



Casa abierta al tiempo

**Universidad Autónoma Metropolitana  
Unidad Xochimilco**

---

---

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
MAESTRÍA EN DESARROLLO Y PLANEACIÓN  
DE LA EDUCACIÓN**

**LA PLANEACIÓN COMO BASE PARA EL DESARROLLO  
INSTITUCIONAL. EL CASO DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO  
SUPERIOR DEL OCCIDENTE DEL ESTADO DE HIDALGO.  
(ITSOEH)**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN  
DESARROLLO Y PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN**

**PRESENTA:  
MARÍA DE JESÚS FERNÁNDEZ CORNEJO**

**Director de tesis:  
Dr. Rogelio Martínez Flores**

**México, D.F.**

**julio de 2011**

Asesor de tesis:

Dr. Rogelio Martínez Flores

Sinodales:

Dr. José Luis Cisneros

Dr. Pablo Zapata Perusquia

## DEDICATORIA

A Rafael y Felicitas mis padres porque ha pasado el tiempo...mucho tiempo para comprender su deseo y anhelo por dar a sus hijas e hijos un obsequio para la vida: educación.

Él con su primer año de primaria; ella con su formación hasta cuarto grado que le valió la hermosa experiencia de ser maestra rural por unos años y que solo termino cuando el abuelo por “*el costumbre*” la amenazó en medio del patio cuando ella partía para hacer su primer año de secundaria: “o te regresas o te mueres” –le dijo apuntándole con su pistola-.

Regresó y espero y tejó años después con su compañero de vida cuatro sueños:  
Una diserta hoy en el mundo sobre el psicoanálisis;  
Otro colabora en la construcción de proyectos hidroeléctricos para el país;  
Uno más es un comprometido con el cuidado del medio ambiente y  
Finalmente quien hoy ha construido este trabajo y apuesta también por la educación como posibilidad de diálogo humano.

A Alex porque gracias a él sabemos hoy que hemos aprendido la más hermosa lección de vida: amar.

*María de Jesús Fernández Cornejo*

Motobatha, Hidalgo; primavera del 2011

# ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
.....	1
1. ENCUADRE METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
2. PANORAMA DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO 1982-2006.....	17
2.1 La Expansión de la Educación Superior en los Años Ochenta.....	19
2.2 Los Noventa: la Década de las Transformaciones Mundiales.....	21
2.3 El Umbral del Siglo XXI .....	27
2.4 La Heterogeneidad de la Educación Superior Mexicana.....	29
2.5 Un Sistema de Educación Superior.....	37
3. LA POLÍTICA EDUCATIVA DEL ESTADO MEXICANO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	40
3.1. Orientación Estratégica en Educación Superior en los Años Ochenta.....	44
3.2. Atención a la Demanda Creciente y Calidad en la Educación en los Noventa.....	45
3.3. Del Discurso Evaluador al Afán Racionalizador Para Iniciar el Siglo XXI.....	47
3.4. Lectura de la Política Educativa en Educación Superior Tecnológica.....	51
4. LA PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO .....	63
4.1. Los Antecedentes de la Planeación Educativa Superior .....	63
4.2. La Planeación como Eje de la Política Educativa Superior en México.....	67
4.3. Coordinación, Planeación y Evaluación del Sistema de Educación	

Superior en México.....	70
4.4. Gestión, Planeación y Evaluación Institucional.....	72
4.4.1 Fundamentación.....	72
4.4.2 Caracterización.....	74
5. ACERCAMIENTO TEÓRICO AL CONCEPTO DE PLANEACIÓN Y DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	78
5.1. Una Definición de Planeación.....	79
5.2. Aspectos Políticos y Técnicos de la Planeación.....	82
5.3. Planeación Educativa.....	82
5.4. Planeación Educativa y Planeación del Desarrollo Económico.....	84
5.5. El Modelo de Política Pública Para el Análisis del Desarrollo Institucional.....	85
5.6. Modelo Explicativo de la Educación Superior.....	86
6. EL INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DEL OCCIDENTE DEL ESTADO DE HIDALGO (ITSOEH) SU PLANEACIÓN Y PROCESO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL.....	89
6.1. Contexto de Surgimiento del ITSOEH.....	99
6.2. Decreto de Creación del ITSOEH.....	92
6.2.1. Ámbito académico.....	93
6.2.2. Ámbito administrativo.....	94
6.2.3. Ámbito jurídico.....	95
6.3. Programas Institucionales de Desarrollo.....	98
6.3.1. Áreas Sustantivas.....	99
6.3.1.1. Docencia.....	99
6.3.1.2. Investigación.....	103

6.3.1.3. Vinculación y extensión educativa y difusión de la cultura.....	103
6.4. Indicadores PIID 2007-2012.....	103
6.5 Tema Transversal.....	107
7. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN Y EL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL ITSOEH .....	110
7.1. El Ámbito Político.....	110
7.2. El Ámbito Social .....	112
7.3. El Ámbito Institucional.....	113
CONCLUSIONES.....	117
BIBLIOGRAFÍA.....	123

## INTRODUCCIÓN

La política educativa nacional establece el marco de referencia para el diseño y operación de propuestas educativas tanto en los niveles de educación básica y media superior como en el de superior.

En el caso de la educación superior, la política educativa nacional establece como parámetros generales, por una parte, la correspondencia de la formación de profesionales con la oferta de empleo en el mercado de trabajo y por otra, se orienta a la inducción de las denominadas carreras científicas, como las del área de ingeniería y tecnología; las cuales disminuyeron su matrícula de manera notable entre los años 1980 a 2000 en relación a la década entre 1970 y 1980 que aumentó en más de un 300% (Martínez, 1996, 223).

No se puede negar que la educación superior en las instituciones educativas consolidadas (UNAM, IPN, UAM, ITR) en el siglo XX, se desarrolló a gran escala; tanto a nivel de la docencia como en el campo de la investigación científica y tecnológica; sin embargo, también es importante señalar que el desarrollo científico y tecnológico generado en los últimos cincuenta años planteó al sistema educativo y a la educación superior nuevos retos que será necesario enfrentar con una nueva visión estratégica y con los suficientes fundamentos para resolverlo en las décadas venideras.

Bajo este panorama el nuevo milenio, ha propiciado el surgimiento de nuevas y originales ideas para la organización y operación de la educación superior en sus tres funciones sustantivas: la docencia; la investigación; y la vinculación y extensión educativa y difusión de la cultura. No obstante, el problema fundamental no reside en la carencia de ideas y de estrategias sino en la voluntad y la capacidad de los actores sociales de las instituciones educativas, para cambiar y para adecuarse a los nuevos tiempos; aun cuando esto les signifique la pérdida de una parte de su hegemonía y de un supuesto prestigio fundado en la tradición.

Este trabajo tiene origen en 1995 luego de laborar en la Dirección General de Planeación Educativa perteneciente al Sistema de Educación Pública en el Estado de Hidalgo (hoy Secretaría de Educación Pública de Hidalgo); donde la experiencia de trabajo con tomadores de decisiones dio cuenta de cómo se administraban y desarrollaban los trabajos en torno a la educación mediante decisiones al azar, por compadrazgo, por interés político, “para vaciar los almacenes para el nuevo ciclo escolar”; excepto para cubrir de manera al menos organizada los requerimientos y necesidades de financiamiento; infraestructura; recursos humanos y materiales para los diferentes niveles de educación a los que atendía desde la educación básica, media superior y superior en el caso de los organismos descentralizados.

Lo anterior generó interés para cursar el posgrado que la UAM ofrecía en Desarrollo y Planeación de la Educación; de esta manera se conocieron los diferentes enfoques y conceptos respecto a la planeación; además del conocimiento en torno a los procesos históricos en educación; las diferentes propuestas teóricas de las políticas educativas en las que la planeación se encuentra inmersa y es solo uno de los que conforman esa compleja red.

Sin duda la experiencia que conjuntó la actividad profesional y el aprendizaje académico adquirido en la maestría se suscitó en 2001 cuando formé parte del equipo directivo del Instituto Tecnológico Superior de Huichapan (ITESHU) como responsable del área de planeación. Esta institución fue creada a mediados del año 2000 junto con otras dos instituciones de esta naturaleza en Hidalgo y cuya particularidad era el carácter de organismo descentralizado; forma parte de la Dirección de Institutos Tecnológicos Descentralizados (DITD) a nivel federal surgidos a partir de 1990.

El trabajo en este espacio permitió reconocer e identificar las serias limitantes que se presentaban para una institución de educación superior tecnológica que de acuerdo a su carácter descentralizado daba cuenta de las siguientes dificultades:



1. La escasa capacidad de decisión de los directivos de la institución, del gobierno en la entidad en materia normativa y curricular.
2. Los problemas técnicos y financieros para desarrollar una planeación y evaluación en el ámbito de la entidad estatal con los organismos descentralizados.
3. La escasa o nula retroalimentación informativa de la entidad educativa federal a la entidad estatal y por ende a los organismos descentralizados.
4. La limitada capacidad institucional en materia laboral en un sistema naciente y el origen de los recursos financieros (municipal, estatal y federal) (Canales, 2006, 4).

Respecto al primer punto se reconocía que la existencia de la oferta educativa de los diferentes programas provenía directamente de la Dirección General de institutos tecnológicos y se carecía de experiencia para realizar o convalidar a alumnos interesados en cursar sus estudios en el ITESHU y que provenían de institutos federales o regionales; las otras dos instituciones creadas a la par del ITESHU fueron: el Instituto Tecnológico Superior de Apan (ITSA) y del Instituto Superior del Occidente del estado de Hidalgo (ITSOEH). En materia normativa se contaba con un marco legal limitado; un ejemplo es caso del ITESHU su decreto de creación se publicó un año después de que la institución estaba ya en operaciones. Se consideraba el aspecto de docencia de manera limitada; se aventuraban algunos aspectos de investigación y no consideraba el de vinculación y extensión y difusión de la cultura de manera abierta sino sólo como lazos locales y de atención interna de la institución (ITESHU, 2002, 6).

El segundo aspecto era que estos tres organismos (ITESHU, ITSA e ITSOEH) fueron creados en el mismo periodo de tiempo son similares como proyectos institucionales y se homogeneizaba su proceso de desarrollo con proyectos de áreas que se uniformaban desde el Instituto Hidalguense de Educación Media Superior y Superior (IHEMSyS); no se consideraban las particularidades regionales y características geográficas, de población, desarrollo y aspectos socioeconómicos y culturales se atendían de manera igual; teniendo serias limitantes para el desarrollo de planeación y evaluación acorde a cada una de ellas; que en el caso de organismos como los Tecnológicos descentralizados son presupuestados desde el ramo 33 establecido en 1998 como aportación de la federación hacia los estados y

municipios; tal aportación incluye seis diferentes fondos, todos ellos destinados a salud, educación e infraestructura. Se contaba con fondos pero había poca o nula experiencia en los aspectos en los que debía aplicarse organizativamente como Institución de Educación Superior Tecnológica (Canales, 2006, 4).

Para el tercer aspecto puede destacarse que los organismos han tenido en sus inicios baja o nula retroalimentación con reuniones anuales de trabajo para el desarrollo de esquemas y parámetros de planeación que debían adecuar a sus entidades estatales y locales pero que carecían de información clara y oportuna para desarrollar los trabajos institucionales.

La cuarta dificultad se presentaba por las serias limitantes para el pleno desarrollo de la institución en el aspecto de docencia debido a que normativamente no se tenía la figura de docentes de medio tiempo y menos aun de tiempo completo; los docentes eran contratados como profesores de asignatura y se limitaba a 18 horas o menos. Las figuras de dirección y personal de confianza y de administración y apoyo a la educación tenían contratos menores a seis meses; en ocasiones no eran recontratados nuevamente lo que limitaba el seguimiento de los trabajos. A lo anterior se sumaba la complejidad de conciliar los intereses municipales, estatales y federales que derivaban en muy lentos procesos de firma de acuerdos y ejecución de los mismos. En el caso del ITSOEH es hasta 2006 cuando se logra tener contratos para docentes de medio tiempo.

A continuación se describen algunas características de la región donde se encuentran asentados los Institutos. El ITESHU se encuentra ubicado en la zona denominada sierra gorda, colinda con el estado de Querétaro y la zona industrial de San Juan del Río; la zona se caracteriza por ser semidesértica con áreas de explotación de cantera, una incipiente industria de la confección (manufactura) y una empresa de producción de cemento (CEMEX). Tiene muy alta dispersión de población además de un creciente número de migrantes a Estados Unidos del Norte de América (CDI, 2010, 6).

En tanto el ITSA está ubicado en la zona de la altiplanicie pulquera cercana a la casi extinta zona industrial de Ciudad Sahagún; existe en su población de estudiantes de

educación superior una alta migración hacia los estados de Veracruz, Puebla y Distrito Federal; con muy poca retención local ubicada en Pachuca la capital del estado de Hidalgo. La población económicamente activa migra también hacia las ciudades mencionadas además de Tamaulipas, Jalisco y Monterrey debido a la experiencia laboral adquirida en los años de auge industrial en la zona de Ciudad Sahagún (Saavedra, 2004, 11).

Finalmente esta el Instituto Superior del Occidente del Estado de Hidalgo (ITSOEH) - nuestro estudio de caso y del que se hablará más ampliamente en el capítulo V- está ubicado en la parte central del denominado Valle del Mezquital; se localiza a 20 minutos del industrioso corredor Tula-Tepeji; presididos por la planta de refinación Miguel Hidalgo que cuenta con la más alta producción para el mercado local y de exportación; la termoeléctrica; además de otras industrias asentadas en este corredor: cementera, embutidos, caleras y agroquímicos entre otros; también está ubicado aquí el distrito de riego 03 considerado uno de los más grandes del país desde 1936 con 22,163.78 hectáreas de las cuales 10,465.79 son ejidales y 11,697.99 particulares de ellas están en conflicto actualmente 899 hectáreas ejidales; cercana además a crecientes puntos de desarrollo turístico en la zona arqueológica de Tula y del corredor de balnearios de aguas termales en la región. Es una zona de alta concentración de población (Hernández, 2000, 26).

El primer capítulo describe la manera en que dio inicio este trabajo y cómo se delimito y fue construyendo el objeto de estudio y expone cuál es el método de investigación que se privilegio a demás de enunciar el objetivo general y los específicos de este trabajo de investigación.

El segundo apartado de este trabajo se aborda mediante el estudio monográfico el análisis de los procesos generales de expansión, cambios y tendencias de la educación en México en el proceso histórico de 25 años que va desde 1982 con el periodo de gobierno federal de Miguel de la Madrid Hurtado y cubre hasta 2006 con el gobierno de transición de Vicente Fox Quezada. Distingue la heterogeneidad de la educación superior. Destaca también el crecimiento de matrícula en los setenta y principios de los ochenta, década en la que se busco transformar acciones innovadoras

para la estructura educativa en todos sus niveles. Se presentan algunos cuadros referentes al subsistema de Educación Superior mostrando el crecimiento de matrícula e instituciones y la evolución de instituciones de 1950 a 1999.

Nuestro siguiente apartado delimita y distingue la Política Educativa del Estado en educación superior en cuatro periodos de gobierno de 1982 a 2006; a fin de dar cuenta de cómo a finales de los noventa y primeros años del siglo XXI a nivel de América latina prevalecía una triple crisis de: financiamiento, regulación y de evaluación; misma que debe leerse dentro del marco de desarrollo capitalista dependiente de nuestro país en el que la distribución es inequitativa aun en los primeros años del nuevo siglo; se describe como en esta crisis y vulnerabilidad que se ha dado a las políticas universitarias han estado permeadas, orientadas e influidas por los lineamientos del BM, OCDE, BID, UNESCO entre los más relevantes; destacan las líneas que estos organismos han requerido de la educación superior describe además como ANUIES es un organismo que subraya y da énfasis a algunos factores de esas líneas: transmisión y generación de conocimiento; financiamiento; calidad; evaluación-acreditación-certificación. Se describe como en los años ochenta en este nivel de educación se constituyó una política de orientación estratégica; los noventa la atención a la demanda y la calidad y en los primeros años del nuevo siglo las transformaciones en lo referente al régimen jurídico sustantivo, la organización académica y la estructura y contenidos educativos. Se distingue también cierta inercia respecto del discurso evaluador y la distinción hacia la racionalidad. Se hace mención de las políticas aplicadas, las transformaciones experimentadas y la planeación como factor de estructuración. Se hace énfasis en la política de ciencia y tecnología en México. El apartado cierra con una lectura sobre la política educativa en educación superior tecnológica.

El cuarto apartado aborda específicamente lo que ha caracterizado a la planeación de la educación en educación superior en nuestro país en este aspecto y por ser parte estructural para el ejercicio de investigación se hace una remembranza, sin ser exhaustiva; de aquellos aspectos más sobresalientes a lo largo de la historia de la

educación; por lo delimitado, abordado y analizado en este periodo damos énfasis a la planeación educativa como sinónimo de la política educativa: en dos sentidos: a) como el elemento que en una perspectiva racional que articuló a tres elementos de la política educativa de este tiempo: crecimiento, desarrollo cualitativo y financiamiento; b) como expresión de la intención racional para articular y conducir a los distintos intereses que se manifiesta en el proceso de toma de decisiones que implica la política educativa. Finalmente se hace un esbozo de organismos planificadores y evaluadores que han tenido un papel relevante y se presenta aquello que hemos considerado fundamental en el nivel de la educación superior en los aspectos mencionados y en el de la gestión.

En el quinto apartado se hace un acercamiento teórico a la planeación, como vía posible de previsión futura, que puede representar para la educación la posibilidad de definir el sentido y la orientación de la acción educativa y el papel que le tocará jugar en esa formación histórico-social futura. Se presenta también una apreciación sobre la planeación de la educación y su vínculo con la planeación del desarrollo. Planteamos el enfoque de políticas públicas en el que se considera que los actores y niveles de interacción son elementos que potencian la definición del ser y quehacer de las instituciones de educación y que son los que participan en los procesos educativos, quienes definen ser activos o ser entes pasivos que asumirán las definiciones ajenas, en contextos y espacios en los que viven; lo anterior mediante el Modelo Explicativo que retomamos y hemos traducido como el Modelo de Análisis para nuestro estudio.

El sexto capítulo considera y describe el contexto en el que surgió el ITSOEH a partir del trabajo de investigación documental; el contexto de su establecimiento; su decreto de creación, los ámbitos de competencia y lineamientos; estructura jurídica; sus programas institucionales de desarrollo y las áreas sustantivas que atiende; finalizando con los indicadores que como Instituto Tecnológico priorizan.

El último apartado son las conclusiones; para ello primero se hace una apreciación de tres ámbitos político; social e institucional por el nivel de interrelación que existe en ellos y

que definen y generan influencia en el desarrollo de los trabajos del ITSOEH. Los capítulos dos a cinco como el marco de referencia histórico y teórico básico para analizar lo aportado en el capítulo seis de manera que puede describirse el proceso que ha seguido y en que ha derivado la planeación institucional de un organismo como el ITSOEH en la que hallamos que la planeación institucional puede ser un elemento fundamental en su desarrollo; permitiéndole responder aún en condiciones de una marginalidad y vulnerabilidad en la dinámica de relaciones políticas e institucionales al estar inmersa en el Sistema Educativo Nacional obteniendo con la planeación posibilidad de brindar y establecer una oferta educativa comprometida, coherente y de calidad a cientos de jóvenes que se encuentran dentro de la red educativa particularmente en el Sector de la Educación Superior en esta zona del estado de Hidalgo y del país dentro de los Institutos Tecnológicos Descentralizados.

## **1. ENCUADRE METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN**

Para llegar al planteamiento se ha señalado en la introducción la experiencia laboral en el Sistema de Educación Pública en el estado, para la delimitación del trabajo se conjuntaron tres situaciones: La formación académica adquirida en el programa de maestría de la UAM en Desarrollo y Planeación de la Educación, la experiencia laboral como Subdirectora de Planeación en un Instituto Tecnológico Descentralizado y el curso: el Proceso de Planeación como instrumento para el Desarrollo Institucional (que en buena medida da nombre a este trabajo de tesis) impartido por el Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica (CIDET); ello permitió trabajar el documento que ahora se presenta.

Lo anterior suscitó el interés de conocer o establecer cómo un organismo descentralizado de nueva creación se ve inmerso en la dinámica de un sistema educativo en educación superior que no detiene su marcha para esperar a los nacientes o menores; antes bien si se permite la figura pareciera prevalecer la ley del más fuerte; de quien mayor dominio o fuerza concentre para ser el mejor y continuando con el uso de este lenguaje las preguntas que surgen son: en qué condiciones surge y presta servicio educativo a los jóvenes que demandan formación en el nivel de educación superior tecnológica; cómo, cuándo y con qué criterios de formación e infraestructura se forma a los jóvenes en área tecnológica, en espacios de reciente creación en verdad se logra una formación sólida; cómo se compromete una institución de este subsistema en brindar una educación de calidad que permita a sus egresados una formación y preparación de acuerdo a la demanda que el mercado de trabajo requiere.

Es importante señalar que este trabajo ha buscado contribuir a analizar los aspectos que se relacionan con la planeación institucional y el efecto, logros, limitantes o pendientes con los que trabaja un organismos como el ITSOEH; pensando la planeación como un proceso que permite organizar, vislumbrar, diseñar, implementar y evaluar acciones en un espacio y organismo determinado en nuestro caso de una institución de educación superior en el caso analizado de acuerdo a las tres áreas sustantivas que una institución

de educación superior promueve: docencia, investigación y vinculación y extensión y difusión de la cultura.

Para llegar a lo anterior se vivió un proceso de trabajo que inició con asesorías por parte del tutor; luego establecer el vínculo con el Instituto que sería el referente empírico para ello se contó con el apoyo de la Coordinación de la Maestría mediante un oficio de presentación y solicitud de colaboración. En el Instituto el Director General mostro disposición. Una vez confirmado se dio inicio al trabajo de marco histórico y contextual de la educación superior, el marco teórico básico. Dadas las preguntas iniciales se fue precisando que aun cuando resulta relevante el aspecto de la calidad educativa, y aun las áreas sustantivas que debe contemplar toda institución de educación superior esto podrá ser parte de la realización de trabajos posteriores.

El interés fue marcado hacia los elementos y documentos básicos en torno a los que se realiza la Planeación en la institución: oferta y demanda educativa, documentos normativos desde su creación a la fecha, documentos emitidos en torno a los Programas Operativos Anuales, además de Programas Institucionales de Desarrollo; Actas de Juntas de Gobierno, estadística básica, estructura de plan y programas de estudio y cómo se han ofertado. En el desarrollo de trabajo de investigación tuve acceso a los documentos jurídicos, normativos y de organización del Instituto.

En el transcurso del trabajo hubo algunas restricciones por el Director del Área de Planeación respecto al uso de los documentos; se solicitó que cada documento al que necesitara tener acceso para trabajar lo requiriera por medio de oficio que expusiera en qué apartado del trabajo de tesis se utilizaría, se restringió fotocopiar los materiales; en un primer momento hubo rispidez en el trato; posteriormente hubo mayor disposición y apertura con la información.

Un momento también relevante fue cuando se solicitó consultar el presupuesto que otorgan anualmente a la institución gobierno estatal y federal; solo se tuvo acceso a dos reportes el de 2005 y de 2006.



En el desarrollo del trabajo se privilegió teóricamente lo referente a la planeación institucional y a políticas públicas para la parte del análisis porque se considera son los elementos que permiten analizar las características y condiciones en que se da el surgimiento del ITSOEH en medio de un conflicto agrario entre dos pueblos; el éxito que ha tenido este espacio educativo como una obra de bien común (que sería en un trabajo más amplio y sin duda interesante); el carácter descentralizado del ITSOEH y la poca experiencia para la consolidación y desarrollo en infraestructura y equipamiento que requiere una institución de esta naturaleza. Un aspecto también interesante radica en que aun siendo un espacio de reciente creación hay poco o nulo interés por preservar datos de su desarrollo a nivel de registro escrito o gráfico (documentos de desarrollo de las áreas, número de docentes contratados los primeros años).

Un factor que incidió en el desarrollo del trabajo fue el estar alejada de la dinámica y tareas de investigación académica; además de la actividad laboral que desarrollo que es muy intensa por ello es también que se privilegió el instrumento metodológico para el desarrollo de investigación de este trabajo.

Dadas las condiciones anteriores el trabajo se plantea como una investigación monográfica de corte cualitativo, que describe una revisión histórica delimitada por cuatro periodos de gobierno federal de 1982 a 2006 en materia de política educativa en educación superior y especialmente en el subsistema tecnológico con los institutos tecnológicos descentralizados; además de la elección de elementos teóricos para el ejercicio de análisis, que dé cuenta del vínculo de la Política Educativa con la Planeación institucional; suponiendo a ésta como puerta de entrada a la aplicación de aquella en relación a la sociedad en sus aspectos concretos del desarrollo social y económico: acceso de la población a la educación; formación de calidad aceptable y oportunidad de mejora de vida de la población; que ya mencionamos no serán estos últimos aspectos desarrollados en la investigación.

Se eligió como estudio de caso el ITSOEH por el marco y contexto político en que se estableció su creación, implementación y el proceso que ha tenido en este tiempo como Institución de Educación Superior Tecnológica en la zona del Valle del Mezquital ubicada en el estado de Hidalgo.

El estudio de caso ha permitido analizar el proceso de desarrollo institucional que ha tenido el ITSOEH tomando como elemento de desarrollo de la institución la planeación llevada a cabo. Planteamos que ella se ve influenciada por las políticas públicas que en materia de educación superior se presentan a nivel Federal y Estatal.

De acuerdo a lo anterior se ha buscado señalar algunos aspectos relacionados con la educación superior y su planeación, con objeto de contar con elementos de análisis y las observaciones y apreciación brinden aportes viables de posible intervención de acuerdo con los resultados de análisis que este documento genere, tanto de carácter individual como es el caso del ITSOEH como en lo social con el impacto que genera en el entorno donde está inmersa y su incidencia regional como institución de Educación Superior. Considerando el marco global de Política Educativa que enmarca a la Planeación Institucional de los organismos descentralizados de Educación Superior Tecnológica como el caso del ITSOEH que cuenta con más de 100 homólogos en el país.

A manera de preámbulo este documento da cuenta de la revisión, estudio y análisis que se realizó a nivel macro, en relación a los contenidos, lineamientos y actores involucrados en los últimos veinticinco años en el proceso de diseño e implantación de la Política Educativa en Educación Superior y a nivel regional con un Nuevo Modelo de Instituciones Descentralizadas a mediados de los años noventa del Sector de la Educación Superior Tecnológica. Se cita lo anterior como distinción del Sector de la Educación Superior Universitaria y el Pedagógico de Educación Normal; entendidos estos tres como los sectores tradicionales de la Educación Superior.

Se analizó este ámbito a partir del año 1982 y hasta 2006 como espacio histórico de estudio; en él se revisa de manera general lo más relevante en educación en general para analizarlo de manera más específica respecto a la educación superior y superior tecnológica. En relación al aspecto teórico utilizamos una definición de planeación y un esbozo referente a las políticas públicas y de acuerdo a ello se retoma un modelo de análisis. Todo ello para dar cuenta de la dinámica que juega la planeación en los procesos institucionales; en nuestro caso el de los organismos tecnológicos descentralizados de ese nivel educativo y concretamente del ITSOEH.

A continuación se comparte aquí por qué elegir este tema de investigación, porque considerar que la Planeación Institucional en educación superior puede contribuir a vencer inercias burocráticas, prácticas políticas de interés personal, partidario o sectorial y que pueda ser un instrumento básico para la toma de decisiones y para la previsión del futuro del desarrollo institucional y generar desde la educación; desarrollo e impacto hacia los sujetos y sociedades concretas en los que está inmerso considerando los siguientes supuestos:

- El desarrollo de una institución en su conjunto puede nutrirse con una cultura de la planeación institucional.
- La planeación como ejercicio institucional adquiere mayor relevancia y puede permitir conciliar urgencia en la toma de decisiones con la importancia de la previsión.
- El impulso de la planeación se revela en el esfuerzo permanente para contribuir a la implantación del proceso de planeación en la institución.
- La planeación constituye un instrumento básico para la toma de decisiones en el desarrollo de las IES mismas que se encuentran inmersas en procesos de rápida evolución y cambios de los contextos económico y social en el mundo científico y tecnológico.

Se percibe que una consolidación de esfuerzos en materia de planeación institucional pueden conformar una sólida estructura; pudiendo ser propositiva hacia estructuras de planeación de sus homólogos en la región y el país.

Mediante la Planeación, una Institución de Educación Superior puede mantener congruencia entre el Desarrollo Institucional y el Sector de la Educación Local Estatal y Nacional Sectorial.

La Planeación Institucional de la Educación Superior puede contribuir de manera permanente a la conformación, expansión y desarrollo económico y social de los diferentes espacios donde se encuentra inmersa.

Finalmente se considera que la planeación de la ES se convierte a nivel institucional en un instrumento que contribuye a consolidar su desarrollo permitiéndole explorar y definir el futuro que se desea; buscando proyectar acciones acordes al mismo hacia la sociedad.

Ahora bien cómo se logra lo anterior, cuáles son las condiciones, elementos, sujetos o circunstancias que contribuyen al logro de esta posibilidad; para el caso que nos ocupa cómo logra una institución como el ITSOEH sortear las condiciones y limitantes como institución de educación superior tecnológica en el concierto con el subsistema al que pertenece y el cual requiere de un gran compromiso profesional en armonía con la naturaleza institucional y la sociedad en que se halla inmerso.

Así de acuerdo al planteamiento anterior el objetivo general del presente ejercicio de investigación es:

Analizar cómo la Planeación institucional de un centro de Educación Superior es la puerta de entrada para la aplicación de la Política Educativa del Estado en las instituciones educativas y cómo estas se ubican en relación directa con la sociedad civil mediante el desarrollo de sus funciones sustantivas: docencia, investigación y vinculación y extensión educativa y

difusión de la cultura; destacando la formación de profesionales que incidirá en sus aspectos concretos en el desarrollo social y económico.

Los objetivos específicos se plantean de la siguiente manera:

1. Presentar el contexto y características de interés que se hallaron al desarrollar este ejercicio de investigación y el por qué de la elección metodológica.
2. Analizar a grandes rasgos el panorama de la educación en México a lo largo de un periodo de veinticinco años por décadas a partir de los 80 siguiendo con la de 1990 y 2000.
3. Dar cuenta de cómo se comporta la tendencia de la educación superior tecnológica a lo largo de ese periodo de tiempo y la configuración, surgimiento y determinación de propuestas educativas en este nivel educativo.
4. Revisar y señalar la definición de las Políticas Educativas en Educación Superior y mostrar sus efectos en la aplicación de ellas en organismos de Educación Superior Tecnológica como el ITSOEH;
5. Ubicar los elementos o modelos de planeación y características que acompañan la implementación de políticas y su incidencia en el desarrollo de una institución de educación superior como el ITSOEH.
6. Mostrar referencia del desarrollo institucional de un organismo de educación tecnológica superior como el ITSOEH y su tránsito hacia la consolidación de los servicios que ofrece.

Es importante marcar la multidimensionalidad que ocupa el estudio de la educación superior. Por ello este ejercicio de tesis se delimita al análisis teórico respecto de la

naturaleza del interés público que en materia de educación superior que cobra interés y se inserta a nivel institucional por medio de la planeación; se presenta como referencia el caso particular del ISTOEH; es decir cómo se analiza cómo se promueve, desarrolla y establece como prioridad en la agenda pública y luego cómo se consolida como parte del desarrollo de la educación superior en el tiempo y espacio de las instituciones y si es posible caracterizarlo.

En este sentido, se retoma el planteamiento que hacen respecto a que la educación superior es un elemento estratégico en la consecución del desarrollo. Utilizo como se señaló un Modelo de Análisis que destaca que los actores principales que intervienen en este ámbito son las Instituciones de Educación Superior (IES), el Gobierno y la Sociedad; los cuales deberían interactuar en los mercados educativos y laboral bajo una meta común: el interés público para mantener la calidad de este ámbito(Murgaray y Valenti, 1997, 13).

## **2. PANORAMA DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO 1982 - 2006**

Este capítulo presenta una reseña de los aspectos relevantes de la educación en general en México por décadas; para abordar los años comprendidos entre 1982 a 2006; se establece el orden cronológico por décadas y se nombran las mismas de acuerdo al aspecto que caracterizo ese periodo que en los años ochenta y hasta mediados de la década continuó siendo de expansión; en los noventa fue un periodo de transformación en la coordinación de los sistemas nacionales de educación y dado que esta transformación afecto a la educación superior se aborda con detenimiento; para el inicio de la primera década del siglo XXI el discurso en materia de educativa era brindarla con calidad y vanguardia; al final del capítulo se escribe un apartado sobre la heterogeneidad de la educación superior su desarrollo y crecimiento de matrícula y espacios de servicio en los diferentes subsistemas.

La educación, por su función histórica, ha sido y es un elemento de transmisión y preservación de los valores y de las normas de conducta que rigen la sociedad esto planteado por Emilio Durkheim; en tanto que como superestructura está condicionada por las características propias del sistema vigente de acuerdo al planteamiento gramsciano; sin embargo, si se observa como proceso social, la educación puede tener su dinámica propia y su papel en la definición de la nueva sociedad, apoyando los procesos de cambio y vinculándose con los agentes sociales de dicho cambio.

En la Historia reciente de la educación en México es preciso tener como referencia el ajuste estructural suscitado en la década de 1980 con la caída en los precios del petróleo y otras materias primas, junto con el alza en las tasas de interés en los montos de los pagos de la deuda externa a fines de los setenta; llevaron a países como México a una aguda crisis económica durante los primeros años de la década siguiente.

El entonces presidente de la república, Miguel de la Madrid Hurtado hizo al principio de su gobierno un llamado urgente a la comunidad financiera internacional para reestructurar los términos y condiciones del servicio de la deuda. Su solicitud fue atendida mediante la firma de una “carta de intención supervisada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) (Alcántara, 2006, 3).

En dicha carta, el gobierno mexicano se comprometía a llevar a cabo una serie de medidas, por ejemplo, el ajuste en las tasas de cambio, el aumento en las exportaciones, la reducción de tarifas de importación, la disminución del déficit presupuestal –que incluyó la venta de varias empresas paraestatales- y poner límites a las tasas de expansión de crédito, entre otras. El efecto provocado por estas medidas fue la recuperación de la estabilidad económica, puesta de manifiesto por la disminución de las tasas de inflación, aumento de las exportaciones -con la consecuente ganancia de divisas- y la reducción del déficit fiscal (Alcántara, 2007, 3).

Aunque también aparecieron algunos efectos indeseables como el aumento del desempleo, incremento en el ingreso per cápita de la población y reducción del gasto social, afectando principalmente a los presupuestos de salud y educación. Para México y América Latina en general, los años ochenta fueron considerados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como la “década perdida” en términos de desarrollo económico.(Alcántara, 2007, 3).

Durante los últimos veinticinco años (1982-2006) los gobiernos mexicanos han puesto en práctica una serie de políticas educativas tendientes a superar los enormes rezagos que en esta materia padece una parte importante de la población. También se ha tratado de cumplir con las expectativas de transformar la educación para contribuir al bienestar del país y ser un instrumento de justicia social.

Durante este periodo, los esfuerzos se han enfocado en mejorar la calidad de la enseñanza impartida, reducir los niveles de inequidad y procurar la coordinación del sistema educativo. Las políticas educativas planteadas en las últimas cuatro administraciones federales que han gobernado el país han incluido dos de las reformas más recientes a la educación básica. La revisión y análisis permite dar cuenta que dichas políticas y reformas no han logrado superar las desventajas que en materia educativa, padece casi un tercio de la población. La calidad del sistema es aún insatisfactoria, persisten niveles de inequidad muy considerables y la coordinación es ineficiente dado que la descentralización educativa no ha sido efectiva porque hay ausencia de cuadros



profesionales y una cultura de la misma. En este mismo sentido las políticas neoliberales en educación han demostrado también su ineffectividad para cambiar el estado de las cosas imperantes desde hace más de un cuarto de siglo (Alcántara, 2007, 1).

## **2.1 La Expansión de la Educación Superior en los Años Ochenta**

A la luz de este contexto en México el proceso de expansión de la educación superior no fue exclusivo de nuestro país, sino común en la mayoría de los países industrializados de occidente; principalmente durante la década de los años setenta a diferencia del caso mexicano que lo enfrentó durante los ochenta. No obstante esa diferencia temporal, en todos estos países se emprendieron diversas acciones para promover y sustentar esta tendencia de aumento en la matrícula, y para orientar su desarrollo en contextos nacionales, distintos, y con características específicas.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), Jesús Reyes Heróles se desempeñó como Secretario de Educación Pública, cargo que desempeñó de 1982 hasta su muerte en el año 1985. Reyes Heróles implementó La Revolución Educativa, que era un proceso y un conjunto de acciones innovadoras y coherentes para transformar la estructura educativa en todos sus niveles; así como los contenidos, métodos y sistemas de enseñanza, para combatir la deserción escolar y la reprobación.

Con la Revolución Educativa, Reyes Heróles buscó: La renovación moral de la sociedad. La profesionalización del magisterio; la democratización nacional por medio de la educación; la descentralización de la vida nacional; a través de la Revolución Educativa se pretendía elevar la calidad de la enseñanza y llevar la educación a todos los estratos sociales del país (GUADALUPEMG, 2007).

Al abordar el punto de la Profesionalización del Magisterio estableció que el futuro profesor debería tener el bachillerato para poder estudiar la licenciatura en educación (para cualquier nivel). Sumo a sus planteamientos el llevar a cabo la descentralización de la educación primaria, secundaria y normal (GUADALUPEMG, 2007).

Las orientaciones educativas estuvieron guiadas por una planeación democrática que giraban en torno a lograr lo siguiente: Hacer de la educación permanente y socialmente útil. Elevar la calidad de la educación en todos sus niveles. Ampliar el acceso a los servicios educativos, enfocándose en los grupos y zonas más desfavorecidos (GUADALUPEMG, 2007).

Vincular la educación con la investigación científica y tecnológica con las necesidades del desarrollo del país. Regionalizar y descentralizar la educación básica y normal, así como la educación superior, la cultura y la investigación. Mejorar y ampliar los servicios en educación física, deporte y recreación. Para lograr mejorar la calidad de la educación, consideró que era de suma importancia la formación de maestros.

A la muerte de Reyes Heróles, es nombrado Miguel González Avelar como nuevo titular; quien va a desempeñarse como Secretario de Educación Pública hasta el fin del sexenio De la Madrid. El dio continuidad a la Revolución Educativa, haciéndole pequeñas modificaciones.

Destaca de este sexenio de Miguel de la Madrid, el cierre de varias escuelas normales, así también instituciones como: El Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial (CENETI). La Escuela Nacional de Maestros de Capacitación para el Trabajo Industrial. (ENAMACTI). La descentralización de actividades de la Escuela Normal Superior de México (GUADALUPEMG, 2007).

En educación Superior Tecnológica este subsistema en los años setenta, y la educación superior en general se benefició de las políticas públicas dirigidas a la expansión del sistema, con el propósito de atender las tendencias de masificación y gran demanda por los estudios superiores. En ese periodo, la UNAM edificó cinco nuevas escuelas de estudios profesionales en zonas suburbanas del Distrito Federal y el IPN, por su parte, también erigió nuevos centros educativos en otras zonas de la capital del país (Reyes-Larraguivel, 2011, 39).

Los setenta representaron una época de profundos cambios institucionales y estructurales para los institutos tecnológicos y, en general, para la educación técnica. En 1976 se creó el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) que se encargaría de la coordinación, evaluación e investigación de todo el sector de la educación técnica en todos los niveles y programas. Un año después, se constituyó la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT), órgano de la SEP responsable de la educación tecnológica y la capacitación para el trabajo en el país, cubriendo todos los niveles y modalidades educativas, desde la secundaria técnica el bachillerato tecnológico, hasta las licenciaturas, ingenierías y programas de posgrado (Reyes-Larraguivel, 2011, 40).

A partir de entonces, los sexenios gubernamentales subsecuentes proseguirían con una política sostenida, dirigida al fortalecimiento de la EST pública mediante la instalación de un mayor número de institutos tecnológicos en las ciudades grandes y medianas del país — con excepción de la capital—, sustentada en los propósitos de allegar el acceso a la educación superior a los grupos estudiantiles que residían en localidades donde las oportunidades para los estudios superiores eran escasas o inexistentes y, al mismo tiempo, convertir a estas organizaciones en un factor del desarrollo regional (Reyes-Larraguivel, 2011, 40).

Derivado de esta política, en la década de los ochenta el sistema aumentó su tamaño con la apertura de 20 planteles tecnológicos más, destacando los institutos que se erigieron en ciudades fronterizas como Tijuana, Nogales, Piedras Negras y Matamoros. También es interesante resaltar que a consecuencia del proceso expansionista, a finales de los setenta se notaba la presencia de dos y hasta tres IT de orientación industrial en un mismo estado, por lo que en 1981 se decidió omitir el término de “regional” a los institutos tecnológicos (Reyes-Larraguivel, 2011, 40).

## **2.2 Los Noventa: la Década de las Transformaciones Mundiales**

La década de los noventa es la de las transformaciones mundiales en el terreno de la coordinación de los sistemas nacionales de educación superior. Las políticas y

medidas que se comienzan a instrumentar apuntan al surgimiento de un nuevo modelo de coordinación basado en nuevas formas de financiamiento y la adopción de controles de calidad y eficiencia. En México a principios de esa década despunta una nueva forma de coordinación de la educación superior, en la que la función evaluadora del Estado y la lógica del mercado adquieren mayor peso como mecanismos estratégicos de orientación del sistema y de las instituciones, desplazando la coordinación burocrática política que predominó hasta la década de los ochenta (Mendoza, 2002, 3).

La expansión de la educación superior en México, aunque tardía en relación a los países industrializados de Occidente, mostró índices de incremento en la matrícula que incluso superaron los de varios de estos países que habían enfrentado tal proceso durante un periodo más largo y sostenido. Debido a ello la matrícula en educación superior en México aumentó en más del 300% en menos de diez años, entre 1970 y 1980; proceso que en los otros países tardó varias décadas, antes y después de la Segunda Guerra Mundial. Con el propósito de atender este fenómeno, las acciones educativas desembocaron en un esfuerzo coordinado y dirigido a: 1) crecimiento, 2) desarrollo, 3) planeación y 4) financiamiento de la educación superior para su transformación (Martínez, 1996, 223).

Durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) ocuparon el cargo de titulares de la Secretaría de Educación Pública los siguientes personajes de acuerdo a los tiempos que se describen: Manuel Bartlett Díaz de 1988 a 1992; Ernesto Zedillo Ponce de León de 1992 a 1993; Fernando Solana Morales de 1993 a 1994 y finalmente José Ángel Pescador Osuna a finales de 1994.

Con Bartlett como Secretario de Educación Pública se promovió la reforma del artículo 3° constitucional para que tuviera congruencia con el art. 130 constitucional que establece una nueva relación Estado e Iglesia. Se realizaron avances en la descentralización educativa, para lo cual los gobernadores de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaron con el gobierno federal el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), para lo cual el gobierno federal transfirió a los estados el manejo y control de

sus respectivos sistemas educativos en los niveles de educación básica y normal (GUADALUPEMG, 2007).

Durante este sexenio, la educación estuvo orientada por el ANMEB. Programa que expresó una política para modernizar el Sistema Educativo Nacional, para lo cual se pretendía la formación y actualización de los profesores, enfocarse a la educación de los adultos, el desarrollo e investigación científica y tecnológica y la capacitación del trabajo entre otras cosas. También señala el reconsiderar los contenidos teóricos y prácticos para dejar a un lado los contenidos informativos que conllevan a aprendizajes memorísticos.

Además, estableció el programa “Prueba Operativa” del proyecto de Planes y Programas de Educación Básica. Una reforma curricular de los Planes y Programas de Primaria y Secundaria (1993); para este último se establece la creación de la nueva Ley General de Educación y las reformas del Art. 3° de la Constitución, en donde se señaló la obligatoriedad de la enseñanza secundaria; y como consecuencia de esta acción se elaboraron nuevos libros de texto. Con esta acción se estructuran las asignaturas y se dejan atrás las materias por áreas (GUADALUPEMG, 2007).

En educación básica se implementó también el programa de carrera magisterial. Se llevó a cabo el Programa de Apoyo al Rezago Educativo (PARE) en educación básica en las entidades federativas más pobres del país: Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Guerrero y Michoacán. Programa que era financiado por el Banco Mundial.

Sin embargo, estas acciones no resolvieron los viejos problemas educativos, como los de calidad y equidad; los defectos estructurales del sistema, en especial la imbricación del sindicato y las autoridades en la toma de decisiones.

Para la educación superior se creó la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y en 1989 la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), la cual fomenta la autoevaluación y la evaluación externa de las instituciones que conforman el subsistema de educación superior (GUADALUPEMG, 2007).

En el año de 1991 se crearon los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), destinados a realizar la evaluación diagnóstica de programas académicos, así como de las funciones de administración y gestión, de difusión y extensión de la cultura de las instituciones de educación superior.

En 1994, se puso en marcha el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (CENEVAL), para evaluar a los alumnos egresados de la educación básica, a los que terminan la educación media superior y acceden a la superior y a los egresados de más de una veintena de licenciaturas (GUADALUPEMG,2007).

Surgió el Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), eje de la nueva política nacional de educación superior. Se realizaron acciones para modernizar el nivel educativo superior. Se encauzó la demanda del nivel educativo superior a la modalidad técnica, creándose universidades tecnológicas y universidades particulares.

Durante el mandato presidencial de Ernesto Zedillo de 1994 a 2000, continuó el proyecto de transformación salinista. Durante este periodo la Secretaría de Educación Pública fue ocupada por dos titulares en la dependencia: Fausto Alzati de 1994 a 1995 y Miguel Limón Rojas de 1995 a 2000.

Las características de la educación zedillista están plasmadas en el Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000; documento que expresó los retos educativos pendientes: “lograr que la escuela y el maestro lleguen a todos los mexicanos; que haya equidad en las oportunidades educativas de todo niño, de toda niña, de todo joven y adulto del campo y la ciudad; que la pertinencia y la calidad de los conocimientos que adquieren y de los valores con que se forman les sirvan más eficazmente para tener una vida mejor; se manifestó que el compromiso con la educación es un imperativo moral y es una responsabilidad con la parte más sensible de la sociedad: con sus niños y jóvenes, con quienes menos tienen, con las comunidades indígenas.” (GUADALUPEMG, 2007).

El Programa establecía una atención especial a la educación básica, pues en ese nivel se concentraba el mayor número de alumnos; se cultiva el conjunto esencial de conocimientos

y valores, de destrezas y hábitos para una constante superación individual y se sientan las bases que serán aprovechadas en todos los demás niveles educativos. Se centró en darle cobertura a este nivel educativo para elevar la calidad de la educación.

En 1995 se creó la Federación de Sindicatos de Trabajadores Universitarios (FSTU) quienes se manifestaron en contra del Plan Económico de Emergencia; que se oponía debido a la tendencia neoliberal del Plan.

En el año de 1997 se realizó la reforma a los planes y programas de estudio de la Escuela Nacional de Maestros; haciendo lo propio, en 1999, con los planes y programas de estudio de la Escuela Normal Superior de México.

En lo referente a la Educación Superior Tecnológica entre 1991 y 1992 se edificarían 12 establecimientos tecnológicos y uno más en el 2000, para conjuntar una red de 83 planteles, al mismo tiempo que comenzaba a detenerse la creación de universidades públicas autónomas estatales y de los propios IT federales, para dar lugar a las primeras acciones tendientes a la diversificación de la educación superior mexicana, que ciertamente recaería en el sistema tecnológico de este nivel educativo (Reyes-Larraguivel, 2011, 40).

Hasta principios de los noventa, los IT llegaron a consolidarse como un subsistema de control federal, administrado directamente por la SEP, que operaba únicamente en los estados y municipios, fuera de la capital del país. Desde sus orígenes, los cambios estructurales y funcionales; las rupturas y continuidades del modelo educativo; la reestructuración de carreras y planes de estudios y, en general, las decisiones de transformación en los distintos ámbitos académicos y organizativos por los que ha transitado el sector, fueron procesos inducidos y respaldados por el gobierno federal. Como ya se mencionó líneas arriba, inicialmente las políticas formuladas para la educación superior tecnológica favorecieron el crecimiento institucional de los IT como parte de una estrategia orientada a la distribución de oportunidades educativas en zonas con escasas ofertas escolares del nivel superior. En casi medio siglo, el sistema de los IT, sostuvo un crecimiento notable que no se redujo a la simple instalación de un número creciente de

escuelas, redundando en la expansión territorial de este tipo de establecimientos, sino que creció también en la oferta de licenciaturas e ingenierías, con 55 carreras en los primeros años de los noventa, e incursionó en el posgrado impartiendo especializaciones, maestrías y doctorados (Reyes-Larraguivel, 2011, 40).

Para la primera mitad de los noventa, el sector público de la EST, comprendía a los IT federales y al IPN. Según el *Anuario Estadístico 1995* que edita la Asociación de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES), la población de los IT federales de orientación era de 146 251 estudiantes, equivalente al 12% del total nacional inscrito en la educación superior a nivel de licenciatura (Reyes-Larraguivel, 2011, 42).

Con estas perspectivas, en la primera mitad de los noventa se inicia una etapa de profundos cambios estructurales y funcionales de la EST. Diversificación, descentralización y vinculación, sustentarían el proceso de reforma dirigida al fortalecimiento del sector, cuyos ejes de acción comprenderían (Reyes-Larraguivel, 2011, 43).

- La creación de nuevas instituciones descentralizadas con esquemas de financiamiento compartidos y esquemas de organización flexibles.
- La diversificación de las opciones de estudios superiores a través de la formulación de modalidades educativas innovadoras y oferta de grados y diplomas novedosos alternativos a las tradicionales licenciaturas, con la idea de responder a las demandas diferenciadas provenientes de grupos estudiantiles con intereses y necesidades de estudios heterogéneos.
- La reestructuración de *curriculum* con una mayor pertinencia a los perfiles ocupacionales que formulan las empresas y basados en la formación de competencias.
- La implantación de variadas estrategias de vinculación escuela-industria (Reyes-Larraguivel, 2011, 43).

De igual forma, este proceso transformador de la educación superior se traduciría en una provechosa oportunidad para que tanto el gobierno federal como los gobiernos de las



entidades federativas, probaran nuevas formas de organización académico-administrativas, con regímenes jurídicos descentralizados de los gobiernos estatales y esquemas de financiamiento compartidos entre la federación y el gobierno estatal en particular. Con base en estos lineamientos, en 1990, por iniciativa del gobierno del Estado de México, se creó el Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec (TESE), el primer instituto tecnológico descentralizado de la SEP, de control estatal con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con un esquema de financiamiento compartido por partes iguales entre la SEP y la entidad mexiquense donde se asienta la institución. Con la apertura del tese, arrancó una nueva vertiente dentro del sistema de los IT denominada institutos tecnológicos descentralizados (ITD) o estatales que, a partir de ese año, se desenvolvería paralelamente con los IT federales (Reyes-Larraguivel, 2011, 43).

La creación de instituciones superiores con una organización académico-administrativa que propiciara, por un lado, la participación de las autoridades educativas de la entidad federativa donde reside el establecimiento en la toma de decisiones del plantel y, por el otro, tener la prerrogativa de poder compartir el financiamiento de los gastos de operación con la Federación, significó una acción de gran relevancia política para los gobiernos de los estados, especialmente aquellos que no contaban con un sistema estatal de educación superior, ya que por primera vez, dichos gobiernos tendrían mayores facultades para delinear una política de educación superior propia de alcance estatal. Estas ventajas implícitas de los itd, sin duda, favorecieron la expansión acelerada de este tipo de instituciones, al edificarse más de 100 institutos estatales distribuidos en casi todo el territorio en un lapso de 20 años (Reyes-Larraguivel, 2011, 43-44).

### **2.3 Al Umbral del Siglo XXI**

Durante la gestión administrativa y de transición de Vicente Fox, ocupa la Secretaría de Educación Pública Reyes Tamez Guerra. En el Plan nacional de Desarrollo 2001-2006 se estableció las características del sector educativo, del gobierno del presidente Vicente Fox, al que se tituló: "La Revolución Educativa", por medio del cual se buscaba hacer de la educación un gran proyecto nacional.

Para poner en práctica dicho proyecto deberían de existir programas, proyectos y acciones que lograran cumplirse los siguientes retos: Educación para todos; educación de calidad; educación de vanguardia.

El 28 de septiembre de 2001 se da a conocer el programa sexenal del sector educativo, el nombre que recibió fue el de Programa Nacional de Educación 2001-2006, el documento lleva el subtítulo de *Por una educación de buena calidad para todos*. Un enfoque educativo para el siglo XXI.

Para el sector educativo se produjo el documento Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006, el cual se estructuró en tres partes:

La Primera se denominó El punto de partida, el de llegada y el camino, y comprendió seis puntos, que propusieron elementos para lo que se denomina un pensamiento educativo para México; se presentó un diagnóstico sintético de la situación del sistema educativo mexicano en 2001; se propuso una visión de la situación deseable del sistema a largo plazo, para el año 2025, a la que se designó con la expresión un enfoque educativo para el siglo XXI; se precisaron objetivos a mediano plazo de 2006; y se definieron mecanismos de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas (GUADALUPEMG, 2007).

La Segunda Parte del Programa, denominada Reforma de la gestión del sistema educativo, se refería a puntos comunes a todos los tipos, niveles y modalidades educativos que tienen que ver con aspectos de naturaleza estructural, en particular los relativos a la organización del sistema educativo; su financiamiento; los mecanismos de coordinación, consulta de especialistas y participación social; el marco jurídico, y varios asuntos relativos al conocimiento del sistema educativo, su evaluación y su gestión integral.

La Tercera Parte del documento, titulada Subprogramas sectoriales, contenían cada uno los subprogramas de educación básica, media superior, superior y para la vida y el trabajo. El Programa propone la creación de un conjunto de órganos especializados: un Consejo Nacional de Autoridades Educativas, en el que las máximas autoridades de los 32 sistemas estatales, bajo la presidencia del Secretario de Educación Pública, tomen las decisiones

educativas más importantes en estrecha coordinación; un Consejo de Especialistas de alto nivel y solvencia, en cuya opinión calificada se apoyen las autoridades para la toma de decisiones; varios órganos de participación, correspondientes a los grandes tipos del sistema, a través de los cuales se organice la de los padres de familia y la de otras instancias de la sociedad, para aportar elementos a la toma de decisiones y para hacer efectiva la rendición de cuentas (GUADALUPEMG, 2007).

Durante el sexenio de Vicente Fox se realizó las reformas a los planes y programas de estudio de la escuela normal de educadoras y de educación especial. En 2002 se reforma el artículo 3° constitucional y establece la obligatoriedad de la educación preescolar. Además de modificar el artículo 31 para establecer que es responsabilidad de los mexicanos hacer que sus hijos menores de 15 años acudan a las escuelas para recibir una educación del nivel básico. En 2006 se aplicó La Reforma Integral de la Educación Secundaria (RIES), el cual estableció cambios totales en los contenidos y un plan para "balancear" las asignaturas.

#### **2.4 La Heterogeneidad de la Educación Superior Mexicana**

Una de las características de la educación superior en México es su impartición en una gran cantidad de instituciones, las cuales, a su vez, componen un mosaico complejo y heterogéneo.

La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) registraba 111 instituciones que impartían educación superior en el país, en el año de 1970; para 1980, se registraron 260; como se observa en el Cuadro N° 1 (en Arizmendi, 1992, 3). Información más reciente del mismo organismo considero en una publicación (2004) 307 instituciones para ese mismo periodo; 776 para 1990 y 1250 instituciones de educación superior para 1999 (ANUIES, 2000, 39).

Además de la multiplicación de instituciones de educación superior, el país registró un crecimiento expansivo de la matrícula, producto de múltiples factores entre los que pueden ser considerados el impacto del crecimiento demográfico y las políticas educativas de atención a la demanda, resaltando los efectos del "plan de once años" (Arizmendi, 1992, 4).

En materia de crecimiento y diversificación de la educación superior, el panorama de finales del siglo XX presento modificaciones importantes a la situación apenas existente dos décadas atrás. En todas las entidades federativas existen instituciones de educación superior y se continúa avanzando en el proceso de desconcentración geográfica de la matrícula. En el nivel de licenciatura la gran mayoría de los estudiantes no tiene que migrar para cursar su carrera profesional, como anteriormente se hacía antela fuerte concentración de la oferta educativa en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; ya se cuenta, si bien de manera aún incipiente, con mecanismos para la planeación conjunta del crecimiento de la oferta educativa en las entidades federativas; se ha ampliado y diversificado la oferta en todos los niveles; algunas universidades públicas han establecido redes universitarias que abren nuevas oportunidades al interior de su estado y las IES particulares más consolidadas están ampliando su cobertura constituyéndose en sistemas nacionales. Todo ello indica avances en la concertación de acciones para una mejor coordinación interinstitucional de la expansión educativa y el consiguiente mejoramiento de la prestación de los servicios educativo (ANUIES, 2000, 39).

La gran diversidad de instituciones educativas superiores hizo necesario clasificarlos por subsistemas. En el año 1981; fue de acuerdo a características semejantes en cuanto a su carácter u origen legal, aspectos organizativos, mecanismos de toma de decisiones, fuentes de financiamiento, etc. El Plan Nacional de Educación Superior estableció cinco subsistemas: el subsistema tecnológico, la Universidad Nacional Autónoma de México, las universidades estatales, otras instituciones públicas y las instituciones privadas. Como se aprecia en el Cuadro No. 1.

CUADRO No. 2.1  
SUBSISTEMA EN LA EDUCACION SUPERIOR MEXICANA (\*)  
Y NUMERO DE INSTITUCIONES

<i>Subsistemas</i>	<i>Número de instituciones</i>	
	1970(**)	1980
Subsistema tecnológico	17	68
Subsistema UNAM	1	1
Subsistema universidades estatales	32	34
Subsistema otras instituciones públicas	18	37
Subsistema instituciones privadas	43	120
TOTAL:	111	260

\* Sin incluir el subsistema de educación normal.

\*\* Para el año de 1970, se utilizó la clasificación por subsistemas del Plan Nacional de Educación Superior, pero las cifras corresponden a ANUIES, La enseñanza superior en México, 1970, Anuario estadístico Ed. ANUIES, 1973.

(FUENTE: Plan Nacional de Educación Superior. Lineamientos generales para el periodo 1981-1991, SEP-ANUIES, 1981, en Arizmendi, 1992, 4).

De acuerdo a este Cuadro No. 1 y hasta 1981 el subsistema UNAM había sido considerado como tal, por la importancia de sus programas de formación, investigación y difusión cultural, así como por la cantidad de recursos que maneja en todos los órdenes.

Para 1999; ANUIES expresa los siguientes datos de acuerdo al Cuadro No. 2; destacando que se considera nivel de Educación Superior como aquel que se imparte después del bachillerato o su equivalente y las funciones que realizan las instituciones en lo sustantivo, se refieren a la formación de recursos humanos en distintos campos de la ciencia, la tecnología y las humanidades. En 1999 el sistema de educación superior en México estaba conformado por 1250 instituciones (considerando solo las instituciones centrales) que ofrecen programas escolarizados: 515 públicas y 735 particulares. Obedeciendo a su coordinación, dependencia o régimen, ellas se clasifican en 6 grandes grupos: subsistema de universidades públicas; subsistema de educación tecnológica; subsistema de

universidades tecnológicas; subsistema de instituciones particulares; subsistema de educación normal y subsistema de otras instituciones públicas (ANUIES, 2000, 34).

Es importante señalar que el subsistema de universidades estatales tuvo un papel de importancia creciente; en el ciclo escolar 1970-1971 atendía a 92 mil estudiantes que representaban el 36.5% de la matrícula nacional, mientras que para el ciclo 1980-81 atendió 429 mil, o sea el 51.2% de la matrícula nacional como se aprecia en el Cuadro No.2. Datos más recientes sitúan a este subsistema integrado por 45 instituciones, considerando sólo las instituciones centrales, las cuales realizan las funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión de la cultura y los servicios. En este conjunto están las universidades federales y estatales. La mayor parte de las universidades públicas son autónomas. Por Ley tienen la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios del Artículo Tercero Constitucional, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen de las ideas. En este subsistema se realiza más del 50% de la investigación en México y se atiende al 52% de los estudiantes de licenciatura y al 48% de los de posgrado (ANUIES, 2000, 35).

CUADRO No. 2.2

MATRICULA DE EDUCACION SUPERIOR POR SUBSISTEMAS

<i>Subsistemas</i>	<i>1970-71</i>		<i>1980-81</i>	
	<i>Abs.</i>	<i>Rel.</i>	<i>Abs.</i>	<i>Rel.</i>
Subsistema tecnológico	50 217	20.0	133 515	15.9
Subsistema UNAM	72 952	29.1	147 747	17.6
Subsistema universidades estatales	91 697	36.5	429 272	51.2
Subsistema otras instituciones públicas	2 000	0.8	17 331	2.1
Subsistema instituciones privadas	34 188	13.6	100 160	13.2
TOTAL:	251 054	100.0	838 025	100.0

FUENTE: Plan Nacional de Educación Superior. Lineamientos generales para el periodo 1981-1991, SEP-ANUIES, 1981.

El subsistema de educación tecnológica, está conformado por un total de 147 instituciones que en su conjunto atienden al 19% de la matrícula de licenciatura y al 6% de los estudiantes inscritos en el nivel de posgrado. De las 147 instituciones, 102 de ellas, entre las que se encuentran el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Politécnico Nacional, los institutos tecnológicos federales, los agropecuarios, los de ciencias del mar, así como un tecnológico forestal son coordinadas por el Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas de la Secretaría de Educación Pública. Las 45 instituciones restantes son institutos descentralizados de los gobiernos estatales. Éstos, además de los

programas regulares, ofrecen un sistema de programas de tres años de duración: dos años de tronco común y uno de especialidad. Esta opción favorece una rápida salida al mercado de trabajo y abre la posibilidad de continuar estudios superiores al egresado que así lo quiera (ANUIES, 2000, 35).

En términos cuantitativos en el periodo de gobierno de Vicente Fox se habían creado 100 Institutos Tecnológicos Superiores con un carácter descentralizado, distribuidos en todo el país lo que numéricamente los colocaba como mayoría respecto al número de Institutos Tecnológicos centralizados que sumaban 83 contando a los centros y organismos de apoyo dependientes de Gobierno Federal (García, 2005, 7).

El subsistema de otras instituciones públicas no comprendidas en los dos conjuntos anteriores como son las instituciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública y de otras secretarías de estado. Este grupo atiende el 1.1% de la población de licenciatura y el 7.5% de la de posgrado (ANUIES, 2000, 35).

El subsistema de universidades tecnológicas. Las universidades tecnológicas son organismos públicos descentralizados de los gobiernos estatales. En su creación intervienen los tres niveles de gobierno: federal, estatal y, en su caso, municipal.

Las universidades tecnológicas fueron creadas a partir de 1991 y ofrecen programas de dos años a través de los cuales se forman profesionales asociados. En el ciclo escolar 1998-1999 se contaba con 36 universidades tecnológicas distribuidas en 19 entidades federativas, con una población escolar que representa el 1.1% de la matrícula total de educación superior. Conviene aclarar que este tipo de estudios también los ofrecen otras instituciones del nivel superior (ANUIES, 2000, 35).

El subsistema de instituciones particulares. Se compone de 598 organismos, sin incluir las escuelas normales y se clasifican según su nombre oficial en cinco conjuntos: universidades (168), institutos (171) y centros, escuelas y otras instituciones (259). Los estudios



impartidos por los particulares requieren, en su caso, del Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (REVOE) de la Secretaría de Educación Pública o de los gobiernos de los estados o, bien, estar incorporados a una institución educativa pública facultada para ello. En el nivel de licenciatura, este subsistema atiende al 27.6% de la matrícula y en el posgrado al 36.5%.

El subsistema de educación normal. Prepara a los educandos para que ejerzan la actividad docente en los distintos tipos y niveles del Sistema Educativo Nacional. La carrera tiene una duración de cuatro a seis años y actualmente se forman licenciados en educación preescolar en educación primaria, en educación secundaria, en educación especial y en educación física. En 1984 el Gobierno de la República elevó a nivel de licenciatura la educación normal, aumentando con ello el número de años de escolarización de los profesores. El conjunto de instituciones que conforman este subsistema ascendió a 357 escuelas en 1999, de las cuales 220 son públicas y 137 particulares, las cuales atienden al 11.5% de la población escolar de educación superior del país (ANUIES, 2000, 35).

CUADRO No.2.3

Instituciones de Educación Superior por Subsistemas\*, 1999.

RÉGIMEN Subsistema	FEDERAL		ESTATAL		OTROS	TOTAL	
	Unidades Centrales	Unidades Centrales	Unidades Centrales	Unidades Académicas		Unidades Centrales	Unidades Académicas
<b>PÚBLICAS</b>	143	177	364	475	8	515	660
EDUCACIÓN UNIVERSITARIA Y TECNOLÓGICA	35	56	105	216	8	148	280
-Universidades Públicas	5	15	40	150		45	165
-Universidades Tecnológicas			36	36		36	36
-Otras Instituciones	30	41	29	30	8**	67	79
EDUCACIÓN TECNOLÓGICA	102	115	45	45		147	160
-Institutos Tecnológicos	102	115	45	45		147	160
EDUCACIÓN NORMAL	6	6	214	214		220	220
-Escuelas Normales	6	6	214	214		220	220
<b>PARTICULARES</b>						735	873
EDUCACIÓN UNIVERSITARIA						598	736
-Universidades						168	237
-Institutos						171	216
-Centros						140	157
-Escuelas						71	76
-Otras Instituciones						48	50
EDUCACIÓN NORMAL						137	137
-Escuelas Normales						137	137
<b>TOTAL</b>	<b>143</b>	<b>177</b>	<b>364</b>	<b>475</b>	<b>8</b>	<b>1250</b>	<b>1533</b>

\*Nota: Los datos se refieren al ciclo escolar 1998-1999 y corresponden al sistema escolarizado.

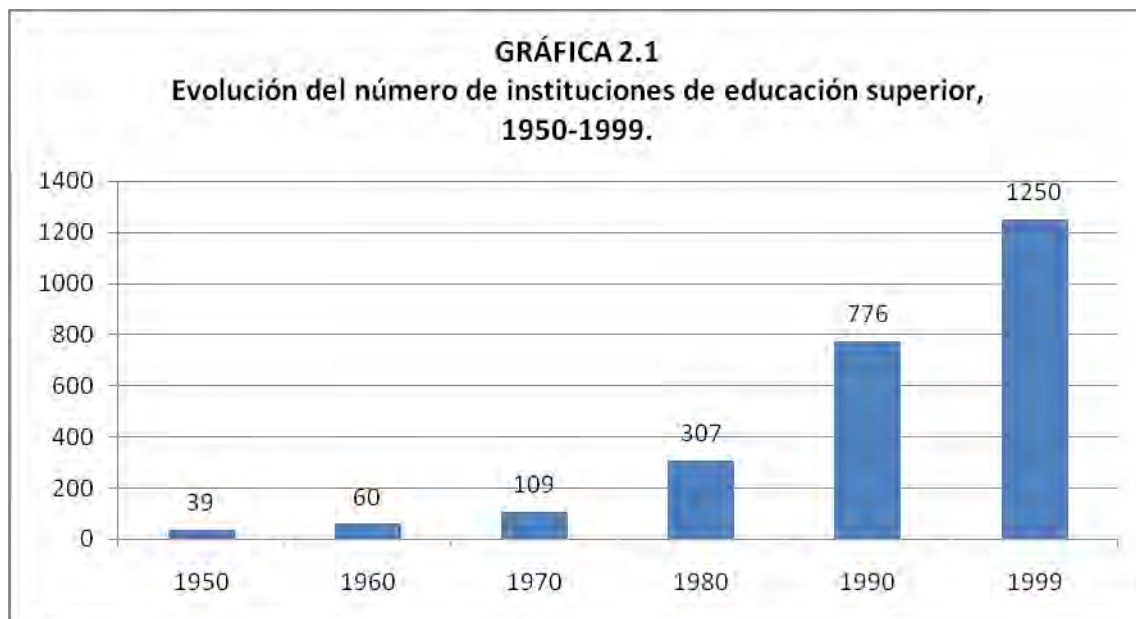
Las unidades académicas incluyen las unidades centrales y los planteles desconcentrados que las instituciones tienen en la propia entidad y en otras entidades federativas.

\*\*Incluye: El Colegio de la Frontera Norte A.C; Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; El Colegio Michoacán A.C; El Colegio de San Luis A.C; Centro de Investigación en Alimentos y Desarrollo A.C; y Centro de Investigación de Matemáticas A.C.

FUENTE: Anuario Estadístico ANUIES y Estadística Básica, inicio de curso 1998-1999, SEP.

La matrícula, por su parte, ha experimentado un crecimiento notable a partir de la década de los setenta, con distintos ritmos de crecimiento a lo largo de las últimas cuatro décadas. Fue en la década de los setenta cuando tuvo un mayor crecimiento, al casi cuadruplicarse: de 220,000 pasó a 853,000 estudiantes; en los ochenta creció en un 46% y llegó a 1'245,500 estudiantes; en el período de 1990-1999 el incremento fue del 48%. En 1999

alcanzó la cifra de 1'837,884 alumnos inscritos en los diferentes niveles de educación superior (ANUIES, 2000, 40).



La expansión de la educación superior a lo largo de las últimas décadas se ha dado en el número de instituciones, en la matrícula atendida, en el número de programas ofrecidos y en el número de profesores. En la gráfica 2 se muestra el crecimiento del número de instituciones de educación superior; se ha pasado de 39 instituciones existentes en 1950, a 1250 en 1999, (735 son particulares y 515 públicas), número que crece a 1,533 si se consideran las unidades académicas o campus que tienen algunas IES (ANUIES,2000,39).



Fuente: ANUIES. *La Educación Superior en el siglo XXI*. p.40.

## 2.5 Un Sistema de Educación Superior

Los primeros intentos por crear un sistema de la educación superior proceden de la ANUIES y pretendió consolidarse a través de los acuerdos tomados en las reuniones de su Asamblea. Sin embargo la acción más significativa en este sentido fue la creación en diciembre de 1976 de la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, dependiente de la SEP. Un año después, la Coordinación se convirtió en Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, siendo ésta la que ha participado conjuntamente con la ANUIES en este esfuerzo.

La intención de coordinar acciones a través de subsistemas parece ser una vía más realista para la integración y, sobre todo, para la definición de políticas y el desarrollo conjunto de programas.

La coordinación, de esta manera, se dará institución con institución, en el interior de cada subsistema, en tanto que a nivel general ésta se dará entre los subsistemas. No impide esto, sin embargo, la posibilidad de establecer algunas acciones conjuntas entre instituciones pertenecientes a diferentes subsistemas, sobre todo cuando exista afinidad de intereses por

ubicación geográfica, programas en la misma disciplina o área del conocimiento, problemas específicos comunes, etc.

Lo expuesto en el capítulo se toma para el interés de este trabajo como marco histórico de referencia; lo anterior nos ha permitido ubicar los planteamientos dados en cada periodo gubernamental y delinear al sistema de educación superior; nos permite por ejemplo tener ubicado de acuerdo a datos de la ANUIES el crecimiento de educación superior en términos de instituciones que ofrecían el servicio educativo en 1970 que era de 109 a 1250 en 1990 y como paso de 43 instituciones privadas a 735 en el mismo periodo de tiempo. Lo que nos invita a pensar más detenidamente cuál ha sido la política educativa del estado mexicano que llevó al crecimiento del subsistema de educación superior en términos de instituciones en general a un crecimiento del 1146.78%; en tanto que en instituciones privadas creció en un 1709.3%. Particularmente este servicio privado observó entre 1970 y 1980 un crecimiento de 279%.

Para el subsistema de educación superior tecnológica el crecimiento fue de 17 instituciones en 1970 a 160 en 1999 lo que representó un crecimiento del 941.17%; incremento que fue incentivado a partir de la década de 1990 con el surgimiento de los Institutos Tecnológicos Descentralizados como veremos con mayor detenimiento en nuestro siguiente capítulo.

### **3. LA POLÍTICA EDUCATIVA DEL ESTADO MEXICANO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Este capítulo tiene como objetivo mostrar por décadas las tendencias en educación superior de los años 80, 90 y primeros años del nuevo siglo XXI; posteriormente se presenta un esbozo general de fechas y eventos importantes; finalmente se trabaja lo referente a educación superior tecnológica para dar cuenta de las decisiones tomadas en este subsistema de Educación Superior cómo se presentan los escenarios y sus perspectivas de desarrollo que como hemos visto en el capítulo anterior continuo siendo de crecimiento a nivel de instituciones educativas públicas y privadas aun en la década de los ochenta considerada *perdida* que incremento su oferta de 120 en 1980 a 735 en 1999 lo que significó un incremento del 612.5 %; este contraste y lo reeferenta a educación superior tecnológica particularmente lo referente al surgimiento de nuevas modalidades en la educación superior tecnológica en los edominado por los autores como institutos federales y descentralizados permitirá ubicar algunos resultados para la parte del análisis final de nuestro estudio en relación al caso del ITSOEH. Considerando que al elevar la funcionalidad del sistema educativo superior respecto al desarrollo genera problemas de funcionamiento al sistema de educación superior por su carácter compulsivo y univoco que en ocasiones no toma en cuenta las particularidades de las economías estatales y regionales y los sistemas educativos mismos, en ocasiones con la sobre oferta de servicios en el nivel superior.

Los sistemas educativos de América Latina pasan por una triple crisis: por financiamiento, por falta de regulación y por falta de evaluación; la inadecuada intervención gubernamental al menos de 1950 a 1990 si bien se oriento a incrementar el gasto público en educación superior poco actuó sobre la necesidad de vigilar de manera sistemática el uso y destino de recursos. El resultado se tradujo en una calidad, todavía sujeta a fuertes cuestionamientos sociales. (Murgaray, 1997, 9).

Víctor Bravo Ahúja, Secretario de Educación Pública en la administración de Luis Echeverría, 1970-1976, presentó en el documento *Posición de una Reforma del Sistema*

*Educativo Nacional*, una propuesta para reformar el sistema educativo nacional, en el cual consideraba que la educación "es el medio más importante de que dispone el hombre para objetivar su capacidad creadora y su naturaleza social", pero señala también que "en México es evidente el desequilibrio socioeconómico y cultural. Frente a núcleos avanzados de población que satisfacen no sólo sus necesidades, sino que alcanzan lujos extremos, y frente a núcleos cada vez mayores que alcanzan una posición media, hay otros que viven aún en situaciones más que precarias" (Bravo, 1970, 14).

Estas proponían que las condiciones podrían modificarse mediante un proceso social adecuado. Este proceso necesariamente implica concebir la educación no como un fin, sino como un medio de integración que contribuya a nivelar las diferencias sociales y que motive el desarrollo pleno del hombre" conjuntando de esta manera los elementos que han caracterizado el discurso ideológico educativo del Estado mexicano, que no puede ser ajeno a su desarrollo histórico, aunque en estos momento se estén viviendo condiciones de cambio que pueden ser sustanciales para el replanteamiento de un nueva política educativa (Bravo, 1970, 14).

De cualquier manera, la educación mexicana y, en particular la educación superior que es objeto de nuestro interés, debe ser analizada dentro del marco del desarrollo capitalista dependiente de la sociedad mexicana, pero tomando en cuenta su influencia liberal, como sustentación y rezago, así como las necesidades de modernización y preparación para una nueva época, suscitada por las leyes de mercado y globalización, vividas en las décadas posteriores con objeto de estar en posibilidad de comprender su desarrollo histórico, su momento actual y sus perspectivas.

La universidad mexicana, como la latinoamericana, con la cual comparte situaciones y características semejantes, no puede permanecer ajena a su propio desarrollo histórico, como tampoco puede permanecer ajena a los modelos de desarrollo que el Estado ha venido definiendo para el futuro; en consonancia o bajo lineamientos de organismos externos que inciden en ella (BM, FMI, OCDE, BID).

A pesar de los avances, sobre todo en el aspecto de la educación global, la percepción actual, que incluso ha sido documentada por diversas investigaciones realizadas en el marco de los Congresos de Investigación Educativa realizados en nuestro país, es que los avances no se han distribuido equitativamente por todo el país. Existen hoy en día regiones con necesidades distintas y con diversos niveles de desarrollo no solo en el acceso a la educación sino también en el de la justicia social (Ramírez, 2006, 3).

Son dos las tendencias que han predominado en la orientación de las políticas universitarias en este tiempo y que han tenido influencia en las reformas practicadas en México. Por una parte la del Banco Mundial (BM) a partir de 1994 con su texto *Las lecciones de la experiencia*, en el que proyectaba su visión “bancarizada” de la educación superior. Lo anterior fue ampliado en 1998 a partir de la publicación del título: *El conocimiento al servicio del desarrollo*, matizado por el cuerpo de asesores que presentó en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2000) *Peligros y promesas*; finalmente reforzada en 2002 con el documento *Construyendo sociedades del conocimiento: cambios de la educación terciaria*. Como varios especialistas lo hacen notar, en el enfoque del Banco Mundial subyace y predomina un supuesto económico: la educación superior es significativa en tanto que valor agregado; es decir, en la medida en que regresa al individuo su inversión y en la medida en que favorece la economía nacional y apoya sus opciones de desarrollo (Villaseñor, 2005, 192).

La segunda de las orientaciones es la de la UNESCO que en compañía de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) tomó fuerza al inicio de la década pero que tuvo sus expresiones privilegiadas en 1995 como el *Documento de política para el cambio y el desarrollo de la educación superior*, y en 1998 con la Conferencia Mundial Sobre la Educación Superior y su *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI* y el *Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. Actualmente esta orientación sigue presente en América Latina, principalmente a partir del Instituto internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) (Villaseñor, 2005, 192).



Para el caso mexicano es imprescindible tener en cuenta las líneas requeridas por la OCDE para la ES mexicana, las cuales, están notoriamente más cercanas a las posiciones del Banco Mundial. Pero mucho más importante es considerar las orientaciones de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) en su documento *La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*. Es relevante destacar su ubicación explícita en el marco de la Conferencia Mundial de la Educación Superior de 1998 y en el contexto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Villaseñor, 2005, 193).

Entre varias cuestiones destaca la reiterada insistencia que hace la ANUIES en la vinculación con el mundo del trabajo, con los sectores productivos, con la formación de recursos humanos y con las demandas del mercado de empleo, su énfasis en la transmisión y generación del conocimiento de carácter aplicativo, un esquema de financiamiento de acuerdo con los resultados comprobables del desempeño institucional e individual, el aseguramiento de determinados parámetros de calidad a partir de la evaluación-acreditación-certificación, su concepto de un sistema de educación superior volcado hacia el exterior para dar respuesta pronta a sus requerimientos y su propósito de una diversificación y de un aprendizaje que sirvan para efectos prácticos indudables (Villaseñor, 2005, 193).

Puede estimarse que los diversos documentos enunciados anteriormente de acuerdo a su tendencia es que la ES adquiere una dimensión de instrumentalización subordinada que busca orientarla y capacitarla para responder a los requerimientos de los diversos actores de la sociedad, principalmente, por obvias razones, los de aquellos actores sociales que, de facto, tienen la real conducción de esta sociedad como está orientada. Se trata de una ES encaminada a ofrecer respuestas *ad hoc* a sus diversos demandantes y según las especificaciones que ellos marquen de acuerdo con sus objetivos (Villaseñor, 2005, 194).

A continuación se describirá el panorama en la política educativa desde los años ochenta hasta mediados de la primera década del naciente siglo XXI como se ha señalado anteriormente comprende cuatro periodos de gobiernos federales.

### **3.1 Orientación Estratégica en Educación Superior en los Años Ochenta**

La abundancia de recursos existente en el periodo de gobierno de López Portillo no fue así en el sexenio de Miguel de la Madrid y hasta finalizar la llamada década perdida por la CEPAL, ya que si bien el dinamismo de la economía apenas alcanzó un punto porcentual con dos décimas de promedio, la necesidad de equilibrar las finanzas públicas hizo que se aplicara un severo corte al gasto programable, que disminuyó a un ritmo anual de 4.6%. (Murayama, 2009, 56).

Lo anterior propició que la caída del gasto social en el periodo de la crisis fuera de 1.4% promedio al año. Más castigada resulto la educación superior, con una reducción promedio de sus recursos reales entre 1983-1989 de 4.5% aun cuando el gasto educativo en su conjunto sólo vivió un constreñimiento de nueve décimas por año (Murayama, 2009, 57).

A lo largo de la segunda etapa, el PIB alcanzó un crecimiento acumulado del 9%, el gasto programable disminuyó en 28%, el desarrollo social en 9%, el educativo en 6% y el de educación superior vio crecer sus recursos en una cifra récord que alcanzó un tercio (32%) de lo que recibía hasta antes del ajuste económico (Murayama, 2009, 57).

Estos datos revelan que se está en presencia de dos lógicas contrapuestas: una que prioriza el gasto en educación superior por arriba de cualquier otro rubro, y otra que lo penaliza por encima de cualquier otro renglón. La crisis económica de los ochenta fue, adversa para el sistema de educación superior mexicano, por decisión gubernamental (Murayama, 2009, 56).

Ahora bien referente al desarrollo de la educación superior a pesar de un incremento de la matrícula superior al 200% en el periodo 1960-1984 sólo surgen 37 nuevos establecimientos, lo que indicaría un aumento de tamaño de las instituciones preexistentes. De ahí que la demanda por este servicio en la población haya sido considerado el motor

que impulsa el crecimiento en el sistema por algunos autores. En cambio entre 1984 y 1990, si bien la tasa de crecimiento disminuye significativamente, no así la aparición de nuevos planteles de educación superior, que continuarán incrementándose exponencialmente en los siguientes periodos (Grediada, 2004, 66).

Hasta inicios de la década de los ochenta el SES había mostrado una expansión acelerada, cuestión contrastante con el periodo que arranca en 1984, en el cual disminuye sensiblemente su ritmo de crecimiento. La razón principal se encuentra en la situación crítica de la economía nacional, especialmente en las finanzas gubernamentales, que tienen recortes presupuestales en distintos rubros del gasto social. De ahí que los incrementos observados en el tercer periodo sean más bien modestos: 2.8% promedio anual frente a una tasa de 24% de crecimiento promedio por un año del periodo anterior en la matrícula...Entre 1980 y 1990 la tasa bruta de escolarización superior avanza menos de dos puntos porcentuales. Para la educación superior pública, como para el resto de la sociedad mexicana, esta época está marcada por la escasez de fondos para atender sus necesidades, prácticamente se deja al sistema en los límites de la sobrevivencia más elemental. Pese al contexto de crisis, el sistema con una tendencia iniciada en los años precedentes y que será confirmada en los siguientes: su creciente diversificación y complejización. Ello se observa en indicadores del número de establecimientos reportados como instituciones por ANUIES, en el crecimiento de la participación femenina en la matrícula de posgrado. En la década de los años ochenta y a pesar de la crisis se generan 128 establecimientos nuevos, la mayoría de ellos en el sector de instituciones privadas; la participación de las mujeres en la matrícula de la educación superior asciende al 40%; y aumenta en más de 11 mil nuevos estudiantes el nivel de posgrado (Grediada, 2004, 66).

### **3.2 Atención a la Demanda Creciente y Calidad en la Educación en los Noventa**

La década de los noventa es considerada la de las transformaciones mundiales como la globalización económica, la mundialización cultural, la organización política del orden mundial, la división internacional de la producción y del conocimiento; que dinamizó la coordinación de los sistemas nacionales de educación superior en el que se continuaron

cambios importantes enmarcados en el nuevo contexto de la globalización (Mendoza, 2002, 31).

Durante los años noventa, la educación superior en México registró transformaciones en los ámbitos de su organización, dimensiones, distribuciones y desempeños. “En 1990 la matrícula total de educación superior era de 1,245,532 estudiantes, incluyendo las modalidades de enseñanza universitaria, tecnológica, normal y los posgrados. En 1999 el registro alcanzó la cifra de 1,803,790, crecimiento que representa una expansión total de 45% del cuerpo estudiantil...y el número de instituciones del sistema creció de 760 a 1,250, es decir aumento casi 65%”. (Rodríguez, 2000, 103)

Aunado al crecimiento, y considerando sólo las dimensiones del sistema al principio al final de la década, algunas tendencias discernibles son las siguientes:

- a) Crecimiento relativo de la cobertura de la demanda potencial.
- b) Crecimiento del sector tecnológico universitario.
- c) Inhibición del crecimiento del sistema de universidades públicas, no tecnológicas.
- d) Mayor presencia del sector privado en la oferta educativa superior.
- e) Reforzamiento del proceso de descentralización de la oferta.
- f) Compensación del rezago histórico en las entidades federativas más atrasadas.
- g) Mayor concentración de la demanda escolar en las áreas y carreras profesionales asociadas a los servicios.
- h) Crecimiento del nivel de posgrado.
- i) Equilibrio de la proporción hombres y mujeres en las licenciaturas universitarias.
- j) Estabilización de la oferta y demanda correspondiente al subsistema de educación normal (Rodríguez, 2000, 104).

Junto con estos cambios que corresponden a dinámicas sociales y políticas, la década de los noventa escenificó el planteamiento y aplicación de un nuevo repertorio de instrumentos concebidos, originalmente, como líneas de acción para lograr el mejoramiento cualitativo de la educación superior. En el discurso que encuadra la política sectorial en los sexenios 1988-

1994 y 1994-2000, se enfatizaron aspectos tales como: financiamiento diversificado, evaluación y acreditación, rendición de cuentas, fortalecimiento de infraestructura, aseguramiento de la calidad y vinculación. Estas líneas de acción que cruzan los dos sexenios se complementan con otros objetivos, formulados por la administración zedillista: crecimiento de la cobertura del sistema educativo superior y reforzamiento del perfil académico de la planta docente (Rodríguez, 2000, 104).

Puede afirmarse que las tendencias de cambio que desarrolló el sistema en la década son, en parte, resultado de estrategias e instrumentos operados durante las administraciones de Salinas (1988-2004) y Zedillo (1994-2000), pero también producto de la gestación de nuevos arreglos y transacciones entre las instancias de administración pública y los distintos subsistemas de enseñanza superior. De no menos importancia resultan las transformaciones impulsadas desde las propias instituciones en ámbitos tales como el régimen jurídico sustantivo, la organización académica y las estructuras y contenidos educativos. Cabe añadir a ello las transformaciones derivadas de la actuación de los agentes involucrados en la educación superior privada (empresarios y grupos eclesiásticos, principalmente) y, por último, los cambios originados en las orientaciones, preferencias y comportamientos de la demanda. Visto así, la dinámica de cambios se origina en la intersección de múltiples lógicas políticas y sociales, cuya convergencia es contingente y no exenta de tensiones y conflicto (Rodríguez, 2000, 104).

### **3.3 Del Discurso Evaluador al Afán Racionalizador Para Iniciar el Siglo XXI**

De 1998 y hasta la primera mitad de la década inaugural del siglo XXI en nuestro país la mayor novedad es la desaparición del presidencialismo presupuestal por la alternancia en el poder que se registró en el ejecutivo federal. En el terreno de la política educativa los últimos años no significaron innovaciones significativas y, más bien, puede identificarse que cierta inercia del discurso evaluador impacto en los recursos que reciben los académicos de universidades y tecnológicos, a través del Sistema Nacional de Investigadores o bien de los programas de estímulo y reconocimiento al interior de las instituciones (Murayama, 2009, 67).

Así la política educativa en educación superior en los primeros años del siglo XXI se distinguió por continuar con un afán racionalizador de la misma hacia las instituciones de educación superior –enfocaremos nuestro interés en el sector tecnológico- como actores influyentes en el proceso y frente a los retos del futuro inmediato.

En dicha continuación destacan las siguientes realidades que reflejan de modo alguno el modo de racionalidad (neoliberal) hoy dominante:

- La aparición de un “Estado evaluador” y su evolución paulatina a un “Estado auditor” que dice revisara distancia los productos y que comprueba puntualmente los resultados de las evaluaciones individuales e institucionales, de acuerdo con los compromisos sugeridos o inducidos a las dependencias universitarias por instancias gubernamentales.
- La búsqueda insoslayable de nuevas y diversificadas fuentes de financiamiento a partir de la venta de servicios universitarios a clientes externos, por el cobro de cuotas y servicios que presta a los estudiantes y usuarios, y mediante la recepción de financiamientos extraordinarios no regularizables obtenidos por concurso y evaluación mediante programas gubernamentales específicos.
- La diversificación del sistema de ES, tanto para ampliar las posibilidades de acceso como sobre todo, para intensificar la promoción de educación técnica y tecnológica, y para la instauración de salidas colaterales al mundo del trabajo mediante carreras cortas.
- La deshomologación de los sistemas de remuneración por estímulos a la productividad y desempeño académicos, mediante programas de pago al mérito y a partir de la cuantificación de productos académicos tabulados.
- La modernización administrativa de las instituciones, por la aplicación de criterios de eficiencia y de rentabilidad financiera y no según criterios políticos, y mediante la aplicación de procesos de certificación (Villaseñor, 2005, 194).

Las políticas mencionadas se vienen aplicando desde mediados de la década de los noventa hasta mediados de primera década de este siglo; enfatizándose los siguientes aspectos:

1. El aseguramiento de la calidad por la metamorfosis de la evaluación en acreditación a partir de acciones como la asignación de rangos de calidad a los programas educativos por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIIES), la obtención del perfil Programas para el mejoramiento del profesorado (PROMEP), el registro exógeno y estratificado de los cuerpos académicos, y las acciones de los diversos organismos acreditadores, evaluados a su vez por el Consejo para la acreditación de la educación superior (COPAES) para así afianzar el aseguramiento.
2. La modificación y reglamentación minuciosa de las estructuras organizativas del trabajo académico de los profesores mediante los cuerpos académicos.
3. La reorientación de la docencia mediante su centralización en el aprendizaje y su focalización en obtener resultados mensurables y en la adquisición de habilidades prácticas.
4. El énfasis en una rendición de cuentas y en una planeación de metas y objetivos que utiliza esquemas predeterminados e indiferenciados según las diversidades disciplinarias, como es el caso del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), del Programa integral de fortalecimiento del posgrado (PIFOP), del Padrón Nacional de Posgrado (PNP), etcétera. (Villaseñor, 2005, 195).

Desde luego que estas transformaciones experimentadas por las instituciones de Educación Superior (IES)... han producido una serie de efectos...de diverso signo. Así por ejemplo, encontramos que la organización estructural de las instituciones sufrió un desplazamiento, primero de la planeación hacia la evaluación a principio de los noventa, y por la necesidad del aseguramiento de la calidad; en la segunda mitad de esa década se retomó la planeación como factor de estructuración, pero bajo una autoevaluación preestructurada y explícitamente solicitada por dependencias oficiales (Villaseñor, 2005, 197).

Destacamos a continuación que con la panorámica descrita vemos aquí como las políticas educativas y científicas que sufrieron a fines de los ochenta cambios importantes enmarcados en el nuevo contexto mundial. Estas nuevas orientaciones en el campo de la educación superior se han plasmado en estrategias de política educativa, en criterios de evaluación y de financiamiento y en incentivos para aumentar la productividad, alcanzar la excelencia académica y crear la infraestructura científica y tecnológica en la cual apoyar el desarrollo socioeconómico. En el mismo aspecto a finales de la década de 1990 se plantearon diversos cambios que modificaron las políticas normativas del sector de ciencia y tecnología. Ellos comprendían: la propuesta que surge del Plan de Desarrollo (2001-2006); la creación del Programa de Ciencia y Tecnología (Pecyt) y la creación de la Ley de Ciencia y Tecnología, aprobada en 2002. Esta ley incursiona en la exposición de medidas que reflejan la discusión internacional sobre las posibilidades y beneficios de la innovación, como el fortalecimiento de las instituciones que faciliten una mayor interacción entre la oferta y la demanda de ciencia y tecnología (Casalet, 2007, 709).

Las políticas de ciencia y tecnología en México, constituyen el principal marco en el que se ha desarrollado el concepto de vinculación entre las ÍES y la empresa. Los paradigmas que han sido adoptados en la formulación de políticas de ciencia y tecnología en México, con especial atención a la vinculación entre los centros de investigación y el sector productivo, coinciden con aquéllos que se han observado en la política científica en otros países, a los que ha llamado, los paradigmas de la política científica y a mitad de la década de 1990 en México los llamados “consorcios de innovación para competitividad” aplicados en diferentes programas de fomento productivo orientado a las Pymes y a la creación de agrupamientos sectoriales a nivel regional (electrónico, automotriz, textil, calzado, muebles) impulsado por el sector público (Secretaría de Economía y otras instituciones públicas nacionales, como Nafin, Bancomext y Conacyt) y por los gobiernos estatales (especialmente en las regiones de localización de maquila de exportación: Jalisco, Aguascalientes, Baja California, Chihuahua) ha generado un proceso de comunicación y cooperación entre actores heterogéneos: productivos, gubernamentales, académicos, sociales y privados. La complejidad de los intercambios y acciones productivas



emprendidas a nivel territorial (si bien están sujetas a lógicas discontinuas por los cambios políticos regionales que fragmentan la continuidad de las relaciones y procesos) posibilitó la creación de instituciones con flexibilidad organizativa (Casalet, 2007, 710).

### **3.4 Lectura de la Política Educativa en Educación Superior Tecnológica**

Dentro de la literatura internacional sobre la educación superior, los estudios sobre la educación tecnológica del nivel terciario son muy escasos, y los raros análisis referidos este sector se diluyen en las abundantes explicaciones realizadas en torno a los procesos de diversificación por los que han transitado los sistemas de educación terciaria de muchos países. En México, dentro de la amplia literatura existente sobre las transformaciones que ha experimentado la educación universitaria en las últimas décadas, el tema de las instituciones tecnológicas apenas se aborda y su alusión sólo sirve para argumentar que la presencia de este tipo de instituciones constituye uno de los componentes esenciales de la diversidad y diferenciación que caracteriza hoy en día a la educación superior mexicana (Reyes-Larraguivel, 2011, 37).

En consecuencia, no se sabe mucho acerca de los orígenes y evolución institucional, así como de los impactos sociales y económicos que han suscitado el conjunto de instituciones tecnológicas del nivel superior instauradas en el país, a pesar de que en los últimos 20 años, la creación de centros de educación tecnológica a nivel posbachillerato ha sido una prioridad dentro de las políticas de reforma emprendidas por el gobierno federal en todos estos años (Reyes-Larraguivel, 2011, 37).

(...) los sistemas de educación superior de varias naciones se caracterizaron por la presencia de universidades e instituciones tecnológicas, cada sector con objetivos, programas y orientaciones institucionales diferenciadas. México no ha sido la excepción, no obstante que el carácter dual de su sistema educativo del nivel superior, se logró apenas en la primera mitad del siglo XX (Reyes-Larraguivel, 2011, 37).

(...) en México la conformación de la educación superior tecnológica se ha caracterizado por ser un asunto del Estado que, bajo su iniciativa y control, ha operado y modelado este sector educativo. A la fecha, la participación gubernamental en la diversificación de la EST se ha intensificado de tal suerte que, en las últimas dos décadas, las políticas públicas dirigidas a la educación superior en general, han privilegiado el fortalecimiento de la educación superior tecnológica, mediante la creación de instituciones tecnológicas innovadoras con modelos educativos novedosos y carreras puntualmente dirigidas a los perfiles ocupacionales (Reyes-Larraguivel, 2011, 44).

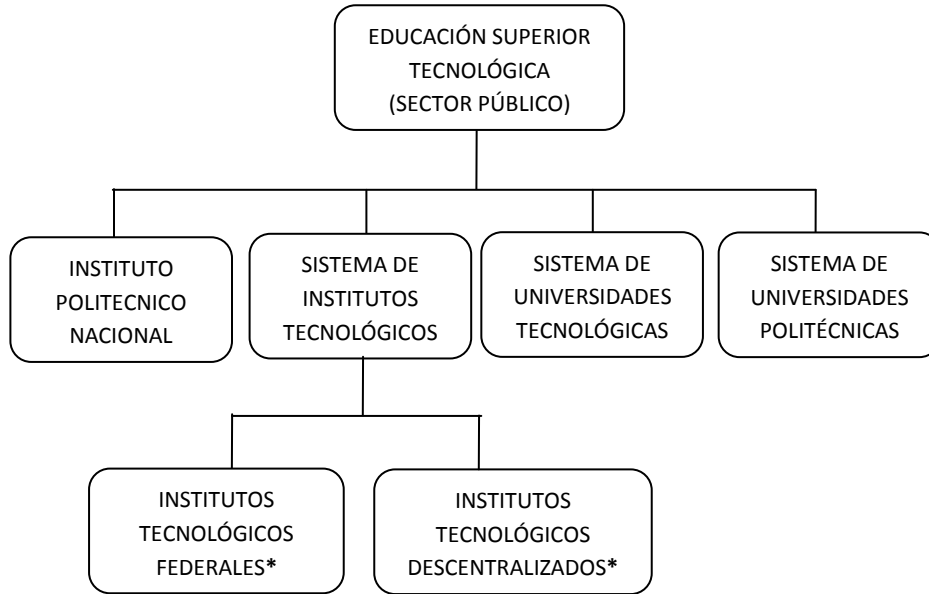
Para dar cuenta de la importancia atribuida al fortalecimiento de la ETS, en el periodo comprendido entre 1990 y 2009, la federación y los gobiernos estatales han impulsado la creación de 343 nuevas instituciones de educación superior tecnológica, repartidas en todo el territorio nacional, siendo el sistema de institutos tecnológicos con el mayor número de establecimientos (Reyes-Larraguivel,2011,45).

(...) la evolución y funcionamiento que ha desarrollado el sector público de la Educación Superior Tecnológica pública (EST) en México, a propósito de las políticas de reforma dirigidas a este nivel educativo, emprendidas por el gobierno federal en los últimos 20 años; (...) han llevado al sector hacia su propia diferenciación, al integrar instituciones públicas comprendidas en tres subsistemas: los institutos tecnológicos federales y descentralizados, las universidades tecnológicas y las universidades politécnicas (Reyes-Larraguivel, 2011, 35).

A continuación se presenta un esquema de las instituciones que conforman el sector público de la educación superior tecnológica en México retomado del trabajo de Reyes-Larraguivel.

GRÁFICO No. 3.1

Instituciones que Conforman el Sector Público de la Educación Superior Tecnológica en México



\*Agregado nuestro.

Ubicados los elementos anteriores se presenta una semblanza sobre la educación superior tecnológica desde la creación de los Institutos Tecnológicos Federales; hasta 2008 con el establecimiento del Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos.

Los primeros institutos tecnológicos surgen en México en 1948, cuando son creados los institutos Tecnológicos (IT) de Chihuahua y Durango. Muy poco tiempo después son establecidos los de Saltillo (1951) y Ciudad de México (1954). Hacia 1955, estos primeros cuatro tecnológicos atienden una población escolar de 1,795 alumnos, de los cuales 1,688 eran hombres y sólo 107 mujeres. En 1957 se establece el Instituto Tecnológico de Orizaba y los institutos tecnológicos son desincorporados del Instituto Politécnico Nacional pasando a depender directamente de la Secretaría de Educación Pública (TECTIJUANA, 2008).

En 1958 aparece el libro *La educación Tecnológica en México. Institutos Tecnológicos Regionales*, editado por la Secretaría de Educación Pública, libro que marca la

desincorporación plena de los IT y el inicio de una nueva etapa caracterizada por la respuesta que darán estas instituciones a las necesidades propias del medio geográfico, social, y del desarrollo industrial de la zona en que se ubican (TECTIJUANA,2008).

Al llegar a los 20 años de existencia, los diecisiete IT existentes estaban presentes ya en catorce estados de la República. En la década siguiente (1968-1978) se fundaron otros 31 institutos tecnológicos distribuidos ahora en veintiocho entidades del país para alcanzar un total de 48 IT en 1978.

Durante esta década se crearon los centros de investigación y apoyo a la educación tecnológica, como el Centro interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Tecnológica (CIIDET, 1976) en Querétaro y el primer Centro regional de Optimización y Desarrollo de Equipo (CRODE), en Celaya.

En 1976 se crea el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Educación Técnica (COSNET) que ofrece un nuevo panorama de organización y con el surge el Sistema Nacional de Educación Tecnológica, de la cual los Institutos Tecnológicos serán parte importante al integrar el Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos (SNIT)

De 1978 a 1988 se crean doce nuevos tecnológicos y tres Centros Regionales de Optimización y Desarrollo de Equipo. La investigación y los postgrados se desarrollan con gran intensidad gracias a la creación de los Centros Regionales de Estudios de Graduados e Investigación Tecnológica (CREGIT) que se van instituyendo paulatinamente en cada uno de los planteles. Para 1988 los IT atenderán una población escolar de 98,310 alumnos, misma que en los cinco años siguientes crecerá hasta 145,299, atendidos por una planta docentes de 11,229 profesionales y 7,497 empleados de personal de apoyo (TECTIJUANA,2008).

En 1990 nace el sistema de institutos tecnológicos descentralizados o estatales, bajo esquemas distintos a los que operan en los IT federales ya que cuentan además con la participación de los estados y municipios en que se ubican.

En el año 2006 se reestructuró el Sistema Educativo Nacional por niveles, lo que trajo como resultado la integración de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), transformando la Dirección General de Institutos Tecnológicos (DGIT) en Dirección General de Educación Superior Tecnológica (DGEST).

Hasta 2008 el Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos estaba constituido por 218 Institutos Tecnológicos, que por su vocación institucional son: 185 tecnológicos industriales, 20 agropecuarios, 6 de ciencia y tecnología del mar y 1 de carácter forestal. Contando además con seis centros especializados: 4 Centros Regionales de Optimización y Desarrollo de Equipo, un Centro interdisciplinario de Investigación para el Desarrollo de la Educación Tecnológica (CIIDET) y un Centro Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico (CENIDET) mismos que atendió una población escolar que llegó a los 340,000 estudiantes en el territorio nacional (TECTIJUANA,2008)

A continuación se retoma el valioso trabajo de García Sánchez que presenta una lectura de la política educativa en educación superior tecnológica retomada a partir del periodo de gobierno de Miguel de la Madrid y hasta Vicente Fox.

El cambio de dirección de un modelo económico a otro estuvo a cargo del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) quien recibió un Estado en crisis en todos los órdenes. Integrante y partidario de un nuevo grupo político y consciente de los cambios ocurridos en el nuevo orden internacional, fue de alguna manera quien se encargó de la transición hacia el modelo neoliberal. El refuerzo de los cambios estructurales, así como el inicio de los cambios políticos correspondió al gobierno de Carlos Salinas De Gortari gestor de la privatización de la mayoría de las empresas que hasta ese momento pertenecían al Estado. Inició de igual manera un proceso de modernización de la administración pública. Ello significó en la práctica el adelgazamiento del aparato burocrático. Enmarcado en una profunda crisis interna del partido de Estado y en los prolegómenos de una más de las crisis económicas, asciende al poder Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), quien en la práctica concreta las reformas estructurales, continúa con el proceso privatizador y

profundiza las reformas políticas y de ajuste necesarias para la operatividad del nuevo modelo.

No hay que olvidar que al gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2006) le correspondió profundizar las reformas económicas estructurales y políticas que los anteriores gobernantes no pudieron en su momento efectuar. Reformas económicas tales como la privatización eléctrica, energética y de la seguridad social. En este sentido, el gobierno de Vicente Fox representó la etapa más elaborada del modelo neoliberal. En términos programáticos así se encuentra definido, en la práctica sus acciones fueron congruentes con el mismo. En lo concerniente a los resultados, la desarticulación en el equipo de gobierno y la falta de consensos políticos impidió la concreción de las reformas necesarias para concretar el modelo neoliberal en el aspecto económico (García, 2005, 7).

En síntesis; ¿qué ha significado para el SNIT la etapa de transición e implantación del modelo neoliberal? y ¿qué legado dejó al SNIT el modelo nacionalista y revolucionario? En respuesta al primer cuestionamiento, podemos afirmar que el proyecto neoliberal requería, y requiere, de organizaciones educativas; igual que en el caso del SNIT, se orienten hacia la conformación de capital humano cuyas habilidades se centren en el manejo de las diversas ingenierías, pero con características distintas. Requiere de organizaciones más flexibles, con un carácter descentralizado, tanto en función de su ubicación geográfica como en los grados de autonomía financiera, para responder de una manera más rápida y directa a los cambios del entorno. En este sentido, en términos cuantitativos y en tan solo los últimos 22 años, significó la creación, hasta la fecha, de 100 Institutos Tecnológicos Superiores con un carácter descentralizado (ITD), distribuidos en todo el país. En términos cualitativos se significa por dos circunstancias: la contracción en el crecimiento de Institutos Tecnológicos con carácter centralizado y la generación de un nuevo modelo de institución tecnológica con carácter descentralizado, apegado en todos los sentidos a los requerimientos económicos, políticos y sociales acordes con las necesidades implícitas del proyecto neoliberal impulsado en nuestro país (García, 2005, 7).

En la actualidad, numéricamente los ITD son mayoría; 100 respecto al número de IT centralizados que en total son 83 contando a los centros y organismos de apoyo. Implica de igual modo atender mediante la implantación de este nuevo modelo educativo, directamente y en la práctica, todas las recomendaciones que respecto a la educación superior han efectuado los organismos internacionales en sus dictados en cuanto a política educativa se refiere. Políticas tales como la descentralización educativa con el fin de ampliar la autonomía, la flexibilidad y la reducción de los costos. De igual manera, impulsar, sobre todo en la educación superior y los institutos de investigación la capacidad de generar recursos propios con el fin de descargar de presiones monetarias y fiscales al estado bajo un esquema de rendimiento de cuentas ante la sociedad. Finalmente, considerar que en la apertura de nuevas instituciones educativas, éstas deben ser ubicadas en regiones en donde sea necesaria su operación y desconcentrar los servicios educativos de las grandes ciudades, además de promover el arraigo de sus egresados con el fin de permitir el desarrollo regional. Estas políticas, las más significativas, impulsadas por organismos tales como la OCDE, UNESCO y el Banco Mundial, son recuperadas en el modelo y operación de los Tecnológicos descentralizados. Los cuales, sí bien son coordinados por la Dirección General de Institutos Tecnológicos (DGIT) en los aspectos técnicamente académicos, en la práctica y por su concepción legal (personalidad jurídica y patrimonio propio), administrativamente son autónomos (García, 2005, 8).

*“Cualitativamente, los ITD significaron la experimentación de un nuevo modelo de organización, con una junta de gobierno con amplias atribuciones, con facilidades de coordinación en su mando y con una participación financiera y consultiva de las autoridades regionales que merecería ser garantizada a largo plazo”. (Didou, 2000, p. 110. Citado por García Sánchez, 2005,8).*

Desde esta perspectiva es significativo subrayar que aun cuando los Tecnológicos descentralizados forman parte del SNIT, más para aspectos de coordinación y apoyo académico que de dirección, son cualitativa y cuantitativamente diferentes a los Tecnológicos centralizados. De esta forma, en lo sucesivo cuando nos refiramos al SNIT, se

entenderá como el conjunto de Tecnológicos y organismos de apoyo que poseen un carácter centralizado. Puntualizado lo anterior y tratando de responder al segundo cuestionamiento, es importante primero especificar que los Institutos Tecnológicos, con un carácter centralizado, son una creación propia del modelo nacionalista. Sí bien es cierto que algunos de ellos se establecieron dentro de administraciones que históricamente se encuentran catalogadas como neoliberales, la generalidad de los mismos así como de los organismos de apoyo que no siendo tecnológicos regionales guardan el mismo carácter, fueron creados durante dicho periodo (García, 2005, 7).

En Términos cualitativos, el proyecto nacionalista permitió el desarrollo de algunas circunstancias especiales que en la práctica caracterizan al SNIT. En primer lugar su nacimiento y, por modo propio, su caracterización, percepción y concepción como un sistema. En segunda instancia, no desligada de lo anterior, su propia caracterización como nacional. ¿Por qué la importancia y la separación entre lo uno y lo otro?, porque a diferencia de los Tecnológicos Descentralizados, que responden directamente a un proyecto claramente definido así como a políticas nacionales como internacionales plenamente coincidentes con el modelo neoliberal, los Tecnológicos Centralizados, sí bien es cierto que fueron creados durante una etapa histórica que genéricamente se denomina como nacionalista, transitaron por etapas políticas y momentos en muchos casos disímiles. De hecho, las diferentes administraciones nacionalistas que propiciaron su nacimiento y crecimiento inicial, nunca tuvieron en mente el desarrollo de un sistema tecnológico nacional propiamente dicho. Fueron acciones aisladas que en su momento y por la propia dinámica y complejidad del crecimiento de los Institutos Tecnológicos, dieron pie a su denominación y estructuración como un sistema nacional. En apoyo a lo anterior, no existe decreto o documento emitido de manera directa por alguna instancia del poder ejecutivo o legislativo para la creación del SNIT (García, 2005, 8).

*“En febrero de 1977 la Secretaría de Educación Pública estableció la Dirección General de Institutos Tecnológicos Regionales. A esta nueva dependencia se le dio una estructura lineal-funcional, constituida por tres Direcciones dependientes de la Dirección General.*



*En el organigrama se marcó la función del Consejo Nacional de Directores como órgano consultivo de la Dirección General y del Sistema”.( Hernández, 1996, 21-219 )*

A partir de esta fecha, tanto la dirección general de Institutos Tecnológicos Regionales en conjunción con el Consejo Nacional de Directores, se avocó al desarrollo de diferentes instrumentos normativos, resultando entre otras cosas el interés para generar legalmente un Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos Regionales (García, 2005, 9).

*"El proyecto de creación del órgano desconcentrado de la SEP “Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos Regionales” fue visto con simpatía por los Secretarios Muñoz Ledo y Solana Morales, pero no fue aprobado". (Hernández, 1996, 221)*

De esta forma, la concepción y operación como un Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos (SNIT), se debió más al esfuerzo conjunto tanto de los propios Tecnológicos Regionales, el Consejo de Directores y las instancias directivas centrales que por un objetivo y una política definida por el Estado mexicano. Otra característica significativa de los Institutos Tecnológicos, y del SNIT en su conjunto, es el haber llevado por primera vez en la historia del país la educación tecnológica a la totalidad de los estados que conforman la federación, siendo de esta forma, un gran apoyo para la industria nacional por la generación de técnicos e ingenieros, además de fungir como una real opción de crecimiento y formación de aquellos mexicanos procedentes de las clases más desprotegidas. Por otro lado, y como un resultado directo del proyecto nacionalista, y el Estado benefactor que lo caracterizó, el SNIT se fue conformando desde sus inicios con ciertas particularidades que lo distinguen hasta hoy en día y que lo hacen ser inoperante ante las nuevas reglas del juego impuestas por el modelo neoliberal. (García, 2005, 9).

Finalmente en este capítulo se planteo la triple crisis de los sistemas educativos en América Latina en términos del financiamiento; regulación y evaluación que se tradujo en una calidad sujeta fuertemente a cuestionamientos sociales. Se plantea en este apartado que la educación en el caso de nuestro país debe ser analizada dentro del desarrollo capitalista

dependiente; que lo ubica en una posición de rezago, necesidad de modernización y preparación para una nueva época producida por las leyes de mercado y globalización.

Lo anterior permite advertir el desarrollo histórico que ha vivido la educación superior y superior tecnológica en los últimos 25 años; también puede percibirse el modelo de desarrollo que el Estado ha venido definiendo para el futuro que a pesar de los avances persisten regiones con necesidades distintas y con diversos niveles de desarrollo en el proceso de adquisición de conocimientos en ES.

Para ello ha sido importante ubicar las tendencias que ha orientado la política educativa superior y que han tenido influencia en ella por parte de la postura del Banco Mundial que proyecta su visión “bancarizada” en el que subyace y predomina el supuesto económico; por otra es la de la UNESCO y CEPAL que plantean políticas para el cambio y desarrollo de la ES.

Para el caso de México es necesario tener en cuenta las líneas generales requeridas por la OCDE que son cercanas a las del BM y en México son consideradas dentro de las orientaciones de la ANUIES en relación por ejemplo a la reiterada insistencia que hace a la vinculación del mundo del trabajo, de los sectores productivos en la formación de recursos humanos y las demandas del mercado de trabajo por mencionar uno de ellos y que ha volcado la ES hacia el exterior para dar respuesta a sus requerimientos que sirvan para efectos prácticos; adquiriendo las IES una dimensión instrumentalizada. Se trata de una ES encaminada a ofrecer respuestas en acuerdo a sus diversos demandantes.

Sin embargo lo anterior no se ha dado de un momento a otro sino que ha sido en forma paulatina en los últimos 25 años. En el mandato federal de Miguel de la Madrid presupuestalmente la educación superior tuvo una reducción promedio de 4.5%; la crisis económica de esa década fue adversa para el sistema de educación superior, por decisión gubernamental. En términos de expansión este continuó hasta 1983, a partir del año

siguiente disminuye su ritmo de crecimiento adjudicado a la situación crítica de la economía nacional.

Para la educación pública, esta época está marcada por la escasez de fondos para atender a sus necesidades. Sin embargo pese al contexto de crisis, se observa la tendencia de la ES a su creciente diversificación y complejización. En esta década a pesar de la crisis se generaron 128 instituciones privadas; de la que sería interesante estudiar en otro ejercicio; sobre cuáles fueron los factores de influencia para ello.

La década de los noventa se reconoce como un periodo de transformación municipal. En ES en México se observó en su organización, dimensión, distribución y desempeño; en relación al primero se ofreció ES en la modalidad de enseñanza universitaria, tecnológica, normal y los posgrados; alcanzó una cifra de 1,803,790 estudiantes y pasó de 760 instituciones a instituciones a 1,250; en este periodo se crearon los Institutos Tecnológicos Descentralizados.

Esta diversificación del sistema de ES se generó para ampliar las posibilidades de acceso; pero sobre todo para intensificar la promoción de educación tecnológica, y para la instauración de salidas colaterales al mundo del trabajo mediante carreras cortas.

En México la EST se ha caracterizado por ser un asunto de Estado, que bajo su iniciativa y control, ha operado y modelado este sector educativo. En las últimas dos décadas las políticas públicas dirigidas a la educación superior, han privilegiado el fortalecimiento de la educación superior tecnológica y que entre 1990 y 2009 impulsada por los gobiernos estatal y federal se han creado 343 nuevas IET.

Estos cambios correspondieron a dinámicas sociales y políticas ya que esta década escenificó el planteamiento y aplicación de un nuevo repertorio concebido para lograr el mejoramiento cualitativo de la ES. Se enfatizaron aspectos como: financiamiento,

diversificación, evaluación, evaluación y acreditación, rendición de cuentas, fortalecimiento de infraestructura, aseguramiento de la calidad y vinculación.

El siglo XXI y su primera década fue inagural para la alternancia en el gobierno federal. La política educativa de la educación superior se distinguió por continuar su afán racionalizador hacia las IES.

## **4. LA PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO**

### **4.1. Los Antecedentes de la Planeación Educativa Superior**

Puede afirmarse que en México los trabajos de planeación educativa, contemplando todos los niveles de enseñanza, se iniciaron en 1959 con el "Plan de Once Años", realizado por la Secretaría de Educación Pública para atender lo referente al crecimiento y mejoramiento de la enseñanza del nivel elemental (Planeación, 2010).

Debe mencionarse también la creación, en el año 1965, de la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación (CNPIE), como primera entidad que realizó de manera sistemática un trabajo de planeación educativa en el país, cubriendo todos los niveles. Otras instituciones y organismos trabajaron sobre este campo, como la oficina de Recursos Humanos del Banco de México, la Comisión Integral de Planeación de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, por señalar sólo algunos (Arizmendi, 1992, 7).

Por lo que se refiere al nivel superior una vez constituida la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) en reunión celebrada en la Universidad de Sonora en 1950, son permanentes las referencias a aspectos necesarios de planeación hasta que se llega a la creación del Centro de Planeación Nacional de la Educación Superior (CPNES) en 1968, como resultado directo de los estudios sobre planeación universitaria iniciados en 1966. Es conveniente mencionar que dichos estudios estaban destinados también a servir de apoyo, mediante la información adecuada de los aspectos relevantes de las problemáticas de la educación superior a la mencionada CNPIE, dependiente de la Secretaría de Educación Pública (Rodríguez, 2005, 144).

Como complemento del CPNES, en la X Reunión Ordinaria de la Asamblea General de 1968, se toman acuerdos en el sentido de "tratar de unificar criterios en los sistemas de recolección de información estadística, así como de crear departamentos, centros o unidades de esta especialidad en las IES asociadas. Fomentar el intercambio de

experiencias entre las IES asociadas para atender el problema de definición de objetivos, estructuras e integración de sistemas propios de la administración que garanticen las buenas relaciones entre autoridades, personal docente y alumnado. En relaciones esa misma reunión aparece, por primera vez, la manifestación numerosas veces reiterado... la solicitud de la Asociación al Presidente de la República para que se elabore un anteproyecto de Ley de la Educación Superior que, seguramente unificaría criterios no solamente en el campo de la planeación, sino en los relacionados con aspectos académicos, docentes y económicos y los concernientes a las relaciones entre la Federación, los estados y las propias instituciones educativas” (Rodríguez, 2005, 145).

Durante el desarrollo de la XI Reunión Ordinaria de la Asamblea General, realizada en la Universidad Autónoma de Tamaulipas en 1969, se toma el acuerdo para impulsar la creación de Unidades de Planeación y Estadística en cada una de las instituciones afiliadas a la Asociación. Al año siguiente, en la XII Reunión Ordinaria, se acuerda recomendar al CPNES la elaboración de un documento que contenga las estadísticas necesarias para facilitar y consolidar las labores de planeación, para lo cual se le solicita también a la Secretaría General de la Asociación la organización de seminarios sobre estadística y planeación, con la finalidad de capacitar al personal de las instituciones encargado de esas labores. En la reunión de Villahermosa, en abril de 1971, la ANUIES discute y aprueba una Reforma Integral de Educación Superior que incluye la reforma educativa, formación de profesores, reformas a la Ley Federal de Educación y diversas disposiciones legales relacionadas con la educación superior. De estos acuerdos se derivaron acciones diversas en cada una de las instituciones y programas globales coordinados por la Secretaría General Ejecutiva de la propia Asociación, la creación de un sistema nacional de enseñanza que coordine esfuerzos y recursos, el diseño de un perfil general del educando y un sistema nacional de exámenes, de un centro nacional para la producción de material didáctico, la inclusión de conocimientos básicos de humanidades en los institutos tecnológicos y de enseñanza técnica en las universidades, la duración de los estudios de bachillerato, de licenciatura, los criterios para la realización del servicio social y se promueve la creación del posgrado conjunto (Rodríguez, 2005, 145).

Los primeros grandes resultados de las labores de planeación, impulsadas por la ANUIES, se producen en 1973 cuando, a través de la Secretaría General Ejecutiva en su carácter de coordinadora, dirige los trabajos de la comisión de planeación del Distrito Federal, integrado por la Subsecretaría de Planeación de la SEP, la Dirección General de Planeación de la UNAM y la Dirección General de Planeación del IPN, que analiza las condiciones de la oferta y la demanda de estudios medios y superiores para fundamentar la propuesta de creación del Colegio de Bachilleres y de la Universidad Autónoma Metropolitana. Asimismo, la ANUIES realiza estudios que culminan en la creación de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Ese mismo año se llevan a cabo cursos de planeación universitaria para formar instructores en el área, con la participación directa de personal de la UNAM, del IPN, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y la Universidad Autónoma de Nuevo León (Rodríguez, 2005, 146).

Ocho reuniones del Consejo Nacional sobre la problemática de la planeación dan lugar al documento “La Planeación de la Educación de la Asamblea General, aprobándose también su inclusión en el Plan Nacional de Educación que elaboraba en ese entonces el Ejecutivo Federal. En la presentación de la ponencia ante la Asamblea se informa que el documento se redactó por una comisión SEP-ANUIES, en el se propone la creación de un sistema de educación superior, se preservan los principios fundamentales de la autonomía universitaria y se establece expresamente la necesidad de considerar “columna vertebral” del desarrollo nacional a la educación superior. El complemento necesario de la aportación de la Asociación al proceso de planeación educativa se aprueba en esa misma reunión, al acordarse los lineamientos generales que darían lugar a la creación del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), a la Coordinadora Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y a las Coordinaciones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES)” (Rodríguez, 2005, 146).

En 1980 se aprueba el documento elaborado por la CONPES que contiene el Plan Nacional de Educación Superior 1981-1991. En 1983 la Asamblea General comienza a recibir datos sobre la planeación recopilados por la CONPES. En 1984 se aprueba el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación superior y algunos Proyectos Nacionales entre los cuales

destaca el de la Planeación y Coordinación que establece el apoyo al SINAPPES. A partir de este año van disminuyendo los acuerdos relacionados con la planeación y cada vez se hacen más frecuentes los que tienen que ver con las labores de evaluación, en lo que podría considerarse como el elemento natural de unas actividades previas de la gestión administrativa, que señala el camino a seguir, a otras que deben mostrar los efectos y resultados reales de las labores realizadas. En ese sentido en 1990 se crea la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) y posteriormente otros organismos evaluadores como los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), en 1993, se aprueba la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior. En 1995 se presenta un documento destinado a reforzar el Plan Sectorial de Educación en Materia de educación superior (Rodríguez, 2005, 146).

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 considera a la educación como estrategia fundamental para el desarrollo del país y, a través de él, el gobierno se compromete a una adecuada asignación de recursos y a poner en marcha las acciones que transformen el sistema educativo en general. El Programa Nacional de Educación 2001-2006 contiene un subprograma de educación superior en el cual se afirma la necesidad de dotar a las instituciones de recursos suficientes, de poner especial atención en su desempeño y en los cambios estructurales que les permitan desarrollarse y cumplir mejor sus objetivos. En una suerte de recopilación de las numerosas recomendaciones emanadas de la ANUIES y de los diferentes órganos especializados que por su intermedio o su participación directa han conformado el sistema de educación superior, el Programa Nacional de Educación menciona, como aspectos a tomar en cuenta para el desarrollo institucional, la transformación de las estructuras académicas, el aprovechamiento de los adelantos tecnológicos en materia de telecomunicaciones, el estímulo a sistemas de enseñanza abierta, la formación de profesores y el mejoramiento de sus condiciones de vida, la vinculación con los sectores productivos, la continuación del proceso de planeación y coordinación del sector y la consolidación de un sistema de evaluación y de acreditación que mejore la calidad y permita la rendición de cuentas (Rodríguez, 2005, 147).



## **4.2 La Planeación como Eje de la Política Educativa Superior en México**

La planeación según Isaías Álvarez García (2002) "es un proceso técnico-económico, sociopolítico y cultural que permite resolver problemas complejos y orientar procesos de cambio mediante la instrumentación de estrategias apropiadas, dentro de un horizonte de tiempo dado y en un espacio físico-geográfico definido." (Ramírez, 2006, 2).

La problemática de la educación en México no se debe a la falta de planeación; pues esta ha sido y sigue siendo a la fecha abundante, continua y llega de buenas intenciones. El problema radica principalmente, en los cálculos de crecimiento, desarrollo y naturaleza de las IES en cuanto a su sistema a continuación se citan dos ejemplos que derivaron en experiencias de propósitos y propuestas:

En 1968 los trabajos de la Comisión Nacional para la Planeación Integral de la Educación...en1968 informaban que la previsión de crecimiento de la educación superior para 1970 sería de 243 000 estudiantes, de 465,000 para1975 y de 705,000 para 1980. La realidad dejó atrás estas previsiones, pues para 1970 la población escolar fue de 271,275 estudiantes, de 543,112 en 1975 y de 770 500 en 1980. Sin embargo, esto no restó valor al trabajo realizado pues permitió prever con cierta aproximación los volúmenes de crecimiento esperados y además, permitió cuantificar requerimientos y recursos para satisfacer principalmente en lo que se refiere a los problemas de planta física y profesorado (Rangel, 2010, 64).

Al iniciar sus trabajos, en 1965, la mencionada Comisión...la ANUIES, puso en marcha sus primeros esfuerzos para concentrar a nivel nacional las estadísticas básicas de la educación superior, pues hasta este año no se tenía un trabajo sistemático y programado de concentración de información cuantitativa de la educación superior...Este trabajo se perfeccionó con el tiempo y todavía hoy constituye la información básica que permite realizar la planeación a nivel nacional, regional y local (Rangel, 2010, 64).

En 1978, es decir, 28 años después de la fundación de la ANUIES, se dio un paso trascendental en la educación superior al promulgarse la Ley para la Coordinación de la

Educación Superior, primera ley que, independientemente de las leyes orgánicas propias de las universidades autónomas se aplicó a normar aspectos básicos para la integración, coordinación y crecimiento de la educación superior en nuestro país (Rangel, 2010, 64).

Por otro lado el gasto en los últimos años, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación, muestra un incremento constante: se ha fortalecido la infraestructura educativa del país y se ha elevado el gasto en el rubro de recursos humanos, pero estos esfuerzos no han sido bien aprovechados debido a la mala administración de los mismos (Ramírez, 2006, 4).

Para Padua la situación de la distribución educativa en México "tiene montada una estructura, un sistema, que distribuye mal, que no reparte ni equitativa ni ordena sus prioridades, que no reparte ni equitativa ni igualitariamente escolaridad en una estructura social en la que hay muchos en la base, pocos en el medio y poquísimos en la cúspide." (Padua, 1997, 19).

Por lo tanto, "Además, la justicia distributiva está formada por varios elementos. Para empezar, es interesante conocer la concepción que se tiene de los sujetos que reciben los bienes y los servicios; por ejemplo... si se considera que los pobres son seres pasivos, ignorantes de sus necesidades, e incapaces de elegir aquello que más les conviene, se implementarán políticas paternalistas. Por el contrario, si se les considera agentes activos, se apoyaran aquellas políticas que les permitan formar sus propios planes de vida" (Ramírez, 2006, 7)

En este tenor, la educación constituye el eslabón fundamental, no solo por la centralidad del conocimiento en el paradigma productivo actual y en el conjunto de la vida cotidiana, sino por su capacidad de actuar de manera simultánea sobre los tres ejes que conforman un proceso de desarrollo social sostenible: competitividad, equidad y moderna ciudadanía (Ramírez, 2006, 7).

Para nuestro interés retomaremos lo referente a planeación donde se enfocan tanto a los aspectos de previsión de los recursos materiales necesarios, como los cambios administrativos indispensables para operar centralmente; parte del estudio establecerá cómo la planeación reorientó a los recursos técnicos de infraestructura de gestión necesarios para sostener con eficiencia y eficacia este crecimiento y desarrollo de la educación superior, y su vinculación racional con la presupuestación, administración y disposición de los recursos financieros y cómo lo anterior ha observado una evolución en el Sector de Educación Tecnológica que es el caso de interés de este trabajo académico.

Los trabajos que analizan este periodo de la educación superior, en la época de estudio, enfatizan las preocupaciones cuantitativas de los principales tomadores de decisiones para atender la expansión de la matrícula y el incremento y crecimiento de las instituciones, así como la confluencia de estas preocupaciones con la intención racionalizadora de la planeación para encauzar el fenómeno; sin el éxito racional prometido; el fenómeno para atenderlo cualitativamente y con ello, lograr la calidad esperada.

Uno de los elementos más enfáticos sinónimo quizá de la política educativa de este periodo es la planeación; primero como el elemento que en una perspectiva racional articuló a tres elementos de la política educativa de este tiempo: crecimiento, desarrollo cualitativo y financiamiento; segundo como expresión de la intención racional para articular y conducir a los distintos intereses que se manifiestan en el proceso de decisiones que implica la política educativa (Martínez, 1996, 223).

Desde el punto de vista anterior, el análisis de la planeación como elemento y expresión de la política educativa observará por una parte que la planeación es solamente una de las políticas educativas de la época y, por otra, que su preocupación central no se reduce exclusivamente a lo técnico-cuantitativo. Las pretensiones de racionalidad de la planeación educativa rozan tanto con la intencionalidad objetiva de las técnicas de acción sobre la realidad, como con la intencionalidad no objetiva -no racional- de los intereses de los portadores de esas técnicas, no obstante que éstas, aparentemente, garantizan los

resultados ofrecidos por la rigurosidad del conocimiento objetivo en el que argumentan sustentarse (Martínez, 2006, 226).

Esta visión nos lleva también a la discusión vinculada con la interacción o tensión entre la técnica y la política -entre objetividad racional de la técnica utilizada y los intereses de los que son portadores los actores- dentro del proceso de planeación, como parte del, a su vez, proceso de toma de decisiones en la formulación de la política educativa.

De esta forma, al considerar a la planeación como un elemento y, de esa manera como una forma de racionalidad propuesta para el proceso de la política educativa, se puede reconsiderar a la planeación como un proceso de la política educativa para lograr la implementación y desarrollo de las dichas políticas en los diferentes espacios educativos; desde este punto de vista se puede, argumentar la naturaleza *política* de la planeación en la educación como proceso.

#### **4.3 Coordinación, Planeación y Evaluación del Sistema de Educación Superior**

En materia de planeación y coordinación de la educación superior, las instituciones, el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas han establecido políticas y mecanismos como se ha mencionado desde la década de los ochenta. Es preciso señalar que el proceso de planeación derivado del Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES) -tal como fue reconocido en el diagnóstico del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000- se ha caracterizado por etapas de alta productividad y de definiciones importantes, pero también por períodos de inacción y poca efectividad. Los procesos de planeación del sistema y de las instituciones han incidido parcialmente en los cambios que requiere la educación superior. Cabe destacar que de los distintos niveles del sistema de planeación, el institucional es el que más se ha consolidado, el nacional y el estatal han operado de manera discontinua, en tanto que el regional no ha funcionado (ANUIES, 2000, 113).

En lo que respecta al SINAPPES, éste se ha ido borrando paulatinamente como mecanismo de planeación de la educación superior, particularmente en lo que respecta a la CONPES y resulta

ya insuficiente ante las nuevas condiciones que enfrenta la educación superior. Las instancias estatales de planeación, que se avizoran como espacios estratégicos, siguen sin consolidarse y no han operado de manera regular (ANUIES, 2000, 113).

La educación superior cuenta con organismos reconocidos e importantes para la coordinación y el apoyo a las IES, como son la ANUIES y la FIMPES, ambos no gubernamentales, y el COSNET, que coordina a los institutos tecnológicos públicos. Además, existen asociaciones de escuelas que fomentan la cooperación y el intercambio entre programas académicos de las instituciones (ANUIES, 2000, 113).

Algunos de los avances en materia de planeación, evaluación y coordinación de la educación superior que pueden identificarse en los años recientes son la progresiva incorporación de la metodología de la planeación estratégica en la gestión interna de las IES; el trabajo de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), que han contribuido a un mejor conocimiento de la situación de los programas académicos de las instituciones de educación superior; los procesos de acreditación de programas académicos y dependencias recién iniciados a cargo de asociaciones no gubernamentales especializadas; la existencia de los exámenes nacionales de ingreso a la educación media superior y de ingreso y egreso de la educación superior que aplica el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL); la reactivación de las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) en las entidades federativas y los acuerdos interinstitucionales para la orientación del ingreso a educación media superior y superior a nivel local, entre otros (ANUIES, 2000, 113).

Sin embargo, el propio ejercicio de planeación en cada institución deberá revisarse para superar las limitaciones que se advierten en su funcionamiento. Deberá ajustarse para contribuir de manera singular aportando con su experiencia al SITD en el que el referente sea el sistema en su conjunto y los tecnológicos que lo constituyen por ello la creación de un sistema nacional de educación superior integrado, en el que los referentes sean el sistema. Deberán superar algunas características de la planeación que la circunscriben a

una actividad orientada fundamentalmente hacia el interior de cada una de las instituciones de educación superior y entre las cuales podríamos mencionar las siguientes:

- La aceptación acrítica de la planeación, como resultado de la aceptación de determinados lineamientos gubernamentales.
- El ejercicio vertical-unidireccional de la planeación.
- La existencia de una planeación exhaustiva pero no orientada estratégicamente.
- El alejamiento de la planeación de quien debería ser su principal protagonista; es decir, la propia comunidad académica.
- La ausencia de estrategias para la planeación que orienten la realización de los planes de desarrollo institucional dentro de un concepto sistémico amplio de desarrollo del propio sistema de educación superior.
- La ausencia de un sistema eficiente de información confiable que dé sustento a los ejercicios de planeación.
- La falta de continuidad asociada principalmente a los cambios de administración (ANUIES, 2000, 114).

Es importante señalar que en los últimos años han surgido en diferentes instituciones, tanto públicas como privadas, propuestas innovadoras que tienden a superar el ejercicio convencional de la planeación; pero para que desarrollen su potencialidad plena como efectivos instrumentos de desarrollo institucional, deberá generalizarse su utilización y abarcar tanto el propio sistema de educación superior como otros sistemas: el económico, el político y el internacional (ANUIES, 2000, 114).

#### **4.4 Gestión, Planeación y Evaluación Institucional**

##### **4.4.1 Fundamentación**

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 deseable, son muy cuantiosos, por lo que resulta importante que se haga de ellos un uso

óptimo y transparente. Si las IES públicas de acuerdo a su perfil realizan adecuadamente sus funciones, si preparan personas altamente calificadas para los diversos sectores de la actividad académica, económica, social y política, si generan conocimientos y desarrollan tecnología, preservan y difunden la cultura, entonces, la inversión social que se haga en ellas estará plenamente justificada.

La calidad de las funciones de las IES depende ciertamente de la manera en que realicen sus actividades los académicos y los alumnos. Sin embargo, la teoría de las organizaciones señala que la gestión de una unidad, la consistencia de sus diagnósticos y evaluaciones, lo atinado de sus objetivos, el compromiso de sus integrantes alrededor de ellos, la eficiencia en cuanto al manejo de sus recursos, y otros elementos similares de naturaleza organizacional, inciden de manera decisiva en la calidad con que se realizan las funciones sustantivas (ANUIES, 2000, 182).

Aunque muchas IES han avanzado en el mejoramiento de su administración y gestión, y muchas cuentan con instancias encargadas específicamente de la planeación y la evaluación, aún no puede afirmarse que la mayoría lo haya logrado plenamente (ANUIES, 2000, 182).

La evaluación, si bien se ha difundido, no ha sido asumida plenamente por los ITD, que no la consideran algo propio y valioso. En ocasiones es realizada por grupo técnicos sólo para cumplir requisitos que den 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. En muchos casos la participación se restringe a las autoridades, no llega a los núcleos académicos y los acuerdos y decisiones quedan en una mera formalidad (ANUIES, 2000, 182).

En el caso que nos ocupa los esfuerzos realizados en el ITSOEH han buscado, corregir deficiencias, la planeación a que han dado lugar tiene en ocasiones objetivos y metas muy generales y no se ha logrado una integración suficiente de los proyectos que necesitan ser desarrollados.

#### **4.4.2 Caracterización**

Para lograr que los proyectos de planeación, desarrollo académico, investigación, vinculación y extensión y difusión de la cultura requiere considerar un conjunto de elementos, de cuya importancia dan cuenta los estudios sobre las organizaciones y que se afirman así:

- Trabajar de manera crítica la planeación como resultado de la aceptación de determinados lineamientos gubernamentales.
- Ejercicio compartido de los diferentes actores institucionales en la planeación.
- Una planeación orientada estratégicamente.
- Acercamiento de la planeación a sus principales protagonistas: la comunidad académica.
- Presencia de estrategia para la planeación que orienten la realización de los planes de desarrollo institucional dentro de un concepto sistémico amplio de desarrollo del propio sistema de educación superior tecnológico.
- Promover y consolidar dentro del ITSOEH un sistema eficiente de información confiable que dé sustento a los ejercicios de planeación institucional.
- Dar continuidad a los programas valiosos y productivos más allá de los cambios administrativos.

Y la experiencia que deberán tomarse en consideración para la elaboración de los programas institucionales pertenecientes a este rubro es por lo menos en los siguientes aspectos:

Normatividad institucional: además de los instrumentos jurídicos que se requieren en el nivel nacional y estatal, para que las ÍES tengan un marco que permita su adecuado desarrollo y funcionamiento, es necesario que estas cuenten con una normativa adecuada, que sustente mecanismos eficientes para la toma de decisiones y que dé suficiente autoridad a los ocupantes de los puestos directivos individuales, al tiempo que asegure un control efectivo de su actuación por parte de cuerpos colegiados bien integrados. Una normativa institucional adecuada es una condición necesaria, aunque no suficiente,



para un funcionamiento de calidad. Según el régimen de cada ÍES (público o privado) su normativa implicará acciones legislativas externas e internas (eventualmente ajustes a las leyes orgánicas), o bien solamente acciones internas, como nuevas reglamentaciones o estatutos (ANUIES, 2000, 183).

Estructura orgánica: una estructura no es la solución de problemas. En muchas de las IES existentes y, obviamente, en las nuevas será deseable que se establezcan o se hagan las adecuaciones necesarias para que se adopten las estructuras más adecuadas a las dimensiones y características de cada una (ANUIES, 2000, 183).

Eficiencia de la operación de rutina: el funcionamiento cotidiano de varias IES no es suficientemente eficiente; en muchos casos prevalecen la lentitud y la "burocratización" y persisten el empleo de tecnologías y procedimientos obsoletos. El mejoramiento integral de nuestras casas de estudios, requiere de mejoras en los sistemas y procedimientos administrativos, simplificación de trámites, procesos de reingeniería, uso de tecnología moderna para la operación habitual, etc. (ANUIES, 2000, 183).

Planeación estratégica: los puntos anteriores no bastan para lograr transformaciones cualitativas; para ello hacen falta procesos de planeación en todos los ámbitos del quehacer institucional, con perspectivas de mediano y largo plazos ("estratégicos") que, a partir del reconocimiento de los retos y oportunidades que presenta el entorno de una institución, así como de sus fortalezas y debilidades, reconsidere la *misión* institucional; la traslade a una *visión* ambiciosa en un horizonte suficientemente amplio y defina un conjunto de acciones precisas para cumplir la *misión* y hacer realidad la *visión*. La planeación estratégica implica una participación intensa y, a la vez, muy responsable, de todos los actores involucrados en una actividad. En las ÍES de gran tamaño, o que operan en diversas ubicaciones geográficas, lo anterior supone también una amplia descentralización no sólo de la operación sino también de la toma de decisiones y de los procesos de planeación (ANUIES, 2000, 183).

Gobierno, liderazgo y comunicación: el tránsito de una gestión tradicional a otra innovadora implica profundos cambios en lo que se refiere al rol que deben jugar quienes ocupan puestos

directivos en una IES. Se requiere pasar de una concepción de la autoridad como la responsabilidad de cuidar el cumplimiento de normas y reglamentos, a otra que incluya una dimensión inspiradora, en el sentido de la capacidad de proponer una *visión* que aglutine a los miembros de la comunidad en la persecución de un conjunto de ideales compartidos. Lo anterior supone que los directivos muestren, de manera ejemplar, el compromiso con los valores académicos, éticos y sociales que se espera de todos los miembros de las comunidades de las IES. Tales cualidades de los directivos deberán complementarse con una gran capacidad de comunicación, para conciliar puntos de vista diferentes, llevando la *visión* a todos y recogiendo de todos los elementos pertinentes, mediante mecanismos de comunicación interna y externa mucho más eficientes que los tradicionales. Los directivos necesitan también habilidades de tipo administrativo, financiero y de relaciones públicas. Además de asegurar que el acceso a los puestos se haga mediante esquemas que privilegien la capacidad, dedicación y honestidad, se requieren mecanismos que fomenten la profesionalización de los directivos de las IES (ANUIES, 2000, 183).

El papel de los directivos individuales debe complementarse con la presencia de cuerpos colegiados que representen adecuadamente a los sectores de la institución y tengan una composición y reglas de funcionamiento que permitan una operación efectiva y acorde con la naturaleza académica de las IES.

- Evaluación: es clara la necesidad de una evaluación institucional rica y diversificada, que permita monitorear de manera permanente y confiable la medida en que se avanza en el cumplimiento de los objetivos institucionales, en un proceso permanente y retroalimentado.
- Sistemas de información confiables y objetivos: contar con este tipo de sistemas es un requisito fundamental para dar un soporte adecuado a la planeación, evaluación y toma de decisiones y dar acceso ágil al público interno y externo a los datos que requiera sobre oferta académica, investigación u otros rubros
- La capacitación y actualización necesarias para preparar a las personas que desempeñen los nuevos roles que demanda la transformación de las IES no deberá limitarse a los directivos del más alto nivel. Además de ellos y de los

académicos, todos los trabajadores de una IES deben desarrollar nuevas habilidades y conocimientos de acuerdo a su nivel, si se quiere que las instituciones cambien realmente en la dirección deseada (ANUIES, 2000, 183).

## **5. ACERCAMIENTO TEÓRICO Y DELIMITACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE PLANEACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Cada sociedad tiene su propia actitud característica frente al pasado, el presente y el futuro. Esta actitud temporal, tomada como respuesta al ritmo de cambio, es uno de los factores menos advertidos pero más determinantes del comportamiento social, y se refleja claramente en la manera en que la sociedad prepara a sus jóvenes para la vida adulta.

Así la escuela antigua transmitía de una generación a otra toda una suerte de técnicas prácticas, junto con una escala de valores claramente definida y completamente tradicional. El conocimiento era transmitido a través de la familia, las instituciones religiosas y el aprendizaje; la clave del sistema era su absoluta dedicación al ayer.

La escuela industrial (el industrialismo) requería una nueva exigencia del conocimiento que obligaba a su cambio en el sistema de valores; exigía que el hombre desarrollase un nuevo sentido del tiempo. La educación en masa fue la ingeniosa máquina construida por el industrialismo para producir la clase de adultos que necesitaba. Este sistema no surgió instantáneamente. Sin embargo la idea global de reunir masa de estudiantes para ser manipulados por los maestros, fue un golpe de genio del industrialismo. De esta manera la vida interior de la escuela se convirtió en un espejo de anticipación, en una introducción perfecta de la sociedad industrial (Toffler, 1973, 283).

Los aspectos más criticados de la educación actual, son precisamente, los que hicieron eficaz la instrucción pública masiva como instrumento de adaptación en su lugar y tiempo. El escolar aprendía nociones que le servirán más adelante, vivía un estilo de vida modelado según el que habría de vivir en el futuro (Toffler, 1973, 283).

Actualmente los hombres, están “desincronizados” Lewis Mumford preveía que perdería una parte de su poder sobre los asuntos humanos, como distinción de lo propiamente tecnológico. Al propio tiempo, las organizaciones necesarias para controlar la tecnología pasarían de la permanencia a la transitoriedad y de su preocupación por el presente a un enfoque de futuro (en Toffler, 1973, 285).

Los atributos más valiosos de la era industrial se convierten en obstáculos; la tecnologización requiere hombres capaces de un juicio crítico, de abrirse camino en medios nuevos, de contraer rápidamente nuevas relaciones en una realidad sometida a veloces cambios. Debe aprender a hacer previsiones reiteradas, probables, cada vez más lejanas, acerca del futuro. Acá supone que la educación deba producir, ante todo, imágenes sucesivas y alternativas del futuro, presentaciones que al crearlas permitan deducir la naturaleza de las condiciones cognitivas y afectivas que necesitará la gente del mañana para sobrevivir al impulso acelerado (Toffler, 1973, 285).

En este trabajo se considera además que el sistema educativo deberá tener a la vista es sus espacios de formación un proceso vital; el proceso de elevación de la capacidad social de control sobre la autoridad gubernamental, que supone tanto la socialización creciente de la cultura ciudadana como la elevación de la habilidad de argumentación política para definir los problemas genuinamente públicos, y de argumentación técnica para proponer sus soluciones (Valenti, 1997, 8).

## **5.1 Una Definición de la Planeación**

Para nuestro interés sobre la planeación desde la perspectiva del contexto macro social retomaremos del trabajo de Arredondo que destaca dos términos: el primero se aborda desde la estructura conceptual de la planeación para comprender mejor la naturaleza de esta actividad; independientemente de los propósitos y contenidos específicos expresados en un plan determinado. Esto podrá ser útil para hacer explícita la relación entre el proyecto social de cualquier nación y el papel que juega la educación en el cumplimiento de dicho proyecto a través de la planeación educativa. En segundo término; me refiero a algunos conceptos básicos sobre la planeación educativa en general.

Buscar una definición de la planeación no es un ejercicio especulativo ni un intento de limitar el sentido de una actividad compleja en unas cuantas frases. Más bien el intento es llegar a algunos conceptos operacionales que delimiten en campo de la decisión. Esta delimitación es muy importante en el caso de la planeación por la variedad de situaciones

en que el concepto es utilizado. En este sentido, la definición operativa de la actividad de la planeación varía de acuerdo con los propósitos programáticos de dicha actividad.

La sola noción de planeación implica “racionalidad”; la racionalidad es la capacidad mental de hacer relaciones. Por esto, la necesidad de desarrollo de la planeación social puede tener su origen en los diferentes desafíos confrontados por la mente humana en el dinámico contexto social. Estos desafíos expresados en categorías son: Complejidad, organización, cohesión y propósito (Arredondo, 1998, 18).

A nivel más pragmático, la planeación es la respuesta a necesidades específicas, tales como, toma de decisiones, solución de problemas y el pronóstico de tendencias y sucesos. Para ello propone la revisión de teóricos y señales que históricamente, por lo menos en el pasado inmediato, el concepto de planeación a estado íntimamente ligado a elementos tales como la intervención del estado, en los modelos de bienestar social, modelos de producción y modelo de urbanización. En una revisión crítica de los orígenes de la planeación en los Estados Unidos, Harvey Goldstein explica la relación entre la intervención del Estado y la consolidación del modelo del desarrollo industrial capitalista, lo expresa de la siguiente manera: “La planeación como instrumento tanto del Estado como de intereses privados, ha asumido diferentes papeles históricos de acuerdo con el papel cambiante del Estado, lo cual depende a su vez, de la forma cambiante de producción social” (en Arredondo; 1998, 18).

Para Gunnar Myrdal, el fenómeno de la planeación social, como se conoce actualmente, tuvo sus antecedentes inmediatos en la intervención del Estado en la solución de problemas sociales y económicos puntuales y originó la necesidad de una actividad más global de planeación debido al incremento de problemas en materia de desarrollo económico y la necesidad de enfrentarlas (Arredondo; 1998,19).

Para Arredondo la planeación refleja los esfuerzos constates del gobierno de un determinado país –comúnmente con la participación de otros cuerpos colectivos- de coordinar las políticas públicas en forma opcional para alcanzar completa y rápidamente los

objetivos deseables para el desarrollo futuro, los cuales son determinados, por el proceso político conforme a su propio ritmo de desarrollo (Arredondo; 1998, 20).

Para ello el autor citado menciona que las consideraciones de algunos de los propósitos de la planeación hacen necesaria y útil la revisión de conceptos operacionales de la planeación:

Anderson y Browman señalan que la planeación es el proceso de preparar un conjunto de decisiones para actuar en el futuro; en tanto que Waterston señala que es necesario, un organizado, consciente y continuo intento de seleccionar las mejores alternativas disponibles para alcanzar objetivos específicos (en Arredondo; 1998, 20).

La planeación -afirma Zappa- puede ser definida como el control y guía ejercida sobre el sistema socioeconómico para la comunidad políticamente organizada para lograr objetivos que considera deseables (en Arredondo; 1998, 20). Para Kahn la planeación es la opción de políticas y su programación a la luz de los hechos y proyecciones y aplicación de valores (en Arredondo; 1998, 20). Para Myrdal la planeación es coordinar las políticas públicas en forma racional para alcanzar completa y rápidamente los objetivos deseados para el desarrollo futuro, los cuales son determinados, por el proceso político conforme a su propio ritmo de desarrollo (en Arredondo; 1998, 20).

De acuerdo con las anteriores definiciones hay algunas características esenciales en la naturaleza y el propósito de la planeación que destacamos a continuación sobre lo que la planeación debe ser:

- Una actividad orientada a un objetivo.
- La elaboración de una política de acción resultante de la selección entre múltiples alternativas.
- Un ejercicio práctico de programación.
- Un ejercicio anticipado.
- Una actividad científica y técnica.

- Un ejercicio político.
- Un ejercicio permanente.
- Un ejercicio óptimo (Arredondo; 1998, 21).

Podemos la planeación, como un ejercicio racional, como el proceso de determinación de metas y diseño de medios por los cuales esas metas pueden ser alcanzadas, Sin embargo, esta actividad no es tan simple cuando se ejecuta en el ámbito social.

## **5.2 Aspecto Político y Técnico de la Planeación**

La planeación social es una actividad que implica perspectivas tanto políticas como técnicas. Estas perspectivas, aunque requieren conjuntos de juicios distintos, no deberían oponerse sino complementarse; tienen que ser balanceadas para evitar esfuerzos innecesarios y resultados decepcionantes.

Desde la perspectiva de la política, la planeación está unida a valores sociales, etc., en otras palabras, al “por qué” de la planeación. Por otra parte, desde el punto de vista técnico, la planeación se enfoca a definir “cómo” las metas y las políticas sociales deberán ser transformadas a un nivel programático, de acuerdo a áreas específicas.

La planeación significativa acontece dentro de esta dialéctica político-técnica. La planeación no es ni un asunto de decreto burocrático universal, ni un mejor ejercicio estadístico reflejado en listados de computadora.

El éxito de la planeación depende tanto de un claro sentido de dirección así como del compromiso y participación de todos aquellos que se verán involucrados y afectados por los resultados esperados (Arredondo, 1997, 22).

## **5.3 Planeación Educativa**

Determinar el grado de necesidad y viabilidad de la planeación educativa dentro de una sociedad, depende grandemente de la definición operacional dada al concepto de



educación, ya que la “educación” es simplemente un concepto genérico en el que se incluye una variedad de filosofías, procesos, instituciones, teorías pedagógicas, actividades, etc. Por esto, la planeación de la educación, tanto en el concepto como en la práctica, es una derivación del nivel operacional escogido y sus delimitaciones.

En general, la educación se entiende como la adquisición de conocimientos, habilidades y actitudes para la incorporación y participación de los individuos en la sociedad en que viven. Generalmente se cree que a través de la educación pueden ser alcanzados un número importante de objetivos nacionales, tales como cohesión, política y social, sentido de la nacionalidad, igualdad de oportunidades para el éxito, modernización, desarrollo económico, respeto a los derechos humanos, etc. Todos estos supuestos explican la connotación universal positiva implícita en el concepto de “educación” (Arredondo, 1997, 23).

Estos elementos parecen ser suficientes para justificar el ejercicio racional de la planeación encaminada a asegurar el logro de estos objetivos en grado óptimo. En realidad, los países en vías de desarrollo se vieron involucrados con mayor intensidad en la planeación de la educación desde mediados de los años 60 bajo un sin número de enfoques y supuestos (Arredondo, 1997, 24).

La pregunta general; sin embargo, es la de saber: ¿cuáles son aquellos elementos que pueden ser sujetos a la planeación? y ¿de qué manera pueden ser mejor alcanzado el propósito que persigue? Parece razonable creer que la posibilidad de la planeación educativa depende en gran medida de la factibilidad de relacionar el nivel de principio y objetivos con el nivel de lo que es programable y ejecutable. Depende también de la posibilidad de clarificar estos grandes supuestos sobre el papel de la educación:

- Si se concibe la educación como un proceso continuo a través del cual los individuos redefinen y desarrollan objetivos sociales de interacción de convivencia.
- Si se concibe a la educación como una actividad sectorial que “produce” individuos con las características necesarias para reforzar al sistema social,

- Si la educación es vista como un programa de bienestar social compulsivo otorgado por el gobierno (Arredondo, 1997, 24).

En cualquiera de los casos, la planeación educativa en general debe dar respuesta a los siguientes elementos básicos:

- Contenido.
- Población atendida.
- Métodos de enseñanza-aprendizaje.
- El sistema de recompensa.

Así la planeación de la educación es una actividad compleja si se le ve en el amplio contexto de una planeación social significativa y participativa. Existen por lo menos dos grandes pasos en la planeación de la actividad educativa. Primero, la definición de valores, objetivos y prioridades, lo que puede ser llamado la “dimensión externa de la planeación” y segundo, el nivel pragmático y operacional o la “dimensión interna de la planeación” que define el “cómo” de la actividad (Arredondo, 1997, 25).

El primer paso otorga a la planeación de la educación un papel de carácter instrumental para el logro de metas sociales globales. El segundo, se refiere a cómo los diferentes modelos o enfoques educativos pueden ser mejor organizados y desarrollados para alcanzar aquellos objetivos educativos que son importantes para el conjunto de las metas de la sociedad (Arredondo, 1997, 25)

#### **5.4 Planeación Educativa y Planeación del Desarrollo Económico**

Una de las dificultades para la planeación efectiva del desarrollo y consolidación del SES, de los sistemas estatales y de las ÍES en particular, es la desvinculación que actualmente existe con la planeación económica del país y sus regiones.

A futuro se espera que la vinculación entre educación y sector productivo se inscriba en el marco de la complementación de las políticas y programas de desarrollo social y económico en los sectores agropecuario, industrial y de servicios, y las políticas y

programas de desarrollo educativo. En un escenario deseable, para el año 2020 estarán en operación mecanismos más adecuados para lograr esta coordinación resultado de la revisión del Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior, y se habrán realizado los cambios necesarios para que los procesos de concertación entre las IES, los gobiernos y los sectores sociales y productivos se den de manera eficiente en el nuevo esquema de descentralización de la vida del país en los terrenos político, fiscal y educativo, procesos que estarán consolidados. Las instancias de planeación y coordinación ocuparán un lugar importante en los esquemas de regulación de la educación superior al interior de su respectiva entidad federativa (ANUIES, 2000, 26).

Complementariamente, se contará con un modelo de concertación y coordinación flexible y descentralizada que permita el desarrollo económico y social de las regiones basado 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 en redes entre gobiernos, academia y dando atención a las necesidades del desarrollo económico y social de las diferentes regiones del país. Se habrá pasado de las relaciones bilaterales (universidad-empresa, gobierno-empresa, universidad-gobierno) a las relaciones trilaterales basadas en redes establecidas para potenciar la interacción. (ANUIES, 2000, 26)

## **5.5 El Modelo de Política Pública para el Análisis del Desarrollo Institucional**

Para el análisis de esta investigación se retoma el trabajo de Giovana Valenti y Gloria Castillo; análisis que se hará desde el punto de vista del Enfoque de Política Pública del que Harold Lasswell al compartir la interrogante ¿Conocimiento para qué?; planteó que es necesario introducir en el desarrollo de la ciencia social la orientación hacia la identificación de los problemas básicos que enfrentan los hombres en la sociedad y no sólo ocuparse por los tópicos del momento (Valenti, 1997, 94).

Para el desarrollo de este trabajo se presentará primero en qué consiste el Enfoque de Política Pública; cuáles son los elementos que lo componen y cuál es el significado

conceptual del enfoque; a continuación se presentará el modelo original propuesto por las autoras citadas luego las adecuaciones que se han considerado pertinentes de acuerdo al estudio que hemos generado y en el que destacaremos las situaciones generadas en el ámbito de la interacción de diferentes niveles de entidades de gobierno y su efecto en el espacio social receptor de la implementación y acción de una IES; los alcances y limitaciones que han tenido para nuestro estudio de caso. El Enfoque de Política Pública implica, necesariamente, establecer diferencias

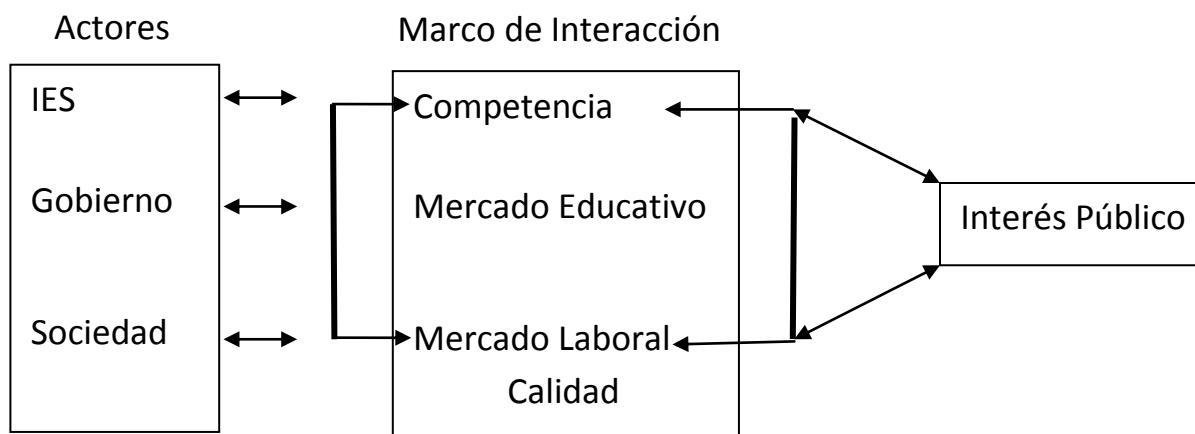
## **5.6 Modelo Explicativo de la Educación Superior**

Los principales actores que participan e intervienen en la educación superior son las Instituciones de Educación Superior (IES); el Gobierno, y la Sociedad. Éstos actúan entre sí en nuestro estudio en relación a los niveles de gobierno por lo que refiere a un organismo de carácter descentralizado. Para explicar esta dinámica es pertinente contestar la interrogante que guía la explicación del modelo: qué es lo relevante de cada una de las interacciones y qué es lo relevante del contexto que rodea estas interacciones en términos de los vínculos entre educación superior y niveles de gobierno (Valenti, 1997, 91).

Para la lectura de lo anterior se propone la revisión desde el siguiente esquema que se retoma del trabajo de Giovanna Valenti y quienes proponen el siguiente esquema de análisis y que hemos recreado y presentamos adecuándolo a nuestro tema de estudio como se aprecia a continuación:

GRÁFICO No. 5.1

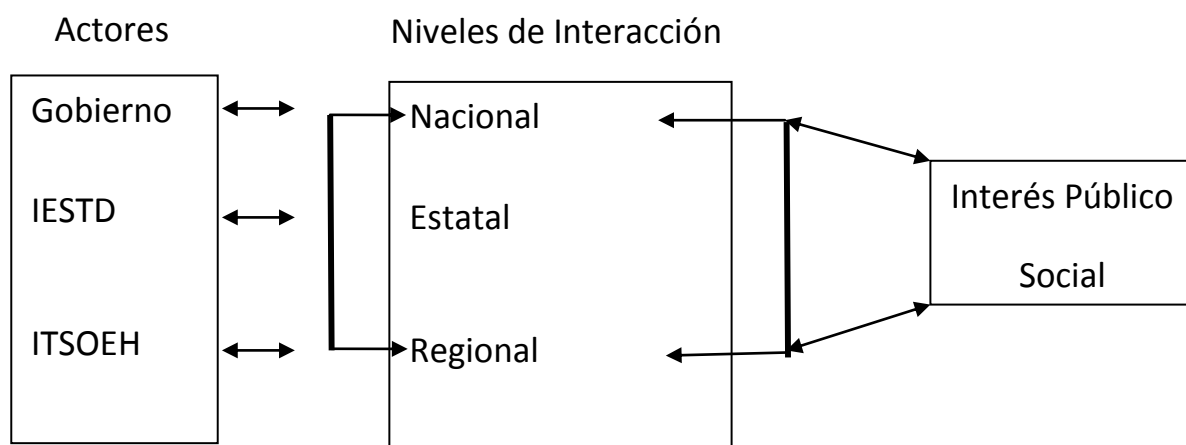
### Modelo Explicativo de la Educación Superior



FUENTE: Mungaray Lagarda, Alejandro y Giovanna Valenti Nigrini. *Políticas Públicas y Educación Superior*, ANUIES.

GRÁFICO No. 5.2

### Modelo de Análisis



El modelo de análisis descrito tendrá como fin dar cuenta del ser, hacer y quehacer de la Educación Superior Tecnológica descentralizada, de acuerdo a lo presentado en el esquema recreado sustituiremos en el aspecto del marco de interacción los aspectos: competencia,

mercado educativo y mercado laboral, calidad por el de lo que llamaremos también niveles de gobierno dadas las características de nuestro tema investigado como se aprecia a continuación en que se describen los aspectos de manera general.

- a) Lo relevante entre el Gobiernos, las IESTD y en nuestro estudio de caso el ITSOEH es que pretenden ofertar servicios de Educación superior en áreas geográficas donde no existe o es insuficiente la oferta educativa; además de brindarlo en áreas o campos disciplinarios y profesionales nuevos, que requieren grandes inversiones y que puedan considerarse de importancia estratégica.
- b) Para el análisis de nuestro caso se ha suplido el Marco de interacción por el nivel de interacción dado que en el proceso de descentralización de esta modalidad de educación superior esta experiencia (reciente en nuestro país) es determinada predominantemente por los aspectos financieros y normativos para el pleno desarrollo de las instituciones y que como veremos juegan un papel importante.

El aspecto de Interés público se ha retomado tal cual; sin embargo se ha agregado el aspecto social porque para el caso estudiado es quien ha jugado un papel importante y definitorio en situaciones de tensión y conflicto en el espacio físico y contextual en el que está ubicado el ITSOEH.

## **6. EL INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DEL OCCIDENTE DEL ESTADO DE HIDALGO (ITSOEH) SU PLANEACIÓN Y PROCESO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL**

### **6.1 Contexto de Surgimiento del ITSOEH**

El interés de estudio del ITSOEH se basa fundamentalmente y de acuerdo a nuestro contexto histórico delimitado entre 1982 a 2006 en lo referente a la política que originó su creación y en el desarrollo de planeación institucional operado a partir del 2000 (año de su creación) y hasta 2010. Por ello el enfoque teórico propuesto para el análisis contempla el concepto de planeación y lo referente a políticas públicas; que como hemos visto esta enriquecido por el contexto político-social en el que surgió y la región donde se encuentra asentado que lo convirtió muy rápidamente en el de mayor cobertura educativa y de infraestructura; a continuación se describirá el surgimiento de este instituto descentralizado de educación superior tecnológica en el estado de Hidalgo.

A mediados de la década de los noventa la región del estado de Hidalgo llamada Valle del Mezquital más específicamente en la zona centro del mismo entre los municipios de Mixquiahuala de Juárez y Tezontepec de Aldama; Hidalgo; reinicia un conflicto agrario latente desde los años cuarenta en una zona denominada Cinta Larga-Palo Seco con el enfrentamiento violento entre los vecinos de los municipios mencionados; el tenor de la situación llegó a tal grado que el gobierno estatal solicitó la intervención federal creándose un cuartel militar con más de 500 efectivos asentados en las inmediaciones de ambos ayuntamientos; además de la presencia de la Policía Judicial del Estado que también estableció espacios provisionales; ambos permanecen actualmente (Milenio, 2008).

Un primer momento de este conflicto se dio en el Tribunal Agrario Federal quien emitió su fallo a favor de los comuneros de Tezontepec de Aldama a quienes se les adjudicaba la propiedad de las tierras comunales por un documento que data de la época de la Colonia; este litigio había llevado un proceso de más de cuatro décadas. Cuando se determinó el fallo los comuneros de Tezontepec encabezados por Amador Pérez Cornejo e integrantes de la Confederación Agraria Mexicana (CAM) comenzaron a entrar a las tierras generándose

los primeros enfrentamientos físicos con los ejidatarios del municipio de Mixquiahuala quienes en ese momento tenían en *posesión* la tierra (NOTIMEX, 2007).

Una vez desatado el conflicto el gobernador en turno Manuel Ángel Núñez Soto ante los hechos presentados de violencia e inseguridad generados hacia los productores del ejido de Mixquiahuala que eran quienes cultivaban las tierras; solicitó la intervención gobierno federal como se ha mencionado; sin embargo esta intervención en principio sólo se dio en los momentos de conflicto pero al agudizarse se generaron los destacamentos federal y estatal que se han señalado; previó a ello y en la idea de consensar, pactó con los líderes de los comuneros de Tezontepec y se acordó y realizó la construcción del Espacio de Educación Superior; un hospital regional; sin embargo dentro del acuerdo estaba la construcción de 500 viviendas y el pago de una suma de dinero; no se construyeron las viviendas y el pago de una suma de dinero que no se distribuyó entre los interesados del grupo y la tensión continuo.

Son invadidas nuevamente las tierras y en respuesta y en un acto sin precedente se envían a mas de dos mil militares que sitian la comunidad de Mangas, municipio de Tezontepec y son sacados de sus casas antes del amanecer todos los hombres jóvenes hasta los mayores y son trasladados a la ciudad de Pachuca a las instalaciones de la Policía Judicial donde se les aísla por dos días además de ser advertidos de no intervenir más en el conflicto son *fichados*; para poder dejarlos en libertad. Es posterior a esto que quedan asentadas las fuerzas federal y estatal en la zona (La Jornada, 2008, 23).

Posteriormente para bajar aun más el perfil del conflicto el Gobierno del estado presenta a los posesionarios un plan de renta de las tierras de Cinta larga y Palo seco para que sea él quien se encargue de la producción de las mismas por tiempo indeterminado. El fondo económico es entregado a los ejidatarios de Mixquiahuala de Juárez; la situación de renta prevalece actualmente. Cabe destacar que el mismo espacio físico asienta también tres áreas con igual número de pozos de agua potable que dan abasto a la refinería Miguel Hidalgo y por la que se justifico la presencia de fuerzas federales. Se alude que para seguir avanzando en la solución del conflicto de Cinta Larga del Municipio de Tezontepec de



Aldama y Mixquiahuala se celebraron 67 contratos de arrendamiento y 12 de pasteo que dan seguimiento a los procedimientos judiciales acordados (Núñez, 2000, 5).

En realidad desde mediados de 1999 había comenzado a cabildarse la creación de tres instituciones de educación superior tecnológica; destacando la que se asentará en el Valle del mezquital porque estará ubicada en la zona del conflicto agrario. Se presenta a consideración de la asamblea de ejidatarios de Mixquiahuala quienes ceden previo pago a los posesionarios 40 hectáreas de tierra que se ubica en la carretera principal del tramo Actopa-Tula una de las de mayor tránsito y comunicación local; así queda determinado el espacio físico que ocupará el ITSOEH.

Una vez aprobada y adquirida el área mencionada comienzan las tareas de urbanización para la construcción; en agosto de 2000 es publicado el decreto de creación del ITSOEH; a la larga y debido al impacto educativo que se generó; este espacio creó un ambiente de *tranquilidad* en la región debido a que en ella comenzaron a matricularse estudiantes de los municipios antes en conflicto; además de los provenientes de un área de influencia de más de 20 municipios; lo que lo convirtió en un espacio muy demandado para realizar estudios de educación Superior; ello también dio la idea de *acierto* en la decisión tomada para la creación de este instituto, como una obra de bien común; debido a su aceptación e impacto que dio distensión al problema ejidal; en los años posteriores se creó también un hospital regional de especialidades médicas en las misma zona y con las mismas características de negociación para la autorización de su instalación(Núñez,2003,173).

El ITSOEH, es un Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Hidalgo, cuyo propósito es ofrecer Educación Superior Tecnológica en la región occidente del Estado, se encuentra ubicado al Sur del Valle del Mezquital, en las inmediaciones de Tula, Actopan e Ixmiquilpan (ITSOEH, 2009, 17).

El inicio de las actividades del Instituto Tecnológico del Occidente del Estado de Hidalgo; estuvo presidido luego de un trabajo de viabilidad de la oferta educativa y de un ingreso directo sin examen de entrada; así en septiembre de 2000 inicia sus actividades con 2

carreras de Ingeniería Industrial e Industrias alimentarias; con un grupo por cada programa y con una matrícula inicial de 96 alumnos en instalaciones prestadas por el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Hidalgo (ICATHI), Contó meses posteriores con una unidad académica y únicamente con el laboratorio de bioquímica con equipamiento básico.

“El ITSOEH, es un Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Hidalgo, cuyo propósito es ofrecer Educación Superior Tecnológica en la región occidente del Estado; se encuentra ubicado en el sur del Valle del Mezquital, en las inmediaciones de Tula, Actopan e Ixmiquilpan.

Fue creado el 4 de agosto del año 2000, por decreto del Poder Ejecutivo Estatal, publicado en el Periódico Oficial el 21 de agosto de 2000; previo convenio de coordinación entre los Gobiernos Estatal y Federal; el 16 de diciembre de 1999 . Abrió sus puertas ofertando las carreras de Ingeniería Industrial e Ingeniería en Industrias Alimentarias; con 96 alumnos y una sola unidad académica que contaba únicamente con un laboratorio de bioquímica con equipamiento básico.

En los siguientes ciclos escolares el incremento de su matrícula fue en ascenso de 96 alumnos en 2000-2001 llegar a 1,837 en el ciclo más reciente 2009-2010; ofrece actualmente cinco programas de licenciatura en área tecnológica: Ingeniería Industrial; Sistemas Computacionales; Ingeniería en Industrias Alimentarias; Informática e Ingeniería; se destaca como la segunda institución de educación superior descentralizada en el estado de Hidalgo después de la Universidad Politécnica de Pachuca ubicada en la capital del estado por más alta matrícula. En el capítulo V se describirá más ampliamente el proceso de crecimiento del ITSOEH (ITSOEH, 2009, 17).

## **6.2 Decreto de Creación del Instituto Tecnológico Superior del Occidente del Estado de Hidalgo**

Se establece el 4 de agosto de 2000 el decreto para crear el Instituto Tecnológico Superior del Occidente del Estado de Hidalgo y se publica el 21 de agosto de 2000; modificándose

el 24 de junio de 2002; reformándose el 16 de junio de 2005; publicándose el 20 de junio de 2005; volviendo a ser modifica el 31 de julio de 2006; publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 21 de agosto de 2006; esto se ha dado “atendiendo a las exigencias que demanda la prestación del servicio en el nivel”. Actualmente el instrumento jurídico de creación se encuentra nuevamente en proceso de actualización (ITSOEH, 2010, 22)

En el Periódico oficial del estado de Hidalgo de fecha 24 de junio de 2002; el organismo se plantea como “...un Organismo Descentralizado de la Administración Pública del Estado, con personalidad y patrimonios propios y con domicilio en la Ciudad de Mixquiahuala de Juárez, Estado de Hidalgo.” (Diario Oficial, 2002, 22,).

En la versión mimeografía que se prepara modificaciones se plantea: “El modelo de estas instituciones corresponde al Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica, bajo la forma de Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya operación es financiada fundamentalmente bajo un esquema compartido entre los gobiernos Estatal y Federal; adicionalmente participa en el financiamiento el sector productivo de bienes y servicios, mediante el pago de los servicios que le proporcione la Institución. El Instituto Tecnológico Superior del occidente del Estado de Hidalgo, tendrá su domicilio en el municipio de Mixquiahuala de Juárez, Hidalgo. ” (ITSOEH, 2010, 2)

### **6.2.1. Ámbito académico**

El documento en proceso plantea que con la finalidad de contribuir al mejoramiento de la calidad, la pertinencia, la diversificación y la ampliación de la oferta educativa, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública y el Estado Libre y Soberano de Hidalgo, decidieron con fecha 17 de marzo de 2006 establecer las Bases de Coordinación para la creación del Sistema de Educación Superior del Estado de Hidalgo, identificado mediante las siglas SESE-H, del cual forma parte el ITSOEH; lo cual lo homologa con los otros Institutos Tecnológicos en cuanto a su objeto y facultades; la integración y facultades de su Órgano de Gobierno; las facultades de su Dirección General, e impulsar estrategias que faciliten la consolidación de la Educación Superior.

Se considera disposiciones generales como organismo de educación superior descentralizada: impartir e impulsar la Educación Superior Tecnológica, así como realizar investigación científica y tecnológica en la entidad, que contribuya a elevar la calidad académica, vinculándola con las necesidades de Desarrollo Regional, Estatal y Nacional.

Se propone impartir en los niveles de Licenciatura, Maestría y Doctorado e implantar Programas de Educación Continua y de formación profesional que requieran los sectores productivos de Estado. (ITSOEH, 2010, 22)

“Impartir educación tecnológica de calidad en los niveles de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización, especialización y superación académica, en su modalidad escolar y extraescolar;” (ITSOEH, 2010, 5)

### **6.2.2 Ámbito administrativo**

Se establece que los órganos de administración del ITSOEH estarán a cargo de la Junta Directiva; el Director General; la primera se conformará de las siguientes personalidades: tres representantes de Gobierno del Estado los cuales designará el Gobernador siendo uno de ellos el Secretario de Educación Pública en Hidalgo; Dos de la federación designados por el Secretario de Educación Pública; un representante del Ayuntamiento y un representante del Sector Social de la Comunidad; designado por el Ayuntamiento y dos representantes del sector productivo de la Región Tula-Actopan. El Director General del ITSOEH participa con voz pero sin voto.

En el artículo 8, fracción II una de las facultades de la Junta de Gobierno es aprobar el Programa Institucional de Desarrollo y el Programa Financiero de Mediano Plazo, así como el Programa Operativo Anual del Organismo. (ITSOEH, 2010, 24)

En el documento de 2010 se reconoce el Gobierno y administración del ITSOEH, el primero a cargo de la Junta de Gobierno máxima autoridad del ITSOEH y su presidente será el Secretario de Educación Pública del Estado de Hidalgo; y la administración será conducida por el Director General.

Existe una adición en sus integrantes citando la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Hidalgo, también asistirán a las sesiones de Junta de Gobierno como invitados, con voz pero sin voto, los Secretarios de Administración y el de Planeación y Desarrollo Regional. Se agrega también el levantamiento del Acta de acuerdos y Actas Circunstanciada, mismas que serán firmadas por los asistentes. Como elemento que garantice su ejecución.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de el primer documento jurídico generado la para marcar los lineamientos de funcionalidad del ITSOEH y como estos en un análisis de numeral de capítulos muestra las ampliaciones y en su caso modificaciones que sustancialmente se han dado hacia 2010.

### 6.2.3. **Ámbito jurídico**

CUADRO No. 6.1

COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA JURÍDICA DE LOS DECRETOS

DOCUMENTO DE FECHA 24 DE JUNIO DE 2002	DOCUMENTO EN PROCESO 2010.
CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 1 Artículo 2 Artículo 3 Fracciones: XIX	14 CONSIDERACIONES.  CAPITULO I DE LA NATURALEZA JURÍDICA Artículo 1 Artículo 2
CAPITULO II DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN Artículo 4 Fracciones: II	CAPITULO II DEL OBJETIVO Y FACULTADES Artículo 3 Fracciones: XI Artículo 4 Fracciones: XXIII
CAPITULO III DE LA JUNTA DIRECTIVA Artículo 5 Fracciones: IV	Artículo 5 Fracciones XI  CAPITULO III

<p>Artículo 6  Artículo 7  Artículo 8  Fracciones: XXIV</p> <p>CAPITULO IV  DEL DIRECTOR GENERAL</p> <p>Artículo 9  Artículo 10  Fracciones: VII  Artículo 11  Fracciones: XXIII  Artículo 12</p> <p>CAPITULO V  DEL PATRIMONIO DEL ORGANISMO</p> <p>Artículo 13  Fracciones: V</p> <p>Capítulo VI  DE LA VIGILANCIA DEL ORGANISMO</p> <p>Artículo 14  Artículo 15</p> <p>CAPITULO VII  DE LAS RELACIONES LABORALES DEL ORGANISMO</p> <p>Artículo 16</p> <p>TRANSITORIO.</p>	<p>DE LA SEDE Y PATRIMONIO</p> <p>Artículo 6  Artículo 7  Fracciones: III  Artículo 8</p> <p>CAPITULO IV  DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN</p> <p>SECCIÓN I  DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 9  Artículo 10</p> <p>SECCIÓN II  DE LA JUNTA DIRECTIVA</p> <p>Artículo 11  Fracciones: V  Artículo 12  Artículo 13  Artículo 14  Fracciones: V  Artículo 15  Artículo 16  Fracción I  Numerales: 5  Fracción II  Numerales: 12  Fracción: III al XV  Artículo 17</p> <p>SECCIÓN III  DEL DIRECTOR GENERAL</p> <p>Artículo 18  Artículo 19  Artículo 20  Fracciones: VIII  Artículo 21</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Fracción I Numerales: 5</p> <p>Fracción II Numerales: 14 Fracciones: III al XXIV</p> <p>CAPITULO V DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA</p> <p>Artículo 22 Fracciones: II</p> <p>Artículo 23 Artículo 24</p> <p>CAPÍTULO VI DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS, CONSULTIVOS Y DEL PATRONATO.</p> <p>Artículo 25 Artículo 26 Artículo 27 Artículo 28 Artículo 29 Artículo 30</p> <p>CAPITULO VII DEL PERSONAL</p> <p>Artículo 31 Artículo 32 Artículo 33 Artículo 34 Artículo 35</p> <p>CAPITULO VIII DEL ALUMNADO</p> <p>Artículo 36</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	TRANSITORIOS
	Artículo 1
	Artículo 2
	Artículo 3
	Artículo 4

### 6.3 Programas Institucional de Desarrollo

“El Programa de Institucional de Innovación y Desarrollo 2007-2012 del Instituto Tecnológico Superior del Occidente del Estado de Hidalgo, tiene como documentos de referencia el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Sectorial de Educación 2007-20012, el Programa de Innovación y Desarrollo 2007-2012 del Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica, el Programa de Desarrollo del Estado y otros Programas Sectoriales relacionados con el quehacer del Instituto Tecnológico, por lo que su contenido está alineado con las políticas públicas establecidas y su estructura guarda estrecha relación con ellos.” (PIID, 2008, 13)

“En el Programa Sectorial 2007-2012 se propone avanzar al 44 por ciento de la matrícula en programas de calidad, aumentar del 4.05 al 12 por ciento los Profesores de tiempo completo con el perfil deseable, garantizar que el 100 por ciento del personal participe en la elaboración del Programa de Fortalecimiento Institucional y ampliar la cobertura integrando los programas de posgrado” Plantean que el PIID marca acciones para contribuir a lograr esta propuesta. (PIID, 2008, 13)

En el mes de agosto de 2009 se edito el Programa Institucional de Innovación y Desarrollo (PIID) 2007-2012 del Instituto Tecnológico Superior del Occidente del Estado de Hidalgo ITSOEH; coincidente con el periodo de Gobierno Estatal.

Con la finalidad de promover la mejora de los esquemas y lineamientos para el desarrollo de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico en 2007, el Departamento de Investigación y Postgrado del ITSOEH desarrolló el Programa Estratégico de Investigación



y Desarrollo Tecnológico, y uno de sus objetivos estratégicos es la generación de líneas de investigación que respondan a la problemática de la zona de influencia a fin de coadyuvar al desarrollo tecnológico en el sector productivo.

### **6.3.1. Áreas Sustantivas:**

#### **6.3.1.1 Docencia**

Para el ciclo escolar 2009-2010 la matrícula del ITSOEH ha sido de 1,880 alumnos. Posicionándose en el segundo lugar en matrícula de las Instituciones de Educación Superior Descentralizadas en el Estado de Hidalgo. Tiene 648 alumnos con beca PRONABES que beneficia al 36% del total de su alumnado.

Cuenta con 21 aulas interactivas y con una red integral de voz y datos, conectando a los 5 edificios por medio de fibra óptica, para fortalecer el uso de las Tecnologías de la Información en el Tecnológico.

En infraestructura cuentan con 4 unidades académicas y una unidad multifuncional de laboratorios y talleres.

Con el propósito de que sus egresados participen de manera productiva y competitiva en el sector laboral, con el apoyo del Instituto Politécnico Nacional y la Secretaría de Economía, se creó la Incubadora de Empresas.

Pese a lo que acabamos de describir, la no existencia de la figura de docente investigador de tiempo completo ha limitado los alcances de los proyectos desarrollados, aunado al no reconocimiento y valoración de la investigación como algo inherente al propio tecnológico y la baja o nula inversión relacionada con investigación (infraestructura, laboratorios, personal técnico) (ITSOEH, 2009, 20).

CUADRO No. 6.2

Programas de Estudio Ofrecidos en los Diez Primeros Años de Servicio del ITSOEH.

PROGRAMAS	CICLO ESCOLAR									
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Ingeniería Industriales Alimentarias	35	85	173	216	236	245	259	298	320	327
Ingeniería Industrial	55	176	292	468	417	410	387	392	409	479
Ingeniería Electromecánica	-	79	156	265	261	315	350	349	352	378
Licenciatura en Informática	-	174	331	442	391	391	309	282	264	259
Ingeniería en Sistemas Computacionales	-	-	-	63	178	245	340	381	422	437
<b>TOTAL</b>	<b>90</b>	<b>513</b>	<b>952</b>	<b>1454</b>	<b>1483</b>	<b>1606</b>	<b>1645</b>	<b>1702</b>	<b>1767</b>	<b>1880</b>

FUENTE: Departamento de Control Escolar del ITSOEH.



FUENTE: Departamento de Control Escolar del ITSOEH.

Como puede apreciarse gráficamente el crecimiento de matrícula se ha presentado desde el segundo ciclo escolar en que fue de un 570% en relación al primer ciclo escolar y como se destaca ofreció solo dos programas y en el segundo cuatro. En los diez primeros años comparativamente entre el primero y el décimo ciclo escolar el porcentaje de crecimiento es de un 2088%; debe destacarse que también el aumento de programas que se ha tenido.

A partir del ciclo escolar 2001-2002 se ofrecen los turnos matutino y vespertino de acuerdo al crecimiento de matrícula e infraestructura con que cuenta el ITSOEH; el turno matutino se ofrece en un horario de 7:00 a 15:00 horas y el vespertino de 13:00 horas a 21:00 horas.

En cuanto a la planta docente como se mencionó no existe formalmente la figura de profesor investigador; se tienen contratados maestros de tiempo completo y parcial; la información proporcionada por el área académica da la referencia a partir de 2005 en adelante; el número de maestros atendiendo los programas ha sido el siguiente:

CUADRO No. 6.3

Docentes por Programa de Estudio.

(2005-2010).

PERIODO	PROGRAMAS					TOTAL DE DOCENTES POR AÑO.
	INGENIERIA EN INDUSTRIAS ALIMENTARIAS	INGENIERIA ELECTROMECANICA	INGENIERIA INDUSTRIAL	LICENCIATURA EN INFORMÁTICA	INGENIERIA EN SISTEMAS COMPUTACIONALES	
2005	11	16	18	14	12	71
2006	12	12	18	14	14	70
2007	13	16	18	12	17	76
2008	14	15	17	13	20	79
2009	15	14	18	11	18	76
2010	15	12	18	12	18	77

FUENTE: Área Académica del ITSOEH.

### 6.3.1.2 Investigación

Las principales líneas de investigación que han permitido aportaciones científico tecnológicas son las siguientes:

- Biotecnología aplicada a la producción y transformación agropecuaria y salud humano-ambiental,
- Automatización y control,
- Generación de energías, y
- Técnicas de control en procesos industriales. (ITSOEH,2009,18)

A pesar de la numerosa cantidad de proyectos que se registran y arrancan, algunos de ellos no alcanzan el 100% de los resultados esperados por falta de financiamiento; seguimiento y control de la aplicación de recursos y desarrollo de actividades; ausencia de un programa de evaluación de resultados para medir la factibilidad e impacto social del proyecto; falta de incentivos para los investigadores que pertenezcan a una red de investigación (ITSOEH, 2009, 19).

(...) la existencia de capital humano con el perfil de investigador ha apoyado el desarrollo de proyectos diversos, hace falta la integración a redes de conocimiento considerando para ello, facilitar la movilidad de estudiantes y profesores, en los ámbitos nacional e internacional e incentivar a los estudiantes mayor interés y vocación de superación personal para el desarrollo de investigación, esto es sumamente promisorio, dado que hemos verificado un creciente aumento de la matrícula (ITSOEH, 2009, 20).

### **6.3.1.3 Vinculación y extensión educativa y difusión de la cultura**

Esta área es aún incipiente; en 2001 se creó el departamento de cultura y deporte iniciando con 5 talleres que en 2006 aumento a 8 (básquet bol, futbol, vóleibol, atletismo, beisbol, pintura, danza, rondalla). Las actividades inherentes al área se han llevado a cabo de acuerdo a la estructura y política educativa interna; de acuerdo a disposiciones estatales y federales (ITSOEH, 2009, 27).

## **6.4 Indicadores del PID 2007-2012**

El Programa Institucional de Innovación y Desarrollo 2007-2012 de ITSOEH presenta una síntesis de la situación que prevalecía hasta 2006 y que no ha tenido modificaciones cruciales hasta 2010; en él se reconocen los principales problemas y retos que enfrentará el Instituto en los siguientes años; de acuerdo a los temas centrales definidos en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012: elevar la calidad de la educación, ampliar las oportunidades educativas, impulsar el desarrollo y utilización de las TIC's, ofrecer una educación integral, ofrecer servicios educativos de calidad y fortalecer la gestión institucional. A continuación se cita el documento con los aspectos mencionados:

### ***Elevar la calidad de la educación***

Al cierre del 2006, el porcentaje de la matrícula en programas educativos reconocidos por su calidad es 0% debido a que no se evaluaron los programas educativos por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (GEES) ni fueron acreditados por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

El porcentaje de Profesores de Tiempo Completo es de 0%, ya que no se cuenta con dicha figura; sin embargo nuestra plantilla docente cuenta con tres profesores con grado.

En lo que respecta a la eficiencia Terminal (índice de egreso), el indicador se ubicó durante el 2006 en 35.28% en licenciatura mientras que el SNEST logró el 56.8 %.

Al 2006 pese a contar ya con un programa de posgrado, este aún no se ha incorporado al PNPC. Por lo cual no se contaba con egresado alguno ya que el programa fue formalmente autorizado como maestría hasta el 30 de mayo de 2007, por la Secretaría de Educación Pública a través de la Subsecretaría de Educación Superior y en específico por la Dirección General de Educación Superior Tecnológica mediante el oficio No.513.1/0955/2007.

El porcentaje de PTC con perfil deseable es de 0% al 2006, ya que no se cuenta con la figura.

En el 2006 nuestro Instituto no contaba con un Sistema de Gestión de la Calidad conforme a la norma ISO 9001:2000 que encaminara su accionar hacia la satisfacción de nuestros clientes. Y tampoco se contaba con un Sistema de Gestión Ambiental conforme a la norma ISO 14001:2004.

El Instituto no cuenta con profesores de tiempo completo, sin embargo el 74.6% de profesores de asignatura se capacitaron y 15.34% de profesores se actualizaron durante el 2006.

El porcentaje de matrícula en programas de asesoría es de 0%, ya que al 2006 no se contaba con programas especializados en estos rubros.

No se contaba con estrategias para elevar el nivel académico, como clubes de matemáticas, física, química, lectura y redacción (ITSOEH, 2009, 24).

### ***Ampliar las oportunidades educativas***

Durante el año 2006 se asignaron 267 becas beneficiando al 16% de población estudiantil, de las cuales 224 fueron solicitudes de renovación de 293 potenciales, esto es 14.8% de estudiantes becados no cumplieron con los requisitos o se dieron de baja.

Al cierre de 2006, la matrícula del ITSOEH se ubicó en 1643 estudiantes, lo que representa el 56.79% de la matrícula estatal de los 3 Institutos Tecnológicos Descentralizados (2,893 estudiantes). La contribución del ITSOEH al SNEST en cuanto a matrícula fue 0.49% (334,103 estudiantes).

Al 2006 no se promovió programa becario alguno, en apoyo a los estudiantes del programa, ya que en este momento éste aún no había sido formalmente autorizado por la DGEST.

Para este ejercicio, el porcentaje de matrícula de licenciatura en la modalidad no presencial fue de 0%, sin embargo se dio inicio a las gestiones ante la DGEST para ofertar educación a distancia con el programa de ingeniería industrial y se contactó con el Instituto Tecnológico de Durango.

Al 2006 se contaba con un total de 34 estudiantes matriculados en posgrado de los cuales 13 habían cubierto la totalidad de asignaturas y 21 aun cursando materias (ITSOEH, 2009, 26).

### ***Impulsar el desarrollo y utilización de las TIC'S***

Al 2006, el Centro de Información y Documentación carecía de instalaciones y condiciones (infraestructura y mobiliario) adecuadas para brindar conectividad a Internet.

En el 2006, la relación institucional de alumnos por computadora fue de 12, en relación al obtenido por el SNEST del 18.2.

El porcentaje de aulas equipadas con Tecnologías de la Información y la Comunicación en 2006 fue de 0%.

Al 2006, no se tenía incorporado la infraestructura de TIC, únicamente Internet Satelital con un ancho de banda limitado (ITSOEH, 2009, 26).

### ***Ofrecer una educación integral***

Al 2006, no existía el modelo educativo por competencias profesionales en el SNETS.

Durante 2001 se crea el Departamento de Cultura y Deporte con 5 talleres atendiendo al 9.7% de la matrícula del Instituto (513 alumnos). Al cierre de 2006 y con 8 talleres ofertados, se logró atender al 11.65% del total de la matrícula (1,643 alumnos).

En el periodo 2001-2006 el promedio de estudiantes que participaron en concursos de Ciencias Básicas fue de 8.28%; en el 2004 se obtuvo el 6° lugar en el área económico-administrativo y 7° en ciencias básicas en la etapa Estatal; el porcentaje de alumnos en concursos de creatividad y emprendedores, fue de 0.4% y 0% respectivamente.

Al año 2006, se impartía el inglés como segunda lengua bajo el modelo centrado en el aprendizaje. Sin embargo, no se considera materia obligatoria a nivel curricular por la entidad globalizadora, por lo que no es consistente.

Al 2006 el 65.08% de los alumnos realizaron el Servicio Social (ITSOEH, 2009, 27).

### ***Ofrecer servicios Educativos de calidad***

En 2006 no se contaba con un Consejo de Vinculación. Sin embargo las actividades inherentes fueron desarrolladas de acuerdo a la estructura y política educativa interna, alineadas a las disposiciones estatales y federales.

Al 2006 ninguno de los docentes que llevan a cabo actividades de investigación pertenecen al SNI.

Al 2006 se contaba con el 49.38% de egresados laborando.

Al 2006, no se cuenta con registros de propiedad intelectual. Se contaba con u proyectos de desarrollo tecnológico en los cuales participaron, en el primer semestre del año 6 docentes y 8 alumnos, y para el segundo semestre 4 docentes y 4 alumnos.

En el 2006 aún no se había realizado gestión alguna para adquirir a modo de transferencia, algún modelo de incubación de empresas para promover la generación de autoempleo.



Al cierre de 2006, no se contó con un registro formal de cursos, talleres, conferencias, diplomados que se hayan ofertado como parte de un programa anual de educación continua en el Instituto. Únicamente se realizaron informes que se presentaron ante H. Consejo Directivo del ITSOEH (ITSOEH, 2009, 28).

### ***Fortalecer la gestión institucional***

Al 2006 se ha cumplido con el 100% de los informes anuales de rendición de cuentas que incluye la gestión, evaluación y seguimiento de los documentos operativos de la institución.

En el 2006 el porcentaje de cursos de capacitación impartidos al personal directivo y de apoyo y asistencia a la educación fue del 22.68 %. La capacitación se dirigió a 4 administrativos en programas de posgrado, 3 en maestría y 1 en especialidad, en Administración educativa, Enseñanza Superior y Sistemas Computacionales. Asimismo se capacitó a una persona en Integración de Equipos de Trabajo y otro administrativo en Evaluación del Desempeño Docente y Evaluación de Ingreso a la Educación Superior. Se cuenta con un administrativo con doctorado sin grado, 1 con el grado de maestría, 5 con maestría sin la obtención del grado y 1 con especialidad (ITSOEH, 2009, 28).

### **6.5 Tema Transversal**

En su PIID reconocen que en materia de evaluación hasta 2006 si bien el SNEST ha promovido los procesos de evaluación interna de los institutos mediante la implantación de diversos indicadores, estos en ningún sentido los consideran como componentes de un verdadero sistema de evaluación del desempeño institucional. Reconocen que este problema se hace particularmente crítico en los aspectos académicos por carecer de un sistema robusto confiable que pueda dar cuenta del desempeño docente y de los propios alumnos mediante procesos verificables como puede ser la instrumentación de seguimiento de egresados e inserción de los mismos al mercado laboral; se tienen juntas trimestrales de gobierno donde se revisan; discuten y aprueban los Informe de actividades, Estados financieros, evaluación programática presupuestal; informe anual; sin embargo, todos los datos e información generada no son orientados al desarrollo de procesos capaces de

realizar una verdadera tarea de seguimiento y evaluación; el desempeño institucional está mucho más soportado en los procesos inerciales que, dadas las condiciones en los que se crearon e implantaron, hoy resultan insuficientes y obsoletos. La toma de decisiones está lejos de emanar de un proceso real de evaluación que es una necesidad y un reto de corto plazo que debe asumir esta institución.

Fue creado para satisfacer la demanda de educación superior, fundamentalmente en el área tecnológica y en la actualidad tiene como objetivo principal, contribuir al desarrollo económico, político y cultural de su entorno y del país, a través de la formación integral que ofrece a sus egresados.”

Plantean en el espacio de conclusiones la posibilidad que ofrece la realización del PIID como parte del desarrollo de un ejercicio de evaluación y prospección, y en el mismo sentido, poder observar el avance del desempeño institucional a largo plazo. De ello se desprende que es necesario robustecer los elementos estructurales que posibiliten avances en cuanto a la mejora continua en los servicios educativos y en general en todos los ámbitos.

Plantean sus retos como subsistema refiriéndose al rezago en materia de personal docente que se ha buscado fortalecer de manera interna con el 30% del personal con impartiendo asignaturas teniendo 40 horas perfilándose en el corto plazo a la promoción de la figura de Profesores de Tiempo Completo; aun que se reconoce que institucionalmente (por ende) jurídicamente no existe tal figura en la estructura organizacional.

Al 2006 y hasta la fecha se realizan las evaluaciones institucionales mediante diversos mecanismos de carácter tradicional, muchos más encaminados a la solventación de la información pertinente a la Junta Trimestral de Gobierno (Informe de actividades, estados financieros, evaluación programática presupuestal, etc.); y al informe anualizado, no obstante, todos los datos y la información generada no son orientados al desarrollo de procesos capaces de realizar una verdadera tarea de seguimiento y evaluación, y de ahí que el desempeño institucional éste mucho más soportado en los resultados insuficientes y

obsoletos. La toma de decisiones emanadas de un proceso real de evaluación es una necesidad y un reto de corto plazo que debe asumir esta institución (ITSOEH, 2009, 30).

## **7. ANÁLISIS DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL ITSOEH**

Voces autorizadas en todos los países coinciden en señalar la importancia estratégica de la educación como medio fundamental para generar el desarrollo sostenible de las sociedades (ANUIES, 2000, 1)

### **7.1 El Ámbito Político**

El sistema político mexicano ha experimentado transformaciones fundamentales en los años recientes; diversidad de actores y opciones políticas; triunfo de distintos partidos en elecciones competidas; nueva conformación de gobiernos y congresos perfilan un escenario distinto al de hace 30 años. Sin embargo, estos cambios no han estado exentos de problemas y constantemente enfrentan desafíos.

En este panorama el desarrollo de la educación superior en el aspecto en lo referente a la descentralización ha debido sortear los límites de la implementación por la nula o baja experiencia de los gobiernos Federal, Estatal y municipal; indispensables para un desarrollo activo de la participación de los distintos actores sociales en el establecimiento de prioridades institucionales que contribuyan a enriquecer el contexto regional donde se hallan establecidas apeándose sus funciones y realizándolas de una manera responsable hacia la sociedad a la que brindan servicio.

Sin embargo, el proceso de transición que vivimos no ha exentado al ITSOEH de los cambios en las reglas del juego y dificultades de entendimiento entre los diferentes actores; más aún en su carácter de organismo descentralizado; aunado a las necesidad de lograr una visión compartida con los actores sociales, educativo, político y económico que contribuya a lograr los propósitos de desarrollo en la región es sintonía con la entidad Estatal y Federal.

El carácter descentralizado del ITSOEH que hemos señalado le hace jugar un papel interesante dentro de la tendencia cada vez menor de intervención del Estado en la regulación de la economía y la sociedad, porque dejan a las fuerzas del mercado y de la sociedad civil el desarrollo de distintos procesos. Se abre la oportunidad de fortalecer la

presencia de esta última en lo local y regional sin embargo hay un riesgo de que la excesiva desregulación a nivel nacional fomente la segmentación social en perjuicio de la institución y los grupos sociales menos favorecidos que no puedan competir en las mismas condiciones con las instituciones consolidadas (UNAM, IPN, UAM entre otros) y los grupos de la población de mayores ingresos. Será fundamental en el caso del ITSOEH encontrar el punto de equilibrio que le permita *funcionar* habilitando una planeación estratégica pertinente a sus características como organismo descentralizado de educación tecnológica.

El contexto político futuro del ITSOEH como organismo descentralizado dependerá en gran medida de acuerdos internos que emanen desde las necesidades y puntos de vista de sus académicos en las decisiones que le permitan solides mediante algunos elementos definitorios desde el espacio de su Junta de Gobierno a fin de que sea el soporte que le permita: ser menos vulnerable jurídicamente, actuar en un estado de derecho, firmeza en los desequilibrios macroeconómicos, funcionar con independencia de los partidos políticos que gobiernen en los niveles estatal y municipal y aun a nivel nacional.

Uno de los desafíos principales que enfrentará el ITSOEH en relación con el sistema político será lograr un entendimiento explícito de largo plazo; que garantice el financiamiento como institución pública y las condiciones idóneas y reguladas para asegurar la participación complementaria del sector privado. Ello implicará fortalecer y ampliar sus canales de comunicación, desarrollo y fortalecer sus espacios de concertación; además de la revisión de sus relaciones con otras IES y con la sociedad.

Como organismo descentralizado el ITSOEH será un actor estratégico en la toma de decisiones políticas teniendo peso político local importante para el desarrollo comunitario, local, regional y estatal; la tendencia hacia la nueva composición política; le requerirá respaldo como institución local de ES; será imprescindible para asegurar su participación en redes y programas regionales, estatales y nacionales de movilidad y cooperación, y acceder como IEST a la investigación de punta y otros avances que en el terreno académico alcance el sistema de ES.

El ITSOEH como organismo descentralizado comparte en su estructura jurídica interna la participación de la Federación, la entidad Estatal y de la municipal. De ahí que es deseable que en su visión desarrolle redes locales y regionales a fin de facilitar la atención a la población en el Estado; y que dicha atención impulse y consolide el desarrollo comunitario, local, regional, estatal con presencia nacional.

## **7.2. El Ámbito Social**

La vulnerabilidad de México es la desigualdad. El contexto de gran parte de la crisis que se ha vivido en los años recientes se caracteriza, entre otros aspectos, por los niveles excesivos de desigualdad que arrastra el país. 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.

La sociedad actual condensa 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. Los habitantes de la sociedad mexicana hoy tienen que hacer frente a problemas que ponen en juego el tejido social mismo y las perspectivas de un futuro más promisorio para todos. Entre ellos, destacan la irresolución del conflicto y la situación de marginación de los pueblos indígenas del país; la carencia de satisfactores y condiciones dignas de vida (alimentación, educación, salud y vivienda) para amplios segmentos de la población; la inseguridad pública resultado del incremento de la criminalidad y la violencia; el desempleo y subempleo que afecta a los grupos sociales *más* desprotegidos y con menor escolaridad; el incremento de la economía informal y una economía de subsistencia; el abandono del campo y la continuación de las emigraciones a las ciudades y a los Estados Unidos; la brecha social que separa a regiones, grupos sociales y personas en el país; el incremento de la drogadicción y el narcotráfico; y la incertidumbre de las nuevas generaciones en su futuro personal y colectivo. (ANUIES, 2000, 29).

La situación arriba descrita conforma un contexto que amenaza tanto a la construcción de un proyecto de país fincado en los valores compartidos por todos, como al desarrollo estable de sus instituciones. Las actividades de intolerancia y de violencia contravienen el espíritu plural de las

IES y de libre discusión de las ideas; la cultura predominante en las sociedades urbana, que privilegia el consumo sobre la producción, contraviene la ética de responsabilidad social que las IES buscan promover entre sus miembros.

### **7.3. El Ámbito Institucional**

Entre las tareas que el ITSOEH debiera llevar a cabo destaca el colaborar mediante la educación que imparte, a formar jóvenes educados en los valores democráticos, que ejerzan derechos y cumplan sus obligaciones ciudadanas; 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 (ITSOEH, 2009, 35).

Para el momento de estudio el caso del ITSOEH la legislación vigente desde su creación en 2000 a la fecha 2010 no se había consolidado aún y en ese espacio de tiempo hubo necesidad de adecuar y observar condiciones y situaciones no advertidas al inicio de su creación; (ver cuadro 6.2.3.) que generó limitaciones de los mecanismos y desarrollo de actividades para los procesos de concertación, planeación y evaluación del Instituto.

Es previsible que ante la magnitud de la demanda (matrícula) de servicio educativo por la región donde está ubicado el ITSOEH sean necesarios mayores recursos financieros para atenderla; además de la ampliación de la oferta educativa con otros programas; ello demandará redoblar esfuerzos de organización, planeación y un nuevo elemento en su experiencia: la rendición de cuentas.

Cuadro No. 7.1

## Presupuesto y crecimiento de matrícula

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO</b>	<b>MATRÍCULA</b>	<b>Número de Programas Académicos</b>	<b>Número de Docentes</b>
2000	(sin acceso a información)	90	2	-
2001	(sin acceso a información)	513	4	-
2002	(sin acceso a información)	952	4	-
2003	(sin acceso a información)	1454	5	-
2004	(sin acceso a información)	1483	5	-
2005	28,594,186.96	1606	5	71
2006	32,943,394.06	1645	5	70
2007	(sin acceso a información)	1702	5	76
2008	(sin acceso a información)	1767	5	79
2009	(sin acceso a información)	1880	5	76
2010	(sin acceso a información)	1956	6	77

FUENTE: Dirección de Planeación; Área de Control Escolar y Área académica del ITSOEH (Datos al 2011).

La documentación a la que se tuvo acceso para el cuadro anterior fueron los estados financieros de final del año 2005 y 2006; se tuvo acceso solo a estos dos años debido a que los años anteriores “no están auditados y no se han hecho públicos; al igual que los posteriores a 2007”. Estos años corresponden al periodo de cambio de gobierno estatal; por lo que se auditaron las instituciones descentralizadas como el ITSOEH. No hubo acceso a los primeros años de creación del Instituto y tampoco de los posteriores a 2006.

Su carácter de organismo descentralizado le ha permitido adquirir claridad de su rol y responsabilidad ante los distintos órganos y niveles de gobierno, que marcan su regulación y financiamiento; cada vez más se establecen políticas que descansan en criterios de calidad



y pertinencia social de los programas académicos en atención a nichos de oportunidad y a su vocación institucional.

El cuadro 7.1 nos permite apreciar el nivel de sistematización y transparencia que prevalece en el ITSOEH a lo largo de estos diez años; como puede verse el crecimiento de matrícula en los primeros dos años en los programas fue de 90 a 513 que equivale a un 570% en incremento con la observación de la apertura de cuatro programas académicos; es decir dos más que el anterior; pero aun en ellos el aumento de matrícula fue de 287.77%.

En materia de oferta educativa los programas que abrieron en inició en 2000 fueron en las Ingenierías en Industrias Alimentarias e Ingeniería Industrial; a partir de su segundo año de trabajo y hasta el año 2003 se ofertaron cuatro programas es decir se amplió a los programas de ingeniería electromecánica y licenciatura en informática cada uno de estos programas fue autorizado por la Secretaría de Educación Pública a través de la entonces Coordinación de Institutos Tecnológicos Descentralizados mediante los oficios No. 612.6-401-00; 612.6-401-00; 612.6-0735—00 y DES-001-01 de acuerdo al orden mencionado.

Para el año 2004 se oferto un programa más: Ingeniería en Sistemas Computacionales con número de oficio 612.6-0463-2003 autorizada por la ya entonces Dirección General de Educación de Institutos Tecnológicos Descentralizados; así continúa la oferta de programa hasta 2010 año en que abrieron el programa de Ingeniería en gestión empresarial que de acuerdo a conversación con el coordinador de la carrera surgió como resultado de la demanda del sector productivo de la zona industrial Tula-Tepejí.

A partir del 1º. De julio de 2010 la Dirección General de Educación Superior Tecnológica mediante el oficio 513.1-1677-10 emite que con fundamento en el artículo 19 fracciones XII y XXII del Reglamento interior de la SEP, así como del Manual de procedimientos para la apertura de carreras de Licenciatura y Posgrado vigente, informan que se autoriza al plantel los planes de estudio de los programas de Ingeniería en Industrias Alimentarias; Ingeniería Industrial; Ingeniería Electromecánica; Licenciatura en Informática; Ingeniería en Sistemas Computacionales e Ingeniería en gestión empresarial diseñadas en el enfoque de competencias profesionales.

Por otro lado es importante señalar que el ITSOEH no cuenta con información oportuna, confiable y útil para la planeación, la evaluación y la toma de decisiones y le hace falta todavía avanzar hacia la integración de la planeación, la evaluación, la programación y la presupuestación surgida con base a sus necesidades de desarrollo institucional y no con base en tiempos políticos-administrativos del gobierno estatal.

Será preciso que desde su órgano máximo de gobierno su Junta Directiva establezcan mayor flexibilidad y diligencia en el financiamiento; establecer marcos normativos apropiados que lo regulen; por ejemplo en las relaciones laborales ya que estos diez años de trabajo le han permitido ver su vulnerabilidad al no contar con docentes de tiempo completo; a fin de desarrollar y fortalecer espacios de investigación de acuerdo a necesidades locales, regionales y estatales; este es un ejemplo entre otros que deberán considerarse de interés.

## CONCLUSIONES

Expresamos a continuación los aspectos que consideramos relevantes a manera de conclusión en esta parte del ejercicio retomamos el Modelo de Análisis planteado para distinguir a los actores y los niveles de interacción en el que se hallan inmersos para finalizar con la apreciación que a partir de este ejercicio de investigación ubicamos como parte del interés público y social que un organismo como el ITSOEH ha generado.

Luego de los efectos *indeseables* en la llamada década perdida como el aumento del desempleo y reducción del gasto social; afectando principalmente a los presupuestos de salud y educación; los últimos veinticinco años (1982-2006) las diferentes administraciones federales han puesto en práctica una serie de políticas educativas tendientes a superar los enormes rezagos y han tratado de cumplir las expectativas de transformar la educación para contribuir al bienestar del país y hacer de ella un instrumento de justicia social.

Parte de ello ha sido la descentralización educativa que no ha sido efectiva porque hay ausencia de cuadros profesionales y una cultura de la misma. En el caso de la EST en este mismo lapso de tiempo se benefició de las políticas públicas dirigidas a la expansión del sistema que mediante la SEIT cubrió todos los niveles y modalidades educativas desde secundaria hasta licenciaturas y posgrado.

A lo largo del periodo estudiado el subsistema de Educación Tecnológica prosiguió con una política sostenida dirigida al fortalecimiento de los tecnológicos sustentada en los propósitos de allegar el acceso a la educación superior en las regiones donde tal oferta no existía y con potencial de desarrollo; este subsistema tuvo en los ochenta la apertura de 20 planteles tecnológicos federales cuatro de ellos asentados de manera estratégica en ciudades de la frontera norte de nuestro país; en algunos Estados se distinguían en el mismo dos o hasta tres IT de orientación industrial.

Sin embargo las acciones no resolvieron los viejos problemas educativos como la calidad y equidad; los defectos estructurales del sistema en especial la toma de decisiones por parte de las autoridades. Se crearon diferentes organismos como el CONPES, CONAEVA,

CENEVAL, CIEES, PROMEP como ejes de la nueva política nacional de la educación superior; en este periodo se dejó a la planeación para volver a la evaluación; a estas políticas se les dio continuidad en la administración de Ernesto Zedillo; avanzando el proyecto transformador que se caracterizó por el discurso sobre la equidad y acceso a la educación; la pertinencia y la calidad de conocimiento.

Es valioso recordar que los IT llegaron a consolidarse como subsistema bajo el control federal, administrado directamente por la SEP; en general, las decisiones de transformación del sector, fueron procesos inducidos y respaldados por el gobierno federal. Diversificación, descentralización y vinculación sustentarán el proceso de reforma dirigida al fortalecimiento del sector tecnológico.

El proceso transformador de este subsistema se traduciría en una provechosa oportunidad tanto para el gobierno federal como los gobiernos de las entidades federativas; probando nuevas formas de organización académico administrativas con regímenes jurídicos descentralizados de los gobiernos estatales y esquemas de financiamiento compartido entre la federación y el gobierno estatal en particular.

La creación de instituciones superiores como los ITD significó una acción de gran relevancia política para los gobiernos de los estados; ya que por primera vez tendrían mayores facultades para delinear una política de educación superior propia de alcance estatal.

Hasta esta parte hemos podido advertir a los Actores que de acuerdo a nuestro Modelo de Análisis se ubicarían como *Gobierno, Instituciones de Educación Superior Tecnológica Descentralizada* y se configura el antecedente de lo que diez años después será la creación del *ITSOEH*. En los párrafos anteriores se ubican también los Niveles de Interacción Nacional y Estatal.

A continuación se configurará el Nivel de Interacción Regional de acuerdo al Modelo de Análisis al que nos hemos adscrito; para ello es preciso reafirmar que el Sistema de educación Superior por su carácter compulsivo y unívoco delineado a partir de una política

educativa que parece tomar en cuenta que los Tecnológicos Descentralizados se ubicaran en zonas estratégicas teniendo un tope de matrícula de 3,000 alumnos cuya meta es fácilmente alcanzable en zonas tan densamente pobladas como Ecatepec. No toma en cuenta las economías estatales y regionales. Si pensamos que la educación es el medio más importante de que dispone el hombre para objetivar su capacidad creadora y su naturaleza social; la educación entonces es un medio de integración que contribuye a nivelar las diferencias sociales.

Las políticas de ciencia y tecnología constituyen el principal marco en el que se ha desarrollado el concepto de vinculación entre las IES y la empresa. Los paradigmas de la política científica generaron “consorcios de innovación para la competitividad” aplicados en diferentes programas de fomento productivo orientado a las PYMES y a la creación de agrupamientos sectoriales a nivel regional.

En el espacio de la educación superior tecnológica y más puntalmente el ITSOEH ha sido acompañado de políticas tendientes a superar los enormes rezagos educativos tratando de cumplir con las expectativas de transformar la educación y hacer de ella un instrumento de justicia social. El ITSOEH se ha beneficiado también al privilegiarse políticas públicas que prosiguieron el sostenimiento dirigido a fortalecer los tecnológicos sustentado esto en el propósito de ofrecer el acceso a la educación superior.

También fue favorecedor para el subsistema la nueva forma de coordinación que dio lugar al surgimiento de los ITD en la que su carácter descentralizador y diversificador de la ES se consolidaron a través del fortalecimiento que los Institutos Tecnológicos Federales había logrado ya que fueron proceso inducidos y respaldados por el gobierno federal.

Diversificación, descentralización y vinculación han sustentado el proceso de reforma dirigida al fortalecimiento del sector. Este contexto de transformación del subsistema se tradujo en una provechosa oportunidad para los niveles de gobierno federal y estatal. Puede afirmarse que los cambios son producto de la gestación de nuevos arreglos y transformaciones entre las instancias administrativas públicas y los diferentes subsistemas de enseñanza superior.

En el caso de la educación superior tecnológica se orienta hacia la conformación de capital humano cuyas habilidades se centran en el manejo de diversas ingenierías los ITD como el ITSOEH se apegan en todos los sentidos a los requerimientos económicos, políticos y sociales acordes a las necesidades implícitas del proyecto neoliberal impulsado en nuestro país.

Finalmente la apertura de nuevas instituciones como los ITD, se ubican generalmente en regiones y este es el caso del ITSOEH, en que es necesaria su existencia e implica la desconcentración de los servicios educativos para promover el arraigo de sus egresados con el fin de permitir el desarrollo regional; sin embargo a pesar de estar el ITSOEH en una zona industrial no logra la inserción laboral de la mayoría de sus egresados. Los tecnológicos descentralizados responden a un proyecto claramente definido al que obedecen tanto las políticas nacionales como internacionales que coinciden con el modelo neoliberal.

Se inicia aquí la apreciación de los Niveles de Interacción y en ello hemos hallado que la planeación es un medio o instrumento que implementa las tendencias que la política educativa plantea. La planeación de las IES ha atendido a problemas de definición de objetivos, estructuras e interacción de sistemas propios de la administración; los primeros grandes resultados en esta materia han sido coordinados por la ANUIES a través de organismos creados expresamente para ello SINAPPES, CONPES y la COEPES. Producto de ello en 1983 se comienza a recibir información sobre la planeación sin embargo en 1984 disminuyen los acuerdos de planeación y se hacen más frecuentes las de la evaluación después de seis años se hace la distinción de lo que podría considerarse como un elemento natural de las actividades previas de la gestión administrativa que señala el camino a seguir (planeación), a otra que muestra los efectos y resultados reales de las labores realizadas (evaluación).

Es en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 que se precisa tomar en cuenta para el desarrollo institucional entre otros aspectos la continuación del proceso de planeación que contribuya a la mejor calidad en la educación y permita la rendición de cuentas.

La planeación debe entenderse como un proceso técnico-económico sociopolítico y cultural que permita resolver problemas complejos y oriente procesos de cambio; la educación constituye el eslabón fundamental por su capacidad de actuar de manera simultánea sobre tres ejes que conforman un proceso de desarrollo social sostenible: competitividad equidad y moderna ciudadanía.

La planeación es previsión, orientación y reorientación, gestión. La planeación puede ser uno de los elementos más enfáticos de la política educativa pero ha sido retomada solo como una parte de la política educativa por la interacción o tensión entre la técnica y la política; la objetividad racional y los intereses de los actores dentro del proceso de planeación como parte a su vez del proceso de toma de decisiones.

La formulación de la política educativa puede considera a la planeación como un proceso para la implementación y desarrollo de la política educativa. Se puede argumentar la naturaleza política de la planeación en la educación como proceso.

La planeación ha sido frecuentemente más formal que efectiva y más técnica que participativa; que en muchas ocasiones se restringe a las autoridades y no llega los núcleos académicos y los acuerdos y decisiones quedan en una formalidad.

Hacen falta proceso de planeación del quehacer institucional a partir de los retos y oportunidades que presenta el entorno de una planeación, implica una participación intensa y a la vez responsable de todos los actores involucrados en una actividad la capacidad de proponer una visión que aglutine a todos los miembros de la comunidad.

El trabajo realizado en los apartados dos a cinco y analizados en los párrafos anteriores en contraste con la descripción y elementos hallados en el ITSOEH permiten aportar lo siguiente:

- El ITSOEH forma parte de la red de un subsistema de instituciones que han sido privilegiadas por las diferentes administraciones gubernamentales, está ampliamente influido por la línea e interés político que las mismas marcan además de la adopción

que se ha hecho de políticas tendientes a la formación de mano de obra calificada hacia determinadas áreas de producción industrial.

- El surgimiento del ITSOEH en el marco de la creación de los ITD lo coloca en un punto de vulnerabilidad en el estado de Hidalgo por la incipiente experiencia que existe en torno a la descentralización educativa en el nivel porque se privilegian factores más de interés político, que educativo; que ha debido su éxito de crecimiento de matrícula más a la concentración de la población en la región y austeridad económica de las familias de los estudiantes que al desarrollo y potencial económico de la región.
- Existe en el caso estudiado del ITSOEH un gran vacío jurídico que limita su actuación de manera autónoma ante el gobierno estatal; este puede apreciarse en el cuadro comparativo que se estableció entre el documento de junio de 2002 y el que se encontraba en proceso en 2010 desde la estructura misma de los documentos presenta un contraste y diferencia en cuanto a los ámbitos y elementos de competencia que deben considerarse para su pleno desarrollo como IEST. La planeación institucional en el ITSOEH queda sujeta a los lineamientos, demandas e intereses generados por lo las políticas federales que subsumen a las estatales y estas se ven vulneradas por la escasa experiencia en educación superior y en una cultura de la planeación.



## **BIBLIOGRAFÍA**

Aguilar Villanueva, Luis F. *Presentación y estudio introductorio y edición*, en la Implementación de las políticas, México, Porrúa, 2000, pp. 5-92.

Alcántara, Armando. *Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006*, México, UNAM, 2007.

ANUIES. *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*. México, ANUIES, 2000.

ANUIES. *El financiamiento de la educación superior. Propuestas para la Convención Nacional Hacendaria*, México, ANUIES, 2004.

Arismendi Rodríguez, Roberto. *Consideraciones sobre la planeación de la educación superior*, México, ANUIES, 1992.

Bardach, Eugene. *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para una práctica*. México, CIDE, 2004.

Behn, Roberto D. *El análisis de políticas y las políticas*, en Luis F. Aguilar Villanueva (coomp.), *El estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa, 2000, pp. 239-274.

Bravo Ahuja, Víctor. *Proposición de una Reforma al Sistema Educativo Nacional*, México, 1970.

Canales, Alejandro. “*I. Descentralización y Federalismo*”, en Observatorio Ciudadano de la Educación, México, Plataforma Educativa, 2006.

Caselet, Mónica. *Las redes ciencia-industria: nuevas perspectivas de la política científica y tecnológica en México*, en Wayne Parsons (Coord.) *Políticas Públicas*, México, FLACSO, 2007, pp. 707-713.

De la Rosa Alburquerque, Ayuzabet. *Algunas aproximaciones al estudio de la nueva gerencia pública desde una perspectiva organizacional: posibilidades y desafíos*, en Germán Vargas Larios (coord.), *Políticas Públicas de nueva generación: Una visión crítica*, México, UAM-I, 2008, pp. 97-140.

Didou Aupetit, Sylvie. *¿Programar el crecimiento?*, México, ANUIES, 2001.

Durán Rodríguez; Beltran y Serrano. *El Alberto una mirada a la incertidumbre hidalguense dentro del contexto de la migración*; en XII Encuentro Latinoamericano de Facultades de Comunicación Social (FELAFACS-Pontificia Universidad de Verima); Bogotá, Colombia, 2006.

Elmore, Richard F. 3. *Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales*, en la Implementación de las políticas, México, Porrúa, 2000, pp.185-249.

Fabre Platas, Danú Alberto. *Los Hñahñus en la continua búsqueda de una identidad colectiva. El Valle del Mezquital y sus problemas socioambientales*, Hidalgo, UAEH, 2000.

Garzón, G. David. *De la ciencia política al análisis de políticas: veinticinco años de progreso*, en Luis F. Aguilar Villanueva (coomp.), *El estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa, 2000, pp. 14-179.

Grediaga Kuri, Rocío. *Las políticas públicas hacia la educación superior en los noventa. Nuevos referentes para la reorientación de los sistemas de educación terciaria*, en José Raúl Rodríguez Jiménez y Laura Elena Padilla González (Coords.), *Políticas Públicas y cambios en la profesión académica en México en la última década*, México, ANUIES – UAM, 2004, pp. 52-73.

González Madrid, Miguel. *Las coordenadas básicas de la decisión radical. Entre la libertad del actor y el determinismo contextual*, en José María Martinelli (coord.) *Políticas Públicas en el nuevo sexenio*, México, UAM-I y Plaza y Valdes, 2002, pp. 21-59.

Hernández Mogica, Javier. *Organización Campesina y lucha agraria en el estado de Hidalgo (1917-1940)*, Hidalgo, UAEH, 2000.

ITESHU. *Programa Institucional de Desarrollo 2000-2005*, Hidalgo, ITESHU, 2000.

ITSOEH; *Decreto de creación que modifica....*, Hidalgo, ITSOEH, 2010.

ITSOEH. *Programa Institucional de Innovación y Desarrollo 2007-2012*; *ITSOEH*, Hidalgo, ITSOEH, 2009.

Majone, Giandomenico. *Los usos del análisis de políticas*, en Luis F. Aguilar Villanueva (comp.), *La hechura de las políticas públicas*, México, Porrúa, 1992, pp. 341-366.

Majone, Giandomenico. *La factibilidad políticas y el análisis de políticas*, en Luis F. Aguilar Villanueva (comp.), *La hechura de las políticas públicas*, México, Porrúa, 1992, pp. 393-432.

Márquez, Alejandro. *"II. Financiamiento de la Educación"*, en Observatorio Ciudadano de la Educación, México, Plataforma Educativa, 2006.

Meltsner, Arnold J. *Los usos del análisis de políticas*, en Luis F. Aguilar Villanueva (comp.), *La hechura de las políticas públicas*, México, Porrúa, 1992, pp. 367-392.

Mendoza Rojas, Javier. *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado Evaluador*, UNAM, México, 2002.

Meter van, Donald S. y Carl E. van Horn. *1. El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual*, en *La Implementación de las políticas*, México, Porrúa, 2000, pp. 97-145.

Moreno, Pedro H. *La implementación: "talón de Aquiles" en la elaboración de políticas sociales*, en Juan de Dios Pineda (Coord.) *Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad*, México, ITAM, ANAHUAC, 1999.

Mungaray Lagarda, Alejandro y Giovanna Valenti Nigrini. *Políticas Públicas y Educación Superior*, México, ANUIES, 1997.

Murayama; Ciro. *La economía política de la educación superior en México*, México, ANUIES, 2009.

Ocegueda Hernández, Juan Manuel. *Integración económica regional y educación superior en México*, México, ANUIES, 1997.

Parsons, Wayne. *Meta-Análisis. Analizar el análisis*, en Wayne Parsons (Coord.) *Políticas Públicas*, México, FLACSO, 2007, pp. 31-116.

Ramírez Loria, Alejandro. *Planeación, política social y educación para el desarrollo de las regiones rurales en Yucatán*, México, Colegio de Tlaxcala, A.C., 2006.

Rein, Martín y Francine F. Rabinovitz. 2. *La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción*, en la *Implementación de las políticas*, México, Porrúa, 2000, pp. 47-184.

Rodríguez Perego, Nicolás. *La administración educativa pública mexicana en el nivel superior*, México, ANUIES, 2005.

Roth Deubel, André-Noel. *Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación*, Colombia, Aurora, 2006.

Toffler, Alvin. *El "shock" del futuro*, Barcelona, Plaza & Janes, 1973.

Valdés Olmedo, J. Cuauhtémoc y Arturo Velázquez Jiménez. *La planeación Interintitucional en la UNAM. Una experiencia operativa en la planeación de la educación superior*, México, UNAM, 1981.

## **HEMEROGRAFÍA**

Aguilar Villanueva, Luis F. "Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio," en *Revista El Cotidiano*, Año 19, No. 54, UAM-A, México, 2005, pp. 15-37.

García Sánchez, Jaime. “Evolución histórico-social y cultura organizacional del sistema Nacional de Institutos Tecnológicos en México,” en Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653), CIDET, México, 2005, pp. 1-15.

Martínez Romo, Sergio. “La planeación de la educación superior”, en Revista Política y Cultura, No. 7, UAM-X, México, 1996, pp. 219-233.

Miranda López, Francisco. “La reforma de la política educativa: gestión y competencia institucional frente a la tradición corporativa,” en Revista El Cotidiano, Año 19, No. 54, UAM-A, México, 2005, pp. 77-123.

PERIODICO OFICIAL. “Decreto de creación del Instituto Tecnológico Superior del Occidente del Estado de Hidalgo”, en Diario Oficial, Tomo CXXXV, Núm. 26, Hidalgo, 2002, pp.

Rodríguez Gómez, Roberto. “Políticas públicas y tendencias de cambio de la educación superior en México durante la década de los noventa,” en Revista El Cotidiano, No. 103, UAM-A, México, 2000, pp. 103-111.

Ruiz-Larraguivel, Estela. “La educación superior tecnológica en México. Historia, situación actual y perspectiva,” En Revista Iberoamericana de Educación Superior, México, Núm.3, Vol. II, 2011,pp.35-52.

Salazar Herrera, Mariana, Lidya Aurora Salazar Herrera y Jesús Cruzado Callejas. “La perspectiva académica en las políticas públicas educativas en México. El caso de la Universidad Veracruzana,” en Revista de Gestión y Estrategia, No. 34, UAM-A, México, 2008, pp. 75-83.

Villaseñor García, Guillermo. “Tendencias actuales de las reformas en la educación superior en México,” en Veredas. Revista del pensamiento sociológico, Año 6, No. 11, UAM-X, México, 2005, pp. 191-211.

## **DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS.**

GUADALUPEMG; HISTORIA CONTEMPORÁNEA DE LA EDUCACIÓN MEXICANA (2007) en educacioncontemporaneamexicana.blogspot...

Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 en

<http://books.google.com/books?id=3h4hLd5ave8C&pg=PA134&lpg=PA134&dq=obra+educativa+de+zedillo&source>

Cruz Sánchez, Armando “Miles de otomíes han migrado del Valle del Mezquital al sur de EU” en [www.toltecatyotl.org/tolteca/index.php...](http://www.toltecatyotl.org/tolteca/index.php...) [www.telemnita.net/el-alberto/sobre la comunidad.htm](http://www.telemnita.net/el-alberto/sobre-la-comunidad.htm)

<http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/documentos/desarrolloeducativo.pdf>

Arizmendi Rodríguez, Roberto. (1992). **No. 42 - ANUIES CONSIDERACIONES SOBRE LA PLANEACION DE LA EDUCACION SUPERIOR EN MEXICO** [www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/.../art1.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/.../art1.htm)

CDI-PNUD (2010) Panorama socioeconómico de la Población Indígena del Estado de Hidalgo. Indicadores e información sobre los pueblos indígenas de Hidalgo en [www.cdi.gob.mx/pnud/memoria\\_taller\\_in...](http://www.cdi.gob.mx/pnud/memoria_taller_in...)

Saavedra García, María Luisa, Teresa de Jesús Vargas Vega y Heriberto Moreno Uribe, “*El impacto de una quiebra: el caso de consorcio Grupo DINA, S.A. de C.V.*”; UNAM en [www.alafec.unam.mx/mem/cuba/Finanzas/...](http://www.alafec.unam.mx/mem/cuba/Finanzas/...)

[Choca la policía con invasores en Cinta Larga | Ediciones Impresas ...](http://choca.la.policia.con.invasores.en.cinta.larga.ediciones.impresas...) **En** [...impreso.milenio.com/node/8101796](http://...impreso.milenio.com/node/8101796) –

Núñez Soto, Manuel Ángel; Quinto informe de gobierno. [transparencia.hidalgo.gob.mx/cmisis/get...](http://transparencia.hidalgo.gob.mx/cmisis/get...)

[Planeacion - Ensayos de Colegas - Lalyto](http://www.buenastareas.com)  
[www.buenastareas.com](http://www.buenastareas.com) › Negocios

Tectijuana. [Breve historia de los Institutos Tecnológicos en México - ITT - 2008](http://brevehistoria.de.los.institutos.tecnologicos.en.mexico-itt-2008)  
<http://200.38.2.131/modules/AMS/article.php?storyid...>

[Planeación social y planeación educativa BIBLIOTECA DIGITAL CREFAL](http://planeacion-social-y-planeacion-educativa-biblioteca-digital-crefal) Formato de archivo: PDF/Adobe Acrobat - [Vista rápida](http://vista.rapida) Vicente Arredondo. BIBLIOTECA DIGITAL CREFAL. Page 3. Planeación social y [...www.crefal.edu.mx/biblioteca\\_digital/coleccion.../cap1.pdf](http://...www.crefal.edu.mx/biblioteca_digital/coleccion.../cap1.pdf) - Similares

Alfonso Rangel Guerra, La planeación de la educación superior.

[http://www.posgrado.unam.mx/servicios/productos/omnia/antiores/Esp\\_16/11pdf](http://www.posgrado.unam.mx/servicios/productos/omnia/antiores/Esp_16/11pdf).

Consultado 10 de diciembre de 2010.