la primera es actualmente en un 69% en promedio y la segunda del 39%. Pero la eficiencia terminal real está sujeta a distintas variables aún no suficientemente analizadas como son: las

trayectorias escolares de los alumnos, la inscripción real a un programa académico en una institución y la migración entre instituciones. La eficiencia terminal real es mayor que la aparente, pero se requiere ciertamente de mayor información de la que actualmente se dispone en el sistema de educación superior.(ANUIES,2000,P.53)

> "Las instituciones han reconocido que aún persisten problemas en los procedimientos de titulación, que no siempre están ligados a razones académicas; además, los que abandonan sus estudios lo hacen sin ninguna calificación reconocida, lo que implica un alto costo humano y financiero." (ANUIES,2000,P.53)

1.3.3.Pertinencia social

Uno de los criterios principales que ha orientado el diseño de las políticas educativas en el nivel superior en los últimos años ha sido el de pertinencia social, el cual ha impulsado muchos de los cambios observados en el sistema de educación superior. En el ámbito de planes y programas de estudio, la pertinencia social se evidencia a través de la coherencia entre los objetivos y los perfiles terminales establecidos en los mismos con las necesidades prevalecientes en el ámbito de influencia de la institución educativa, con el mercado de trabajo o proyectos de desarrollo local, regional o nacional. (ANUIES,2000,P.58)

1.3.4. Pertinencia de los planes de estudio.

La pertinencia tiene que ver de manera fundamental con los contenidos curriculares y con los programas de estudios que son ofrecidos por las IES. La mayoría de las instituciones se han abocado durante los últimos años a la revisión y a la reorientación de su oferta educativa, pero

existen otros problemas con la formación de los profesionales y para los egresados al buscar empleo, pues las características de los tiempos actuales que consiste en los cambios que ocurren en los diversos órdenes de la vida, lo hacen a una velocidad muy grande. Esta situación representa un reto para las IES, las cuales deben preparar para el futuro los cuadros de expertos en las distintas ramas del conocimiento. (ANUIES,2000,P.65)

Entre las actividades que realizan las IES para cumplir con los objetivos que tienen encomendados, orientados a estrechar los vínculos con el sector social y productivo cobran cada día mayor relevancia, en función de que permiten captar con mayor nitidez las necesidades reales de la sociedad a la que sirven. Entre los beneficios que han generado las actividades de vinculación para las IES destacan: la actualización de los planes y programas de estudio, la innovación en métodos de enseñanza- aprendizaje, la presencia de alumnos en las empresas, la creación de fuentes alternas de financiamiento, una mayor aceptación de sus egresados, y la creación de nuevas carreras y/o campos de nueva investigación. Dentro de los beneficios que dicha vinculación ha generado para las unidades productivas destacan: la promoción capacitación y actualización de su personal, las innovaciones en procesos y productos, la reducción de costos, el incremento de ventas, la consolidación de mercados, y la penetración en mercados de exportación.(ANUIES,2000,P.68)

1.3.5. Calidad e innovación.

Las políticas que orientan al desarrollo de la educación superior, particularmente la de los años recientes, persiguen como propósito central el mejoramiento de la calidad de los procesos y productos de las funciones sustantivas de las IES, que han propiciado un fortalecimiento

académico de la vida universitaria y de sus actores, los profesores, los investigadores y los estudiantes; y se han venido impulsando mecanismos para evaluar la calidad de modo integral.(ANUIES,2000,P.72)

> "El mejoramiento de la calidad está íntimamente ligado, además, con la continua innovación tanto en el ámbito académico como en el de los procesos de gestión. Ante los retos que se platean a la educación superior de cara al inicio de un nuevo milenio, se requiere necesariamente que las instituciones se constituyan en organizaciones que aprenden continuamente y que innoven sus procesos y estructuras." (ANUIES,2000,P.72)"

La forma como las IES han cumplido con sus funciones sustantivas ha variado a lo largo de la historia. Las instituciones han enfrentado problemas, han tenido limitaciones y han conformado patrones educativos que determinan una lenta adaptación a las condiciones cambiantes del entorno social. (ANUIES,2000,P.72)

Uno de los aspectos que puede constituirse como pilar de la calidad de la educación superior es la cultura de la evaluación, que aún no acaba de asentarse en todos los ámbitos y momentos del quehacer de la IES, y cuya generalización representa uno de los grandes desafíos como proceso educativo. En la generación, evaluación, aplicación y difusión del conocimiento, la evaluación debe estar siempre presente.(ANUIES,2000,P.72)

1.3.6.Ciencia y tecnología

El reconocimiento del valor económico del conocimiento en los diferentes países del mundo se ha reflejado en una creciente importancia de sus sistemas de ciencia y tecnología como factor de desarrollo, proceso al que México no ha sido ajeno. A partir de la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), se han establecido políticas para el fortalecimiento de la capacidad de generación y aplicación del saber de las IES y centros de investigación mediante dos estrategias centrales: apoyo a la formación de científicos de alto nivel y el apoyo a los programas de investigación científica y tecnológica; más recientemente, se ha incorporado una tercera estrategia relacionada con los servicios científicos y tecnológicos. Como resultado de estas estrategias se han creado centros o instituciones dedicadas a la investigación y se han elaborado diagnósticos y planes de desarrollo para estas actividades.(ANUIES,2000,P.73)

A pesar de los esfuerzos realizados en ciencia y tecnología en México, las aportaciones del sector productivo a estas actividades son todavía insuficientes y reflejan la demanda limitada de desarrollos propios ante la amplia importación de equipos y tecnologías. Por otra parte la importancia del sector educativo del nivel superior es patente en estos indicadores, así como la proporción del gasto federal.(ANUIES,2000,P.73)

1.4. Investigación.

Las actividades de generación y aplicación del conocimiento se llevan a cabo en las instituciones de educación superior, en los centros SEP-CONACYT, en centros e institutos del gobierno y del sector paraestatal, así como en algunos centros y laboratorios del sector productivo. El Sistema Nacional de Investigación (SNI) ha sido uno de los principales instrumentos del Gobierno Federal para impulsar la permanecía del personal académico de

carrera de las IES, con los cuales se han visto favorecidas en forma importante las actividades de generación y aplicación del conocimiento que llevan a cabo las instituciones educativas y los centros de investigación en todo el país.(ANUIES,2000.P.74)

La UNAM es uno de los centros más importantes donde se genera la investigación, pero la distribución geográfica es muy importante: el 47% se ubica en las entidades federativas y el 53% en el Distrito Federal.(ANUIES,2000,P.76)

Universidades públicas con mayor número de investigadores miembros del SIN, 1999.INATITUCION	**NUMERO DE INVESTIGADORES**
UNAM	2 285
U.A.METROPOLITANA	452
INSTITUTO POLITÉCNICO NAL.	236
U.A.PUEBLA	184
U.DE GUADALAJARA	168
U.A. DE NUEVO LEON	125
U.DE GUANAJUATO	85
U.A. DE SAN LUIS POTOSÍ	70
U.A. DEL ESTADO DE MORELOS	67
U. DE SONORA	58
U.M.DE SAN NICOLAS DE HGO	56
U.A. DE CHAPINGO	53
U.A. DEL ESTADO DE MÉXICO	46
U. VERACRUZANA	46
U.A. DE BAJA CALIFORNIA	41
U DE COLIMA	39
U.A. DE QUERETARO	38
U.A.DEYUCATAN	37
U.A. DE ZACATECAS	33
U.A. DE SINALOA	23
U.A. AGRARIA A. NAVARRO	22
U.A.E.DE HIDALGO	19
U. DE AGUAS CALIENTES	17
U.A. DE COAHUILA	15
U. PEDAGÓGICA NACIONAL	12
U.A. DE B. CALIF. SUR	12

Fuente: ANUIES, P.76.

1.4.1. Difusión de la cultura y extensión de los servicios.

En la historia esta función se ha venido modificando de acuerdo con las políticas nacionales, con las transformaciones de las propias instituciones y las necesidades del contexto, y ahora está considerada como una de las funciones sustantivas de la educación superior que tiene como finalidad el hacer partícipe de los beneficios de educación y la cultura nacional y universal a todos los sectores de la sociedad. Esta área de difusión presta servicios relacionados con la extensión de la docencia (educación continua y a distancia, centros de lenguas extranjeras), servicio social, orientación educativa, servicios asistenciales a la comunidad externa, bufetes jurídicos, servicios médicos, asesora técnica, y servicios a estudiantes, básicamente de recreación y deporte aunque ***algunas instituciones incluyen becas y otros apoyos***.(ANUIES,2000,P.83)

1.4.2. Servicio social de la educación superior.

Las instituciones de educación superior de nuestro país tienen la larga tradición de compromiso y vinculación con los problemas sociales de su entorno. Los programas de servicio social se han ubicado orgánicamente, en casi todos los casos, en el área de difusión de la cultura y extensión de los servicios. Basado en estos objetivos, los programas de servicio social han sido un pilar fundamental para atender problemas de la población, principalmente la de los grupos de extrema pobreza; pero si bien estos programas han resultado ser una estrategia de apoyo real para el desarrollo de las comunidades, su prestación se realiza con asimetrías, derivadas de la diversidad de factores regionales, políticos, económicos, sociales, culturales y académicos en los que se insertan las instituciones de educación superior.(ANUIES,2000.P.86)

s

[si] El subrayadeo es nuestro.

1.4.3. Personal académico

El número de plazas de personal académico del sistema de educación superior ha sido creciente de manera significativa en el transcurso de las últimas décadas hasta alcanzar en el ciclo de 1998-1999,la cifra de 192.406. El 82.4% correspondiente a la licenciatura; el 8.7. %, a la educación normal; el 8.7% al posgrado. Pero la distribución del personal académico varía de manera importante de acuerdo a las áreas del conocimiento y al tipo de institución.(ANUIES,2000,P.88)

Personal académico de educación superior*, 1980-1999

AÑOS	EDUCACIÓN NORMAL	UNIVERSITARIA Y TECNOLOGICA	POSGRADO	TOTAL
1980	3 588 4.9%	69 214 93.7%	1 072 1.4%	73 874 100%
1985	7849 7.0%	95 779 85.0%	9 046 8.0%	112 674 100%
1990	12 488 9.7%	105 058 81.4%	11 546 8.9%	129 092 100%
1995	12 730 8.2%	132 222 84.8%	10 934 7.0%	155 886 100%
1999	16 836 8.7%	158 539 82.4%	17 031 8.9%	192 406 100%

***Se refiere al número de plazas.**
Fuente: ANUIES, cuadro 2.32 p.88.

Los programas de mejoramiento de profesores (PROMEP), puesto en operación por el Gobierno Federal a finales de 1996, tiene cómo uno de sus propósitos, equilibrar las proporciones del personal académico de tiempo completo y por hora en cada dependencia académica, en función de la naturaleza y características de los programas académicos que imparten . (ANUIES,2000,P.88)

Es importante señalar que el crecimiento en número de plazas del personal académico respondió a las necesidades de contratación derivadas de la expansión de la matrícula a partir de la década de los setenta. De 1970 a 1985 el número de profesores e investigadores se cuadruplico y en su incorporación no se dio la atención suficiente al nivel académico y a la formación pedagógica. De los profesores de tiempo completo que imparte programas a nivel de licenciatura, el 26% tiene el grado de maestría y solamente el 6% el de doctorado. Además se cuenta con reducidos cuerpos académicos consolidados e insuficientemente distribuidos en la IES del país y éstas en general, requieren de una estrategia viable para el desarrollo y la innovación de su personal académico. Es aún incipiente la conformación de nodos regionales por núcleos y programas académicos de excelencia para la formación, actualización y capacitación de lo profesores. No hay que olvidar que la preparación de los profesores y su agrupación en cuerpos académicos constituyen los pilares fundamentales donde descansa la mejora de la calidad de la educación. Por ello es necesario seguir impulsando la operación de programas de mejoramiento del profesorado en los próximos años, fomentando aún más la realización de estudios de posgrado por parte de los profesores de carrera que sólo cuentan con la licenciatura.(ANUIES,2000,P.90)

Es necesario que el profesor responda a los nuevos paradigmas emergentes de la educación superior, en el que la relación tradicionalmente vertical entre profesores y alumnos evolucione hacia un modelo horizontal, en el que se redefine los papeles del profesor y el alumno. El paradigma del aprendizaje debe desplazar al de la enseñanza y los profesores asumirán más aún el rol de asesores o coordinadores en el proceso de formación.(ANUIES,2000P.91)

“La deshomologación de los ingresos de los profesores e investigadores ocurridas a lo largo de la presente década mediante el otorgamiento de estímulos el desempeño ha presentado un

avance en el proceso de consolidación de los cuerpos académicos y su permanencia en las instituciones públicas. Sin embargo, aún no se han recuperado los niveles de ingreso de 1982, lo que ha llevado a que algunos profesores busquen fuente de ingresos complementarios. Cabe señalar que la instrumentación de los programas de estímulos de la IES públicas ha tenido que superar varios problemas como el relativo a la definición de los criterios para la evaluación del trabajo académico en las diversas disciplinas. Este tipo de programas ha fomentado el trabajo individual privilegiando los indicadores cuantitativos sobre los cualitativos. Es importante señalar, que la homologación de los tabuladores salariales en las IES publicas, que no toma en cuenta las diferencias entre el mercado académico y el mercado profesional, impide actualmente la consolidación del personal académico en ciertas áreas muy competitivas a nivel nacional e internacional. Las condiciones actuales, sin embargo, no permiten llevar a cabo un proceso de deshomologacion de tabuladores como se requiere para consolidar cuerpos académicos en las IES en ciertas disciplinas."(ANUIES,2000,P.95)

1.4.4. Programa nacional de profesores

Para atender a las necesidades de formación y capacitación del profesorado se han desarrollado, a lo largo de las últimas tres décadas, diversos programas tanto a nivel nacional como institucional, que iniciaron con el Programa Nacional de Formación de Profesores desarrollados por la ANUIES en la década de los setenta. En los últimos años la superación de personal académico ha constituido el eje central para el mejoramiento de la calidad educativa y se han definido estrategias para la contratación de nuevos profesores en las universidades públicas.(ANUIES,2000,P.94)

" El PROMEP ha venido apoyando la planeación de los cuerpos académicos de las dependencias de educación superior, en las universidades públicas."(ANUIES,2000,P.94)

1.5. Los estudiantes

Los estudiantes de la educación superior no han sido en México objeto prioritario de investigación. Pese a su importancia, a este actor se le conoce mal y poco (antecedentes, situación social, económica y cultural, trayectoria, etc,). Quienes se han acercado a su conocimiento lo han hecho en los momentos de alta politización o de conflictos, pero se han perdido de vista las enormes transformaciones ocurridas en ellos. En los últimos años el sistema pasó de atender a unas cuantas decenas de miles a 1.8 millones de estudiantes .(ANUIES,2000,P.94)

Hasta el momento no se ha llevado a cabo una profunda reflexión sobre el significado que tiene el radical cambio ocurrido en los últimos años, en la composición de los estudiantes, así como la mayor integración de la mujer al campo de la educación.(ANUIES,2000,P.97)

Con el objeto de tener un mejor conocimiento de algunos rasgos de los estudiantes, la ANUIES viene realizando un estudio a través de una muestra representativa y aplicación de cuestionario a estudiantes de diversas instituciones del país. Las dimensiones de observación que incluye dicho estudio, se refieren, entre otras cosas, el perfil social y educativo de los padres, las condiciones de estudio que tienen los estudiantes en sus lugares de residencia, la organización de trabajo en clase, las prácticas de estudio más regulares, opinión sobre el trabajo de los profesores, la frecuencia en la utilización de los servicios e instalaciones que ofrecen las

instituciones y las expectativas de empleo. ***Por otra parte, el país no cuenta con un sistema nacional de becas y crédito educativo que apoye a los estudiantes de bajos recursos y buen desempeño académico. Pese a que en el programa de desarrollo educativo 1995-2000 se estableció el objetivo de constituirlo, han sido las instituciones las que han formulado sus programas de becas y solamente las instituciones particulares han gestionado recursos ante organismos financieros para el establecimiento de su programa de crédito educativo.(ANUIES,2000.P.96)***[1]

Son incipientes los programas especiales para el estudiante de alto rendimiento académico y no se ha atendido suficientemente la formación integral del estudiante, sobre todo en lo que se refiere a la formación de valores deseables para tener los ciudadanos responsables que requiere el desarrollo de la nación, así como en los principios éticos de cada una de las profesiones.(ANUIES,2000,P.98)

1.5.1. Proceso de enseñanza aprendizaje

Dos de los avances más importantes de los últimos años que merece resaltar son la actualización de contenidos de programas y planes de estudio que imparten las instituciones y la mejora de los procesos educativos. Los programas de formación, al tener una fuerte tradición disciplinaria, atiende de manera insuficiente la nueva conformación de los campos del conocimiento y de la práctica de las profesiones; a su vez, la organización curricular ha ido

[1] Subrayamos este aspecto, pues lo trataremos como ejemplo en nuestro trabajo.

incorporando, aunque de manera incipiente la formación en el trabajo, la experiencia y la práctica profesional.(ANUIES,2000,P.100)

Por su parte, las evaluaciones del aprendizaje de los alumnos enfrentan grandes limitaciones; en ellas predomina la visión individual del profesor sin garantizar los objetivos en los resultado. En casi todas las IES se ha institucionalizado la tesis profesional como requisito para la titulación.(ANUIES,2000.P.100)

1.5.2.Eficiencia y eficacia de la gestión institucional

Las tareas que la sociedad ha confiado a la educación superior constituyen en la actualidad un reto más difícil y complejo que en las décadas anteriores. Para su realización se cuenta con la autonomía institucional como estatuto de gran valía, al propiciar la universalidad, la libre discusión de las ideas, la libertad de cátedra, la responsabilidad social y el servicio a la comunidad. Pero distintas IES vienen realizando procesos de cambios prometedores: están transitando una nueva cultura en su interior en la que se enfatizan los valores asociados a la libertad académica junto con la responsabilidad social.(ANUIES,2000,P.102)

Otros aspectos observados son la deficiente formación y capacitación del personal administrativo, los insuficientes programas de estimulo de desempeño laboral, la inexistencia de un servicio civil de carrera y la falta de adecuación de la normatividad que regula las relaciones laborales en las IES ante las nuevas condiciones y requerimientos del trabajo académico.(ANUIES,2000.P.103)

1.5.2. Financiamiento y la infraestructura

El financiamiento público a la educación superior ha sido uno de los temas importantes en las agendas institucionales y de los gobiernos. En la década de los ochenta la educación superior sufrió los efectos de la crisis presupuestal del gobierno, con todos sus impactos negativos sobre el desarrollo de los programas académicos. Si bien el financiamiento mejoró en la década de los noventa, con respeto a la anterior, éste sigue siendo insuficiente para atender adecuadamente la creciente población escolar y realizar con calidad las actividades de generación y aplicación del conocimiento. El incremento presupuestal para la educación superior se ha dado en una proporción menor que para la educación básica lo cual se explica por la política del Gobierno Federal de dar prioridad a la educación básica. En la última década la proporción destinada a la educación superior, al posgrado y la investigación con respecto al gasto federal educativo total pasó del 17.4% en 1989 al 15.9% en 1999. (ANUIES,2000,P.106) Veamos al siguiente cuadro:

Gasto ejercido en educación,1989-1998 (millones de pesos de 1993)

AÑOS	GASTO NACIONAL	GASTO FEDERAL SEP	GASTO FEDERAL EN SUPERIOR Y POSGRADO	GASTO FEDERAL POR ALUMNO EN EDUCACIÓN SUPERIOR
1989	19 672.9	13 389.5	2 259.4	2 483.5
1990	29 722.8	18 369.8	3 098.0	2 968.5
1997	175 477.4	118 444.3	15 819.7	18.148.5
1998	221 153.2	155 161.6	18 528.0	22 345.5
1999	257 572 .9	182 300.4	21 876.1	26 300.7

Fuente: Secretaría de Educación Pública. Tomado del quinto informe de gobierno. ANUIES, cuadro 2.34, p. 107

Es preciso señalar que en México el presupuesto público en educación, como proporción del gasto público total ascendió en el año de 1995 al 22.8% mientras que en otros países fue menos.(ANUIES,2000,P.109)

El modelo de financiamiento para la educación superior pública se basó durante muchos años, en variables como la matrícula total de las instituciones, aunque las decisiones sobre el financiamiento parecían haberse tomado con base en la capacidad de gestión de cada institución. Por lo demás, y en ausencia de mecanismos y supervisión adecuados, se produjeron distorsiones graves en las cifras de matrícula que reportaban las instituciones. (ANUIES,2000.P110)

Este modelo fue reemplazado a principios de la década de los ochenta por otro basado en la plantilla de los trabajadores. La introducción de nuevas pautas se acompañó de la

homologación de los tabuladores para el personal académico en las universidades públicas. Sin embargo, este nuevo modelo asumió la situación existente en aquel entonces en cuanto a las características de la plantilla del personal académico que era sumamente desigual, debido al desarrollo histórico de cada institución. El proceso de financiamiento para la educación resulta inadecuado ante las nuevas condiciones de las IES y del país. No se cuenta con un esquema de financiamiento, sustentado en criterios de desempeño académico, que establezca reglas claras y transparentes para la asignación y utilización de los recursos públicos de la federación, los estados y los municipios. El acuerdo de este esquema entre las IES y el Gobierno Federal ocupó la atención especial de la ANUIES durante 1999 y se busca su incorporación en una política de Estado para los años venideros.(ANUIES,2000.P.111)

Se han vivido situaciones difíciles como en 1998, ante el cambio de las perspectivas económicas que generó una disminución en el monto del financiamiento a la educación superior, en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación. Esto es un signo de efectos nocivos y a la ausencia de políticas de Estado para el financiamiento de este sector.(ANUIES,2000.P.112)

1.5.3. Infraestructura.

A partir de 1990 se han canalizado recursos para la modernización de la infraestructura de las IES públicas, por medio de programas como el FOMES. Además de los que están cargo del COSNET y del CONACYT. En esta década, han mejorado significativamente en las instituciones públicas de educación superior la infraestructura de cómputo, la de las bibliotecas y centros documentales, así como el equipamiento de laboratorios y talleres destinados a las actividades docentes y de investigación. Sin embargo la infraestructura de las IES enfrenta problemas de mantenimiento y se tienen aún carencias de equipo para el desarrollo de las

actividades docentes y de investigación. La adquisición de equipo requiere de un mantenimiento adecuado, cuyo costo pocas veces es considerado por las instancias del financiamiento.(ANUIES,2000,P.112)

1.6.VISION PARA EL AÑO 2020

El sistema de educación en México tendrá que fortalecer su carácter estratégico para el desarrollo de nuestra país como una noción que habrá avanzado significativamente en la superación de sus problemas ancestrales de desigualdad e injusticia; tendrá una posición competitiva en un mundo globalizado; y al mismo tiempo, participará activamente en la comunidad y la cultura internacionales sin olvidar sus raíces y tradiciones .(ANUIES,2000,P.137)

La ANUIES está convencida de que puede y debe desempeñar un papel de primera importancia como catalizador del complejo conjunto de procesos que podrán hacer realidad esta visión 2020.(ANUIES,2000.P.152.)

1.6.1. PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR.

La educación superior en México es grande y compleja y tiene ante sí la tarea de transformarse, para estar en condiciones de enfrentar los desafíos que el desarrollo de la sociedad mexicana le presente, en el contento del nuevo entorno internacional. (ANUIES,2000,P.153)

Los desafíos que enfrenta son muchos con miras a su desarrollo en la primera parte de este siglo para la educación superior en nuestro país. La transformación del SES ha de ser concebida como tarea nacional. Se parte de la idea del desarrollo de una reforma profunda del SES que sólo podrá lograrse si los diferentes actores involucrados asumen como propio el objeto de transformar su funcionamiento. Inicialmente las IES, responsables directas de las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión, deberán revisar sus propias misiones y visiones y revisar sus programas de desarrollo institucional de acuerdo con una planeación sistemática global de carácter abierto, con participación de profesores, estudiantes y otros actores. (ANUIES,2000,P.156)

La ANUIES es un actor clave como intermediaria en el sistema de educación superior, pero también puede serlo para otros niveles. Puede lograrlo en la medida que impulse la adopción de compromisos por parte de sus IES asociadas para desarrollar programas estratégicos orientados hacia un propósito común. (ANUIES,2000,P.161)

En relación con el Estado y la ANUIES puede también jugar un rol decisivo gracias al reconocimiento que le de su calidad de instancia representativa de la IES más importantes del SES, pues la asociación es un importante interlocutor con los poderes públicos para impulsar la realización de acciones que consoliden el marco jurídico, establezcan esquemas de financiamiento adecuado y en general, creen mejores condiciones para que las IES mejoren sus gestión y puedan realizar adecuadamente sus funciones.(ANUIES,2000P.162)

> “ La estrategia de cambio de la ANUIES, que tiene como principio orientador fundamental la búsqueda del mejoramiento integral y el aseguramiento de la calidad

del sistema de educación superior, entendiendo que el concepto de calidad incluye los de pertinencia, cobertura, eficiencia, nivel de desempeño y equidad."(ANUIES,2000,P.169)

1.6.2. MISIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO SUPERIOR, OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS GENERALES

Los retos que plantea al SES el desarrollo previsible y deseable de la sociedad mexicana en las primeras décadas del siglo veintiuno, no es menor, pues presentará diferentes niveles de desarrollo (en lo demográfico, lo económico, político y social en el contexto mundial), y en los propios niveles del sistema educativo mexicano.(ANUIES,2000,P.167)

Las IES agrupadas en la ANUIES adoptan, como marco orientador la tarea que deben realizar, el siguiente enunciado que sintetiza la misión de la SES.

" El mejoramiento del SES estará basado en su transformación en un gran conjunto de carácter abierto, compuesto por 32 sistemas estatales bien integrados al interior de cada uno y entre sí, en los cuales numerosas IES de diverso perfil y excelente calidad, cada una según su propia misión, llevará acabo las funciones de su propia docencia en diversos niveles, generación y aplicación del conocimiento, preservación y difusión de la cultura y servicios de la sociedad con altos niveles de calidad"(ANUIES,2000,P,167)

- alto grado de pertinencia, en función de las necesidades del entorno;
- mayor cobertura, como proporción de la demanda atendida;
- alta eficiencia, como proporción del egreso del estudiante con respeto al ingreso;
- elevados niveles de rendimiento académico;

- **una cuidadosa atención a la equidad, para apoyos especiales a quienes más lo necesitan y merezcan.**

Para cumplir con esta misión, las diversas instancias y organizaciones que tienen que ver con el SES deberán realizar un gran esfuerzo, desarrollando múltiples acciones que, para tener el resultado esperado, debieran estructurarse de manera efectiva, en un conjunto de programas, tanto institucionales como del sistema nacional y gubernamental. (ANUIES,2000,P.168)

> El objetivo general es promover el mejoramiento de los niveles de desempeño, la pertinencia, la cobertura, la eficiencia y la equidad con que realizan sus funciones las IES mexicanas, impulsando el crecimiento y la consolidación cualitativa de cada una de ellas, en los 32 sistemas estatales de educación superior y del conjunto de las IES. (ANUIES,2000,P.169)[sisi]

Para esto es necesario programas de financiamiento para proyectos especiales. Al referirse al papel del gobierno federal no puede eludirse la cuestión de los recursos necesarios para la implementación de los programas de mejoramiento. Si bien el resultado del conjunto de esfuerzos debe ser el de mejorar la calidad de la SES, este resultado solo podrá darse a mediano plazo pues implica en momentos previos la inversión de recursos importantes. Esto deberá hacerse mediante esquemas especiales de financiamiento adicionales a los que han constituido como el FOMES y el PROMEP, a los que las IES pueden acceder con criterios específicos, procedimiento ágiles y compromisos claramente establecidos.(ANUIES,2000.P.168)

El subrayado es nuestro.

La consolidación de cuerpos académicos es necesaria para la solidez |de las instituciones y su calidad. La capacidad para cumplir con los propósitos institucionales, depende en buena medida del grado de consolidación de sus cuerpos académicos. El término de cuerpo académico se refiere a grupos de profesores de carrera de una dependencia académica que se vinculan por los intereses y objetivos comunes en cuanto a sus funciones docentes y a sus objetos de estudio o investigación, así como al uso de formas de producción y transmisión del saber particulares, según el campo científico o humanista al que pertenezcan.(ANUIES,2000.P.169)

> "Es importante señalar que la mejora sustancial de los servicios y programas que ofrecen las IES, depende fundamentalmente de la ampliación y fortalecimiento de los cuerpos académicos en cada una de sus dependencias. Es difícil pensaren un incremento en la cobertura, en la pertinencia de los programas, en la incorporación de 0innovación, etc. Si no se cuenta con una planta de profesores de carrera con una habilitación mayor que la actual y conformando verdaderos *cuerpos académicos* que constituyan la fuerza motriz para el desarrollo institucional. De ahí la importancia estratégica de este programa. "(ANUIES,2000.P.170)

1.5.3. Desarrollo integral del alumno.

La formación de los estudiantes, independientemente de la naturaleza y los objetivos de cada programa académico, debe tener un carácter integral y partir de una visión humanista y responsable frente a las necesidades y oportunidades del desarrollo de México. Las IES están llamadas a formar científicos, técnicos y profesionales altamente calificados para dar respuesta a desafíos particulares de la sociedad, pero principalmente deben formar ciudadanos críticos y comprometidos con sus comunidades, y conscientes de las oportunidades que se presentan para

construir un país que brinda mayores oportunidades de bienestar a toda la población.(ANUIES,2000,P.173)

> "Los jóvenes deben de tener información antes del ingreso. Para ello se necesita mecanismos efectivos de difusión de la gama de opciones de estudio existentes en las IES de una entidad o localidad, proporcionando información que permita a los aspirante una selección adecuada a sus propias características y con conocimiento suficiente de las perspectivas de empleo o ejercicio profesional posteriores. Se buscará dar especial difusión a opciones innovadoras menos conocidas que responda a las necesidades del entorno de las IES en cuestión que serían detectadas cuidadosamente por los organismos para la planeación de la educación superior.(ANUIES,2000,P.174)"

La mayor proporción de alumnos que salen de las IES (antes de terminar sus estudios) lo hacen en el transcurso del primer año. ***De ahí la importancia de contar con programas que permitan una exitosa integración a la institución, favoreciendo la permanecía de los alumnos, y proporcionando el apoyo necesario que les permita superar las dificultades académicas y sociales implicadas en el proceso de integración institucional*** [2]**.** Se puede pensar en dos líneas de acción en el terreno académico: una que consista en el establecimiento de programas formativos previos al ingreso definitivo (cursos propedéuticos; semestres cero) y otra en programas paralelos a los cursos formales en áreas como las de habilidades del aprendizaje, hábito de estudio, capacidades lógicas y matemáticas, uso de bibliotecas, Internet. Por supuesto, debe completarse con una estrategia particular para atender la dimensión social y cultural.(ANUIES,2000,P.174)

En el ultimo año de estudio es necesario planear una transición de la carrera, a las características de ocupación, porque el alumno se encuentra con la preocupación de no encontrar un trabajo; por esto es primordial prepararlos adecuadamente para que culminen sus estudios en los tiempos previstos. Se requiere de un esfuerzo nacional de las instituciones, incluyendo la modificación de los mecanismos de graduación. Las IES deberá instrumentar acciones conducentes a completar la formación de los alumnos y prepararlos para el egreso y la transición al empleo o, en su caso, al posgrado. (ANUIES,2000,P.174)

Las IES deberán considerar la realización permanente de estudios sobre el seguimiento de sus egresados, con propuestas de retroalimentación curricular y de evaluación institucional. [5]Además de considerar a los egresados como destinatarios privilegiados de su oferta de educación continua y de posgrado, es importante darle acceso a servicios como bibliotecas y centros de información y aprovecharlos para reforzar los procesos de integración y afiliación de los alumnos. También es importante reforzar el compromiso de los ex-alumnos y apoyar la institución donde se formaron.(ANUIES,2000,P.175)

Actualmente existe consenso en el sentido de que debe haber una vinculación adecuada de las IES con su entorno, y de que sus funciones deben realizarse dentro y fuera de los espacios institucionales con participación amplia de la sociedad tanto en su orientación como vigilancia. Esto debido a la importancia creciente que tiene para las sociedades contemporánea la ciencia y la tecnología, que se cultivan especialmente en las IES, y que hace de ellas piezas claves en las estrategias de desarrollo. También por las dificultades económicas que han agudizado la

[2] De nuevo, el subrayado es nuestro.

conciencia de la importante inversión que significa la educación superior, y que por lo mismo debe potenciar su impacto en el desarrollo de la sociedad.(ANUIES,2000,P.180)

1.6.4.Gestión, Planeación y Evaluación Institucional.

La importancia de la educación superior se refleja en el volumen de recursos humanos y materiales que las IES manejan, los cuales, aunque puedan ser insuficientes en relación con lo idealmente deseable, son muy cuantiosos, por lo que resulta importante que se haga de ellos un uso óptimo y trasparente. Si las IES publicas de acuerdo a su perfil realizan adecuadamente sus funciones, si preparan personas de alta calidad para los diversos sectores de la actividad económica, social, y política, si generan conocimiento y desarrollan tecnologías, preservan y difunden la cultura, entonces la inversión social que se haga en ellas estará plenamente justificada.(ANUIES,2000,P.182)

La evaluación, si bien se ha difundido, no ha sido asumida plenamente por algunas IES, que no la consideran algo propio y valioso. En no pocas instituciones es realizada por grupos técnicos sólo para cumplir requisitos que dan acceso a recursos, con escasa participación de los académicos. La planeación y la evaluación han sido frecuentemente más formales que efectivas y más tecnocráticas que participativas.(ANUIES,2000,P.183)

En la mayoría de las IES no se cuenta con información oportuna, confiable y la toma de decisiones entonces no suele ser efectiva. Hace falta todavía avanzar hacia la integración de la planeación, la evaluación, la programación y la presupuestación con un enfoque sistémico, integrando los procesos tanto en el interior de cada una de las IES, como hacia el exterior, con otras, para alcanzar los objetivos del SES y de los sistemas estatales de educación superior.(ANUIES,2000,P.182)

En una perspectiva de apertura institucional como la que se ha presentado en este documento, en relación con el concepto de un sistema abierto, sustentando en su operación por redes académicas, hay aspectos que pueden atenderse adecuadamente. (ANUIES,2000.P.183)

El sistema nacional, de evaluación y acreditación de la educación media superior y superior (SNEA), integrado por la participación de la ANUIES, la FIMPES, las IES, la SEP, los gobiernos estatales y los organismos de la sociedad civil con atribuciones en estos campos, tendrá un carácter no gubernamental y estará sustentado en el interés y la voluntad de las partes para complementar esfuerzos y realizar acciones conjuntas en el marco de un esquema de auto regulación de la educación superior. La ANUIES presentará la iniciativa que ha venido trabajando en los últimos tres años en las diversas instancias y organizaciones.(ANUIES,2000,P.188)

La ANUIES solicitará al gobierno federal y a los estatales el establecimiento de políticas y programas complementarios de apoyo a las instituciones que tomen en cuenta los resultados de la evaluación y la acreditación, para su mejora integral y para garantizar el desarrollo equilibrado del sistema educativo superior. Para ello se propone el establecimiento de contratos y programas con compromisos explícitos a cumplir por las partes involucradas.(ANUIES,2000,P.188)

La colaboración interinstitucional, la conformación de redes y los procesos de Internacionalización adquieren su pleno sentido cuando se consideran como una acción horizontal para el fortalecimiento y desarrollo de las funciones sustantivas de las instituciones educativas del nivel superior; es decir, para el mejoramiento de la docencia, la investigación, la

extensión de los servicios, la difusión de la cultura y la gestión institucional. Las múltiples actividades de la cooperación académica nacional e internacional representan un abanico de opciones para las instituciones educativas del nivel superior, ya que la enseñanza y los contenidos de los planes y programas de estudio se dan conforme a los avances de las disciplinas en el mundo y no solamente en función del contexto nacional o regional; así se generan nuevas ideas y perspectivas que se experimentan en la aldea global del conocimiento, se incrementa la capacidad institucional para competir por el mercado internacional de las ideas, la producción y el comercio, y se fortalecen los valores de la democracia como son el respeto a la diversidad y la tolerancia. (ANUIES,2000,P192)

1.6.5. Propuestas para acciones del Estado.

La educación superior implica costos elevados. Además de las acciones que se realicen en el interior de cada IES y de aquellos que llevan a cabo en el nivel del sistema de educación superior, hay elementos que constituyen condiciones de posibilidad o prerrequisitos para la elaboración y operación de los anteriores, y que corresponden principalmente al Estado, dándose siempre por supuesto que su acción se hace de manera conjunta con otros actores.(ANUIES,2000,P.196)

Por una parte está lo relativo a la expansión del SES. Dada la magnitud del crecimiento que deberá tener la matrícula de educación superior en México durante las dos primeras décadas de este siglo, es claro que no será suficiente con la ampliación de la oferta de las IES existentes en la actualidad, varias de las cuales ya llegaron a su punto de saturación, y en algunos casos, han alcanzado dimensiones excesivas. La nueva oferta deseable, debe ser, también en buena medida, diferente a la tradicional sobre todo con nuevas modalidades de educación superior.

Esto refuerza la idea que las IES existentes no están en condiciones de enfrentar solas las necesidades previsibles.(ANUIES,2000,P.196)

Para ello la expansión de la oferta de la educación terciaria tendrá que hacerse, en parte, impulsando el crecimiento gradual y regulado de las instituciones pequeñas, mejorando su capacidad instalada y de servicios para ampliar su cobertura y calidad académica; pero también con la creación de nuevas instituciones, tanto públicas como particulares. Es decir, la responsabilidad del crecimiento no podrá recaer, de manera exclusiva, en las IES existentes. El consenso actual en cuanto a la necesidad de fortalecer el federalismo en todos los ámbitos de la vida nacional hace lógica la afirmación de que esa gran responsabilidad deberá recaer fundamentalmente en cada una de las 32 entidades federativas, como ya comenzó a suceder, por lo menos, desde 1997. Correlativamente, los mecanismos nacionales y estatales de planeación y coordinación de la educación superior, que han ido surgiendo desde las dos décadas pasadas, deberán consolidarse plenamente en el próximo decenio.(ANUIES,2000,P.196)

El marco jurídico y el financiamiento de la educación superior, constituye el conjunto de elementos que corresponde atender principalmente al Estado en sus diversos poderes y niveles.(ANUIES,2000,P.196)

El crecimiento de la oferta de educación superior en el conjunto del SES, y su mejoramiento cualitativo, requiere ante todo superar los esquemas convencionales y explorar nuevas modalidades educativas. Del mismo modo, la escasez de recursos de un país de desarrollo intermedio como es México, exige también hacer el uso más eficiente posible de las

instalaciones y el equipamiento de laboratorios, talleres y plantas piloto existentes en las IES y en el conjunto del SES.(ANUIES,2000,P.200)

Sin embargo, la demanda de estudios superiores que tendrá que atender el SES durante las próximas décadas, es de tal magnitud que no es concebible que se le puede hacer frente sin un crecimiento de la planta física y el equipamiento de las IES.(ANUIES,2000,P.200)

1.6.6.Planeación y coordinación de la educación superior

En materia de planeación y coordinación de la educación superior, las IES y los gobiernos federales y estatales han realizado muy diversas acciones en el transcurso de las ultimas décadas.(ANUIES,2000,P.203)

La planeación del SES ha tenido un carácter distinto según la naturaleza jurídica de las instituciones: obligatorio para todas aquellas que dependan directamente del gobierno federal e indicativos para las universidades autónomas y las instituciones particulares; de igual manera los objetivos, metas y las políticas de los programas nacionales han sido muy generales y no siempre han dado lugar a proyectos concretos; y en un alto grado, la planeación, junto con la evaluación han sido más formales que efectivas y no ha sido posible integrarlas en un sólo proceso de planeación, en la programación, la presupuestación y la evaluación del sistema de educación superior.(ANUIES,2000,P.203)

1.6.7. Financiamiento de la educación superior.

En tanto que la educación superior constituye uno de los elemento esenciales para el desarrollo científico, económico, social y cultural de un país, su financiamiento constituye una de las grandes prioridades de la sociedad.(ANUIES,2000P.207)

La necesidad de incrementar la inversión para la creación de nuevas IES públicas, para ampliar la capacidad de muchas de las que existen actualmente, o para atender una demanda creciente de educación superior, se agregan el fenómeno de la tendencia a aumentar los costos unitarios de la enseñanza superior con mayor rapidez que los demás costos de la economía, se configura un escenario preocupante en el ámbito del financiamiento de este nivel educativo. (ANUIES,2000,P.207)

En el futuro, un reto fundamental de la educación superior de México será el incremento de la planta docente y el crecimiento de la matrícula. Se requiere realizar un esfuerzo efectivo para ampliar la cobertura del sistema de educación superior y diversificar la oferta educativa; es necesario, en consecuencia, dotar a las IES de un presupuesto suficiente, distribuido de una manera equitativa, que les permita operar en condiciones adecuadas para el logro de estándares de calidad cada vez más altos.(ANUIES,2000,P.208)

El reclamo de una mayor inversión pública es completamente legítimo. Sin embargo, es necesario que su aplicación constituya una respuesta a las necesidades de esa mayoría que hoy no tiene la oportunidad de acceder a la educación superior y se oriente a lograr que todas las IES públicas tengan la infraestructura y la planta académica idóneas para ofrecer una adecuada calidad.(ANUIES,2000,P.209)

> “Las diferentes metas hacen que el financiamiento federal de la educación superior se incremente de manera constante a partir del año 2001 para que el año se alcance el 0.7% del PIB. “(NUIES,2000,P.209)

> “ Mejorar los niveles de financiamiento en ciencia y tecnología a partir del año 2001 para que en el 2006 se alcance al menos el 0.6% del PIB.” (ANUIES,2000,P.209

La expansión de las IES ha mostrado una y otra vez que, cuando el mejoramiento de la calidad institucional se busca mediante acciones aisladas, los esfuerzos no suelen dar los resultados deseados. La propuesta de la ANUIES, en el conjunto de programas tienen relación entre sí, aunque algunas relaciones son más importantes que otras. Como se ha señalado explícitamente, subrayar la necesidad requerida por el carácter global de la propuesta, de que cada IES elabore su propia estrategia institucional, con el mismo enfoque institucional y sistémico, y que incluya los elementos de la propuesta general que esté acorde a su propia misión y circunstancia.(ANUIES,2000,P.211).

CAPITULO II

EQUIPO DE TRASICION Y PLAN DEDESARROLLO EDUCATIVO EN EL SEXENIO 2000 - 2006

2.1. Visión al futuro

Para el año 2025, las instituciones de educación superior de México habrán realizado transformaciones estructurales para su consolidación académica, integrarán un sistema de educación superior de alta calidad, con suficiente cobertura diversificada, vinculada con la sociedad que funcionará con equidad y formará a los ciudadanos. (BASES PARA EL PROGRAMA 2001-2006 DEL SECTOR EDUCATIVO,P.57)

El compromiso entre la sociedad y la educación será estratégico para el desarrollo del país y la expansión de la educación superior en la sociedad, con un suficiente compromiso de las instituciones públicas para llevar acabo toda una cobertura de aquellos alumnos del nivel medio superior y bachillerato.(BASES PARA EL PROGRAMA 2001-2006 DEL SECTOR EDUCATIVO,p.57)

El nuevo enfoque de la educación superior, es una reforma académica estructural que dará lugar a un nuevo enfoque educativo. Este nuevo enfoque brindará atención al desarrollo humano integral de los estudiantes y a la formación de valores para la creación de conocimientos, a la vez que los informará y habilitará para su desarrollo profesional. (BASES PARA EL PROGRAMA 2001-2006 DEL SECTOR EDUCATIVO,p.57)

> "El compromiso de la sociedad con la educación superior, el nuevo enfoque educativo y la educación superior de calidad habrán dado lugar a un sistema de educación superior abierto, diversificado, flexible, innovador, diversificado y dinámico, que contará con políticas y mecanismos para su integración horizontal y vertical; y que estará íntimamente relacionado con el conjunto del sistema educativo, con el de ciencia y tecnología y con la sociedad." (BASES PARA EL PROGRAMA 2001-2006 DEL SECTOR EDUCATIVO,p.58)

Para una educación de calidad se contará con una oferta de educación superior amplia y diversificada y se habrán reducido significativamente las desigualdades en los accesos a la educación de calidad. (BASES PARA EL PROGRAMA 2001-2006 DEL SECTOR EDUCATIVO,p.58)

De una gran cantidad de objetivos y metas, hemos seleccionado las más relevantes:

2.2. Objetivos y metas del sexenio

Objetivo 1: Atender con calidad la demanda social de educación superior prevista en todas las entidades federativas en el periodo 2001 – 2006.

Metas:

- Atender en el 2006, 2,800, 000 alumnos, equivalentes a una tasa de cobertura del 28%.
- Contar en cada entidad federativa, en el 2006, con instituciones de los 6 tipos definidos por la ANUIES.
- Incrementar la matrícula en entidades con baja cobertura, en programas basados en el nuevo enfoque educativo, de doctorado, de orientación general con carácter interdisciplinario y distancia.

Objetivo 2: Impulsar la incorporación de un nuevo enfoque educativo en el sistema de educación superior y diseñar el sistema nacional de educación superior a distancia en el 2001 y operarlo en el 2002.

2.3. Líneas estratégicas:

-Promover la mejora continua e integral de la calidad del sistema educativo superior.

- Incrementar la cobertura de atención y la equidad del sistema, impulsando su expansión y diversificación.

-Impulsar la incorporación en el sistema de un nuevo enfoque educativo centrado en el aprendizaje y caracterizado por la innovación, la flexibilidad, la movilidad estudiantil y su atención a los alumnos desde el ingreso hasta el egreso y su desarrollo humano integral.

-Asegurar que las instituciones publicas cuenten con los recursos públicos requeridos para garantizar su buen desempeño y propiciar la ampliación de su base financiera.

-Fomentar que las instituciones y sus programas académicos sean evaluados externamente y en su caso, acreditados por organismos especializados no gubernamentales reconocidos por el Estado.

2.4. Proyectos específicos:

- Formación de profesores: fortalecer los programas actuales y ampliar su cobertura a profesores de asignatura.
- Programa para la innovación educativa y el mejoramiento integral de las instituciones públicas.

- **Sistema nacional de becas y crédito educativo.**[3]

- Programa de movilidad y cooperación educativa.
- Sistema nacional de educación abierta y a distancia.
- Plan de expansión y diversificación de la educación superior, creación de nuevas instituciones publicas.
- Nuevo modelo de financiamiento de la educación superior pública.
- Nuevo modelo de planeación y coordinación de la educación superior.
- Sistema nacional de evaluación y acreditación.
- Sistema nacional de información.

Estos objetivos y metas, propuestos por el Equipo de Transición del Presidente Fox, serán retomados, no siempre de la misma manera, en el documento de Políticas Públicas más importante: El Plan de Desarrollo de Educación 2001-2006, que a continuación estudiaremos.

[3] El subrayado es nuestro

2.1. PLAN DE DESARROLLO DE EDUCACION 2001-2006

Para incrementar la cobertura con equidad no sólo es necesario ampliar y diversificar la oferta educativa, sino acercarla a los grupos sociales con menores posibilidades de acceso. (PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.183)

El sistema nacional de educación de buena calidad es aquel que está orientado a satisfacer las necesidades del desarrollo social, científico, tecnológico, económico, cultural y humano del país: pero que también cuente con una amplia aceptación social por la sólida formación de sus egresados y altas tasas de titulación o graduación. (PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.183)

Con el propósito de avanzar en el logro de la equidad educativa, se fomentará la ampliación de la oferta en zonas y regiones poco atendidas **y se establecerá un sistema nacional becas con apoyo a jóvenes en condiciones socioeconómicas adversas, para incrementar sus posibilidades de acceso, permanencia y terminación satisfactoria de sus estudios superiores**.[4] (PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.184)

Para mejorar la calidad de los programas educativos es necesario continuar con el proceso de superación académica de los profesores que los imparten, actualizar los contenidos y desarrollar enfoques educativos flexibles centrados en el aprendizaje. (PLAN DE DESARROLLO,20012006,P.183)

[4]

El gobierno federal asume el compromiso de ampliar y mejorar al sistema de educación superior para que ofrezca a los mexicanos oportunidades que les permitan llevar a cabo sus proyectos individuales y colectivos en el marco del fortalecimiento del progreso y la soberanía nacional. Deben existir programas que establezcan políticas, objetivos, líneas de acción y metas para el programa nacional de educación 2001-2006 correspondiente al tipo de sistema educativo. Para su elaboración se han considerado las propuestas de personas y de organizaciones recibidas durante la consulta ciudadana. Los principales objetivos del plan nacional de desarrollo están en relación con las bases para el programa sectorial de educación, 2001-2006 elaborado por la coordinación del área educativa del equipo de transición; las propuestas de las autoridades educativas de los gobiernos de los estados. (PLAN DE DESARROLLO, 2001-2006,P.185)

El sistema nacional de educación superior (SES) está conformado por más de 1,500 [5]instituciones públicas y particulares que tienen distintos perfiles tipológicos y misiones: universidades públicas, la mayoría de ellas autónomas, institutos tecnológicos, universidades tecnólogas, instituciones de investigación y postgrado, escuelas normales, y otras instituciones.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.186)

La otra parte muy importante es la de los profesores y su formación así como el programa el mejoramiento del profesorado que inicio su operación a finales de 1996: otorgó 3004 becas (2220 nacionales y 824 extranjeras) en el periodo de 1997-2000, a profesores de carrera de las universidades publicas.(PLAN DE DESARROLLO,2001,2006,P.187)

[5] El subrayado es nuestro

El fondo para la modernización de la educación superior apoyó la realización de 2,310 proyectos de las universidades públicas por un monto de 4,574 millones de pesos en el periodo de 1995-2000, para el equipamiento completo de sus instalaciones en beneficio de sus profesores así como alumnos.(PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.188)

El programa de equipamiento del sistema de educación tecnológica aportó 455 millones de pesos en el periodo 1995-2000, para la ampliación y modernización del equipo de apoyo a las actividades docentes y de investigación que se realizan en los institutos tecnológicos. (PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.188)

2.1.1. Los principales problemas y retos.

Son varios los problemas que se enfrentan: el primero es el acceso, la equidad y la cobertura; el segundo, la calidad; y el tercero, es la integracion, coordinación y la gestión del sistema de educación superior.(PLAN DE DESARROLLO,2001,2006,P.188)

Tener acceso a la equidad y a la cobertura es proseguir el conocimiento del sistema de educación superior de calidad y equidad, y cerrar las brechas, en las tasas de cobertura entre entidades federativas y entre grupos sociales y étnicos. (PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.189)

Ampliar y diversificar las oportunidades de acceso a la educación superior y acercar la oferta educativa a los grupos sociales en situación de desventaja intensificando el proceso de diversificación de los perfiles institucionales de la oferta educativa en los estados incluyendo modalidades de educación abierta y a distancia. Es necesario también diseñar programas orientadores para atender a los profesionales en las diversas áreas del conocimiento y a

satisfacer necesidades estatales, regionales, y de los diversos grupos étnicos.(PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.189)

Hacer más flexibles los programas educativos e incorporar en los mismos el carácter integral del conocimiento, propiciar el aprendizaje continuo de los estudiantes, fomentar el desarrollo de la creatividad y el espíritu de aprendizaje.-(PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.190)

> "El reto es hacer más flexible los programas educativos e incorporar en los mismos el carácter integral del conocimiento, propiciar el aprendizaje continuo de los estudiantes, fomentar el desarrollo de la creatividad y el espíritu emprendedor, promover el manejo de lenguajes y del pensamiento lógico resaltar el papel facilitador de los maestros e impulsar la formación en valores, crear cultura y fortalecer las múltiples culturas que conforman el país, así como lograr que los programas reflejen los cambios que ocurren en las profesiones, las ciencias, las humanidades y la tecnología."(PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.191)

Asegurar que los profesionales egresados de las IES continúen desempeñando un papel fundamental en el proceso de desarrollo nacional en el contexto de la sociedad del conocimiento. (PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.189)

Para esto es necesario propiciar la integración de las actividades de difusión con la docencia y la investigación en la IES, y que las actividades culturales coadyuven con los procesos de formación integral del estudiante.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.192)

Otro reto importantes es lograr que el servicio social de la educación superior se consolide como un medio estratégico para enriquecer la formación, las habilidades y destrezas, de los estudiantes, y para influir de manera efectiva en la atención de problemas prioritarios para el país, especialmente aquellos que afecten a las comunidades menos favorecidas.(PLAN DE DESARROLLO,2001-2006,P.192)

El lograr que los profesores cuenten con la formación académica y pedagógica es necesario para garantizar su buen desempeño en el cumplimiento de las funciones que tiene asignadas y su integración en cuerpos académicos.

Ampliar y fortalecer los cuerpos académicos en cada una de las dependencias de educación superior de acuerdo con su perfil y plan de desarrollo, para incrementar la capacidad institucional de generar y aplicar el conocimiento. Sin embargo, el número de cuerpos académicos consolidados es aún pequeño y su distribución en el país es insuficiente y desigual. A ello se agrega la escasez de políticas institucionales y programas para habilitarlos en las tareas docentes.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.193)

Mejorar la calidad de los programas de los posgrados, así como fortalecer los cuerpos académicos que les dan sustento, la infraestructura requerida para su operación, e incrementar la matrícula de este nivel, en particular, en las áreas de las ciencias exactas, ingeniería y tecnología.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.194)

Pero es necesario propiciar el establecimiento de mecanismos eficaces de participación de la sociedad interesada en el desarrollo de la educación superior y consolidar el sistema nacional

de evaluación y acreditación de programas educativos no gubernamentales, sustentado en pares académicos de reconocido prestigio.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.194)

También es importante establecer y operar un nuevo esquema de planeación y coordinación de la educación superior que permita integrar el sistema nacional y los sistemas de estados. El reto es que las instituciones formulen programas integrales para su fortalecimiento a partir de la mejora de los insumos, procesos y resultados educativos, y que sus proyectos se apeguen a lo establecido en los objetivos, líneas de acción y metas del programa integral.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.196)

Lograr la transformación del sistema vigente en un ambiente donde las instituciones participen en redes estatales, regionales, nacionales e internacionales de cooperación e intercambio académico y establecer un vinculación efectiva entre las IES y los centros SEP- CONACYT, así como incrementar el financiamiento federal y estatal a la educación superior pública para consolidar su desarrollo, buscar fuentes alternas de financiamiento y establecer un nuevo modelo de subsidio.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.197)

El Plan de Desarrollo asegura que la educación superior será la palanca impulsora del desarrollo social, de la democracia, de la convivencia multicultural, y del desarrollo sustentable del país. |(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.199)

En el transcurso de este momento hasta el año 2025, el gobierno de la república apoyará de manera prioritaria a la educación superior pública por ser esta un medio estratégico de equidad social y se apoyará la ampliación de la oferta educativa cuidando la inclusión de las diferentes expresiones culturales locales y regionales.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.199)

Apoyar y equilibrar la cobertura geográfica y atender áreas de interés para el desarrollo del país y propiciar la ampliación de la matrícula en las instituciones públicas de educación superior ya existente asegurando su buen funcionamiento así como promover la diversificación institucional y de la oferta en cada uno de los estados y regiones del país. (PLAN DE DESARROLLO 2001-2006, P.200)

Se tendrá que fomentar que las instituciones de educación superior cuenten con programas académicos de atención diferencial que coadyuven a mejorar la permanencia de los alumnos en los programas educativos y la terminación oportuna de sus estudios.(PLAN DE DESARROLLO 2001-2006,P.202)

Para unan buena calidad es necesario fomentar que la actividad educativa en las instituciones este centrada en el aprendizaje efectivo de los estudiantes y en el desarrollo de su capacidad de aprender e lo largo dé la vida. (PLAN DE DESARROLLO 2001-2006, P.203)

Un objetivo muy importante es promover la formulación de nuevos marcos normativos de la educación superior.

Líneas de acción:

- promover la elaboración de iniciativas de ley en materia de educación superior.
- sistematizar las aportaciones de la ANUIES, FIMPES, de las asociaciones y colegios profesionales, y de otras instancias interesadas.
- trabajar coordinadamente con las comisiones correspondientes del poder legislativo en los procesos de consulta y deliberación de las iniciativas de la ley en materia.

Programas de acción.

Para alcanzar los objetivos y las metas propuestas el gobierno federal desarrollará trece programas de acción que darán continuidad a las acciones estratégicas para el mejoramiento de la calidad educativa iniciadas en años anteriores e impulsaran nuevas líneas para el fortalecimiento de la educación superior pública y el aseguramiento de su calidad.(PLAN DE DESARROLLO,2001-2006, P.217)

Ampliación de la cobertura con equidad.

- **Becas y financiamiento para estudios de tipo superior.**
- Ampliación y diversificación de la oferta del sistema de educación superior y creación de nuevos servicios e instituciones públicas.
- Educación a distancia.

Educación superior de buena calidad

- Fortalecimiento integral de las instituciones publicas de la educación superior.
- Mejora del perfil del profesorado y consolidación de cuerpos académicos.
- Atención a los estudiantes desde antes de su ingreso a la educación superior, durante permanecía y hasta su egreso.
- Enfoque educativo centrado en el aprendizaje.
- Fortalecimiento del posgrado nacional.
- Fortalecimiento del servicio social.
- Evaluación y acreditación de la educación superior.
- Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior.
- Planeación y coordinación de la educación superior.

- Financiamiento de la educación superior.
- Marcos normativos.

5

El subrayado es nuestro.

CAPITULO III

DEL DICHO A LOS HECHOS

3. Hechura de las políticas

La hechura de las políticas, como cualquier otro tipo de actividad humana, debe ser consciente que implica saber estimar la capacidad para hacer ciertas cosas y adoptar las conductas a nuevas circunstancias; saber eso es tomar conciencia de las proposiciones generales que conducen a la acción de ciertas poblaciones y sus reglas de conductas. El hacedor de políticas debe primero atravesar por un proceso cognoscitivo, reconocer ciertos hechos y principios generales: sólo entonces puede diseñar y realizar una política factible.

El concepto de elaboración de políticas públicas puede entenderse como la utilización de una investigación profunda y la aplicación de las conclusiones especificas. Pero resultan problemas por que se requiere de información y comprensión para generar una solución o para escoger entre las diversas alternativas

La perspectiva de la relación público - privado en México no se debe agotar en la acción de un solo actor. Vale la pena recordar que lo público supera el ámbito de lo estatal, que tiene otras dimensiones referidas desde la amplitud con la que se realiza una acción hasta formas de relación que superen lo individual, pero no están determinadas o circunscritas a lo estatal.

> "Existe una conexión necesaria entre lo público y lo estatal, la cual es una constante en la articulación entre una comunidad y su correspondiente aparato de gobierno."(Varela Barrios, Edgar: POLITICAS PUBLICAS EN MEXICO, p.111)

En efecto no existe sociedad donde el estado no tenga un predominio, mayor o menor sobre los asuntos públicos. Es necesario que exista la intersección entre lo público y lo estatal para que este se constituya como tal, pero ello no implica que lo público quede reducido a la acción simple, sin contrapesos e interacción con otros actores, del Estado.

A partir de ahora, seguiremos el argumento de Luis Fernando Aguilar Villanueva, pues luego de estudiarlo, nos parece muy oportuno para el tema que desarrollamos.

Los responsables de hacer políticas deben elegir el curso de acción más factible tomando en cuenta: restricciones físicas, técnicas, económicas e institucionales, con un conocimiento especializado para determinar qué restricciones son importantes en una situación en particular. Pero obviamente no es suficiente para asegurar que un curso de acción será exitoso por el simple hecho de saber que hay restricciones importantes en un problema dado. Es en estos momentos de incertidumbre que es difícil ofrecer una fórmula de política o previsión suficiente para garantizar que una política sea buena o exitosa, más aún cuando es dudoso el éxito si no se rebasa el horizonte de las políticas racionales. Lo que en el cerebro del hacedor de políticas es perfectamente lógico, puede estrellarse y de hecho así sucede con la terca realidad, compleja y complicada.

> " Para pensar en hacer políticas es importante la toma de decisiones óptimas en cada cuestión. La toma de decisiones óptimas implica un esfuerzo por aumentar su contenido de racionalidad, a través de un amplio esclarecimiento de los objetivos y una búsqueda extensa de nueva alternativas con intentos deliberados de elaboración de expectativas. Es necesario reconocer los límites explícitos y formular criterios

precisos de decisión." (Aguilar Villanueva L. Fernando, LA HECHURA DE LAS POLITCAS. p.131)

Los procesos extrarracionales juegan un papel importante en la toma de decisiones sobre cuestiones complejas. La racionalidad no sólo es inevitable por la falta de recursos y capacidad para alcanzar una racionalidad compleja, sino que de hecho contribuye positivamente a una mejor toma de decisiones. Esta fase de comprende las dimensiones extrarracionales en la toma de decisiones puede mejorarse de diversas maneras, con discusiones de caso, sesiones de motivación y lluvia de ideas; de manera similar las fases racionales en la toma de decisiones pueden mejorarse, por ejemplo, aumentando los insumos, desarrollando el conocimiento y las calificaciones de los practicantes de las políticas y estableciendo unidades especiales de pensamiento dedicados al mejoramiento de las herramientas analíticas conceptuales.

"En los hechos la toma de decisiones de los gobiernos modernos tiende a tomar los caminos de siempre, el cambio incremental, el salir del paso, la inercia y rutina. Si se compara la decisión con los cambios en los problemas de las políticas, en los niveles de aspiración, con las alternativas disponibles y en el conocimiento del proceso mismo en la elaboración de políticas tiende a ser complejo y tardado, es por esto que es muy atrasado, pero en muchos factores se puede mejorar."(Aguilar Villanueva L, Fernando, LA CONSTRCCION DE POLITICAS, p.122)

3.1.1 Diseño de políticas.

"El diseño de políticas es uno de los momentos más creativos del oficio del analista, la elaboración de las opciones de una política es un arte que se hace cargo de la tarea

> de resolver el acertijo que son los problemas públicos y cuya solución significa establecer una relación satisfactoria entre los medios manipulados y los objetivos alcanzables, pero tal vez no es equivoco considerar que la elaboración de las políticas es un momento especifico de creatividad que practican inmejorablemente los individuos realmente. Pero también es cierto que la literatura existe y no ofrece la mínima guía de acción para aquellos analistas que no creen tener tan genial capacidad. (Aguilar Villanueva, L. Fernando, CONTRUCCION DE POLITICAS, p.141)

Cuando se formulan políticas realmente nuevas se presentan problemas y obstáculos con creces. Cuando la política existente se derrumba, provocando algún tipo de crisis, se tiene, como consecuencia, que para atacar los problemas se exige encontrar soluciones distintas y nuevas. Pero más que grandes crisis, son los esfuerzos cotidianos de las organizaciones en su afán de expandir sus ámbitos de influencia y por ajustarse a las condiciones cambiantes de su entorno, los que propician una búsqueda doble, con nuevos problemas a resolver y nuevas soluciones a los problemas.

Para saber el camino a tomar en la elaboración de opciones de políticas es necesario, por un lado, analizar las concepciones erróneas acerca de las opciones de solución a los problemas de las políticas y por el otro lado, revisar los modos incorrectos de elaborar las propuestas.

En realidad las opciones de políticas no son mas que hipótesis tentativas acerca de cuáles cursos de acción pueden conducir a resolver los diferentes aspectos de los problemas existentes, de modo que en el resultado final las condiciones experimentan un avance sustancial respeto de las condiciones iniciales.

En la elaboración de políticas es importante examinar, desde el principio, alternativas que no son factibles, que se pueden efectuar con el fin de alterar los distintos aspectos del problema en la misma cuestión. Para Luis Fernando Aguilar Villanueva la elaboración de opciones busca cambiar algunas de estas manipulaciones posibles de las condiciones del individuo y transformarlas en estrategias coherentes de acción, y después de definir los problemas y modificar los criterios para seguir teniendo opciones factibles. De este modo la elaboración de las diversas opciones de política implica un incansable proceso interactivo por medio del cual se busca convergencia de las distintas opciones, cada una de las cuales aborda un problema capaz de ser resuelto con los discursos y recursos disponibles.

3.1.2 Problemas para hacer políticas.

La concepción de políticas como argumento, ha sido contrastada con la concepción más tradicional de las políticas como decisiones y resolución de problemas. En el primer caso, la propuesta de políticas obtiene su legitimidad del modo en que es argumentada, es decir, en su capacidad de convencer a los actores de que son el mejor camino posible dadas las restricciones existentes; en el segundo, se adoptan las políticas sin enfatizar el argumento que las sustenta, habida cuenta de que se deciden desde posiciones de autoridad y gobierno. Son, claramente, diferentes estilos de análisis y corresponden a diferentes concepciones de las políticas aunque son diferentes enfoques, Luis Aguilar reconoce que su significado práctico está a la espera de una investigación sistemática. La diferencia de estilo se refleja no sólo en el uso de los datos y en los tipos de información, y en la selección de las herramientas analíticas, sino también en el significado que se asigna a términos claves como políticas, decisión, problema, diseño, análisis, planeación, factibilidad, implementación y evaluación. Los analistas necesitan saber más sobre el significado de las políticas y los cambios de estas mismas.

3.1.3. Organización de las políticas.

Una manera de organizar la información política sobre las diversas políticas, consiste en describir escenarios. Los escenarios se ocupan del futuro que sin ser simples descripciones del pasado ni historias de caso: se expresa lo que uno sabe acerca de la política que se desarrolla en un determinado momento en las áreas vigentes de acción de las políticas y que se aplican en la selección y evaluación de futuras acciones alternativas. El diseño de un escenario político tiene más de arte que de ciencia: es un acto de especulación creativa.

La descripción de las posibilidades políticas futuras no es una tarea sencilla, sin embargo esta tarea puede simplificarse mucho si se elabora una lista de categorías políticas necesarias para el análisis. Todo observador tiene en mente una lista semejante cuando examina la política, pero pueden existir diferencias significativas entre esas listas, debido a la diversidad de enfoques teóricos.

Los actores son importantes dentro del área de acción de una política. Los actores se distinguen entre sí por las posturas que adoptan frente a los problemas y sus posibles soluciones. Al principio se manejan los amigos, los enemigos y quiénes se mantienen neutrales; muy pronto sin embargo, la dinámica política obliga a los actores a inclinarse hacia uno u otro lado en donde los agregados también ofrecen la ventaja de agrupar a los actores que presentan formas semejantes de pensamiento.

La identificación de actores que ejercerán influencias en la política no es una tarea sencilla porque la reputación de los actores y las decisiones que hayan tomado en el pasado ofrecen algunas pistas, que en algunos casos no son suficientes: basta dar los primeros pasos en el

análisis, para descubrir que no existe un método confiable que permita predecir quiénes serán los actores que aparecerán en la área política.

Para Luis Fernando Aguilar Villanueva cada actor tiene un conjunto de motivos, necesidades, deseos, impulsos, metas y objetivos, los cuales influyen en la determinación de su preferencia por alguna política o en sus respuestas a las preferencias de otros actores. Pero uno de los problemas de las motivaciones como categoría de las políticas es que son elementos de tipo idiosincrásico, extremadamente singulares, y que no sólo depende del individualismo sino también del tiempo y del lugar.

Todo actor que destaque en el área de acción de una política, posee algo que otro actor desea, este algo se llama recurso. Los recursos satisfacen las motivaciones, y los motivos de los hombres son diversos, como el dinero, el empleo, la búsqueda de prestigio y la ley.

> "Las características del actor hábil pondrán en juego para obtener apoyo y formar coaliciones. La habilidad es un recurso muy especial, puesto que ayuda a determinar el grado de eficacia con que los otros recursos serán desplegados por la habilidad política que se puede ejercer de maneras diversas. El actor también puede por su puesto, explotar sus atributos personales y de esta manera, obtener el apoyo político de otros actores que desean establecer relaciones e identificarse con él. Un escenario es como un relato, una narración o, mejor aun, un drama teatral, pero el sitio es algo más importante puesto que constituye un punto desde donde se toman las decisiones trascendentes. Para cada sitio el analista elabora un mapa político, en el cual se indican las distintas posiciones que ocupan las fuerzas políticas relevantes."(Aguilar, Villanueva, L Fernando, p, 245)

El cálculo de posibles resultados para resolver los problemas de estructura, es necesario transformar una imagen estática de la política por una imagen dinámica, esto implica estimar qué actores serán efectivos en relación con la política y cuáles ejercerán poder. Pero lo que es más importante, es identificar las áreas de las políticas en las que puede proponerse que habrá consenso y aquellas en las que puede operarse conflicto. En suma, esto debe hacer posible diseñar una propuesta de acción alternativa capaz de concitar el apoyo político necesario.

El diseño de la propuesta supone que las estructuras deben poseer las coaliciones necesarias para que la política sea aceptada en los sitios decisivos. Esas coaliciones, cuya cohesión depende de las ganancias indirectas y de los ajustes que se hagan a la política, se construyen principalmente a partir de una serie de intercambios. Los actores intercambian recursos específicos para obtener resultados determinados, como el apoyo político De hecho gran parte del dinamismo de la política se fundamente, precisamente en esta simple noción de intercambio: esto se puede observar en los convenios de ayuda mutua, en las negociaciones y en muchas de las complicadas variantes de la adaptación que ocupa entre los actores.

> " No deja de ser extraño el hecho de que el proceso de elaboración de las políticas, la hechura de las políticas, haya sido comparativamente poco estudiada y no deja de extrañar, porque gobernar un Estado es elegir ciertos valores y criterios, ciertos objetivos y medios, ciertas rutas estratégicas de acción, ciertos actores, procedimientos, tiempos e instrumental, más aún, porque no se puede decir que, en lo mucho que va del siglo, los gobiernos hayan sido parsimoniosos y contenidos en sus decisiones. Pocos fueron los campos de acción social que escaparon a su impacto. Sin embargo, la manera como los gobiernos deciden y

desarrollan sus políticas públicas, sus procesos, patrones y estilo de decisión y operación, que han estado sin investigación sistemática." (Aguilar, Vlillanueva, L.Fernando, CONSTRUCCION DE POLITICAS, p. 434)

3.1.4. Elaboración de políticas con teorías e historia.

Se ha prestado, así, mayor atención a la formación, estructura y funcionamiento del sistema político, al proceso de producción del consenso, proceso electoral, grupos de interés, competencia partidaria, cultura política, al conflicto y cambio social. Pero se ha reconocido la autonomía del gobierno como para revertir la tendencia dominante, destacar la especificidad e importancia de la elaboración de las políticas y reconocer su capacidad propia para la sociedad y el proceso político. Hoy parece que la comunidad está más dispuesta a concederles un mayor margen de maniobra a los gobiernos, nacionales y locales, obviamente sin recaer en oportunismo con decisión, que en la mayor de los casos puede ser así.

A juicio de Luis Aguilar, si la administración pública dejaba fuera de su campo de estudio el proceso a través del cual se elaboraban las políticas, porque en el fondo se presuponía que era un suceso trascendente de estricta naturaleza política, y si la actividad gubernamental política era a su vez explicada en clave sociológica, con referencia a relaciones y agentes de poder estructurales, era evidente que la elaboración de las políticas no tenían por qué ser una cuestión teórica significativa y tanto menos capital. Frente a la cuestión de las políticas la ciencia "sociología política" no tenía problemas sino respuestas seguras. Una vez conocidas cuáles eran las acciones de poder existentes en un sistema social, se sabia a cual lógica obedecía el proceso decisorio de cualquier política y que medio instrumental iba a emplear, y a cuales restricciones se sujetaban. No había misterio alguno ni había por que quebrarse la

cabeza tratando de encontrar en la decisión gubernamental pública algo inédito, irreducible y crucial. Las eventuales diferencias entre las políticas eran sólo incidentales, pero básicamente eran casos de la misma regla general, constituida y condicionada por la estructura social.

El hecho político del siglo, en gran parte opuesto a la teoría política, era el crecimiento del Estado, social o socialista, cuyo poder de decisión obtenía cada vez mayor autonomía y extensión: dado el mayor dominio sobre la vida, considera Aguilar, hacia que sonara irónico llamar al Estado o al gobierno "instrumento" de la clase dominante o de la clase revolucionaria, cuando protagonizaba incontenible la acción colectiva. Los desaciertos de muchas políticas gubernamentales, por exceso de autonomía, están a la vista y en la memoria. Tal vez habrían podido evitarse con la atención sistemática al proceso decisorio de las políticas. La teoría es también un mecanismo social de control de la discrecionalidad y de la corazonada de los actores poderosos.

Hoy, en contraste, Luis Fernando Aguilar Villanueva dice que la decisión de las políticas comienza a colocarse en el centro de la teoría política y administrativa. La progresiva pluralidad, diferenciación, autonomía y en muchos rubros autosuficiencia de los individuos y de los grupos ha ido desmantelando la tradicional visión colectivista de la política, en mucho producto de las fuertes hipótesis sobre lo público férreas teorías sociales estructurales y de la dilatada intervención estatal. Han ido perdiendo sentido y eficacia los grandes conglomerados colectivos a través de los cuales los ciudadanos y los productores consumidores tenían que presentar y agregar sus intereses, para poder ser atendidos, así como han perdido sentido y eficacia los proyectos políticos de soluciones globales, homologables y derivados de la afiliación ideológica de la clase en el poder.

Hoy, tal vez en reacción pero con buenas razones, se reivindican resueltamente las comunidades políticas locales, la gestión pública descentralizada, el cumplimiento de las funciones estatales a través de políticas específicas y ajustadas a las diferentes circunstancias, la desagregación de los intereses públicos según los diversos niveles de gobierno. Todos estos reclamos, para Aguilar son manifestaciones de una naciente idea y actitud política atenta a las cuestiones específicas que enfrentan los ciudadanos, y ya no al encaramiento de los intereses en organismos uniformadores al compromiso con doctrinas totalizadoras y programas políticos integristas.

No todo es un asunto público, como para que todo sea político, programa de gobierno y materia administrativa. Ni todo asunto público tiene necesariamente el formato y la escala del gobierno nacional en conexión con las funciones básicas constitucionales del estado necesario. Sólo algunas cuestiones son las cruciales en la interlocución de la sociedad con el Estado. En consecuencia, las políticas del gobierno, relativas a asuntos específicos de interés público de los grupos y las comunidades, se han vuelto el lugar critico del consenso y conflicto, porque ellas cristalizan o malogran la representatividad, constitucionalidad, publicidad, racionalidad de los gobiernos y en el fondo, el sentido y la función social del gobierno.[6]

Luego de esta larga reflexión, Aguilar pone en claro las razones de la centralidad actual del análisis y ejecución de las políticas específicas, señala que cada vez es más notoria la tendencia de grupos y comunidades a dar su consenso y confianza a gobiernos con capacidad de respuesta a demandas especificas, mientras permanecen indiferentes y hasta insensibles, tal vez sospechosos, ante gobiernos que quieren hacer descansar su legitimidad en majestuosos manifiestos

doctrinarios, la historia (universal o nacional) o únicamente en la arquitectura jurídica constitucional la cual puede ser la búsqueda actual de nuevos equilibrios entre el estado necesario y la sociedad autónoma.

Las políticas se han vuelto también un lugar muy administrativo por su complejidad e interdependencia de los asuntos públicos que requieren cada vez más información confiable, conocimiento especializado, cálculos precisos de costos y consecuencias para decisiones que se adoptan casi siempre en condiciones de riesgo y bajo escasez. Remata Aguilar: sin el soporte de un riguroso ejercicio lógico, científico y técnico, pero decisiones de gobierno podrían caer en peores equivocaciones, imprevisiones, que por la magnitud de su impacto acarrearían males y sufrimientos sociales.

> "Una idea del gobierno toda valorativa y porcentual sin incorporación simultánea de la escasez, la técnica, la causalidad, la incertidumbre, la circunstancia concreta, se asemeja a los gozosos finales de la historia del socialismo utópico y de los nacionalismos populistas. Pero poco tiene que ver con las funciones a cumplir por un gobierno de leyes y un gobierno fiscal, con responsabilidades claras, ante sus ciudadanos electores y sus contribuyentes y poco con una idea realista y responsable de la política y del gobierno, que busca estimar lo que es posible concretamente para los recursos de la sociedad y del estado."(Aguilar Villanueva Luis Fernando. LA IMPLEMENTACION DE LASPOLITICAS.p.147)

3.2. Análisis con una noción política:

Los acercamientos a la definición de política suelen ser, para Aguilar, de dos tipos en la literatura: descriptivos y teóricos. En el constructivo de la definición descriptiva, el debate se centra en la cuestión de sí la política es sólo la decisión del gobierno o implica algo más. En la construcción teórica, las posiciones varían según la teoría politológica mayor a la que se adhiere o según las conjeturas básicas con las que se explica la ocurrencia de la política.

3.2.1. La noción descriptiva de política

En la definición descriptiva hay acuerdo en reconocer su aspecto institucional: se trata de la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos. Sin embargo, las diferencias de componentes y énfasis en la definición se ponen de manifiesto apenas se incorporan los aspectos políticos, administrativos y conductuales que resultan de otras maneras de ver la política. Más allá de jurisdicciones formales, reglamentos y ordenes, como en otras situaciones y disputas de las ciencias sociales acerca de la formación de los conceptos, aquí también conviene recordar, en su estudio de Aguilar, que un concepto no es algo que directamente se ofrece en la experiencia sino una construcción de los datos de experiencia a partir de perspectivas teóricas y aún valorativas.

El concepto de política resulta de una construcción que selecciona, destaca, articula e integra ciertos elementos de su proceso observable.

> “La política no es un fenómeno que sé autodefina, sino una categoría analítica. Es el análisis el que identifica su contenido, no los dichos del hacedor de la política ni las piezas de la legislación o de la administración. No hay tal cosa como un dato evidente e inequívoco que constituya la política y que se encuentre en el mundo a la espera de ser descubierto. La política existe no por intuición sino por interrogación de los fenómenos políticos.” (Aguilar, Villanueva, L Fernando, LA CONSTRUCCION DE POLITICAS, p.46)

A partir de su reflexión, Aguilar sostiene que desde una mirada a las definiciones de los diccionarios de ciencia política, se obtienen los siguientes componentes comunes:

a) Institucional: la política es elaborada o decidida por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante;
b) Decisión: la política es un conjunto o secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación especifica y en respuesta a problemas y necesidades.
c) Conductual: implica la acción o la inacción, hacer o no hacer nada. Pero una política es, sobre todo, un curso de acción y no solo una decisión singular;
d) Causal: son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social.

Los reglamentos y programas gubernamentales, considerados individualmente o en su conjunto, esto son los productos de las decisiones de autoridad de un sistema político, pueden tomar la forma de leyes, órdenes locales, juicios de corte, órdenes ejecutivas, decisiones administrativas y hasta acuerdos no escritos acerca de lo que se debe hacer.

Por política suele entenderse un conjunto o secuencia de decisiones más que una decisión singular acerca de una acción de un gobierno en particular. Algunos la entienden como decisiones de fines y preferencias y, la distinguen de las decisiones relativas a los medios para alcanzar los fines. Otros, en contraste, consideran que la política incluye los medios y los fines. En algunos contextos denota decisiones de objetivos de largo plazo o directrices generales de acción gubernamental que guían las acciones de corto plazo en situaciones específicas.

En primer lugar, para Aguilar, una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: Es una acción con sentido: aún en el caso de inacción, se puede decidir deliberadamente tal vez no actuar frente a un problema público, considerando que el dejar hacer o cerrar los ojos es la mejor estrategia frente a una cuestión.

> " Por su carácter propositivo, referido a la realización de objetivos, la política denota las intenciones de las fuerzas políticas, particularmente las intenciones de los gobernantes y las consecuencias de sus actos, aunque en su uso normal tienda a significar intenciones más que consecuencias, situaciones que se desean alcanzar más que resultados de hecho."(Aguilar Villanueva L. Fernando LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS. P.269)

Ahora bien, la consideración de que son irrelevantes políticamente las intenciones sin acciones y obras efectivas, junto con la observación de una política no es correcta; así mismo si realmente se decide y efectúa, es el resultado de toda una serie de decisiones y acciones de numerosos actores políticos y gubernamentales, que llevan a concluir una política. Pero no es la simple decisión deliberada del actor gubernamental.

La gran decisión en la cúspide del Estado en donde es necesario hay que incorporar las muchas y diversas decisiones de los muchos actores participantes, gubernamentales y extragubernamentales, que en sus diversas interacciones han preparado y condicionado la decisión central que le da forma y la llevan después a la practica haciéndola y rehaciéndola con el análisis del resultado. Pero es muy probable que los resultados finales no se asemejen a las intenciones y planes originales.

> "La política es entonces un proceso, un curso de acción, que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores, más que una decisión singular, suprema e instantánea. Una política no es sólo una decisión por ejemplo, la decisión de no actuar, es ante todo acción, un conjunto de acciones."(Aguilar Villanueva,Luis,F,LA CONSTRUCCION DE POLITICS,p.345)

En efecto, continúa nuestro *[7]autor, una política es en un doble sentido un curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido es no sólo lo que el gobierno dice y quiere hacer, también lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones.

Por una parte, la política que se decide y se quiere llevar a cabo es básicamente un conjunto más o menos interrelacionado de acciones que, en razón de los recursos con los que cuentan los

*Luis Fernando Aguilar Villanueva.

actores, los medios que emplean y las reglas que siguen, es considerado idóneo y eficaz o eficiente, para la realización del estado de cosas preferido. Es entonces una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada, en función de determinados objetivos que implica y desata toda una serie de decisiones a adoptar y de acciones a efectuar por un número extenso de actores.

El manejo de políticas implica toda una serie de actividades más o menos relacionadas, y no es la simple decisión, singular y discreta que se toma en la calle. En este sentido, significa mucho más que decisión, en cuanto con este término, argumenta Aguilar, suele entenderse sólo el análisis de las intenciones de los responsables que elaboran la política hasta el momento en que deciden la acción gubernamental vinculante. Las consecuencias de la decisión no son entonces objeto de atención. Las interacciones y los ajustes continuos que comporta el político hacen que este sea correctamente descrito como proceso más que como un hecho aislado derivado de la decisión de un individuo.

3.2.2. Toma de decisiones de políticas

Muchas son las preguntas en torno del análisis de políticas. Pero lo principal es averiguar cómo se efectúa el análisis, cuáles son los posibles tipos de análisis, qué cosa quiere realmente lograr el análisis, y si es capaz de efectuar lo que dice y pretende, son algunas de las varias cuestiones importantes. Pero la pregunta básica es la que concierne a la naturaleza misma del análisis: qué es, en qué consiste. ¿Es un análisis económico, cuantitativo, preocupado sólo por la asignación eficiente de los recursos públicos, o incluye también aspectos institucionales, administrativos, éticos y políticos? ¿Es sólo un ejercicio de acción racional, que se orienta a la maximización de las funciones deseadas, o incluye otras

consideraciones que se pretenden también racionales, aunque no sean equivalentes a la noción de eficiencia técnica y económica?

Una política pública correcta es la que respeta el criterio de eficiencia o la que además incorpora y respeta otros criterios. Los cuales serian estos y que basan su obligatoriedad, conveniencia o utilidad para el análisis de las políticas. Las respuestas serán diversas según varias concepciones y expectativas que se tengan de la política y, en particular, de lo que se juzga pueden o deben ser las relaciones entre razón y política, entre el análisis y la decisión pública y vistas las cosas a fondo, señala Aguilar, el carácter esta de respuesta dependerá mucho de las varias concepciones y apreciaciones que se tengan acerca de las funciones, ámbito y modos de intervención del Estado.

> "El proyecto original de las ciencias de políticas se ha definido como conocimiento de y conocimiento en la política, representa una de las variaciones contemporáneas más importantes sobre el tema occidental del ejercicio del poder político. La política y el gobierno no es una actividad colectiva que se basa simplemente en la fuerza, pasión, poder, arbitrariedad o validada. Su guía y limite son (deben ser) las normas y los conocimientos racionales. Sin embargo, la relación que el proyecto de Lanswues quiso establecer entre el conocimiento y el proceso decisorio de las políticas, que es un proyecto interdisciplinario, orientado a problemas contextuales, que fue de inmediato reelaborado con un lenguaje alternativo que subrayó el enfoque disciplinario y normativo. Se dijo entonces que la tarea del conocimiento podría bien ser el objetivo de la ciencia política, de la sociología o de la psicología, debido a sus métodos blandos de descripción, catalogación y explicación pero el conocimiento en la introducción de normas racionales en la decisión, podía ser sólo actividad de la economía, la matemática aplicada, la

ingeniería, debido a que cuentan con métodos analíticos y modelación rigurosa para estructurar los problemas y diseñar las opciones de política."(Aguilar,Villanueva,Luis,F,LA CONSTRUCCION DE LA POLITICA,p,356)

3.2.3. Políticas públicas en México

En México la construcción de las políticas se ha determinado bajo el peso de actores inscritos dentro del aparato público, en donde además se establece una secuencia de poder que favorecía claramente al poder ejecutivo. De este modo el presidente a juicio de Rodolfo García de Castillo ha constituido el reflejo más evidente de un conjunto de mecanismos de decisiones, que permearon la manera tradicional de hacer política en México y por supuesto la cristalización particular de las políticas públicas.

En México a pesar del apoyo a las políticas públicas de beneficencia se ha llegado a un diagnostico no muy halagador para el Estado del bienestar, por la creciente ineficiencia, crisis fiscal, incremento en la escasez de recursos disponibles, etc., y con ello, también, a propuestas radicales de libre comercio.

Debe existir una configuración de las relaciones entre la sociedad y el Estado en donde debe ser un impulso hacia el papel de las políticas publicas en la definición del nuevo estilo de gobierno en su toma de decisiones, y puesta en practica en años venideros ante condiciones de democracia y de inserción en los mercados a nivel mundial.

En México poco a poco se ha tenido que abrir el paso a la participación de un mayor número de actores en los asuntos públicos para también replantear el equilibrio de una economía.

3.2.4. Políticas públicas en educación superior

En los últimos años en México una de las formas de gestión que mayor auge ha tenido, es el denominado uso de las políticas públicas. Estas políticas es la ciencia de las políticas con enfoques de la administración pública. El uso de las políticas públicas permite coordinar el trabajo entre los niveles de función gubernamental.

En los años recientes, el modelo de política pública que opera para la educación superior se basa en la evaluación de las universidades. La puesta en marcha de los distintos mecanismos de evaluación, de los individuos y de las propias instituciones es un proceso que inicia como parte de las políticas estatales establecidas al principio de la década de los noventa.

Se encuentra así, que está incorporado al discurso político en distintos niveles él termino de evaluación, se ha establecido ya como una constante en el quehacer universitario; desde la evaluación a que es sometido el trabajo de docencia e investigación hasta las condiciones en el que el Estado evalúa las instituciones, estos procesos normalmente van acompañados de la toma de decisiones para la distribución de recursos.

Las fuentes de financiamiento, a un que pudiera suponerse que para las universidades publicas la fuente principal de sus recursos proceden del ámbito estatal se expresa en un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), la realidad es que cada vez más común el criterio de que toda institución pública incremente el porcentaje de sus propios recursos, y esto tendrá consecuencia a corto plazo de estudio gratuito.

Los ejes de decisiones en la década de los novenas fueron, a juicio de Olac Fuentes Molinera: (Universidad Futura,)

- Evaluación institucional y su relación con la asignación presupuestal.
- Evaluación del desempeño del personal académico y su relación con los cambios en los cuerpos académicos de las instituciones. La deshomologación de los ingresos y su impacto sobre sindicalismo académico.
- El incremento del sistema y de las instituciones, magnitud, especialización por funciones, distribución de sectores y regiones, diversificación y especialización institucional.
- El financiamiento institucional, la distribución de las cargas publicas.
- La gratuidad de los servicios educativos.
- Las normas y mecanismos de ingreso permanente de los estudiantes.
- La racionalización de la administración institucional, burocratización, con el impacto sobre el sindicalismo académico.
- La vinculación de las instituciones con el entorno social y productivo. (creo que es la agenda que propone Olac Fuentes en Universidad Futura:

Las políticas públicas en educación superior en México para su funcionamiento, el sistema se ha regido en un referente básico de calidad y desempeño.

Los cambios han sido manifestados por el hecho de que al parecer no se ha cumplido la misión y que se requiere de una reconceptualizacion de las universidades, ya que la actual ha dejado de tener vigencia y choca con la realidad del desempeño. Porque los diferentes programas no han funcionado, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Los mecanismos de la política plantean como propósito valorar la relevancia social, pertinencia y calidad de los programas académicos; la congruencia interna de los insumos y procesos; la eficiencia interna de los programas; la eficiencia de los procesos institucionales, y su impacto social.

CAPITULO IV

PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA LA EDUCACION SUPERIOR. (PRONABES)

Es evidente que la educación superior ha sido, durante la historia contemporánea, un recurso de primera magnitud para el progreso de las sociedades. Hoy en día, en un entorno globalizado en el que las naciones compiten entre sí, el conocimiento es un insumo estratégico e indispensable para el desarrollo humano y social, y para el avance económico.

Pero la gran desigualdad que atrapa a nuestra sociedad hace difícil que la mayoría de los jóvenes de México asistan a la universidad para poder terminar una Licenciatura.

> "Durante la segunda mitad del siglo veinte, la matrícula de todo el sistema educativo nacional creció rápidamente. En particular, el número de jóvenes atendido por el nivel de educación superior aumentó casi setenta veces entre los años 1950 y 200. Este crecimiento vertiginoso de la matrícula de educación superior; sin embargo, no ha logrado beneficiar de manera suficiente a los grupos de bajos recursos, por lo que en el grupo de edad de 18 a 22 años, típicamente vinculado con la educación superior, la distribución de los beneficios del gasto educativo aún no es equitativa."(INSTALACIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO 4. DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA LA EDUCACIÓN SUPRIOR) (PRONABES).

Es necesario romper con él circulo de pobreza y desigualdad que rodea la sociedad y así mismo a la subeducación que afecta a la mayoría de los sectores de la sociedad mexicana.

Existe la gran problemática de la deserción de los jóvenes de un determinado grupo de edad que abandonan la licenciatura, por motivos económicos, la cual reduce la contribución del sistema de educación superior a formar nuevos profesionales para la sociedad y así mismo la pérdida de recursos financieros de la educación superior pública.

Es necesario que se tenga la eficacia para al desarrollo y bienestar de los diversos grupos de la población que demandan los servicios de educación, las instituciones públicas deben tener acceso a programas que permitan tomar en cuenta las condiciones de los educandos. Pero para lograr esto es indispensable lograr una equidad educativa y para conseguir el propósito anterior, es necesario elevar el nivel y la calidad de la educación, así como establecer mecanismos que garanticen a la población en desventaja económica mayores oportunidades de acceso y sobre todo permanencia, en los servicios públicos de educación superior de reconocida calidad.

Deben existir factores como el Programa de Ampliación de la Oferta Educativa, el Programa Nacional para la Educación Superior, el empleo de nuevas tecnología y el financiamiento para la creación de nuevas instituciones de educación superior, para elevar la cobertura.

El Gobierno Federal, en el marco del Programa Nacional Educativo 2001- 2006, creó el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES) destinado a fomentar que una mayor proporción de jóvenes en condiciones económicas adversas acceda y

permanezcan en los servicios públicos de educación superior, en particular de técnicos superior universitario y de licenciatura de buena calidad, y terminan sus estudios oportunamente.

El PRONABES, de acuerdo a la ANUIES y a los fomentadores del programa, es un proyecto educativo a la altura de nuestras necesidades y aspiraciones nacionales, a la equidad que obliga a la búsqueda continua de la igualdad en el acceso a las oportunidades educativas de buena calidad y a la posibilidad de concluir oportunamente los programas respectivos. La cual educación con equidad es un instrumento eficaz para disminuir las desigualdades sociales.

Tal principio demanda instaurar mecanismos que compensen las condiciones socioeconómicas adversas de alumnos con probada capacidad para los estudios. Esta política compensatoria promueve la justicia social y enriquece a la comunidad con el talento y la inteligencia de quienes de otra forma no tendrán las condiciones mínimas para su desarrollo.

El PRONABES se sustenta en la corresponsabilidad de los gobiernos estatales y de las instituciones en las cuales se encuentran escritos los becarios. Los gobiernos estatales asumirán el compromiso de instrumentar el programa con becas con base en lo establecido y así mismo con reglas de operación y las instituciones de brindar asesorías y apoyos académicos diversos a los estudiantes becados para garantizar su sólida formación y la terminación oportuna de sus estudios.

4.1. Evaluaciones

Existen principios básicos de evaluación para el PRONABES que se rige de la selectividad, objetividad, transparencia, temporalidad, publicidad, la cual se aplican mediante comités expertos que se sujetaran a lo establecido en las reglas de operación, pero también a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), por su evaluación general con un consenso social y por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), a través de su secretaría general ejecutiva, y así mismo por la publicidad por medio de la pagina electrónica de la SEP.

Para poder aspirar al programa es necesario cumplir con los requisitos que el mismo gobierno ha establecido, los cuales son, además de ser ciudadano mexicano:

1. - Haber concluido estudios del nivel superior.

2. - Haber sido aceptado en una institución publica de educación superior del país para iniciar estudios de niveles superiores.

3. - Aprobación de todas las materias o créditos, de manera regular durante los dos primeros años, y posteriormente, además del requisito anterior, sostener un promedio mínimo de 8.0

4. - No contar con beneficio equivalente de tipo económico o en especie para su educación por organismo publico o privado al momento de solicitar beca.

5. - No contar con un titulo previo de licenciatura.

6. - Provenir de familias cuyo ingreso familiar sea igual o menor a tres salarios mínimos mensuales.

Si todas estas condiciones se presentan de manera idéntica, tendrán prioridad en el otorgamiento de becas los estudiantes que hayan sido aceptados o se encuentren realizando estudios en el momento.

Para la distribución de los recursos disponibles, la SEP utiliza criterios de equidad que propicien el acceso y la permanencia en la educación superior de una mayor proporción de estudiantes de escasos recursos.

Para que se pueda asegurar bien el seguimiento del programa, las instancias más sobresalientes son la SEP, a través de la coordinación del PRONABES de la subsecretaria de educación superior e investigación científica, al consejo social del PRONABES y a la ANUIES, y por consiguiente el control y el cumplimiento de los programas establecidos.

4.2. ACUERDOS PRESIDENCIALES PARA EL PRONABES

El Programa Nacional de Becas para la Educación Superior PRONABES, fue creado a iniciativa del Presidente de la República Vicente Fox Quesada en el inicio de su mandato en el 2001 con la participación de todas las Entidades Federativas y la ANUIES, así cómo cuatro instituciones públicas de educación superior federales, IPN, UAM, UNAM Y UPN.

La instalación del consejo social del PRONABES, fue hecha el martes 26 de junio del 2001, ante la presencia del presidente de la República, Vicente Fox Quesada, y del Secretario de Educación, Dr. Reyes Tames Guerra se instaló formalmente el consejo social de Programa Nacional de Becas, órgano colegiado que tiene como función el seguimiento, desarrollo y evaluación del programa.

Este Consejo Social esta integrado por tres representantes de la Secretaria de Educación Pública, seis autoridades educativas estatales, una por región, tres titulares de educación publica de educación superior que designó la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ANUIES y tres representantes de academias científicas y colegios de profesionistas.

Existe un comité técnico que cuenta con un secretario ejecutivo, designado por el Gobierno del Estado entre sus representantes y tendrá como función ejecutar los acuerdos que tome el comité.

Las decisiones en el comité se toman por consenso y de ser necesario por mayoría de votos. El sector de representantes del Estado tendrá el 30%, la SEP el 30%, el conjunto de instituciones participantes el 25%, y el representante de la ANUIES, el otro 15% de los votos.

Cada Estado ha constituido un comité técnico del fideicomiso en el que se han depositado los recursos del PRONABES. Este comité es el responsable de la asignación de becas.

Para el presidente de la República, el PRONABES debe regirse con una garantía de imparcialidad y transparencia en la entrega de apoyos a los estudiantes seleccionados por medio del seguimiento detallado y auditado en la operación del Programa por la autoridad educativa federal, a través de la Secretaria de Educación Pública (SEP), su evaluación general por un Consejo Social y por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), a través de su Secretaria General Ejecutiva.

Es muy importante la manera en que la SESIC ha fomentado la manera para que se dupliquen los apoyos federales equivalentes dirigidos a la población beneficiaria para la cual buscará establecer convenios con las entidades y dependencias correspondientes.

El PRONABES se sustenta en la corresponsabilidad de los gobiernos estatales y de las instituciones publicas federales. Los gobiernos estatales y las instituciones publicas federales instrumentaran el programa con becas en lo establecido en el convenio de colaboración que para tal efecto se establezca con la SEP y con las Reglas de Operación.

Por su parte, las instituciones públicas de educación superior asumirán el compromiso de brindar, entre otros, asesorías y servicios de apoyo académico diversos a los estudiantes becados para garantizar su sólida formación educativa.

4.3. DATOS NACIONALES DE L PRONABES (2001 – 2002)

El PRONABES, durante su primer año, obtuvo una respuesta importante por parte de los estudiantes. En el momento que ya contaba con sus reglas de operación, la respuesta fue muy positiva, que se otorgaron 44,422 becas (70.3%) de las 63,189 que recibieron los Comités Técnicos Estatales e Instituciones del programa y que cumplían los requisitos establecidos en las Reglas de Operación. Es necesario recordar que en esta primera convocatoria, un artículo transitorio recomendaba que las becas se destinaran a los alumnos de primer ingreso.

Las becas han consistido de un estipendio mensual de ayuda de sostenimiento cuyo monto será variable según el ciclo escolar en el que el estudiante se encuentre inscrito en el

programa educativo. La beca cubrirá el periodo anual de doce meses. Para el ciclo escolar 2001 – 2002 el monto de la beca fue subiendo de acuerdo a los años de estudio como los muestro en la siguiente tabla.

Monto por ciclo escolar en la institución.

1º y 2º Años del plan de estudio:	
1º. Año del plan de estudio:	$750.00 pesos mensuales
2º. Año del plan de estudio:	$ 830.00 pesos
3º. Año del plan de estudio:	$ 920.00 pesos
4º. Año del plan de estudio o en el 5º (en caso de tenerlo)	$ 1,000,00 pesos (para programas con este tiempo de duración)

Fuente: Comité Técnico de las Reglas de operación del Pronabes, 2002

Durante el ciclo escolar 2001 - 20002, como había mencionado, se otorgaron 44,422 becas, lo cual significó una erogación de 424 millones de pesos; este presupuesto se conformó con 50% de aportaciones federales y el otro 50% es estatal o de IES federales lo que quiere decir que por cada peso que pone el gobierno federal, las IES, o los Estados, ponen el otro peso.

En este mismo ciclo escolar la distribución por niveles de estudio ha sido la siguiente: la Licenciatura ha tenido un porcentaje mucho mas alto que los Técnicos Superiores Universitarios (TSU). La licenciatura cuenta con un 86% de las becas asignadas, y los de TSU cuentan tan solo con un 14% de las becas asignadas.

Es importante mencionar, que se ha tomado en cuenta la distribución de becas por ingreso familiar de acuerdo a los salarios mínimos. Esta distribución para los que cuentan hasta un salario mínimo fue del 22%, y a los estudiantes cuyas familias perciben entre 1 y 2 salarios mínimos se les otorgaran el 38.10%, y los que tienen un ingreso de 2 a 3 salarios mínimos el 39.90%.

Es importante señalar que en este mismo periodo las becas asignadas se distribuyeron por áreas de conocimiento de la siguiente manera: la de mayor porcentaje fue la de Ingeniería y Tecnología y las de menos porcentaje son las ciencias naturales y exactas.

Becas asignadas por área de conocimiento del 2001 - 2002

Ciencias Agropecuarias	5.00%
Ingeniería y Tecnología	48.60%
Educación y Humanidades	4.90%
Ciencias Sociales y Administrativas	27.80%
Ciencias naturales y exactas	4.80%
Ciencias de la Salud	7.70%
2 Edos. Sin repartir	1.20%

Fuente: Los datos anteriores proceden de http//:sesic.sep.gob.mx/pe/pronabes/estadística 0103

Siguiendo con el mismo periodo del 2001 – 2002 se han asignados becas por tipo de institución y lo que podemos observar es que hay un mayor porcentaje de becas en las UPEAS (Universidades Públicas Estatales y Autónomas), que cuenta con alto porcentaje de

alumnos becados, y por lo contrario los ITM (Institutos Tecnológicos del Mar), que cuentan con la menor parte.

Becas asignadas por tipo de institución.

UPEAS	19,761 becas
ITF	8,060 becas
IT	6,099 becas
UT	4,858 becas
ITA	1,961 becas
ITM	196 becas
OTRAS	3,487 becas

UPEAS: Universidades Públicas; ITF: Institutos Tecnológicos Federales; IT: Institutos Tecnológicos, UT: Universidades Tecnológicas; ITA: Institutos Tecnológicos Agropecuarios; ITM: Institutos Tecnológicos del Mar.
Fuente: http//sesic/sep.gob.mx/...

Al igual que las características anteriores también podemos observar su distribución por género y como se muestra en el cuadro, las mujeres han tenido un ligero apoyo mayor por parte de las universidades públicas, lo cual esto viene ha demostrar que la mujer cada vez esta ocupando mayores espacios.

Distribución de becas por género.

Mujeres	51%
Hombres	49%

Fuente: http//:sesic/sep.gob.mx/...

Otra modalidad con que se ha contado para las becas asignadas es por grupo de edad y es notorio que se le ha dado prioridad a jóvenes que inician la licenciatura y con menor edad y claro existe una menor proporción a los alumnos con mayor edad.

Becas asignadas por grupo de edad.

Hasta 18 años	24.2%
De 19 a 23 años	64.9%
24 a 30 años	9.5%
31 a 40 años	1.2. %
Mas de 40 años	0.2%

Fuente: http//:sesic/sep.gob.mx/...

4.4. EL SIGUIENTE PERIODO: (2002 – 2003)

Para el ciclo escolar 2002 - 2003 existen cambios considerables en la asignación de becas, de acuerdo a que, por primera vez, en este ciclo se asignan becas a estudiantes que no son de primer ingreso.

Con respeto la renovación de becas existe una cantidad importante de incremento presupuestal, y, por lo tanto, de becas nuevas.

Ciclo escolar 2002 – 2003**.**

Becas renovadas del ciclo escolar 2001 – 2002	28,235	63.6%
Nuevas becas del ciclo 2002-2003	65,569	48.3%
Total de becas	93,774	
Porcentaje de incremento presupuestal		132%

Fuente: http//:sesic/sep.gob.mx/...

Al igual que en el ciclo escolar de 2001 – 2002 el porcentaje presupuestal está dividido en un 50% federal y el otro 50% estatal o institucional para el caso de las Universidades Federales.

Presupuesto ejercido.

Federal	50%
Estatal o IES federales	50%

Fuente: http//:sesic/sep.gob.mx/...

En le distribución por programa académico existe una disminución con respecto a la licenciatura y un crecimiento en los estudiantes del nivel TSU.

Distribución por programa académico 2002 – 2003

TSU	22.7%	10,513
Licenciatura	77.3%	35,781

Fuente: corregida en el cálculo por mí:
Fuente: http//:sesic/sep.gob.mx/...

Para este ciclo escolar 2002 - 2003 las becas para los hombres han disminuido considerablemente con respecto al ciclo anterior.

Distribución de becas por genero.

Hombres	37.1%	24,358
Mujeres	42.0%	26,385

En estos porcentajes existen 6 entidades sin reportar.
Fuente: http//:sesic/sep.gob.mx/...

Para gobierno es importante en el 2004, elevar la cobertura de educación en materia superior, destaca el anexo sobre el desarrollo Humano y Social del III Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox Quesada. Hace énfasis que es necesario brindar una educación de calidad a todos los estudiantes, mediante procesos eficaces que permitan incrementar los índices de aprobación, regularidad académica y con ello la eficiencia terminal.

El reto es alcanzar una cobertura de 32.2% del grupo de edad entre 19 y 23 años, con los programas técnicos, universitarios y licenciaturas en modalidades escolarizadas y no escolarizadas. Así mismo se propone ampliar la cobertura con equidad en el Sistema de Institutos Tecnológicos, procurando incrementar la matricula en 4 % para alcanzar un total de 222 mil 938 alumnos, así como triplicar él numero de alumnos indígenas.

4.5. PRIMEROS RESULTADOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA (UAM)

En el primer año del presidente Vicente Fox Quesada, existe una mayor cobertura en la relación del PRONABES, por el hecho de que se ha tenido gran éxito en la demanda de oportunidades de becas.

La mayoría de los alumnos de la UAM, provienen de padres con bajos recursos académico, como se observa en la grafica siguiente más del 40% de los padres no terminaron la secundaria, es por esto se podría dar respuesta al bajo aprovechamiento académico.

Nivel de estudio de los padres, de alumnos de la UAM.

	PADRE	**MADRE**
Ninguno	**3%**	**1%**
Primaria	**22%**	**26%**
Secundaria	**14%**	**20%**
Técnica	**12%**	**19%**
Media superior	**16%**	**14%**
Superior	**30%**	**19%**
Posgrado	**3%**	**1%**

Más del 50% de los alumnos de la UAM, tienen un ingreso familiar menor de 3 salarios mínimos, la cual quiere decir que es necesario una mayor cobertura en el

PRONABES, para estos alumnos que requieren de ayuda económica para poder terminar la Licenciatura.

Ingreso mensual familiar de los alumnos de la UAM.

Menos de 1,000	1%
De 1,000 a 2,999	17%
De 3,000 a 4,999	36%
De 5,000 a 6,999	22%
Mas de 7,000	24%

Los alumnos de primer ingreso en la UAM, desde 1974 han cambiado en su porcentaje, como se observa en el siguiente cuadro. Las escuelas publicas han subido en un 23% de demanda. Con respecto a las escuelas incorporadas a la UNAM, observamos una disminución significativa del 28%, pero esto puede deberse en gran parte al pase automático a la UNAM. Y con respecto a las escuelas incorporadas a la SEP, no existe mucha diferencia entre 1974 y 2003. (crece en un 5%)

Diferencia en la distribución de la demanda de primer ingreso según escuela de procedencia de 1974 y 2003, de los alumnos de la UAM.

	1974	**2003**
Públicas	**41%**	**64%**
INC. UNAM	**39%**	**11%**
INC. SEP	**20%**	**25%**

En la Universidad Autónoma Metropolitana cada ciclo escolar, a partir del 2001, se ha puesto en marcha el PRONABES al cual los alumnos con mayor regularidad y con menor ingreso familiar pueden acceder. Pero existen criterios de repartos, lo cual es imprescindible.

-proporcional a la población de cada licenciatura

-atención prioritaria a primer ingreso

-al manos una beca para cada licenciatura con solicitudes viables

-el programa sea económicamente sustentable

-mantener la misma proporción de becarios por generación 2001- O, 2001-P, 2002-O, 2003-P, 2003-O.

Así mismo los últimos resultados del PRONABES, arrojan resultados satisfactorios porque la convocatoria ha sido recurrida por los estudiantes, por el hacho de que en la generación 2001 O, los becarios de primer ingreso fueron 154, con un porcentaje de regularidad, al final del primer trimestre, del 79.9% mientras que los alumnos no becarios en el 2001, de la misma generación, que son un total de 4012, lograron un porcentaje de regularidad del 57.7%.

Estos datos se pueden apreciar en el cuadro siguiente:

		Becarios 2001 O primer ingreso		No becarios 2001 O primer ingreso	
01 O	DIV	TOTAL	REGULARES	TOTAL	REGULARES
AZC	CAD	10	40.0%	245	44.1%
	CBI	20	40.0%	548	11.9%
	CSH	20	85.0%	489	52.8%
	TOTAL	50	58.0%	1282	33.6%
IZT	CBI	18	77.8%	296	31.4%
	CBS	6	66.7%	282	39.0%
	CSH	34	88.2%	636	54.4%
	TOTAL	58	82.8%	1214	45.2%
XOC	CAD	11	100.0%	324	89.8%
	CBS	16	100.0%	637	87.8%
	CSH	19	100.0%	555	87.6%
	TOTAL	46	100.0%	1516	88.1%
UAM		154	79.9%	4012	57.7%

Fuente: Comité Técnico del Fideicomiso PRONABES SEP-UAM.

Para el trimestre 2002-I existe un comportamiento satisfactorio con los alumnos becarios de acuerdo a su regularidad en un total del 70.1%, con 154 becarios, por lo contrario los no becarios siguen disminuyendo de acuerdo ala regularidad con 43.4%, con un total de 4012 como a continuación en el cuadro se indica.

		Becarios 200I-O primr ingreso		No becarios-I primer ingreso	
02I	DIV	TOTAL	REGULARES	TOTAL	REGULARES
AXC	CAD	10	50.0%	245	42.4%
	CBI	20	20.0%	548	6.6%
	CSH	20	75.0%	489	44.6%
	TOTAL	50	48.0%	1282	27.9%
IZT	CBI	18	72.2%	296	18.9%
	CBS	6	33.3%	282	21.6%
	CSH	34	79.4%	636	32.4%
	TOTAL	58	72.4%	1214	26.6%
XOC	CAD	11	81.8%	324	69.8%
	CBS	16	87.5%	637	69.4%
	CSH	19	100.0%	555	71.0%
	TOTAL	46	91.3%	1516	70.1%
UAM		154	70.1%	4012	43.4%

Fuente: Comité Técnico del Fideicomiso SEP-UAM.

Para el trimestre 2002-P, con los mismos becarios del 2001-0, se mantienen casi en la misma proporción en la regularidad de los alumnos con un 66.2% de los becarios y los no becarios con un 36.8% de regularidad con una considerable disminución.

		BECARIOS 2001-O primer ingreso		no becarios 2001-O primer in	
02P	DIV	TOTAL	REGULARES	TOTAL	REGULARES
AZC	CAD	10	40.0%	245	31.0%
	CBI	20	15.0%	548	3.5%
	CSH	20	75.0%	489	43.4%
	TOTAL	50	44.0%	1282	23.0%
IZT	CBI	18	66.7%	296	13.5%
	CBS	6	33.3%	282	13.55
	CSH	34	85.3%	636	35.2%
	TOTAL	58	74.1%	1214	24.9%
XOC	CAD	11	81.8%	324	63.7%
	CBS	16	62.5%	637	53.5%
	CSH	19	94.7%	555	58.2%
	TOTAL	46	80.4%	1516	57.2%
UAM		154	66.2%	4012	36.8%

Fuente: Comité Técnico del Fideicomiso PRONABES SEP-UAM.

Para los becarios del 2001 O en renovación del primer año existe una mayor proporción con respecto a los no becarios del 2001 O y 2002P que pertenecen a la generación 2001, por el hecho de que en regularidad sigue siendo mayor y esto se refleja en su aprovechamiento por parte de los becarios con un 84.3% y el 26.9% de los no becarios, pero lo que aquí respecta es que sólo renovaron sus becas 102 de los 154 que existían.

		Becarios que renovaron del 2001 O		No becarios del 2001 O	
020	DIV	TOTAL	REGULARES	TOTAL	REGULARES
AZC	CAD	4	100%	238	23.9%
	CBI	3	100%	545	2.3%
	CSH	14	100%	464	31.3%
	TOTAL	21	100%	1247	17.2%
IZT	CBI	12	75.%	289	7.6%
	CBS	2	100%	273	6.2%
	CSH	30	83.3%	611	23.9%
	TOTAL	44	81.8%	1173	15.8%
XOC	CAD	9	55.6%	321	46.1%
	CBS	10	70%	621	41.2%
	CSH	18	94%	550	45.5%
	TOTAL	37	78.4%	1492	43.8%
UAM		102	84.3%	3912	26.9%

FUENTE: Comité Técnico del fideicomiso PRONABES SEP-UAM.

Para el trimestre 2003 I los alumnos que iniciaron con su beca en el 2001 O tienen una baja considerable con respecto al trimestre anterior de un 9.8%, y los alumnos no becarios de igual forma tienen una baja del 2% con respecto a la regularidad.

		Alumnos becarios del 2001 o		Alumnos no becarios del 2001o	
03I	DIV	TOTAL	REGULARES	TOTAL	REGULARES
AZC	CAD	4	100%	238	20.2%
	CBI	3	66.7%	545	1.7%
	CSH	14	92.9%	464	27.2%
	TOTAL	21	90.5%	1247	14.7%
IZT	CBI	12	75.0%	289	5.9%
	CBS	2	100.%	273	8.8%
	CSH	30	76.7%	611	27.7%
	TOTAL	44	77.3%	1173	17.9%
XOC	CAD	9	55.6%	321	38.6%
	CBS	10	50.0%	621	36.6%
	CSH	18	72.2%	550	41.6%
	TOTAL	37	62.2%	1492	38.9%
UAM		102	74.5%	3912	24.9%

FUENTE: Comité Técnico del Fideicomiso PRONABES SEP-UAM.

Para el trimestre 2003 P se continúa con una disminución en cuanto a los alumnos regulares con un 3.9%, por el hecho de son alumnos en el tercer años de la carrera y con respecto a los alumnos no becarios igual del 2001 O existe una disminución con un 3%.

		Alumnos becarios del 2001O		Alumnos no becarios del 2001O	
03P	DIV	TOTAL	REGULARES	TOTAL	REGULARES
AZC	CAD	4	75.0%	240	15.8%
	CBI	3	100%	548	1.1%
	CSH	14	85.7%	464	23.1%
	TOTAL	21	85.7%	1252	12.1%
IZT	CBI	12	66.75	289	5.9%
	CBS	2	100.0%	274	6.2%
	CSH	30	70.0%	616	23.7%
	TOTAL	44	70.5%	1179	15.3%
XOC	CAD	9	55.6%	321	34.9%
	CBI	10	50.0%	623	31.8%
	CSH	18	72.2%	555	37.8%
	TOTAL	37	62.2%	1499	34.7%
UAM		102	70.6%	3930**	21.7%

FUENTE: Comité Técnico del Fideicomiso PRONEBES SEP-UAM.

Como podemos observar en las gráficas anteriores la mayoría de los alumnos becarios han continuado con sus estudios, por el hecho de que de los 154 alumnos becarios 52 no continuaron con su beca y con respecto a la unidad Iztapalapa de 58 becarios al inicio siguen con su beca 44 alumnos que es un porcentaje regular con respecto a las otras unidades, en cuanto a la división CSH de los 34 alumnos becarios siguen con su beca 30 en donde es uno de los porcentajes más altos de todas las divisiones.

En la gestión actual sé está manejando un presupuesto de $24,919,434 para los alumnos becarios: este porcentaje disminuirá en los trimestres siguientes por el hecho de que el presupuesto sigue en disminución en el modelo que se emplea, de tal manera que si en este

momento ya no hubiese recursos para becas, las becas comprometidas se podrían pagar sin problemas.

Para el ciclo 2003-O existen 985 solicitantes la cual 42 no terminaron el proceso y 93 declararon ingresos altos. Por lo tanto, hay 850 candidatos para 180 becas.

En la actualidad existen un total de 1226 becas desde el 2001-O

102 BECAS DEL 2001-O
412 becas 2002-P
231 becas 2002-O
326 becas 2003-P
155 becas 2003-O
TOTAL: 1226 BECAS.

El principal objetivo del programa es ampliar la cobertura con equidad, en el programa que abarca del 2001 – 2006 del presidente Fox, pero existen otros problemas sociales que pueden ser mucho más graves que la economía del estudiante, la cual hace pensar en no se han hecho un seguimiento más riguroso al estudiante, la validez del mecanismo es muy importante la cual es necesaria que haya otros mecanismos de atención a problemas psicológicos, sociales y familiares.

En las reglas de operación se sustenta que el PRONABES será para todos los estudiantes de bajos recursos y que sean alumnos regulares, pero en el Capitulo 4.4. 3 de las reglas de operación menciona que los alumnos con incapacidad física o mental médicamente justificada serán dados de baja, entonces la igualdad de que tanto se habla no está bien dirigida, por el hecho de que en los capítulos anteriores hacemos referencia que la ANUIES menciona de la equidad del programa.

CONCLUSIONES

En la elaboración de este trabajo se ha pretendido realizar un enfoque sobre los aspectos involucrados en la puesta en marcha de una política pública, desde la planeación de un tipo de acción a nivel general – para todo el Sistema de Educación Superior - hasta un enfoque institucionalizado y el asentamiento de la política en la vida cotidiana de una universidad. Por esto se tomó desde un punto de vista general del sistema, a través de la coordinación de las instituciones (ANUIES), así como el estudio de la hechura de las políticas públicas, para llegar a su implementación en el caso del PRONABES.

La planeación y el estudio de las necesidades de la educación superior hace que tengan cada vez mayor validez y pertinencia en su empeño para impulsar el trabajo de los individuos. Por ello existe una nueva demanda de racionalidad en el tratamiento de los asuntos en donde ejerce acción el Estado; esto implica un nuevo diseño y desarrollo de políticas públicas que sean eficaces en este nuevo contexto de pluralidad y participación de los actores sociales.

En el plano de las políticas públicas se ubica primero el papel de la planeación como instrumento del quehacer educativo, el cual es algo más que la planeación mecánica de las propuestas empresariales, pues se presenta frente a una materia sustancial diferente que es el conocimiento lo cual hace una diferencia importante. A partir de ahí se busca establecer un vínculo entre la concepción del objeto del conocimiento y la organización institucional.

Así mismo los mecanismos para lograr los objetivos de la educación pública en México es necesario como he mencionado a lo largo de este trabajo, considerar los problemas erróneos pasados, desde el punto de vista de una estructuración hasta la implantación.

En los múltiples intentos y acciones de cambio que han promovido los gobiernos nacionales y organismos internacionales en la educación superior en los años recientes, se ha tenido un retorno del Estado a las arenas políticas de la educación con diseños y efectos en la relación entre intenciones y resultados. Han sido múltiples los cambios como, por ejemplo, la privatización de la educación. En este sentido sólo fue posible una actitud gubernamental débil para modificar consistentemente la acción de las inercias del pasado en los sistemas y las instituciones de educación superior; aún cuando las iniciativas y el activismo gubernamental marcaron claramente la agenda de las transformaciones en el campo de la educación superior.

Una mirada más integral sobre la educación superior nos permite reflexionar en torno al papel que a ésta se le ha asignado como factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo. Al concebirla de esta manera se piensa que uno de los mayores desafíos a los que tendrá que responder en este nuevo milenio será el de mejorar la equidad social, debido a que se le considera el instrumento para disminuir las desigualdades sociales y para promover el desarrollo del país.

La tarea educativa propuesta a través de políticas públicas se vislumbra muy ardua, pues primero tendrá que resolverse de manera eficaz el problema del rezago educativo. El Plan Nacional de Educación 2001-2006 se propone atender este rezago mediante el Programa de la Educación para la Vida y el Trabajo, porque aproximadamente una tercera parte de la población del país se encuentra en condiciones de atraso educativo con toda la implicación que esto conlleva para la vida de los individuos.

Aunque el sistema de educación superior está orientado principalmente a atender la demanda proveniente de egresados del nivel medio superior, el reto será establecer una oferta amplia y

diversificada de educación continua, utilizando modalidades alternativas para satisfacer las demandas educativas de capacitación, actualización y formación permanente de profesionales en activo y de la población adulta.

Toda conciencia tiene una importancia crucial que adquiere hoy la educación superior y las políticas públicas que garanticen la equidad y la calidad de los servicios educativos porque, hoy por hoy, acceder a una educación de calidad puede sé muy difícil, al mismo tiempo para garantizar un ingreso al mercado de trabajo y al desarrollo de las competencias básicas que permitan a cada uno la construcción de su obtención de vida, así como la participación en los distintos ámbitos de la vida social. Por tanto, un eje de la política educativa es dar prioridad a la democratización del acceso a los circuitos educativos en los cuales se produce y se distribuye el conocimiento socialmente más relevante.

Por esto, de no transformarse los sistemas de educación superior publica en lo que respecta a su acceso, al desarrollo de la investigación, a la formación de recursos humanos especializados y a la creación de infraestructura para atender estas exigencias bajo modalidades educativas alternativas, se corre el riesgo de quedar rezagados del desarrollo científico y tecnológico, abriendo con ello aún más la brecha entre los piases industriales desarrollado y el nuestro.

Existen muchos retos para la construcción democrática de nuestra sociedad, se tiene que resolver al igual que los demás el rezago educativo, que en le contexto de la ahora sociedad del conocimiento, hace necesario tener una nueva visión concebida a la educación como un proceso permanente, que durará toda la vida y que se dará en todos los ámbitos de la vida social, es decir que no sólo estará circunscrita los espacios de las aulas escolares sino también y al mismo tiempo en el mercado de trabajo. Lo más importante es que esta educación sea

planeada o adecuada a las exigencias de la vida y el trabajo, la cual según el Plan está caracterizada por estructuras variadas y flexibles, que faciliten el acceso de los estudiantes y su tránsito entre niveles y programas, en contraste con la rigidez de la educación tradicional. Lo más importante es observar como sé esta llevando a cabo esos movimientos o cambios organizacionales en los establecimientos educativos que conforman el sistema.

Efectivamente, los datos del periodo que estudiamos nos dicen que afortunadamente hasta el momento los resultados son alentadores en lo que respecta a los objetivos del Programa de Becas y de buena manera según el análisis que hicimos con el (PRONABES), y su planeación.

Falta, sin duda, esperar a los resultados de mayor alcance y a los procesos derivados de la ampliación de este programa con el paso del tiempo. El Programa de Becas parece impulsar la retención y el avance de sus beneficiarios en los programas de estudio, pero será materia de investigaciones más detalladas saber si, en efecto, esto se traduce en mejores condiciones de acceso al conocimiento y a los mercados laborales.

BIBLIOGRAFIA

-Acosta, Adrián: El Neo-intervencionismo estatal en la educación superior en América Latina, Revista de Sociología; Explorando la universidad 15 años después, Mayo-agosto 2002, Año 17, Número 49.

-Aguilar Villanueva, Luis F (Estudio Introductorio y Edición);.La implementación de las políticas; Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, Enero 1993.

-Aguilar Villanueva, Luis F. (Estudio Introductorio y Edición) El estudio de las políticas públicas; "La orientación hacia las políticas ", Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México 1993.

-Aguilar Villanueva, Luis F. (Estudio Introductorio y Edición) La hechura de las políticas; Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México 1992.

-Fuentes Molinar, Olac, "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro", en Universidad Futura, Vol. 1, UAM-A, México, 1989.

-Varela Barrios, Edgar. Políticas públicas en México; identidades y diferencias entre lo público y lo privado;, Editorial. UNAM-Miguel Angel porrúa, México DF, 1996.

- García del Castillo, Rodolfo, Gobiernos locales y políticas públicas en México, en IZTAPALAPA, Revista Ciencias Sociales y Humanidades, Número dedicado a Políticas públicas para el siglo XXI; Año 19, Julio-diciembre de 1999, Número 46.

- Alvarez Mendiola y González Rubí, Las Políticas de Educación Superior y el cambio institucional en, Sociologica, Evaluación y reforma de la universidad; Año13, Enero-abril de 1998, Número 36.

- Comité Técnico del Fideicomiso PRONABES SEP-UAM 2003

- Instalación del Comité Técnico del Programa Nacional de Becas para la Educación Superior: (PRONABES).

- ANUIES 2002: (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior)

- PLAN DE DESARROLLO, 2001-2006

-EQUIPO DE TRANSICION DE VICENTE FOX:

- Diarios

Excelsior=Exc.

La Jornada= LJ

- INTERNET http://www.gob.mx y http://sep.gob.mx.