



**UNIVERSIDAD  
PEDAGÓGICA  
NACIONAL**

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL**

**ACADEMIA DE ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA**

**La participación ciudadana en el proceso de  
construcción de las políticas públicas dirigidas  
a la educación superior.**

**T E S I S**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA**

**P R E S E N T A:**

**ILIANA PATRICIA CHÁVEZ GUADARRAMA**

**DIRECTOR DE TESIS: LICENCIADO ENRIQUE VARAS GÓMEZ.**

**MÉXICO, D.F.**

**ENERO DEL 2004**

A MI QUERIDA HIJITA:

VALERIA

GRACIAS POR ENSEÑARME A LUCHAR.

TE ADORO.

**ÍNDICE DE CONTENIDO.**

|  | PÁGINAS |
|--|---------|
| INTRODUCCIÓN.....  | 3       |
| Capítulo I. La Participación Social en educación superior en el sexenio del<br>Presidente Ernesto Zedillo.                             |         |
| 1.1. El Contexto Estatal 1994-2000 y sus implicaciones en la educación superior.....   | 6       |
| 1.2. La política educativa implementada en la educación superior durante el sexenio<br>1994-2000.....                                  | 11      |
| 1.3. Alternativas para la participación social dentro del Contexto Estatal.....  | 14      |
| Capítulo II. Consideraciones Generales de la política implementada durante el sexenio<br>del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. |         |
| 2.1. Características generales del sistema político mexicano y su influencia en la<br>política educativa en el nivel superior.....     | 18      |
| 2.2. Repercusiones sociales de la política educativa a nivel superior implementada<br>en el sexenio 1994-2000.....                     | 25      |
| 2.3. La participación social dentro de la Normatividad de las Instituciones Públicas de<br>Educación Superior. ....                    | 30      |
| Capítulo III. El presupuesto de las Instituciones Públicas de Educación Superior<br>y la participación social.                         |         |
| 3.1. El Presupuesto de Egresos de la Federación y la participación social.....   | 36      |
| 3.2. El Proceso de Financiamiento de las Instituciones Públicas de Educación<br>Superior (IPES) .....                                  | 45      |
| Capítulo IV. La Participación social y las políticas públicas en educación superior.   |         |

|  |    |
|--|----|
| 4.1. ¿Qué es una política pública?.....  | 47 |
| 4.2.Construyendo políticas públicas en educación superior con participación social.....                                    | 52 |
| 4.3. El Contexto de las políticas públicas en educación superior durante el sexenio zedillista. ....                       | 58 |
| Capítulo V. Democracia Social y políticas públicas en educación superior.  |    |
| 5.1. Construyendo políticas públicas con democracia social.....  | 63 |
| 5.2. La participación ciudadana y la movilización de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) en 1999. .... | 66 |
| 5.3. Hacia un modelo de participación social en la construcción de políticas pública para la educación superior. ....      | 69 |
| CONCLUSIONES.....  | 79 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 84 |

## **INTRODUCCIÓN**

El interés por realizar este trabajo de investigación surge a partir del cuestionamiento de cómo lograr una adecuada construcción de las políticas públicas dirigidas a la educación superior; ya que en 1999 surge una movilización social de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES); que acompañada del apoyo de algunas Organizaciones Sociales No Gubernamentales (ONG'S) y otros grupos civiles lograron poner en tela de juicio el sentido social que se debe de tener, dentro del procedimiento para la puesta en marcha de las políticas públicas dirigidas a la educación superior.

Cabe señalar que el detonante de esta movilización social fue el inicio de la aplicación del Reglamento General de Pagos (RGP) de acuerdo al Plan de Desarrollo (1997-2000) elaborado por el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México: Francisco Barnés de Castro; Esto dejó a la luz los efectos de la política educativa de corte cualitativo-eficientista que ya se venía aplicando en las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) a través de evaluaciones, desde el sexenio del Presidente Miguel De la Madrid Hurtado (1982) pero que tomaron fuerza durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Es importante señalar que nuestro país por ser parte del mundo subdesarrollado tiene una gran influencia de los países del primer mundo en especial de Estados Unidos de Norteamérica; Las principales potencias mundiales marcaron los lineamientos de política económica y por lo tanto social que debían seguir los países subordinados, respondiendo a intereses internacionales que provinieron de la ideología neoliberal y globalizadora imperante actualmente y en ese momento.

El sexenio 1994-2000 estuvo marcado por los efectos de una economía devastada, un Estado en proceso de reforma y los efectos de la ideología neoliberal en el contexto internacional en

donde se ejerció presión a las economías de los países más débiles con recomendaciones para los lineamientos de política económica.

De esta forma, tomando como base la política educativa aplicada en el sexenio zedillista; se pretende a través de este trabajo de investigación abordar el problema de una construcción óptima de políticas públicas en donde exista una verdadera participación social, para lograr el desarrollo de las Instituciones Públicas de educación superior (IPES) por ser estas el eje fundamental del desarrollo nacional, resolviendo los problemas específicos que puedan ser llevados a su análisis y solución con la creación de políticas públicas detalladas a través de un trabajo integral y prospectivo que evite problemas futuros en las IPES y en la sociedad.

Partiendo de la base de que la política educativa debe ir acompañada de un modelo de participación ciudadana, en donde se haga presente el sentir social con responsabilidad y conocimiento de lo que puede hacer un ciudadano al unir sus esfuerzos al de sus representantes legales.

Para el desarrollo de esta investigación el Capítulo Primero describiremos el Contexto Estatal en el sexenio 1994-2000, considerando que factores intervinieron para determinar la política educativa aplicada en el nivel superior, también se describirá el desarrollo de la participación social en este contexto y que alternativas existen para lograr la adecuación de esta participación.

En el Capítulo Segundo se retomarán los aspectos más importantes de la política educativa, es decir del conjunto de acciones y decisiones que se llevan a cabo dentro del sistema educativo, para comprender su desarrollo dentro del sistema educativo y el sistema político mexicano, explicando como puede incurrir la participación social en la política educativa.

Partiendo de la política de evaluación educativa, considerando a la evaluación como un proceso integral.

En el Capítulo Tercero se explicará el proceso que se sigue para lograr el financiamiento de la educación a nivel superior, es decir el suministro de fondos por parte del Estado para permitir el funcionamiento adecuado de la prestación de bienes y servicios educativos a este nivel de acuerdo al porcentaje del Producto Interno Bruto del país, delimitando cómo es que la sociedad participa en el proceso con el fin de que las IPES se alleguen de los recursos económicos necesarios de acuerdo a su normatividad.

En el Capítulo Cuarto se destacará el concepto de política pública entendido como las acciones dirigidas por el gobierno para lograr el desarrollo social dentro de la Administración Pública Federal (APF); desarrollando como se pueden lograr políticas públicas integrales en educación superior que incluyan la participación social.

Por último en el Capítulo Quinto se definirá el concepto de democracia social como una forma de participación dentro de la educación superior, en el marco jurídico de la democracia en la política educativa. Presentando así un modelo-esquema que señala el procedimiento integral de las políticas públicas dirigidas a la educación superior.

## Capítulo I. La Participación Social en educación superior en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

### 1.1 Contexto Estatal 1994-2000 y sus implicaciones en la educación superior.

Para comprender el proceso de la reforma estatal, debemos comenzar por señalar que el Estado debe concebirse de acuerdo a la teoría marxista como: ***instrumento de la clase dominante.***

El Estado subdesarrollado tiene el carácter capitalista, su estructura productiva conserva características de heterogeneidad, y une todos sus esfuerzos por llegar a una industrialización competitiva, la distribución del ingreso es inequitativa y mantiene una estructura de clases donde la riqueza se concentra en pocas manos las cuáles tienden a conservar el poder político.

Estas características las conserva el Estado mexicano, el cual tiene una forma de gobierno autoritaria a manera discrecional, que deja a las clases económicamente marginadas sin capacidad para ingresar a la toma de decisiones en materia política. El Estado idealmente debería ser un sistema en el cual se deje en manos del gobierno la voluntad consensada del pueblo para que se realicen acciones en beneficio social general.

Así, mismo deberá responder controlando y dirigiendo las actividades económicas del conjunto social, para conseguir la convivencia social dentro del sistema capitalista a través de las distintas dependencias a su cargo, y que fungen como promotoras del desarrollo social.

El Estado Mexicano, como ya se mencionó, conserva un sistema capitalista y en términos de su forma de gobierno funge como intervencionista ó benefactor hasta 1982, procurando el pleno empleo de la mano de obra, admitiendo la participación sindical y estableciendo una comunicación sustentada en avances, de acuerdo a las necesidades políticas y sociales. De esta manera se identifican entre sus funciones:

- \* La procuración del orden social.
- \* La administración de justicia.
- \* Provisionamiento de bienes públicos.
- \*Establecimiento del marco jurídico.

Todo ello a través de políticas: económicas, fiscales, monetarias y laborales.

El Estado benefactor surge como necesidad para detener al mercado (libre), el cual provocó desequilibrios internos y estancamientos económicos. A través de este modelo se comenzaron a implementar políticas planificadoras para reducir los efectos de la crisis.

El Estado tomó carácter de empresario y con ello creó diferentes empresas procuradoras de la salud, el empleo, los recursos naturales, la educación, comunicaciones, justicia, etc; englobados en la Administración Pública Federal.

Estas empresas denominadas paraestatales, tuvieron un ritmo de crecimiento acelerado que implicó, por supuesto, una elevación de sus costos de operación. Este crecimiento se dio para mantener el equilibrio de una sociedad que aumentaba a medida que aumentaba el nivel de vida.

Ya en el gobierno De la Madrista se comenzó a emplear una política de evaluación a las empresas paraestatales, aludiendo precisamente a su ineficiencia y carga económica; más la centralización de sus actividades.

Además, se declaraba que el Estado no tenía capacidad financiera para seguir sosteniendo paraestatales y que con la venta de éstas lograría mantener finanzas públicas sanas y seguir desarrollando acciones solo a nivel prioritario, en donde, como se irá explicando a lo largo de este trabajo, la educación a nivel superior no representa una prioridad en la acciones estatales.

De acuerdo a Joseph Picó, "el desarrollo del Estado durante el siglo XX, ha significado un cambio en las relaciones de la sociedad civil como son: el aumento de la burocracia y en general de la mano de obra empleada en el sector terciario, con la consiguiente pérdida de protagonismo de los sectores primario y secundario, la institucionalización del movimiento obrero a través de los sindicatos y su participación política corporativa, que ha supuesto un cambio de composición y comportamiento de las clases sociales, el acceso a un determinado tipo de bienes, a través de la relativa distribución indirecta de la renta que ha generado una mayor conciencia ciudadana, un clientelismo del Estado y un derecho adquirido difíciles de erradicar en momentos de recesión".<sup>1</sup>

A partir de 1982 el Estado Mexicano inicia una reforma perfilada desde el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988). Esta reforma se inicia ó se presenta en cambios hechos a la política económica como respuesta a la nueva ideología internacional donde se promueve un Estado regulador que lleve a cabo acciones como:

"i) reducción del gasto y déficit público; ii) congelamiento de salarios nominales y descenso del salario real; iii) liberación de precios, iv) restricciones crediticias y elevación de la tasa de interés; v) devaluación y liberalización del comercio exterior."<sup>2</sup> Con esta política se redujeron las posibilidades de cubrir las necesidades básicas consideradas en el modelo de estado benefactor.

Una reforma ideal del Estado subyace en cambios que al ser ejecutados ó procesados a través del tiempo implican una mejora continua y tangible. Sin embargo, se ha comenzado a crear una fuerte colusión con capitales privados.

---

<sup>1</sup> PICO, Joseph. *Teorías sobre el Estado de Bienestar*, p.3.

<sup>2</sup> LAUREL ASA, Cristina. *Estado y Políticas Sociales en el Neoliberalismo*, p.9.

Las acciones de reforma estatal no han mostrado actualmente beneficios económicos en el país, la situación económica al interior de las familias mexicanas fue de manera cíclica provocando el deterioro de la vida y acelerando el porcentaje de familias en condiciones de pobreza extrema (30% de la población total del país).

Por ello el Estado Mexicano no ha logrado concluir la reforma planeada por diversos aspectos internos (legales, sociales, de poder político) y es por eso que debe seguir cumpliendo con sus responsabilidades más eminentes: "..las relaciones exteriores, administrar la justicia, controlar las fuerzas armadas, ordenar las finanzas públicas, y asegurar una educación pública, gratuita y laica." <sup>3</sup>a todos los niveles.

Procurando el bienestar social, elevando el nivel de vida económico del pueblo, promoviendo una ideología en la que el ciudadano sea un ente activo en cualquier proceso político a nivel general.

El proceso de la reforma Estatal se acentúa durante el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari ya que entre las acciones en la política económica se acentúan ante la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, las exhaustivas reformas constitucionales y venta de paraestatales bajo la filosofía del liberalismo social.

Esta filosofía pretende dejar la economía a las libres fuerzas del mercado, acentuar el individualismo, contemplando el sentido social, sin inferir el Estado en la economía privada.

El contexto mexicano en esos años se mueve fuertemente por los aspectos económicos en acciones y sucesos como:

---

<sup>3</sup> FUENTES, Carlos. *Por un progreso incluyente*, p.73.

\*Implementar ó utilizar fuentes alternativas de divisas para cubrir el servicio de la deuda externa (renegociación de la deuda).

\*Mercados petroleros inestables.

\*Promoción de la inversión extranjera.

\*Creación de un ambiente de competencia laboral educativa y social.

\*Promoción de una ideología individualista al interior de la sociedad.

\*Reestructuración de las empresas públicas: (eliminación, fusión, liquidación, transferencias).

\*Promoción de mano de obra barata y creciente.

Todas estas acciones vivieron un proceso de aceleración durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) promoviendo la venta de servicios básicos a manos de capitales privados como: la venta del sector eléctrico, las instituciones públicas de educación superior, el sector primario de la petroquímica, el patrimonio cultural, zonas de recursos naturales.

El 28 de abril de 1999, ingresó al Senado de la República el proyecto de iniciativa de "Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación", presentada por el panista, Mauricio Fernández Garza, Presidente de la Comisión de Cultura. La iniciativa se enmarcó en la política económica transexenal de privatizaciones de los recursos y derechos de la Nación, dictada por el capitalismo monopólico, el cual ha avanzado haciendo caso omiso a los derechos enmarcados en la Constitución.

Iniciando así la privatización del petróleo con la petroquímica, reformas al art.27 constitucional privatizando el territorio nacional, terrenos ejidales y patrimoniales, y los recientes intentos por privatizar la energía eléctrica y la educación.

Con esto podemos observar que el proceso de la reforma del Estado sigue vigente y en este sexenio se definirá aún más con las acciones políticas, los caminos que seguirá esta Reforma.

### 1.2.La política educativa implementada en la educación superior durante el sexenio 1994-2000.

El hecho de que nuestro país conserve condiciones de subdesarrollo, hace que en la política económica en general y para el caso de este capítulo, la política educativa gire en torno a la dependencia económica con el extranjero (E.U.A.), y los lineamientos dictados por organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). y el Banco Mundial (BM). Estos organismos otorgan préstamos al país.

Que de manera discrecional, provocan que las condiciones de sumisión mexicanas se mantengan y con ello se siga generando mano de obra barata dentro de la división internacional de trabajo.

De acuerdo al proceso de la Reforma Estatal antes descrito, podemos percibir que el contexto en el que se mueve la política educativa en el nivel superior, no se aleja de esta reforma.

Durante el gobierno zedillista, se ha visto una clara continuidad de la modernización estatal reflejada en las tendencias neoliberales aplicadas a la educación; se propusieron en el discurso presidencial los criterios de: Federalización, calidad, cobertura y equidad, recuperación financiera, formación y actualización del magisterio, participación social, vinculación con la producción, capacitación para el trabajo y educación de adultos, de acuerdo a la Ley General de Educación.

Sin embargo, la política educativa observó: La reforma constitucional de los artículos 3º y 31 confirmó el derecho de los mexicanos a recibir el derecho a la educación y la obligación del Estado de impartirla, lo que se extendió al nivel de secundaria, al tiempo que el gobierno se aseguró de la definición del carácter nacional de la educación básica. Por último, estos cambios terminaron con la 'indefensión' jurídica que afectaba a los particulares que la imparten y se les garantiza mecanismos de apelación y protección jurídica.

Esta modificación al art. 3º. ratifica postulados históricos de la educación como el carácter laico de la misma, pero ahora solo es aplicable a las escuelas públicas, la gratuidad y obligatoriedad fue explícitamente circunscrita a los niveles de educación primaria y secundaria se omite la educación media y superior de la obligatoriedad estatal."<sup>4</sup>

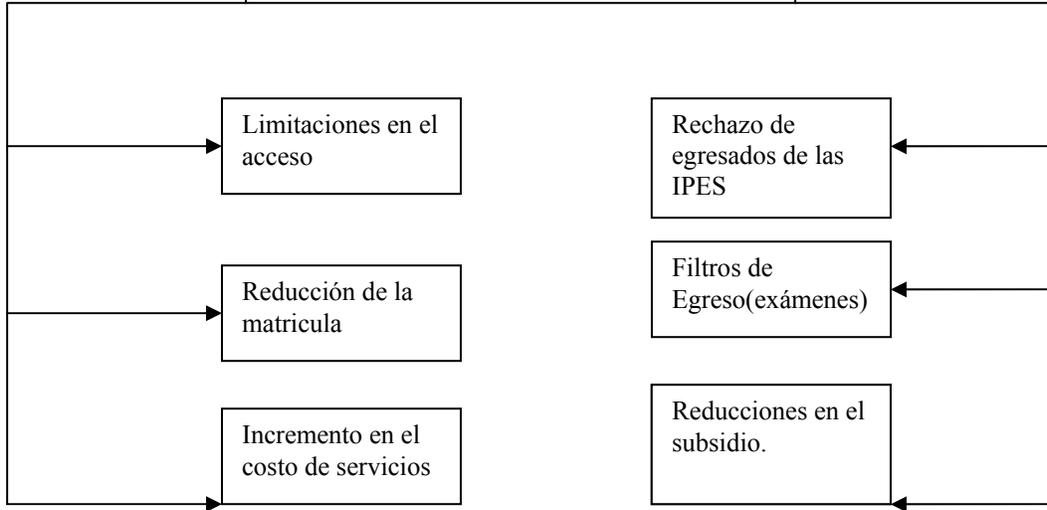
Todas estas acciones darán el marco al que se verá sometida la vida nacional en nuestro país y sobre todo, de manera efervescente, la educación superior se tendrá que enfrentar a grandes retos que ponen en juego su gratuidad; la pérdida de su valor social al tomar el papel de un producto con validez económica, la subordinación de su desarrollo integral a estándares ya establecidos, y el sometimiento a evaluación que cumplen con un carácter estrictamente cuantitativo.

Los criterios de evaluación por medio de la calidad y la eficiencia establecidos en la política educativa nacional desde 1982 son utilizados para encaminar a las Instituciones de Educación Superior Públicas (IPES) a la privatización. En donde solo aquellas instituciones que cumplan con ciertas medidas podrán seguir vigentes en el contexto educativo nacional.

---

<sup>4</sup> PINO, Enrique, *El neoliberalismo en la educación*. pág.166.

**FIGURA No.1  
MEDIDAS ENCAMINADAS PARA  
LA PRIVATIZACIÓN DE LAS  
IPES.**



Estas medidas provocan que las condiciones sociales de desarrollo y progreso educativo se vayan degenerando cada vez más, si tomamos en cuenta que México es uno de los países con menor cobertura a nivel medio superior y superior.

Las condiciones educativas se centran en la ideología de costo-beneficio; arguyendo que los beneficios que producen la educación media superior y superior, son menos productivos e implican un mayor costo unitario por alumno en comparación del costo por alumno en educación básica.

De ahí deviene la idea de que impulsando mas a la educación básica se obtendrá mayor rendimiento ajustándose a la vez a la división internacional del trabajo, que declara de forma casi inmediata el carácter de la mano de obra en los estudiantes de los países subdesarrollados.

Los argumentos neoliberales se fundamentan en:.. "La educación, como otros servicios públicos, sería más eficiente y de mayor calidad si fuese organizada y administrada por particulares que pudiesen lucrar con ella."<sup>5</sup> Así podemos apreciar un claro desmantelamiento de la educación pública superior, alejamiento de subsidios y del financiamiento del 8% del PIB (Producto Interno Bruto) a la educación recomendado por la UNESCO.

El neoliberalismo como doctrina, ha sustentado una opresión económica a las clases medias y bajas de la sociedad. "...es un totalitarismo, ya que pretende imponer un modelo único; pero también es un dogmatismo, pues sus principios oscuros y contradictorios se presentan como verdades incuestionables."<sup>6</sup>

El neoliberalismo es la corriente ideológico-política que se sostiene bajo las premisas de respeto a la propiedad privada, acentuado individualismo, libertad de empresa, libre competencia y la no injerencia del Estado en la economía privada.

### 1.3. Alternativas Sociales para la participación social dentro del Contexto Estatal.

Con el análisis expuesto podemos apreciar la Reforma del Estado Mexicano como una reforma inconclusa ya que aún no se concreta y sus efectos más devastadores aún no son alcanzados. Sin embargo, en ese proceso la educación a nivel superior en las instituciones públicas se ve afectada enormemente; alejándose así de su dimensión social real, es decir el valor social que se le atribuye.

---

<sup>5</sup> LATAPÍ SARRE, Pablo. *Tiempo Educativo Mexicano II*, p.74.

<sup>6</sup> CHOMSKY-DIETERICH. *La sociedad global, educación, mercado y democracia*, p.9.

Por eso en este proceso es necesario que se considere que la democratización real del país que implica un reto para los ciudadanos en general, los intelectuales, las organizaciones políticas y sindicales para que a través de una demanda conjunta y organizada participemos en el proceso de las políticas públicas en este nivel educativo.

Comenzando por evitar que se sigan cometiendo injusticias sociales, primeramente en el sistema educativo, orientando las acciones gubernamentales a resolver los problemas locales con una verdadera *Federalización* para después entrar en el proceso de la globalización. El fenómeno de la globalización en las condiciones internacionales ya es una realidad y nuestro país no puede ser ajeno a este proceso.

La globalización es “*la implantación del ‘nuevo orden mundial’, y con su consiguiente apertura de mercados, la desregulación del comercio y las finanzas internacionales.*”<sup>7</sup> La globalización implica la imposición de las leyes y preceptos del mercado financiero por todo el planeta, el adelgazamiento de los poderes públicos en el reordenamiento de regiones y naciones en una sola aldea global.

Dado que todos los Estados se hallan implicados en este proceso, se deben considerar por ello que, en el adelgazamiento de los poderes públicos, sale de las manos del Estado la educación superior, ya que no se considera una prioridad en la agenda de la globalización.

Por ello con la participación social organizada se puede llegar a orientar estas acciones gubernamentales para defender la soberanía dentro de los esquemas globalizadores, esto provocaría que los profesionales de distintas licenciaturas del país, compitan en condiciones más aptas; Ello aunado a un fuerte impulso a la educación en todos los niveles,

---

<sup>7</sup>[www.ezln.org/archive/piezas.htm](http://www.ezln.org/archive/piezas.htm).

provocando que gradualmente no exista rezago social educativo, comprendiendo que no solo es importante la educación básica y tecnológica, sino la que puede ser la inyección para las conciencias individuales y sociales: **la educación a nivel superior**, Esta es la que será capaz de generar análisis críticos y constructivos que lleven a acciones concretas y tangibles en la conciencia social dentro de las organizaciones como los Comités Vecinales, las ONG'S (Organizaciones Sociales No Gubernamentales) y otros grupos civiles.

La verdadera organización ciudadana puede provocar la conformación de un nuevo Estado, no en la reforma estatal iniciada en 1982, sino en una reforma de las masas que incluya una formación democrática de los ciudadanos, para que éstos provoquen que se lleven a cabo sus decisiones concatenadas en las acciones gubernamentales.

El llegar a este tipo de Estado Democrático e internacionalizado puede sonar utópico pero los caminos son viables (como se expondrá posteriormente), la directriz es la aceptación e integración de la sociedad civil que comparte un mismo territorio, con el objetivo de lograr un avance conjunto de la erradicación de vicios como la corrupción y la burocracia al interior de las dependencias públicas en la Administración Pública Federal los partidos políticos y los poderes de la Federación.<sup>8</sup>

Para ello debemos hacer respetar nuestra Carta Magna y realizar acciones de auditoría del funcionamiento del sector público (como la “Carta del Ciudadano aplicada en Gran Bretaña) a través de:

“-Efectiva división de poderes.

-Fiscalización del ejecutivo.

-Sistema de pesos y contrapesos.

---

<sup>8</sup> Vid. KLIKSBURG, Bernardo. Comp. *El rediseño del Estado*, p.27.

-Elecciones transparentes

-Recuperación de las facultades legislativas para controlar los dineros públicos.

-Elección de candidatos que en el poder se comprometan a darle prioridad al proyecto de nación, en vez del actual bosquejo de tímida subordinación.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> FUENTES, Carlos. p.125.

## Capítulo II Consideraciones Generales de la política educativa implementada en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

### 2.1. Características generales del sistema político mexicano y su influencia en la política educativa en el nivel superior.

Partiendo de lo ya descrito en el capítulo anterior, podemos comprender más fácilmente que México, por el tipo de sistema que guarda, (capitalista dependiente), posee características particulares en la política, la actividad estatal y los sistemas educativos. "Por política se entendería una parte del fenómeno más general del poder: aquella que es respaldada por el control de los modelos de coacción (coerción física) en un territorio excluyente delimitado".<sup>10</sup>

El sistema político mexicano posee un régimen democrático y representativo (al menos teóricamente); en este tipo de régimen, los poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, deberían limitarse unos a otros y conservar un estado de equilibrio, respetando sus funciones. Sin embargo, en nuestro país el peso del poder ejecutivo es predominante.

El Presidencialismo es un fenómeno que ha acentuado claramente, las decisiones en materia política que afectan al país son tomadas en las filas del partido en el poder a partir del buen juicio ejecutivo; aunque constitucionalmente ..

*El Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en una sola persona, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art.80). El Poder Ejecutivo de acuerdo a la Constitución, está integrado por dos elementos: el titular del Poder, o sea el Presidente de la República y el conjunto de órganos que con él colaboran y le están subordinados (Secretarías y Departamentos)*

---

<sup>10</sup> PALLAN FIGUEROA, Carlos. *Administración Pública y Administración de la Educación*. p.12.

*El Presidente de la República, que representa a un **poder superior, el del Pueblo**, se encarga de ejecutar la ley, por eso se llama Ejecutivo.*

El Presidente, ó más claramente el Poder Ejecutivo, actúa por medio de la Administración Pública con su acción; Es decir actúa de acuerdo a la voluntad del pueblo soberano; En nuestro país y en América Latina, los llamados representantes del pueblo han actuado solo de acuerdo a los intereses del capital; han seguido favoreciendo a esa pequeña capa de la población que se ha visto beneficiada con el avance del Capitalismo.

El presidencialismo es parte de un proceso histórico que dejó atrás el fenómeno del caudillismo; ( caudillos militares). Podemos mencionar también que si el Poder Ejecutivo ha tomado esta fuerza, es por que las prácticas sociales sintetizadas en '*cultura*' han seguido actuando de manera costumbrista; la población se ha acostumbrado a esa figura paterna que regaña al que desobedece y le brinda su apoyo al que lo merece ó, más bien. al que acata sus ordenes.

En estos momentos no se vislumbra ninguna oportunidad para que las masas pudieran actuar ó exigir los derechos emanados de la Carta Magna, ya que históricamente los movimientos ó rebeliones sociales han sido reprimidos.

El poder presidencial se sostiene gracias a la fuerza de sus instituciones, de las dependencias públicas que se ven reducidas en número y en tareas sociales gracias al fenómeno del neoliberalismo mencionado anteriormente. Esto aunado a la conciencia social. le siguen dando fuerza a la concentración del poder.

El estudio de la aplicación y desarrollo de la política educativa dentro de este esquema de poder es muy complejo. En el se refleja el fenómeno de la dependencia económica inmerso en actividades como:

\* La importación de tecnología.

\* El desarrollo de estudiantes y técnicos basados en planes y programas de estudio de los países desarrollados.

\*Producción bibliográfica limitada basada en modelos extranjeros.

\*Adopción de pedagogía basada ó aplicada a modelos de aprendizaje que no se aplican a la realidad social mexicana.

Con las características descritas del sistema político, podemos apreciar que todas las políticas en general se determinan de acuerdo al peso del Poder Ejecutivo. El proyecto de desarrollo económico del estado regulador incluía dentro de la política educativa (implantada desde 1988); la rearticulación de la educación superior y la ciencia.

Es así como el Estado, al concentrar su atención a la macroeconomía, va desplazando continuamente el terreno social, por lo tanto la política educativa, se centró en evaluar y calificar críticamente a las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES); que para entonces eran consideradas ineficientes y de baja calidad, iniciando así un proceso de reforma de la educación superior pública, en la cuál se introduce una ideología generalizada socialmente de que estas instituciones conservaban niveles bajos en materia de calidad y eficiencia.

En esta política evaluatoria se incluyeron la reforma de sus estructuras y funcionamiento de las IPES, a partir de la descentralización de recursos y decisiones en cuanto a programas e investigaciones, el reordenamiento institucional y de sistema en su conjunto, determinando los objetivos y coordinación interno-externa, a partir de las estructuras más flexibles, el cobro de cuotas para un financiamiento diversificado (promoción del aumento de inscripciones, servicios, colegiatura) y la creación de nuevas instituciones vinculadas con el sector empresarial, junto con las universidades tecnológicas.

En un principio la estrategia evaluativa se realizaba a través de "el PRONAES (1984) el cuál establece la evaluación de once puntos en la Universidad a saber: uso racional de recursos humanos, financieros y materiales; uso de recursos para la solución de problemas prioritarios; determinación de los grados de solución de los problemas abordados; relación entre la naturaleza del problema y la estrategia de solución; supervisión de las acciones para que se cumplan de acuerdo a lo estipulado; atención a las metas de cada programa y justificación explícita de toda diferencia entre lo planeado y lo alcanzado."<sup>11</sup>

Es hasta 1984 en la reunión de la ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior) que se logra a través del consenso de los rectores de las IPES del país el documento titulado 'La Evaluación de la Educación Superior en México' vinculado a la asignación presupuestaria modificaciones académicas y administrativas; Ya para 1986 se instaura el Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior PIDES.

Pero en realidad, los ejes del proceso evaluatorio se manifestaron en el Programa de Modernización Educativa en el que se destacó la necesidad de evaluación, incluyendo así la evaluación del sistema universitario a nivel externo, del personal académico, de los posgrados, proyectos, exámenes de ingreso y egreso. El proceso evaluatorio se impulsó mediante estrategias de:

a) Establecer una practica global de desprestigio de las universidades públicas, denunciar sus vicios, señalar y magnificar sus errores.

b) Coptar un grupo de intelectuales prestigiados, y algunos de ellos con participación antigua en lo que se denomina la izquierda, intelectuales que participan de la crítica hacia los servicios universitarios, aunque no analizan sus causas y paradójicamente promueven la necesidad de la evaluación.

---

<sup>11</sup>DIAZ BARRIGA, Ángel. *“La Evaluación Universitaria en el Contexto Universitario”*. p.88.

c) Utilizar la crisis financiera de las instituciones universitarias, para abrir una pequeña puerta a subsidios extraordinarios a quienes realicen prácticas de evaluación que satisfagan determinadas reglas que establece la autoridad educativa,

d) Utilizar el bajo poder adquisitivo de los salarios de los profesores universitarios para invitarlos a que se sometan y acepten participar en programas especiales de evaluación de su trabajo académico con el fin de obtener un aumento temporal en su salario."<sup>12</sup>

Asociado a este proceso se comienza a reducir el gasto público para este nivel educativo, solo en 1984 ascendía a .26% del PIB (Producto Interno Bruto), e inicia también la reorientación de los modelos internos de las IPES. Incluyendo así los siguientes factores:

\*demanda para la formación de cuadros técnicos.

\*escaso financiamiento a la ciencia.

\*control de la asignación de presupuestos.

Dentro de los móviles en los que se basa la reorientación se alude a la baja calidad del sistema atribuida al crecimiento acelerado del mismo, la burocratización, sobrepolitización, bajo nivel de productividad, obsolescencia de los planes y programas de estudio, los métodos de enseñanza-aprendizaje, la baja calidad del personal académico, duplicidad de funciones y desperdicios.

De esta manera se da una nueva relación entre universidad y Estado. "..el pensamiento neoliberal utiliza la evaluación como parte de una estrategia para establecer mecanismos de funcionamiento cercanos a la Universidad pragmática gestada en el desarrollo industrial estadounidense."<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> IBID,p.90.

<sup>13</sup> IBID.,p.87.

La política de evaluación comienza a hacerse presente, con ello se esperaba que se modificarán todos estos problemas y eficientar a las IPES que desde entonces deben rendir cuentas de sus acciones. No obstante, el proceso de evaluación debería ser más integral, ya que se limita a niveles cuantificables y no se creó el clima organizacional al interior de cada universidad para promover una cultura de la evaluación.

Para realizar una evaluación adecuada es necesario tomar en cuenta: el marco jurídico de la institución, su misión, su proceso histórico, sus planes y programas de estudios, la naturaleza de sus docentes, sus formas de organización internas, los canales de comunicación en la organización, el reconocimiento de la importancia de la evaluación entre los miembros.

Existen ciertas condiciones que se deben de cumplir si es que se quiere llegar realmente a cubrir ó llevar a cabo una política evaluativa a la educación superior:

"\*Tener como base objetivos propuestos. Se trata de evaluar exactamente lo que piden los objetivos, ni más ni menos.

\*Ser integral. Abarcar todas las manifestaciones de la personalidad del alumno, tanto los objetivos señalados en el área cognoscitiva, como en la social, en la afectiva, en la psíquica.

\*Ser sistemática. Realizada con orden y secuencia planeados de antemano para no caer en la improvisación.

\*Ser total. Todos los factores que intervienen en el proceso enseñanza aprendizaje deben ser evaluados.

\*Ser reflexiva. Cada una de las personas que intervienen, debe analizar su propia participación en el, autoevaluándose con responsabilidad y honestidad."<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>ECHAVARRÍA SÁNCHEZ, Rosalinda. *Evaluación del aprendizaje. Internet.*

En la lógica de financiamiento a la educación superior se ha continuado dentro de los márgenes de la política de evaluación de las IPES, según el esquema modernizador de la educación.

Los recursos extraordinarios solo se otorgan en función de los resultados obtenidos en los procesos evaluatorios a través del FOMES (Fondo para la Modernización de la Educación Superior); este organismo solo asigna recursos extraordinarios a proyectos sólidos viables.

"Para obtener recursos de este Fondo, las IES deben cumplir con un conjunto de criterios: factibilidad, orientación para el cambio, desempeño institucional, pertinencia social y excelencia académica. Cada uno de los criterios cuenta con factores de ponderación para la evaluación del protocolo de los proyectos."<sup>15</sup>

Cabe destacar que la obtención de recursos financieros por parte de las IPES, responde a los criterios de asignación del gobierno federal a través del Presupuesto de Egresos de la Federación y estos recursos no incluyen los extraordinarios. Este proceso evaluatorio se ha respaldado en la Comisión Nacional de Evaluación a la Educación Superior (CONAEVA) su órgano ejecutor fundamental, instancia que depende de la CONPES (Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior).

En las evaluaciones se destacan ó se perfilan los proyectos institucionales que pueden ser financiados si es que responden a los siguientes criterios:

"a) tiendan a consolidar o impulsar aquellos programas reconocidos nacionalmente por su nivel de excelencia académica o que presenten perspectivas prometedoras de innovación académica.

---

<sup>15</sup>PALLAN FIGUEROA, Carlos. Op, cit.p.96.

- b) propicien o refuercen la pertinencia social de los servicios educativos, de investigación y de extensión a la luz de los grandes retos nacionales y regionales.
- c) muestren una orientación evidente hacia el mejoramiento de la estructura, administración y funcionamiento de la institución educativa.
- d) sean formulados por casas de estudio que han mostrado altos niveles en su desempeño y resultados, y que tengan congruencia entre sus procesos de autoevaluación, planeación y desarrollo institucional.
- e) que aseguren condiciones para poner en práctica, de manera adecuada, las acciones propuestas y para cumplir con las metas establecidas.”<sup>16</sup>

## 2.2. Repercusiones Sociales de la política educativa a nivel superior implementada en el sexenio 1994-2000.

Dentro de la lógica del modelo económico neoliberal podemos visualizar que la política de evaluación aplicada a la educación superior, ha contribuido a detener el avance de la matrícula de las IPES, disminuir el poder adquisitivo de los salarios de los académicos, reducir el monto del presupuesto asignado, además de fomentar una cultura del individualismo al interior de las universidades como única vía para el éxito.

La matrícula en educación superior reporto en 1998 las siguientes estadísticas:

---

<sup>16</sup> IBARRA COLADO, Eduardo, et.al. *Neoliberalismo, Educación Superior y Ciencia*.P.155.

## CUADRO, No.1

### **Matrícula de Licenciatura por régimen**

|            |           |        |
|------------|-----------|--------|
| Público    | 1,268,924 | 73.5%  |
| Particular | 458,560   | 26.5%  |
| Suma       | 1,727,428 | 100.0% |

*Fuente: Anuario estadístico de Licenciatura. 1998. ANUIES.*

Para la ANUIES, la matrícula universitaria había ido en ascenso en las universidades públicas y se ha incrementado en un 60.7%, en las universidades públicas estatales creció en un 71% y en el de las federales en un 48.7%. Sin embargo, los criterios de la política de evaluación continuaron, esto nos hace pensar que de acuerdo a los criterios evaluatorios la matrícula esperaba descender; como resultado de los filtros de selección y egreso. Las estadísticas aquí presentadas pueden ser cuestionables. Ya que nuestro país es uno de los países con menor cobertura a nivel terciario (educación superior y medio superior). Por lo tanto podemos señalar que no se reflejó un avance claro en educación superior.

Aquí se presenta un cuadro estadístico que nos permite comparar la matrícula en este nivel de educación en otros países con respecto a México.

## CUADRO No.2

### Porcentaje de Jóvenes en Edad de Estudiar Matriculados En el nivel superior del sistema educativo en varios países

| País           | 1980       | 1995       |
|----------------|------------|------------|
| Estados Unidos | 56%        | 81%        |
| Alemania       | -          | 36%        |
| Dinamarca      | 28%        | 41%        |
| Noruega        | 26%        | 54%        |
| Japón          | 31%        | 30%        |
| Suiza          | 18%        | 31%        |
| Países Bajos   | 29%        | 45%        |
| Bélgica        | 26%        | -          |
| Francia        | 25%        | 50%        |
| Rep. Corea     | 15%        | 48%        |
| Argentina      | 22%        | 41%        |
| Uruguay        | 17%        | 30%        |
| Chile          | 12%        | 27%        |
| Brasil         | 11%        | 12%        |
| Venezuela      | 21%        | 29%        |
| <b>México</b>  | <b>14%</b> | <b>14%</b> |

Fuente: Informe sobre el Desarrollo Mundial. Banco Mundial, 1997.

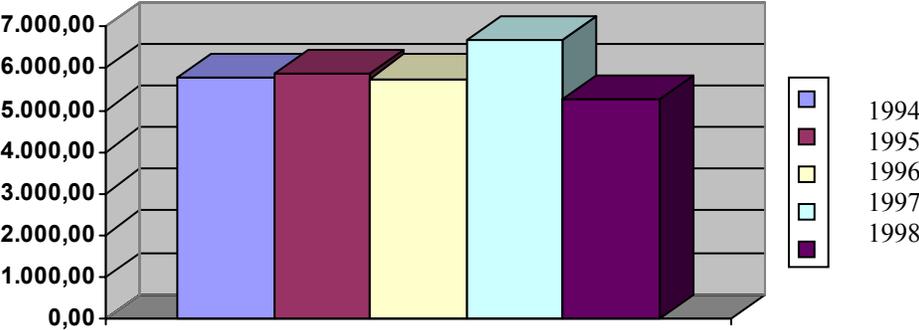
De acuerdo con estas estadísticas del año 1997; Podemos apreciar el enorme descuido de este nivel educativo en nuestro país, solo podemos esperar que con el avance de la política educativa el rezago siga creciendo cada vez más hasta llegar a una mayor elitización de la educación superior, al paso del decremento de las condiciones mínimas de bienestar económico y social para la población.

La familia mexicana vivía con 5.7 salarios mínimos, mientras que las familias norteamericanas viven en promedio con el equivalente a 45 salarios mínimos mensuales, expresados en pesos, y las familias canadienses con un equivalente a 47 salarios mínimos mensuales.

Con ello nos damos cuenta que ante el avance del TLC, no podemos esperar niveles de competencia educativa dado que, incluso para acudir a una Institución Pública de Educación Superior, los alumnos deben contar con un mínimo de recursos que les permitan subsanar los gastos indirectos que provoca su educación.

**GRAFICA 1**

**INGRESO MEDIO MENSUAL DE LAS FAMILIAS EN PAISES DEL TLC,1998**



**E.U.A \$30,00**

**CANADA \$35,000**

**MEXICO \$5.000**

Fuente: Bureau of Economic Analysis, U.S.A. Canadian Statics. Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto, INEGI, 1996

### CUADRO 3

#### GASTO PÚBLICO FEDERAL EN EDUCACIÓN MEDIA, SUPERIOR Y POSGRADO.

Millones de pesos reales, base 1994.

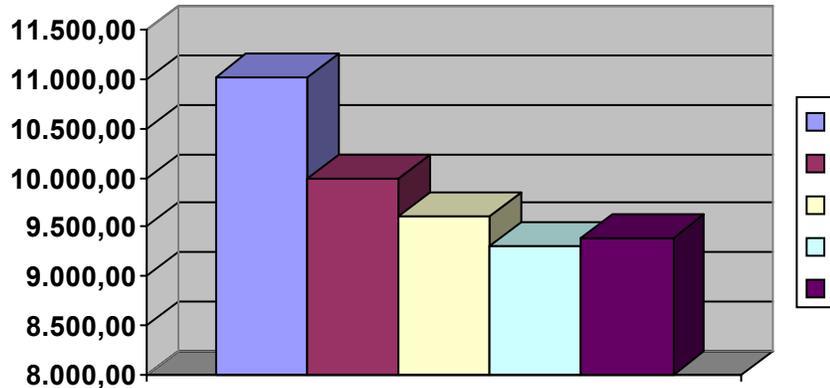
| AÑO  | EDUCACIÓN MEDIA<br>SUPERIOR. | EDUCACIÓN SUPERIOR<br>Y POSGRADO |
|------|------------------------------|----------------------------------|
| 1994 | 5,764.49                     | 11,023.38                        |
| 1995 | 5,858.92                     | 9,984.80                         |
| 1996 | 5,755.09                     | 9,599.87                         |
| 1997 | 6,665.59                     | 9,300.87                         |
| 1998 | 5,256.73                     | 9,386.19                         |

Fuente: IV Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1998

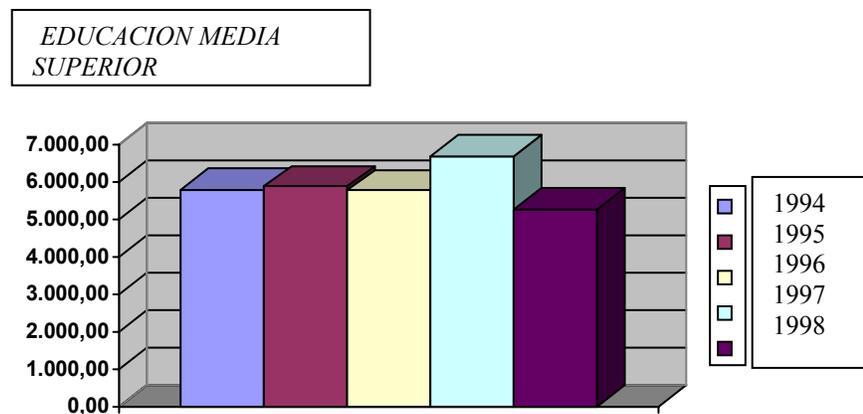
### GRÁFICA 2

EDUCACION SUPERIOR  
Y POSGRADO.

1994  
1995  
1996  
1997  
1998



**GRÁFICA 3**



En estas gráficas podemos ver como es que se fue acelerando el decremento en el porcentaje del gasto público federal destinado a la educación media superior, superior y posgrado de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

2.3. La participación social dentro de la Normatividad de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES).

1. *Ley para la Coordinación de la Educación Superior.*

En esta ley se destacan las bases para la intervención estatal en la conducción de la educación superior; Destacando la política de evaluación y financiamiento de acuerdo a las prioridades estatales. Sin embargo, no se establece la obligatoriedad del Estado en la provisión de recursos financieros.

## *2.Ley Federal del Trabajo.*

Interviene en la regulación de las relaciones laborales de los académicos de las universidades autónomas (Cap. XVII título 6°).

## *3.Artículo 3º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

En donde se establece una diferenciación clara entre el nivel básico y superior de la obligatoriedad de proporcionarla al Estado, quedando al margen de su promoción y atención en el nivel superior. Dentro de los cambios a la normatividad de la educación superior encontramos: la elevación de la autonomía a rango constitucional.

A partir de esto, se dio paso al cobro de cuotas y servicios los cuáles se esperaba se incrementarían progresivamente, dado que se cuenta con los estatutos legales para hacerlo.

La educación superior a raíz de las políticas implementadas, corría el riesgo de convertirse en una mercancía más en el avance del modelo neoliberal; El conocimiento ser vendido y se mantendría una ideología de utilidad.

Existen diferentes tipos de IPES de acuerdo a su carácter:

### Autónomas:

Universidad Nacional Autónoma de México. (UNAM)

Universidad Autónoma Chapingo. (UACH)

Universidad Autónoma Metropolitana. (UAM)

### Desconcentradas:

Universidad Pedagógica Nacional.(UPN)

Instituto Politécnico Nacional. (IPN).

Las instituciones autónomas tienen ó conservan, los principios de libertad de cátedra e investigación, significa que tienen la capacidad de autogobierno y la administración de su patrimonio. Sin embargo, el gobierno federal aporta recursos financieros a estas instituciones.

La autonomía se refleja en las leyes orgánicas de la mayoría de las IPES. Las leyes orgánicas incluyen el manejo interno en cuanto a autoridad y toma de decisiones estableciendo también sus fines, estructura, forma de gobierno, métodos de administración, derechos y deberes de los estudiantes y profesores, así como disposiciones generales sobre su funcionamiento.

En cuanto a su estructura se componen de:

\*cuerpos colegiados.

\*consejeros universitarios.

\*juntas de gobierno y patronatos.

\*consejos técnicos.

\*consejos ó academias.

\*directores de escuelas, facultades e institutos.

"La autonomía persigue preservar la vida académica de la universidad manteniéndola libre de injerencias gubernamentales, políticas ó sectarias."<sup>17</sup> "La autonomía tiene dos características jurídicas. En primer lugar, debe entenderse como el ejercicio de ciertas facultades que originalmente corresponden al Estado y deposita en otra entidad creada por él; en segundo, la

---

<sup>17</sup> OCDE. *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación*.p.38.

autonomía se otorga únicamente por un acto jurídico emanado del órgano legislativo, ya sea federal ó estatal" <sup>18</sup>

Las instituciones desconcentradas, al no poseer personalidad jurídica propia sino derivada de la Secretaría de Educación Pública, carecen de leyes orgánicas (con excepción del IPN), se rigen bajo decretos de creación y no tienen la facultad de allegarse de recursos propios, estos en su totalidad son asignados por el gobierno federal dentro del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública; el titular de la Secretaría es el encargado de vigilar el cumplimiento de los decretos de creación; el rector de este tipo de instituciones es nombrado y puede ser removido por el titular de la Secretaría.

Reconociendo el proceso ya mencionado por el que pasan las IPES, dando un ejemplo del avance de la política de evaluación; la Universidad Pedagógica Nacional vivió un proceso de reestructuración desde la rectoría de Jesús Liceaga, este proceso solo fue conocido por algunos miembros del sector académico, a su vez existieron intentos de aumento del costo de los servicios para el sector estudiantil (cuotas, reinscripciones, titulación, cursos) que de hecho se incrementaron.

Tampoco podemos dejar de lado el conflicto en la UNAM, entre cuyas principales razones destacaba la lucha por mantener el costo de los servicios educativos; Dado el intento de aumentar las cuotas ante la aceptación fraudulenta de un Reglamento General de Pagos propuesto por la Rectoría. Aunque el trasfondo de este problema fue en sí "*El Problema de la gratuidad de la educación*".

Con estos dos breves ejemplos podemos especificar que a partir de 1981 se confirma un fuerte desentendimiento del Gobierno Federal para las necesidades financieras de las IPES. La suma del monto de los recursos que el ejecutivo dejó de asignar a la UNAM desde 1982 a

---

<sup>18</sup>Ibid.p.40..

1988, ascendió de manera acumulada a \$14,447,611,923.00 (catorce mil cuatrocientos cuarenta y siete millones, seiscientos once mil novecientos veintitrés pesos), cifra que apenas represento el 3.11% de lo destinado al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), cuyos pasivos a fines de 1988 rebasaban la cantidad de \$600,000,000,000.00, cantidad que pesa sobre las espaldas de todos los mexicanos.

Esto representa un 97.38% más de lo que el Gobierno Federal dejó de dar en 16 años de presupuesto a la UNAM. El conflicto universitario quedó rebasado (UNAM,UPN) por diferentes cuestiones, entre las que tenemos: represión, conformismo, resistencia al cambio, inconsciencia social, cotos de poder, individualismo, esta serie de factores contribuye a pensar y sostener que mientras no exista una cultura de la participación social, que nos lleve como ciudadanos de este país a afrontar nuestros diversos problemas: económicos, políticos, sociales; No llegaremos nunca a ejercer un verdadero *Gobierno del Pueblo*.

A nivel micro-estructural en las IPES tenemos un claro reflejo de lo que somos como sociedad en México, nos creemos incapaces de resolver los problemas que nos aquejan, no somos capaces de organizarnos para conseguir un bienestar común, seguimos esperando a que nuestro bienestar sea conseguido por otros, a través de la venta de nuestros gobernantes de la idea de Democracia, cuando nuestros representantes gubernamentales son preelegidos por los cotos de poder en todas nuestras instituciones, y somos parte del gran teatro electoral.

Es solo mediante la educación que lograremos una concientización social que provoque el análisis al interior de cada sujeto, en una acción reflexiva el camino de la participación social.

En este nivel educativo aún carecemos de la capacidad de un verdadero análisis crítico y reflexivo de las acciones ó políticas definidas (sin tomarnos en cuenta) que nos hagan participes, incluso en nuestra propia casa de estudios.

En este nivel educativo queda rebasado el pretexto de no estar informados ó de que somos producto de un sistema educativo capitalista; Se deben buscar los mecanismos que provoquen decisiones consensadas de la comunidad con un proyecto de participación que involucre a todos los sectores de la UPN y las IPES en general en el marco de su legislación ó interviniendo el cambio legislativo que provoque un bienestar general, dejando a un lado la apatía de los académicos y estudiantes. Con ello podemos llegar a aplicar reformas pero conscientes y críticas no impuestas, permitiendo que las IPES avancen como cualquier otra organización, podemos crear políticas evaluatorias internas que permitan la actualización y avance de los planes y programas en las diferentes licenciaturas.

## **Capítulo III. El presupuesto de las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) y la participación social.**

### 3.1.El Presupuesto de Egresos de la Federación y la participación social.

El presupuesto se define como la expresión de cifras de forma sistemática y a intervalos regulares, de los cálculos de los gastos planeados para un periodo futuro y de las estimaciones de los recursos previstos para cubrirlos. “Un presupuesto, para cualquier persona, empresa o gobierno, es un plan de acción de gasto para un periodo futuro, generalmente un año, a partir de los ingresos disponibles.”<sup>19</sup> En el caso de la Federación este periodo es denominado “año fiscal.”

El Presupuesto de Egresos de la Federación es el instrumento jurídico que contiene las previsiones de gasto público federal que deben de realizar los ejecutores de gasto en el ejercicio de que se trate, para cumplir con sus programas aprobados.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1998 presentó el financiamiento que se otorgó a los diferentes ramos de carácter público como:

a)Ramos de los poderes y órganos autónomos.

Poder Legislativo.

Poder Judicial.

Instituto Federal Electoral.

b)Ramos Administrativos.

---

<sup>19</sup> CIDE, *Programa de Presupuesto y Gasto Público*. p.1.

Presidencia de la República.

Gobernación.

Relaciones Exteriores.

Hacienda y Crédito Público.

Defensa Nacional.

Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Comunicaciones y Transportes.

Comercio y Fomento Industrial.

Educación Pública.

Salud.

Marina.

Trabajo y Previsión Social.

Reforma Agraria.

Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Procuraduría General de la República.

Energía.

Desarrollo Social.

Turismo.

Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Tribunales Agrarios.

Tribunal Fiscal de la Federación.

c)Entidades Paraestatales.

ISSSTE.

IMSS.

Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

Caminos y Puentes Federales.

Ferrocarriles Nacionales de México.

CONASUPO.

Comisión Federal de Electricidad.

Luz y Fuerza del Centro.

PEMEX.

d)Ramos Generales.

Aportaciones a Seguridad Social.

Provisiones Salariales y Económicas.

Deuda Pública.

Aportaciones para los sistemas de educación Básica y Normal.

Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza.

Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.

Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.

Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.

Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.

Es importante destacar que los fondos que se obtienen para este presupuesto están integrados por los impuestos cobrados a los ciudadanos a través de los productos y servicios ofrecidos como: el Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.), Impuesto sobre la Renta (I.S.R.), el Petróleo, las carreteras, concesiones, y otras aportaciones ciudadanas.

De esta manera podemos observar que la relación que guarda la sociedad civil con el proceso del Presupuesto de Egresos de la Federación es crucial.

Aunado al esfuerzo de la sociedad civil para que se lleve a cabo este proceso es necesario que todas las Secretarías y Dependencias de la Administración Pública Federal elaboren un proyecto del presupuesto para el año fiscal que corresponda, de acuerdo con sus programas previamente definidos. Este proyecto debe estipular los recursos financieros que han de requerir para el desarrollo de sus funciones.

Las acciones de los Organos centralizados (Secretarías) y las Dependencias (entidades paraestatales), se pueden realizar por medio de las coordinadoras de sector y sus entidades coordinadas ó por medio de las entidades no coordinadas.

1)Coordinadoras de sector y entidades coordinadas.

Las coordinadoras de sector, solicitan a sus entidades coordinadas sus respectivos anteproyectos de presupuesto para su análisis e integración del proyecto de presupuesto sectorial. Una vez integrado el proyecto de presupuesto sectorial debe enviarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a más tardar el 20 de julio de cada año para su análisis y en su caso modificación o autorización.

2)Las entidades no coordinadas.

Estas deben presentar en el mismo plazo señalado para las coordinadoras de sector, su anteproyecto de presupuesto, para su análisis, modificación ó autorización. Toda la información recabada de cada uno de los proyectos la maneja la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cuál está encargada de concentrar, ordenar y presentar la información en primer lugar al titular del Poder Ejecutivo y este, a su vez, lo presentará posteriormente al Congreso después de haberlo evaluado de acuerdo con la política económica propuesta en el sexenio en un documento denominado 'Proyecto de Presupuesto de Egresos'.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública art. 31 fracs. XIV y XV se hace alusión a las responsabilidades que asume la SHCP en la elaboración del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Fracc.XIV. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal haciéndolos compatibles con los recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.

*Fracc.XV. Formular el programa del Gasto Público Federal y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos .. a la consideración del Presidente de la República.*

En el Reglamento Interior de la SHCP se manifiesta que:

Art.6º. El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

*Fracc.VIII. Proponer al Ejecutivo Federal el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación;*

*Fracc.XVI. Proponer el proyecto de presupuesto de la Secretaría, del de los ramos de la deuda pública, el de los ramos de la deuda pública y de participaciones a entidades federativas y municipios, así como el del sector paraestatal coordinado por ella, en congruencia con los programas respectivos.*

Para comprender más a fondo el proceso del Presupuesto de Egresos de la Federación, es necesario analizar la intervención que conserva cada uno de los poderes de la Federación, que juegan un papel primordial en este desarrollo, para ello aquí se presenta por separado las facultades de cada uno.

### **El Poder Ejecutivo:**

**Queda facultado, a través del artículo 89 Constitucional, fracc.1ª., “para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión y las Cámaras proveyendo en las esferas administrativas su exacta obediencia. El Poder Ejecutivo tiene tres tipos de funciones relativas al Presupuesto de Egresos, la iniciativa, la ejecución y el control.”**

El Presidente de la República presenta la iniciativa tanto de la Ley de Ingresos como del Presupuesto de Egresos de la Federación ante la Cámara de Diputados que es la encargada de aprobar las iniciativas. Una vez que estas iniciativas son aprobadas, este poder se encarga de recabar los ingresos federales, decidiendo la distribución y operación del gasto.

En la Ley de Planeación, art.7º. se establece que.. *el Presidente de la República, al enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto de egresos, informará del contenido general de dichas iniciativas y proyectos así como su relación con los programas anuales...*

En el art. 27 de esta misma Ley se señala... *‘Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y sectorial correspondientes. Estos programas anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán durante el año de que se trate, las actividades de la administración pública federal en*

*su conjunto y servirán de base para la integración desde los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.*

### **El Poder Legislativo:**

La Cámara de Diputados es la única que posee la facultad de discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación; además supervisa que se cumpla la ejecución del presupuesto de acuerdo a lo discutido en el pleno. En este marco la función fiscalizadora corresponde la Contaduría Mayor de Hacienda que es un órgano especial de la propia Cámara de Diputados. El plazo de aprobación de Presupuesto de acuerdo la CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) es de 30 días.

*\_ Art.74. (CPEUM). Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

*Fracc.IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.*

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a mas tardar en día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el art.83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

El plazo de aprobación del Presupuesto de Egresos es de 30 días de acuerdo con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez aprobado, su ejecución corresponde a la Administración Pública Federal (A.P.F.), en donde se plasmará en programas específicos previamente elaborados, denominados particularmente Programa Operativo Anual (POA) para cada Secretaría, Paraestatal ú Organismo descentralizado.

La evaluación en cuanto a la correcta ejecución del presupuesto corresponde primeramente a cada entidad en sus órganos internos ó contralorías, y posteriormente corresponde en su conjunto a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). La cuál es la encargada de medir y evaluar la gestión pública en su totalidad, tiene el propósito cuantificar y calificar el logro integral de los objetivos, programas y metas y su congruencia con políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, mediante el uso eficaz y eficiente de los recursos asignados.

Además participa de manera conjunta con la SHCP para la integración y revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal en cuanto a la congruencia de las cifras, las explicaciones en cuanto a las variaciones y encaminando medidas preventivas y correctivas cuando es necesario. El poder Legislativo también posee la facultad de la revisión de la Cuenta Pública, considerando para ello las siguientes premisas:

*Art. 74.*

*No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearán los Secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.*

*La Revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.*

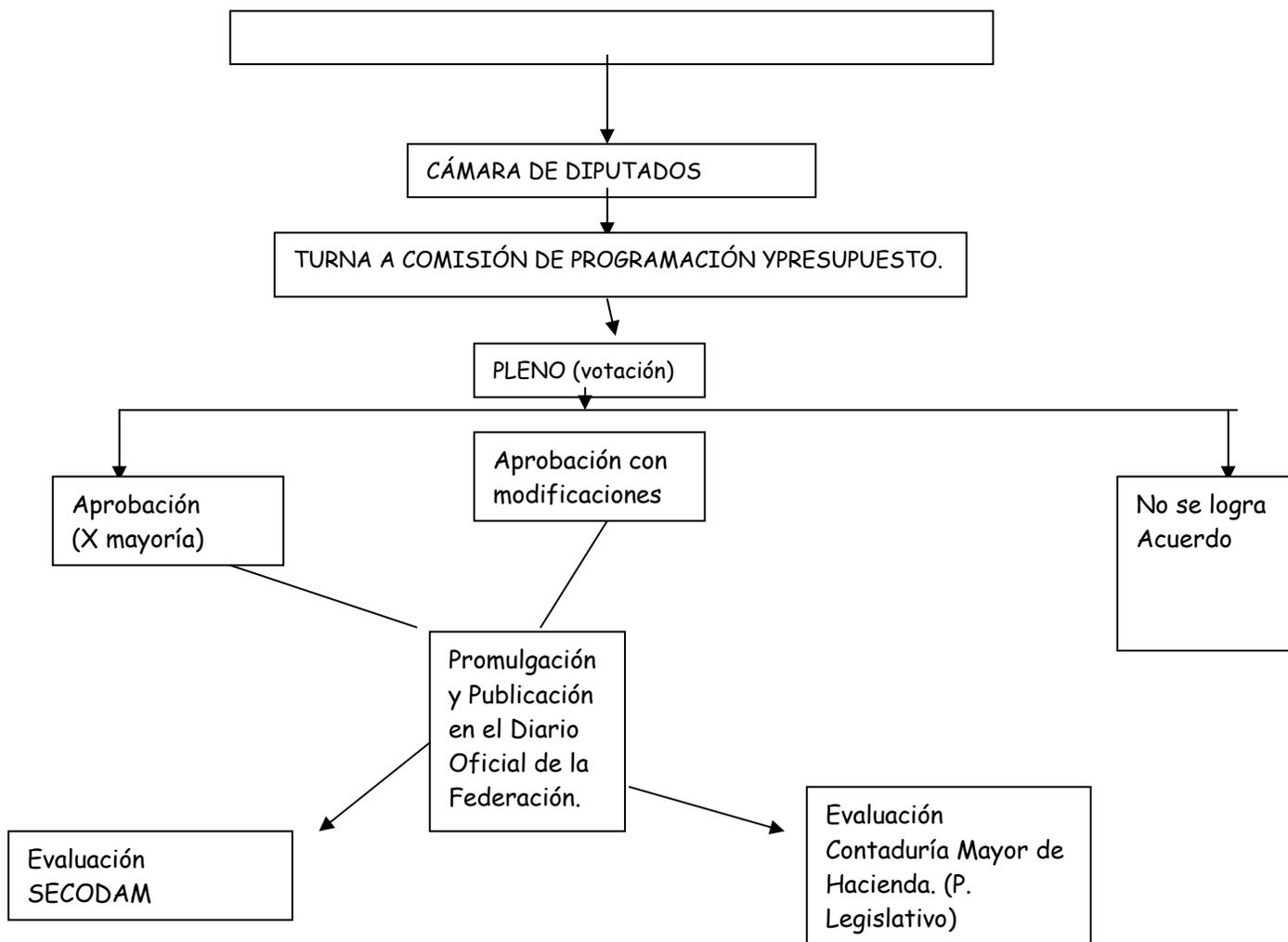
*Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud ó justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo a la ley.*

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa del Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara ó de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar las razones que lo motiven.

### ESQUEMA No.1

#### PROCESO DE ELABORACIÓN PEF



Fuente: CIDE, ¿Qué es el presupuesto federal?, La Jornada, México:1990.

Con ello queda especificado el proceso que se sigue en la elaboración del PEF, el cuál nos sirve de base para llegar a comprender el proceso de financiamiento de las IPES aunado al contexto internacional y el avance de la política educativa en la actualidad.

### 3.2. El Proceso de Financiamiento a las Instituciones Públicas de Educación Superior.

En el caso de las IPES el proceso presupuestario se torna un poco más complejo de acuerdo a su legislación interna. Como ya se mencionó, las IPES descentralizadas, que cuentan con autonomía y se rigen bajo una Ley Orgánica propia, cuentan así mismo con patrimonio aportado por el Gobierno Federal, su manejo financiero se realiza mediante un presupuesto de ingresos, gastos e inversiones administrativas por la comisión de vigilancia administrativa del Consejo Universitario y por el pleno de este que representa el total de la comunidad.

En cuanto a las IPES desconcentradas, estas se someten, a este carácter recabando los proyectos presupuestarios de cada Academia ó Consejo para posteriormente mandarlo a la Dirección de Docencia para posteriormente enviar la suma del Proyecto de docencia a la Rectoría, quien se encarga de realizar los ajustes necesarios para enviarlo a la Secretaría de Educación Pública, la cuál seguirá el proceso jurídico antes descrito en su carácter de organismo desconcentrado.

## **ESQUEMA No.2**

### **PRESUPUESTO DE EGRESOS DIRIGIDO AL SECTOR EDUCATIVO.**



*Fuente: CIDE, ¿Cómo se gastará nuestro dinero en 1999?. La Jornada, México:1998*

Una vez que el presupuesto de las IPES es autorizado, la SEP lo otorga a los órganos correspondientes dentro de las mismas que serán los encargados de asignar el presupuesto por áreas, académicas ó institutos.

Sin embargo este proceso esta estrechamente ligado a las condiciones de política económica, educativa, social, internacional e incluso interna de cada una de las IPES en sus diferentes status jurídicos. Esto lo podemos ver más de cerca si analizamos a política evaluatoria seguida en los últimos años en nuestro país.

## Capítulo IV. Políticas Públicas en la educación superior

### 4.1. ¿Qué es una política pública?

El objetivo general de esta investigación radica en determinar la importancia de las políticas públicas dirigidas a la educación superior, es conveniente por ello identificar el significado de las políticas públicas, sus contenidos gramaticales (*policy* y *politics*) utilizando las teorías principales que envuelven a la ciencia política y sus autores.

La expresión política pública, conlleva la unión de las palabras política y pública. “El primero forma parte de la triada conceptual con la que en la lengua y la tradición intelectual inglesas, se piensa en el fenómeno estatal: *polity* para referirse al Estado en tanto sistema jurídico que fija las normas de la interacción entre individuos y organizaciones en la vida social, *politics* (política pública) para referirse al proceso de la lucha, competencia y conflicto, negociación entre tales individuos y organizaciones, para la distribución del poder político materializado en el conjunto de instituciones estatales; y *policy* para referirse al campo de opciones estratégicas de decisión y acción.”<sup>20</sup>

El uso más adecuado del término política pública es aquel que refiere tanto a los objetivos como a los medios para alcanzarlos; podremos mencionar que las políticas públicas tienen como finalidad contribuir al desarrollo de decisiones precisas construidas dentro del Plan Nacional de Desarrollo del sexenio que este en curso. (estructurado dentro de las campañas presidenciales).

---

<sup>20</sup> VALENTINI NIGRINI. *Políticas Públicas y Educación Superior*. p.34.

Como se menciona en capítulos anteriores, el Plan Nacional de Desarrollo es un documento nacional elaborado por el Jefe del Poder Ejecutivo en el se encuentran plasmadas las prioridades socioeconómicas nacionales, las estrategias de acción y los cambios que se pretendan dar durante cada sexenio, de acuerdo a un tiempo específico que se vive en forma colectiva.

La política pública debe incluir lo que es importante y lo que es convencional “ Las políticas son un modo de acción solo concebible dentro del marco de un sistema político en el que el Estado tenga la facultad de regular, intervenir, impedir, compensar o reajustar los efectos indeseables de la lógica del mercado y de sus propias acciones”.<sup>21</sup>

Una política pública se diseña con un objetivo preciso, en la búsqueda por dar solución a algún problema generado dentro de la Administración Pública. Tiene como finalidad contribuir a las decisiones de una problemática o algún tema en particular.

Se debe considerar que las políticas públicas mantienen la estabilidad del país, debe ser el gobierno entonces el ente capaz de identificar problemáticas y crear soluciones (eficaces y eficientes) óptimas para evitar futuros indeseables. Estas políticas deben ser consistentes y repetitivas ya que solo así se conseguirá el éxito deseado y tanto aquellos que las elaboren como aquellos que las necesitan se verán comprometidos a vigilar su desarrollo.

Continuando con la aproximación de lo que es una política pública encontramos que de acuerdo a Aguilar Villanueva, existen dos acercamientos a la definición de política (policy), estos suele ser el descriptivo y el teórico. Desde el punto de vista descriptivo, las ideas se dirimen en la cuestión de si la política sea solo o primordialmente la decisión del gobierno,

---

<sup>21</sup> AGUILAR VILLANUEVA, *El estudio de las políticas públicas*. p.7.

adaptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a los procedimientos legalmente establecidos. Es decir si solo es el gobierno el que toma las decisiones y enfoca los problemas ó es la sociedad que de manera democrática interviene en todo el proceso de la construcción adecuada de las políticas públicas.

Las políticas públicas son instrumentos diseñados al interior de la Administración Pública para generar soluciones a las demandas de la sociedad civil que se transforman en problemas colectivos ó públicos, son además los medios para lograr los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Las políticas públicas deben establecerse de acuerdo a la organización de la sociedad civil, el analista solo debe ayudar en la formulación, evaluación y control de estas dentro de un marco democrático. “ En una sociedad democrática las políticas buscan obtener el bien común, pero al bien común lo determina lo político”<sup>22</sup>, esto se refiere a que la sociedad civil en términos jurídicos, queda al margen de las decisiones políticas gubernamentales.

Sin embargo, se supone que la política pública es una elección hecha a nombre de una colectividad. Dentro de los beneficios que trae consigo una política pública, según Uvalle Berrones encontramos:

- 1.No incurrir en duplicidades funcionales,
- 2.Puntualizar la responsabilidad directiva y operativa.
- 3.Atender problemas de acuerdo con sus antecedentes, trayectoria y tipos de respuesta dada,
- 4.Identificar los ámbitos de responsabilidad institucional.
- 5.Localizar los actores de los problemas públicos.
- 6.Conocer los sitios de decisiones gubernamentales;

---

<sup>22</sup> STROMQUIST, Nelly. *Usos y significados de las políticas públicas*. p.9-10.

7.Distinguir la articulación diferenciada entre la toma de decisiones y cursos de acción del gobierno.

8.Generar información factual y puntual para el abordaje de los problemas;

9.Distinguir etapas de predecisión y posdecisión;

10.Determinar con realismo la cuantificación de los recursos fiscales para canalizarlos a problemas específicos y

11.Precisar que sus acciones son parte del sistema de la economía pública, no de la economía de Estado, es decir, de una economía integrada por individuos privados, organizaciones sociales y agencias gubernamentales,

12.En suma sus acciones se desarrollan en una economía de espacio público”<sup>23</sup>

Con los beneficios mencionados podemos encontrar en forma general y sintetizada que al no incurrir en duplicidad de funciones encontraremos que no se repetirán acciones dentro de las entidades de la Administración Pública Federal dirigidas a la resolución de las mismas problemáticas plasmadas en las políticas públicas.

Con la puntualización de la responsabilidad directa se asigna al responsable de dirigir cierta política pública y la responsabilidad operativa asigna a los encargados directos de las actividades directas de cierta problemáticas; Así mismo se designa la entidad o el organismo de la administración pública encargado de llevar a cabo la política pública.

Al incluir la localización de los actores involucrados identificaremos a los ciudadanos que son directamente afectados por la problemática y a su vez generaremos información de los hechos para abordarlos más eficiente y eficazmente.

---

<sup>23</sup> UVALLE BERRONES, Ricardo. *Las Públicas un testimonio del gobierno ilustrado y democrático*.p.54.

Tomando en cuenta las etapas de predecisión y posdecisión como su nombre lo indica podremos evaluar las decisiones antes y después de la aplicación de la política pública. Si unido a todo esto cuantificamos los recursos fiscales y damos seguimiento a todas las organizaciones civiles , ciudadanos involucrados, y entidades designadas dentro de la Administración Pública Federal para el desarrollo de la resolución de las problemáticas específicas construiremos un espacio público.

En la agenda gubernamental se encuentran en análisis y estudio todos los problemas públicos, posteriormente se estudian y se les da prioridad a los que tienen mayor presión ciudadana. Las políticas públicas se mueven en donde hay fuerzas de poder (Organizaciones No Gubernamentales, grupos sociales); Cada uno de estos grupos tienen demandas diferentes ó relacionadas en donde se requiere un servidor público negociador. “El gobierno democrático es el ámbito natural de las políticas públicas. Estas no se conciben en gobiernos despóticos o totalitarios. Tampoco en gobiernos donde el estatismo limita la expresión plural e inteligente de los grupos ciudadanos.”<sup>24</sup>

Recordemos que en nuestro país existe una fuerte inconciencia social de los problemas públicos que pueden determinar o afectar la vida particular de los ciudadanos, esto aunado a algunas tendencias gubernamentales autoritarias en donde se toman decisiones sin evaluar el sentir de la sociedad civil.

El uso y aplicación de conceptos y categorías en el estudio de las políticas públicas se complica más cuando nos movemos en realidades nacionales en las que, además de diferentes tradiciones políticas y culturales, nos encontramos con regímenes en transición democrática que emanan de tradiciones autoritarias, como sería el caso de México. Según Uvalle Berrones “las políticas públicas no deben ser políticas aisladas ya que por sí solas suponen gobernantes

---

<sup>24</sup> UVALLE BERRONES, Ricardo. *Los nuevos derrotados de la vida estatal*. p.112.

electos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles en el marco constitucional y se substancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual y no merecido entre ellos.”

#### 4.2. Construyendo políticas públicas en educación superior con sentido social.

Existen diferentes modelos desarrollados para el análisis y construcción de políticas públicas produciendo un esquema de corte interdisciplinario, con normatividad ajustándose al proceso que denotan las políticas públicas.

Dentro de los modelos mencionados se encuentran:

\*El modelo racional.

\*El modelo incrementalista.

\*El modelo de mezcla de distintos tipos de exploración.

El modelo racional propone que un decisor que tiene información completa, certidumbre total con capacidad de cómputo (asociación de alternativas, y contando con un conjunto de valores y propósitos claros y consistentemente jerarquizados para tomar capacidad de discriminar entre diversas opciones.

El modelo incrementalista. Se basa en incrementar acciones decisorias considerando el ensayo y error para acercarse a las soluciones más óptimas.

El modelo de mezcla realiza una crítica al modelo racional, pero uniendo críticas al modelo incrementalista como la confirmación y el reforzamiento en los intereses de los grupos más poderosos alentando así el statu quo.

Busca ser un enfoque mediador entre el modelo racional y el modelo incrementalista, señalando los efectos, impactos y visiones apriorísticas de las decisiones, considerando las distintas capacidades en los decisores.

Estos enfoques provienen del análisis político, de la ciencia jurídica, de la psicología y de la administración en donde vemos incluidas las siguientes teorías: teoría de sistemas, teoría del grupo, teoría elitista, teoría del proceso funcional, teoría institucionalista entre otras.

Para el caso de este trabajo, se retomará el modelo de mezcla unido al concepto de la democracia social para poder considerar una adecuada construcción de políticas públicas en educación superior.

En la hechura de políticas como en el proceso administrativo debemos considerar las siguientes cuestiones: ¿Por qué?, ¿El qué?, ¿Cómo?, ¿Para qué?.

Para el caso del análisis de la construcción de una política pública en educación superior tomando como base el sexenio zedillista debemos considerar que esta hechura se divide en: la secuencia, optimización, implementación y evaluación de las mismas.

La optimización es la fase en la que se encuentra la solución como alternativa más eficiente en un problema dado; La solución del problema es el objetivo del proceso. En la fase de implementación se realizan las acciones que permiten materializar la solución prevista. Dentro de la etapa evaluativa se determinan los efectos observables de las acciones aprendidas y se mide la distancia entre los logros alcanzados y el objetivo previsto.

Antes de delimitar todo este proceso de hechura de políticas públicas dentro de la educación superior, debemos considerar que dentro de la esfera económica durante el sexenio al que nos estamos refiriendo existió una transformación interna en los factores de la producción, como resultado de los cambios económicos globales como consecuencia en la política interna se dio una apertura comercial, la liberalización financiera y la inversión extranjera.

Con ello se enfocaron las soluciones al gasto social y en la esfera de la educación superior pública se decrementó el presupuesto en las Instituciones Públicas y se pretendió aplicar el cobro de cuotas progresivas para los alumnos.

Las cuotas progresivas como su nombre lo indica se irían incrementando al determinarse cierto periodo de tiempo, con cada semestre.

Tomando en cuenta este contexto podemos aludir que una adecuada construcción de políticas públicas dirigidas a la educación superior requeriría:

\*.Identificación de los problemas: percepción de las problemáticas que llevan a seleccionar soluciones.

\*.Establecer objetivos y metas considerando vías alternativas de acción.

El gobierno zedillista y parte de los actores involucrados (comunidades universitarias), debieron contemplar los distintos factores que influyen en un problema, para el caso específico de implementación de cuotas progresivas en la Universidad Nacional Autónoma de México se identificó el problema de que el Estado sostenía a las IPES (Instituciones Públicas de Educación Superior) cuando estas no rendían los resultados esperados; Es decir la calidad del capital humano egresado de estas instituciones no cumplía con ciertos estándares. (al menos este era el principal argumento del gobierno federal enfocado desde el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000).

Pero .. en este discurso no encontramos las respuestas a estas cuestiones:

**¿Quiénes eran los afectados?, ¿En que lugar se hizo presente la problemática?, ¿Cuál era la trascendencia de estas acciones en la sociedad civil?.**

En cuanto a **¿Quiénes eran los afectados?**, no se consideró que las afectadas eran las familias que teniendo hijos universitarios no alcanzarían a pagar las cuotas por mínimas que fueran ya que el costo de la vida en este momento era muy alto, además de las familias que tenían hijos aspirantes a cursar carreras universitarias. Incluso el hecho de ser universitario implica gastos de transporte, comida, libros, etc.

En segundo terminó otra cuestión importante es **¿En que lugar se hizo presente la problemática?**, En la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) como ya se mencionó se suscitó está problemática lo que significo una efervescencia política si consideramos a esta el principal foco de manifestación social, en ella se lleva a cabo la mayor parte de la investigación a nivel nacional, cuenta con todas las licenciaturas de vanguardia en todos los campos y su plantilla de profesores es reconocida a nivel nacional.

Además la UNAM (junto con otras IPES) ha sido el mayor foco de concentración cuando existen injusticias gubernamentales en contra de la sociedad civil; es la primera institución que al nivel del alumnado reacciona de inmediato y manifiesta el descontento social, dado que el alumnado posee capacidad de análisis en lo que a política gubernamental se refiere y de esta manera puede predecir las consecuencias.

Los alumnos fueron capaces de identificar hacía donde giraban las guías de acción gubernamentales y el incremento que se pretendía dar de las cuotas progresivas, fue solo el

detonante que marco el inicio de una serie de protestas en contra de estas acciones; de las cuales se hablará más ampliamente en el siguiente apartado.

### **¿Qué trascendencia iba a tener este problema en la sociedad civil?**

Podemos hacer referencia a que cuando comenzaron las protestas varias IPES se unieron a la lucha de cierta capa de académicos y alumnos (se hace referencia a los iniciadores del despertar de conciencias en las demás comunidades universitarias), entre las comunidades universitarias contamos a los alumnos organizados de la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Autónoma Metropolitana, La Universidad Autónoma de Chapingo y la Escuela Nacional de Antropología e Historia, Las Normales de Maestros, Las Universidades Estatales, a las que poco a poco se unieron otras organizaciones civiles no Gubernamentales y grupos civiles (Frente Popular Francisco Villa, Frente Zapatista de Liberación Nacional, ); que sumaron fuerzas con sus respectivas dirigencias sindicales.

El impacto social que tuvo esta lucha puso en alerta al gobierno federal que ante la magnitud tan inesperada de protesta social trató de acallarla mediante el uso de la fuerza pública. Nunca se contempló que una sola acción de política educativa lograría tal levantamiento social.

Con ello podemos argumentar de acuerdo a Ruiz Sánchez cuando se refiere a determinar una solución viable ante una problemática: “es necesario considerar: 1. el respaldo ideológico político; 2. Valoración de los criterios técnicos; 3. Valoración de los criterios administrativos.”<sup>25</sup>

A partir de los problemas encontrados se hace necesario establecer prioridades, dado que la capacidad de respuesta a todos los problemas no se tiene y además existen situaciones que exigen acciones de manera urgente.

---

<sup>25</sup> RUÍZ SÁNCHEZ, Carlos. *Manual para la elaboración de las políticas públicas*.p.21.

Por ello es necesario establecer : calendarización, magnitud, trascendencia, vulnerabilidad, factibilidad, viabilidad, y permeabilidad en la jerarquización de las políticas públicas.

Después de este establecimiento surgirán las proposiciones políticas que deberán ser sometidas a un análisis más riguroso de los problemas detectados y con ello es probable garantizar su funcionalidad. Para ello existen diferentes tipos de análisis:

\*Análisis de viabilidad: Nos ayudará a determinar la coincidencia de la política pública con los lineamientos gubernamentales. El conocimiento de los: proyectos, programas, recursos y orientación de sus actos relacionados con el campo a tratar, así identificaremos la ideología estatal. (respaldo ideológico-político).

\*Análisis de coherencia: Que no existan contradicciones en las diferentes proposiciones.

\*Análisis de posibilidad: Prever las reacciones que puede generar la política pública en el medio social.

Una vez que ya realizaron los análisis antes descritos es necesario elaborar los documentos que le dan formalidad a las políticas. En los documentos se ubica dos tipos de información la confidencial y la pública. La información se plasma en documentos legales, modificaciones constitucionales, decretos, acuerdos, resoluciones y bandos jurídicos.

Lo indispensable sería que las decisiones públicas resultarán de.. “diálogos, argumentos, polémicas, transacciones, acuerdos accesibles y visibles, en los cuáles los ciudadanos realizan sus libertades públicas de expresión, manifestación, reunión, asociación, opinión y prensa” .<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. *El estudio de las políticas públicas*. p.36.

Majone señala que el analista de políticas públicas debe de tener ciertas actitudes ante los retos que presenta la sociedad, uno de estos es sin duda el análisis del argumento, la consistencia y el profesionalismo. Las políticas públicas deben establecerse de acuerdo a la organización de la sociedad civil, el analista solo debe de ayudar en la formulación, evaluación y control de estas dentro de un marco democrático.

#### 4.3. El contexto de las políticas públicas en educación superior durante el sexenio 1994-2000.

En noviembre de 1994, tras un proceso electoral que tuvo como signo una enorme participación ciudadana, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León tuvo que enfrentar diferentes problemas, en primer lugar, el quebranto económico que dejó el sexenio que le antecedió. Zedillo había tomado como base tres estrategias:

\*Acuerdos comerciales y financieros.

\*Liberalización de mercados.

\*Continuidad al Tratado de Libre Comercio.

La política pública en materia social se había rezagado y encaminado al rescate de la economía. Se trató de consolidar y mantener: el ritmo de crecimiento del PIB (Producto Interno Bruto) , la reducción de la tasa de la inflación, sanear las finanzas públicas; en infraestructura, fortalecimiento del sector privado, presencia de la banca extranjera y victorias electorales.

Aproximadamente 3 años después del inicio de su sexenio el presidente Zedillo pone en marcha el PROGRESA, un programa orientado a la Educación a la Salud y a la Alimentación. Las estadísticas determinan que la economía mexicana creció 5.1% en 1996 y 7.3% en 1997; además de el gasto social en 1997 ascendió a \$34.5 mil millones de dólares, el 55.8% del gasto

presupuestario al sector público y el 9% del PIB. Se calcula que el 86% del gasto se destino a las áreas de educación, salud y servicio social.

Dentro del contexto antes descrito tenemos a las políticas públicas de educación superior que, como ya mencionamos, son las que permiten resolver las demandas poblacionales en esta materia.

Sin embargo durante el sexenio 1995-2000 se pone en duda la efectividad de la elaboración, desarrollo e implementación de las mismas; cuestionando así las formulas usuales de gobernar esa facultad que posee el gobierno para corregir continuamente sus políticas públicas, cambiar las metas, estimular la participación social y de este modo preveer el conflicto.

Las políticas públicas, obedecen a una practica social, siendo que su objetivo principal es el conciliar el conflicto demandado, a través de la acción pública. Dicha acción, propicia una serie de programas y estrategias permanentes, las cuales se consolidan por medio de la aplicación del gasto público, a los rubros económicos y sociales más importantes.

Durante el sexenio existió el programa denominado PROGRESA que avanzó integrando la Coordinación Nacional del mismo. Dentro de este programa se busco, en materia educativa:

\*Eleva el aprovechamiento escolar.

\*Abatir la deserción escolar, a partir del otorgamiento de becas y recursos para la adquisición de útiles escolares.

Se pretendió elevar la cobertura y calidad de los servicios de educación básica ampliando infraestructura y capacitando a los maestros. El enfoque de políticas públicas se encaminaba, casi de manera total, a la educación básica, dejando de lado las necesidades imperantes de la educación a nivel superior.

La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) planteó que la educación debería ser impartida con mayor calidad y eficiencia. Sin embargo, debemos centrarnos en que la realidad económica nacional es muy distinta a la de los demás países integrantes de la OCDE.

En nuestro país, durante esos años, se vivió una alta concentración del ingreso progresivo del salario de los trabajadores y, por lo tanto, los bajos niveles de vida social.

Los problemas causan el malestar con que actualmente convive la educación superior en América Latina, tienen su origen en la estructura de relaciones que se ha establecido entre los sistemas educativos, la sociedad y los gobiernos durante las últimas décadas.

Debemos reconocer que los servicios educativos nivel superior se enfocan cada vez más a formar elites directivas. “El análisis de la educación superior, desde una perspectiva de política pública nos lleva a reflexionar de que manera es posible el explicar el contenido y la dinámica de lo que implica en la practica la educación superior, como una política pública estratégica desde la perspectiva del desarrollo nacional”<sup>27</sup>

En el proceso de implementación de las políticas públicas no se consideraron como ya se hizo referencia a los principales actores de las comunidades universitarias (IPES, Gobierno y Sociedad).

\*Entre las IPES y el gobierno: Las primeras como proveedoras de un servicio educativo, como productoras de capital humano, en donde la regulación y el financiamiento corre a cargo del gobierno.

\*Entre el Gobierno y la Sociedad: El gobierno debe instrumentar las políticas públicas con base en el interés público; Además debe garantizar eficiencia en el servicio prestado.

---

<sup>27</sup> VALENTINI-NIGRINI .Op. cit.p.8.

\*Entre las IPES y la Sociedad: El alumno adopta el papel de consumidor del servicio; Las IPES como reguladoras y proveedoras de un servicio, son las responsables de crear capital humano que identifique y solucione problemas de acuerdo a las necesidades del mercado productivo.

Considerando que el Estado se encuentra en un proceso de regreso al liberalismo económico y su presentación como la vía óptima para encarar y superar la crisis del sistema capitalista, tiene su origen en los países centrales, y sus principales promotores en las elites del gran capital financiero y monóplico trasnacional. Todo ello determina el desarrollo de las políticas públicas.

En 1998 el gobierno tiene que recortar el presupuesto dadas las condiciones económicas internas y las presiones externas (lineamientos FMI, OCDE). Es cuando el rector de la UNAM propone al presidente el aumento de las cuotas y es hasta 1999 que es presentada esta propuesta a la sociedad civil.

Como ya se mencionó, parte del plan de trabajo del rector Barnés de Castro pretendió implantar reformas como: la supresión del pase automático, revisión de los planes y programas de las carreras, y de carácter financiero, la revisión del reglamento de pagos, en particular en lo que se refiere a las cuotas escolares, que debido a las devaluaciones de nuestra moneda se encontraban en veinte centavos por semestre.

Ante el rechazo de esta propuesta por parte de la comunidad universitaria el 20 de abril de 1999 es cuando se decide llegar a la Huelga. Dicha Huelga resume sus peticiones sociales en un pliego petitorio dividido en seis puntos:

“1. Derogación del Nuevo Reglamento General de Pagos.

2.La derogación de las modificaciones a los reglamentos de ingreso y permanencia efectuadas en 1997.

3.La salida de la UNAM del CENEVAL, responsable de los exámenes de admisión únicos para preparatorias y universidades públicas del área metropolitana.

4.La recuperación del semestre y la anulación del reconocimiento a las clases extramuros.

5. Anulación de todas las actas judiciales y universitarias contra los miembros del movimiento, además del desmantelamiento del aparato represivo de la UNAM y finalmente 6)la realización de un congreso democrático y resolutivo donde se discuta la transformación de la UNAM.”<sup>28</sup>

Finalmente, a través de los órganos represores estatales se fue diversificando, aunque no apagando, el intento de esta capa consciente de la sociedad de despertar en las conciencias sociales de lo que sucedía e iba a suceder en nuestro país, no solo en materia de la educación superior, sino en los estragos sociales que el neoliberalismo trajo consigo actualmente.

Si en el proceso de hechura e implementación de esta política pública se hubiera incluido a todos los actores, se hubiera evitado el conflicto huelguístico de 1999.

---

<sup>28</sup> BLANCO CASINO,et.al. *La UNAM a debate, un marco de referencia.* p.12.

## Capítulo V. Democracia social y políticas públicas en educación superior.

### 5.1 Construyendo políticas públicas con democracia social en educación superior

La democracia puede definirse como “un procedimiento y mecanismo que : a) genera una poliarquía abierta cuya concurrencia en el mercado electoral b) atribuye el poder al pueblo y específicamente hace valer la responsabilidad de los líderes para los liderados”<sup>29</sup>. Sin embargo dentro del sistema económico capitalista los miembros del Estado- Nación son iguales en apariencia pero la estructura económica es desigual; la producción está organizada bajo reglas burocráticas opuestas a los procedimientos democráticos para la toma de decisiones.

“La relación entre gobernantes y gobernados puede verse amenazada por el retiro del obrero de su cooperación en la lucha de clases, o por otras causas directamente relacionadas con la desilusión de las políticas del Estado.”<sup>30</sup>

“..la democratización, la cuál se refiere a los procesos en que las reglas y los procedimientos de la ciudadanía se aplican a las instituciones políticas previamente gobernadas por otros principios.. o se expanden para incluir personas que previamente no gozaban de dichos derechos y obligaciones... o se extienden para cubrir cuestiones e instituciones que previamente no estaban sujetos a la participación ciudadana”.<sup>31</sup>

El paso de la democracia implica que la sociedad civil comience a utilizar espacios políticos, cuestionar los límites del régimen autoritario y expandirse las protestas, estas ponen al gobierno en alerta ante la insatisfacción de la clase obrera y el proletariado.

---

<sup>29</sup> BASAVE DEL VALLE. *Teoría de la Democracia*. p.10.

<sup>30</sup> Ibid.p.14.

<sup>31</sup> Op.cit. CUNILL.p.23.

“El objetivo de la democracia debe consistir en eliminar gradualmente la miseria y el hambre; pero solo se puede alcanzar en el marco de un sistema en el que pueda funcionar el mercado y en el que el Estado solamente desempeña el papel de arbitro o de suplente”.<sup>32</sup> La democracia incluye una forma de gobierno que incluye la igualdad de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles ó políticos. Por su parte la *democracia social* implica poner más atención en los asuntos de la sociedad , sus particularidades y problemas específicos. Implica la posibilidad de lograr que los grupos autónomos se organicen hasta formar alternativas que logren una eficiencia gubernamental.

Para Max Adler la democracia social es aquella que se puede alcanzar solamente en una sociedad de carácter socialista y llegamos a este solo dando como un primer paso la llegada al poder del proletariado. “La democracia social, concepción que considera el individuo únicamente en su interdependencia social, indisoluble con los demás individuos, como miembro de una colectividad, está basada sobre la teoría del socialismo, sobre la socialización de la vida humana; conduce prácticamente a la realización del socialismo, en tanto que socialización consciente de la vida humana”.<sup>33</sup>

Hablar de democracia social es hablar de la expresión más radical del individuo; Sin embargo, para efectos de este análisis se pretende tan solo que quede el reflejo de la necesidad de la educación de la conciencia social de los individuos en donde se avance para dejar de lado la democracia imperante y que solo responde a intereses de determinadas clases. En esta democracia no se puede hablar de igualdad de derechos políticos y sociales.

---

<sup>32</sup> HERMET GUY. *Educación para la democracia*. p.120.  
<sup>33</sup> MAX ADLER. *Democracia Política y Democracia Social*. p.66.

La democracia social implica pensar en una fuerte acción de todas las ONG'S y grupos civiles que desarrollen a través de su lucha los pequeños linderos que nos lleven a una democracia más igualitaria. En la conciencia individual debe también despertar un cambio de la forma de pensar y el sentir del ciudadano en donde se desprenda de la ya tan arraigada mentalidad burguesa y mercadológica.

Para lograr esa esperada llegada de la democracia social es necesario que:” Unicamente delegados socialistas, que no se consideren representantes de su país, ni, incluso, de su proletariado, sino de toda la clase proletaria, estarán animados del espíritu del socialismo internacional, el único que puede conducir a una verdadera Sociedad de Naciones y a la verdadera democracia”.<sup>34</sup>

El pensamiento de Adler tal como lo podemos identificar es radical y nos muestra una sola vía para llegar a la democracia social. Sin embargo esta misma tesis la encontramos en Sartori en una forma menos radical: “la democracia social se apoya primariamente sobre la igualdad de status, en esa secuencia, por la eliminación de los extremos de pobreza y riqueza, y en consecuencia, por una redistribución que persigue al bienestar generalizado.”<sup>35</sup>

Actualmente podemos decir que en nuestro país se maneja la ideología de la liberal-democracia en donde entran los fenómenos de diversidad, pluralidad y tolerancia. La tolerancia implica que como individuos reconozcamos el derecho que tienen otros que creen en algo diferente a los nuestro; El pluralismo se define como la autonomía de la sociedad civil, la ideología, por una parte de la Iglesia y por otra, del Estado.

---

<sup>34</sup>*Ibid.* p.59.

<sup>35</sup> SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la Democracia?*.P.6.

Desde el sexenio salinista, el PND ya comenzaba a legitimizar el enfoque de la nueva democracia que incluía los conceptos arriba mencionados. El enfoque zedillista dio muestras claras de no aceptar la disidencia, diversidad de opiniones y en contraste con el claro conflicto de la huelga UNAM. La represión que se vivió para terminar con esta huelga, dejó en claro que la voluntad de la sociedad civil queda al margen de la voluntad del gobierno, reflejando un régimen autoritario casi propio de una dictadura.

Pero recordemos un poco por que se originó esta problemática: En 1998 el gobierno tuvo que recortar el presupuesto, es cuando el rector de la UNAM propone al Jefe del Ejecutivo el aumento de las cuotas y es hasta 1999 que es presentada esta propuesta a la comunidad universitaria y a la sociedad civil. En 1999, los estudiantes de universidades públicas no confían y por razones compartibles, en su porvenir.

Con precisión empírica, están muy al tanto de los índices de desempleo, del monopolio de oportunidades y el acontecer del país.

## 5.2 La ley de participación ciudadana y la movilización de las Instituciones Públicas de Educación Superior en 1999.

Desde el 18 de noviembre de 1992 el presidente Carlos Salinas envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de ley que incluía las reformas al artículo 3º, y 31 constitucionales. En esta iniciativa se incluían aspectos como el derecho a la educación, la obligatoriedad de la educación secundaria, resaltar la educación nacional adecuando el marco jurídico.

La explicación que se dio por parte del Ejecutivo para sostener esta iniciativa se basaba en precisar la garantía individual del acceso a la educación señalando así que: Todo mexicano

poseía el derecho a recibir educación y la obligatoriedad del Estado de impartir educación primaria y secundaria (educación básica) de manera obligatoria y gratuita “a quien lo solicite”.

También se establecía dentro de la iniciativa que el Ejecutivo determinaría los planes y programas de estudio para la educación básica con el fin de estandarizar a toda la República Mexicana.

Sin embargo, la iniciativa sufrió modificaciones antes de su aprobación: se considero tomar las opiniones de las entidades federativas en la determinación de planes y programas de estudio; la promoción del Estado de todos los niveles incluido el superior.

Esta reforma al artículo 3o. nos hace contemplar que, ya para el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se avisoraban cambios educativos en el marco jurídico y con ello respuesta social, no solo por la reforma en sí misma sino por lo que esta implicaba en la sociedad civil.

A manera discrecional, con esta reforma el Estado Mexicano se deslinda de la obligación de impartir educación gratuita en el nivel superior, quedando solamente en calidad de promotor de la misma.

La primer señal de descontento social como ya se explicó en el apartado anterior fue la huelga de la UNAM (1999). Y con ello podemos percatarnos de que el trabajo que se desempeña en las Cámaras de Diputados y Senadores están muy lejos de ser democráticas.

¿Acaso los Diputados manifestaron el verdadero sentir de la sociedad ante las reformas iniciadas durante los sexenios mencionados?

Los Diputados cubren la función de ser la voz del pueblo y actuar a favor del mismo de

acuerdo a la división de poderes dentro del Estado. En este marco se pueden incluir las facultades que poseemos como ciudadanos para reflejar nuestro sentir en cuanto a la hechura, puesta en marcha y evaluación de las políticas públicas.

Por otra parte y también dentro del marco jurídico tenemos la *Ley de Participación Ciudadana*, concretamente el artículo 2 que corresponde a las disposiciones generales establece los siguientes principios en cuanto a la participación ciudadana:

Artículo 2º.- La participación ciudadana radicará en los principios de:

*Democracia, la igualdad de oportunidades de los ciudadanos y en su caso, de los habitantes, para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie;*

*Corresponsabilidad, el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas; reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos; postulando que la participación ciudadana es condición indispensable para un buen gobierno y no sustitución de las responsabilidades del mismo;*

*Inclusión, fundamento de una gestión pública socialmente responsable, que englobe y comprenda todas las opiniones de quienes desean participar que reconoce desigualdades y promueve un desarrollo equitativo de la sociedad y de los individuos que la conforman;*

*Solidaridad, disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, contrario a todo egoísmo o interés particular, que propicie el desarrollo de relaciones fraternales entre los vecinos, eleva la sensibilidad acerca de la naturaleza de las propias situaciones adversas y las de los demás, así como nutre y motiva las acciones para enfrentar colectivamente los problemas comunes.*

*Legalidad, garantía de que las decisiones de gobierno serán siempre apegadas a Derecho; con seguridad para la ciudadanía en el acceso a la información y con la obligación expresa por parte del gobierno, de informar, difundir, capacitar y educar para una cultura democrática;*

*Respeto, reconocimiento pleno a la diversidad de visiones y posturas, asumidas libremente en torno a los asuntos públicos. En este caso comienza incluso por la libertad de elegir cuándo y cómo se participa en la vida pública;*

*Tolerancia, garantía de reconocimiento y respeto a la diferencia y a la diversidad de quienes conforman la sociedad y como un elemento esencial en la construcción de consensos;*

*Sustentabilidad, responsabilidad de que las decisiones asumidas en el presente aseguren a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno; y*

*Pervivencia, responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalicen y reproduzcan de un modo que aseguren el desarrollo, ahora y en el futuro, de una cultura ciudadana crítica, activa, responsable y propositiva.<sup>36</sup>*

En esta ley de participación ciudadana podemos encontrar lo necesario para que la ciudadanía participe. Sin embargo como ya se menciono esto solo se puede lograr a través de una concientización social ó el inicio de una educación para la democracia.

### 5.3. Hacía un modelo de participación social en la construcción de políticas públicas para la educación superior.

Se pueden llegar a proponer varias medidas para propiciar el incremento de la democracia social en las IPES. Lo más importante es la participación de las Comunidades Universitarias unida a la sociedad civil, pero una participación a base de una conciencia universitaria; Ello

---

<sup>36</sup>Vid. *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2000*.IFE.

implicaría que los docentes comenzaran a fomentar una participación dentro de sus academias hasta llegar a los alumnos.

Esta misma conciencia podría ser capaz de llegar al interior de las familias mexicanas por medio de la educación para la democracia. La conciencia social iría abarcando poco a poco y generando la presión necesaria para llegar hasta los representantes del pueblo en el avance de las propuestas que llegarían a beneficiar comunidades enteras.

Por otra parte, otra alternativa sería que desde las facultades que posee el Poder Ejecutivo para armar y desarrollar el PND (Plan Nacional de Desarrollo) se promueva, a través de cartas al ciudadano, el manifiesto real de la sociedad civil en cuanto a su voluntad.

El camino es muy largo, pero en este proceso de formación de políticas públicas dirigidas a la educación superior se debe tomar en cuenta que existen pequeñas señales de la voluntad popular, como la creación de diversos centros educativos gratuitos a nivel superior y medio superior creadas por el Gobierno del Distrito Federal.

“La participación ciudadana encuentra un fundamento en la crisis de eficacia del Estado”.<sup>37</sup> Las crisis de Estado que se menciona ha llevado a considerar a la participación ciudadana como un elemento que permite obtener mayor eficacia a la acción gubernamental y así descargar en la sociedad civil responsabilidades y acciones públicas que el Estado ya no quiere o ya no puede cubrir.

La alternativa gubernamental se ha basado en el involucramiento directo de la sociedad civil en la producción de bienes y servicios así como su financiamiento.

---

<sup>37</sup> CUNILL, Nuria. *Participación ciudadana*.p.11.

Sin embargo, la participación ciudadana se basa en “la intervención de los individuos en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales.”<sup>38</sup> “La participación no se restringe únicamente al acceso colectivo ni a la toma colectiva de decisiones; se refiere al control que el acto social puede desplegar sobre su situación y proyecto de vida propios. Así lo que está en juego no solo es la distribución de los recursos se trata al mismo tiempo de la distribución del poder de decisión de los recursos.”<sup>39</sup>

La participación de la sociedad civil debe incluir su llegada a los órganos que tomen decisiones para exponer sus quejas y proporcionar alternativas de solución a problemáticas completas, como la de la educación a nivel superior.

La participación de la sociedad civil fue tema importante en el PND del Presidente Ernesto Zedillo, en su afán por dar continuidad a los programas impulsados por estas. La crisis de la hegemonía de las clases en el poder ha ocasionado que se conformen nuevas organizaciones tanto algunas que son de autoayuda y actúan en donde el Estado no ha alcanzado a llegar y otras organizaciones que actúan sin apoyo del poder político.

“Hasta fechas recientes la definición más generalizada de ONG fue la de organización privada de interés público – que persigue objetivos públicos fuera del aparato formal del Estado, que es normalmente voluntaria y que no tiene como fin al menos el principal, el lucro” .<sup>40</sup>

También se les define como “organizaciones privadas que realizan actividades para aliviar el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el ambiente, proveer servicios sociales básicos o llevar a cabo tareas de desarrollo comunitario” .<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> *Ibid.* p.66.

<sup>39</sup> MARSHALL, T.H. *Ciudadanía y democratización: la sociedad civil frente al neoliberalismo*. p.17.

<sup>40</sup> MENDEZ, José Luis. coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México*. p.37.

<sup>41</sup> *Idem.*

Las Organizaciones Civiles No Gubernamentales han encontrado diversos problemas en los sistemas de gobierno y dentro de ellas la Educación Popular. En 1992 las ONG'S firmaron un tratado en Río de Janeiro y se menciona la importancia de 'Asegurar la participación de las ONG'S en la Comisión de Naciones Unidas para el desarrollo sustentable, en los programas de orientación para obtener un equilibrio entre el Norte y el Sur, así como en los proyectos de Global Environmental Facility, del Banco Mundial y otros bancos que presten dinero para el desarrollo, participar en discusiones y en las evaluaciones del impacto sobre el medio ambiente; organizar debates públicos; Dirigir la implementación de los tratados internacionales sobre el medio ambiente; Dirigir la implementación de las leyes ya existentes y de los tratados internacionales sobre el acceso a la información.

El PND 1995-2000 se propuso "alentar la participación social y garantizar las libertades y los derechos ciudadanos, como condición para alcanzar el pleno desarrollo democrático."<sup>42</sup>

Un ejemplo de participación social ha sido el afán por parte del gobierno del Distrito Federal representado por Andrés Manuel López Obrador, ya que este organizado junto con ONG'S ha aplicado consultas que son inicios de concientización social en temas de interés para todos los habitantes que van desde la elección de funcionarios, representantes y obras culturales y públicas de gran magnitud.

Incluso se han abierto espacios como encuestas, foros promovidos a través de los periódicos murales delegacionales y los medios masivos. Estas acciones ha influido de manera directa en la orientación de las políticas públicas, proyectos y programas que se reflejan en acciones concretas como el segundo piso del Periférico y La apertura de las instituciones públicas de educación media superior.

---

<sup>42</sup>SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.p.12.

La participación de la sociedad civil incluye derechos y obligaciones en la perspectiva de las políticas públicas se concibe como “uno de los instrumentos más potentes al servicio del gestor público, y del establecimiento de programas de actuación con posibilidades de éxito, que anticipen problemas, que refuercen la necesidad de argumentación y persuasión política, lo constituye el análisis de políticas públicas y su batería de estudios de caso y técnicas específicas.”<sup>43</sup>

Si la acción del gobierno es pública, es legítima, si es visible o está apoyada por la mayoría de la sociedad civil podemos hablar de democracia. En el proceso democrático de la implementación de la participación ciudadana; es la misma sociedad civil la que busca abrirse más espacios de discusión, de promoción de alternativas a diversos problemas que se desarrollen dentro de las políticas públicas.

Pero mientras en el Estado no se abran los espacios de participación ciudadana, tendremos solamente respuestas a pretensiones políticas y no a políticas públicas que procuren el bien común. Debemos comprender que no todo lo señalado llegará a un marco ideal; dentro de todo proceso democrático es muy complejo llegar a crear consenso en la gran gama de problemas que aquejan a la sociedad, por ello se debe confiar como mencionamos anteriormente: el análisis, proceso y evaluación de las políticas públicas.

Es necesario que dentro de las alternativas sociales mencionadas, se incluya la propuesta de crear un nuevo marco normativo en donde se considere más a los ciudadanos como participantes con derechos y obligaciones, dentro de un proceso gubernamental que define la acción pública.

---

<sup>43</sup> SUBIRATS-LINDBLOM. *El Proceso de elaboración de las Políticas Públicas*. p.6.

Al ser la sociedad civil participante en la administración pública existirán cambios en el proceso democrático y así el gobierno se verá sujeto a cumplir con lo que la sociedad le demande. Es la sociedad quién deberá saber todos los argumentos ante las políticas implementadas, ello incluye la publicación de lo hecho, rendición de cuentas y manejo de los recursos.

Este nuevo enfoque de administración pública deja de lado los acto discrecionales de legislación y administración. De acuerdo a Caiden “El público está más al tanto de la mala administración.”<sup>44</sup> Esto nos habla de que es la sociedad civil la encargada de evaluar las acciones de la administración pública.

La naturaleza del Estado es la sociedad, si la sociedad tiene mayor participación en estas acciones el Estado tenderá a regresar el poder a las organizaciones sociales para que alcancen el bien común. Dentro de las nuevas teorías de la Administración Pública, el ciudadano es retomado en su calidad de cliente en donde este lleva a cabo actividades de planeación, construcción, ejecución, evaluación y control de las actividades estatales. Todos los ciudadanos deben tener iguales oportunidades de participar, en lo que respecta a accesibilidad de los lugares para las audiencias, a la disponibilidad de la información necesaria y a la oportunidad para expresar sus puntos de vista.

Medidas como el referéndum o el plebiscito son aconsejables para llegar a consensos en la toma de decisiones. El referendúm se basa en congresos locales; El plebiscito pone a consideración decisiones incluso del Poder Ejecutivo.

La descentralización es parte importante en este proceso para llegar a la satisfacción de

---

<sup>44</sup> CAIDEN, Gerald. *Revitalización de la Administración Pública*. p.33.

peticiones. Otra parte importante es la optimización de recursos. “En lo social, el cambio se traduce en una nueva dinámica de los grupos y agentes sociales, en el cuál la democracia se pretende ejercer no solo por la vía electoral, sino, fundamentalmente, por la idea de una participación directa en lo público”.<sup>45</sup>

Es importante destacar que existen diversas problemáticas que los Planes Nacionales de Desarrollo sexenales no alcanzan a cubrir ya que existe un grave desconocimiento de los problemas locales, únicamente los usuarios son los que conocen sus problemas; Por ello se requiere crear legislación nueva, aceptar la lluvia de ideas entre usuarios, expertos y gobernantes, diálogo dentro del marco jurídico.

Todo esto aunado al compromiso social a través de la participación ciudadana para mejorar las políticas públicas dirigidas a la educación superior considerando los niveles de organización al interior de las IPES, con ayuda de las ONG’S.

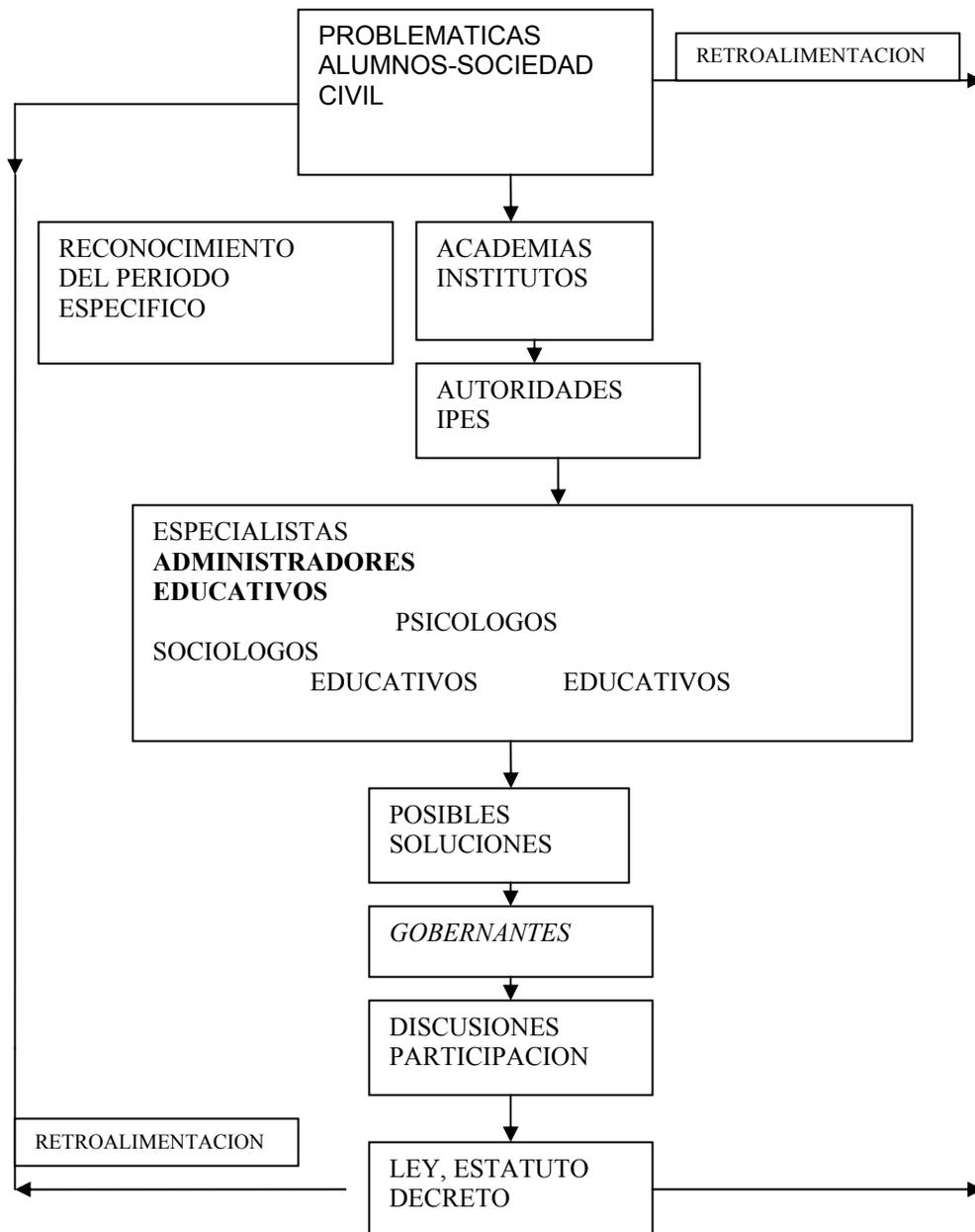
---

<sup>45</sup> ZIMMERMAN, Joseph. *Democracia Participativa. “El resurgimiento del populismo”*. p.15.

## ESQUEMA No.4

### PROPUESTA

#### MODELO DE PARTICIPACION EN LA EDUCACION SUPERIOR AL INTERIOR DE LAS IPES.



El modelo aquí presentado es una alternativa para seguir una adecuada construcción, control, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la educación superior.

Primer Paso: Identificación de los problemáticas al interior de las IPES y su afectación a la sociedad civil. Esta identificación de problemas incluye su definición, así como la percepción de problemáticas futuras.

El modo de hacer esta identificación es a través de encuestas, foros, y otros medios (sindicatos, consejerías) que nos permitan visualizar las demandas de nivel político y social al interior de las IPES.

Así mismo se delimitará de qué hecho o situación se trata, el tiempo en el que se detecta, cuando se detecta; a quiénes afecta, el lugar específico donde se presenta, a qué límites ha llegado.

Segundo Paso: Planeación, Control y Evaluación por parte de los especialistas en materia educativa: administradores educativos, sociólogos educativos, psicólogos educativos, quienes trabajando de manera interdisciplinaria llegarán a formular: **posibles soluciones**.

Tercer paso: Presentación de determinadas problemáticas actuales y futuras a los gobernantes y representantes en turno.

Este paso como su nombre lo indica incluye la exposición de las problemáticas identificadas ya sean actuales o futuras pero no solo como simple presentación sino incluyendo propuestas, análisis claros, soluciones y trabajo prospectivo en el caso de problemáticas futuras.

Cuarto Paso: Discusiones y participaciones.

Este paso implica que previamente se realizó el análisis entre expertos y gobernantes para exponerlo a las autoridades universitarias y comunidades universitarias en su conjunto, para

llegar a la misma síntesis: ***posibles soluciones a los problemas de las IPES y que incluyen de manera definitiva a la sociedad civil.***

Quinto Paso: Leyes, Estatutos y Decretos.

Una vez concluidos los análisis y propuestas se debe llegar a la creación de leyes, estatutos ó decretos que impliquen la actuación de todos los miembros involucrados, **IPES, Gobierno, Sociedad Civil.**

Sexto Paso: Retroalimentación.

La Retroalimentación significa evaluar durante el proceso realizado de los pasos antes descritos los datos que se van arrojando, el desarrollo de objetivos, si las acciones se desarrollaron de manera eficaz y eficiente, para llegar a obtener las conclusiones y formular propuestas de acción futura.

## **CONCLUSIONES.**

Con el desarrollo de este trabajo de investigación se puede concluir que es solo a través de las políticas públicas que el Estado puede llegar a cumplir acciones tangibles para la sociedad civil. Estas políticas deben dar solución a las diferentes problemáticas que se susciten en el nivel educativo superior.

Las políticas públicas deben acompañarse del equilibrio de los poderes, estos rigen el andar del sistema político mexicano dando paso al inicio de la democracia social que, de acuerdo con Max Adler, debe incluir un cambio en la forma de pensar y sentir de los ciudadanos.

La construcción, control, seguimiento y evaluación de las políticas públicas debe incluir un trabajo prospectivo amplio en el que la sociedad civil, las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) en su conjunto, las autoridades y los especialistas en materia educativa generen a través de los principios de la democracia: soluciones, discusiones y creación de leyes y estatutos resultados del diálogo, para, posteriormente, llevar a cabo una retroalimentación de todo el proceso.

En este proceso, el Estado debe ser un sistema en el cuál se deje en manos del gobierno la voluntad del pueblo para que se realicen acciones que contribuyan al beneficio social general.

La Reforma Estatal que se continuó en el sexenio del Presidente Zedillo, tomado como base para el desarrollo de esta investigación, fue provocando cambios importantes en los aspectos sociales, legales y de poder político.

El Estado Mexicano funge como benefactor hasta 1992; Este modelo de Estado, procuraba el orden social, la administración de justicia, el provisionamiento de bienes públicos y el marco jurídico interno; y hubiera sido el Estado ideal que dentro de los límites marcados por el

contexto externo, podría seguir cubriendo las necesidades sociales eminentes e ir invitando al ciudadano a formar parte activa en los procesos políticos.

Sin embargo dentro de la nueva ideología internacional y el contexto estatal se desarrollo una política educativa que se alejó del sentir social considerando afirmaciones como la de Latapí; “..La educación...sería más eficiente y de mayor calidad si fuese organizada y administrada por particulares que pudiesen lucrar con ella”.<sup>46</sup> Con esta afirmación se esta proponiendo que se llegue a la privatización educativa que marcaría el inicio de una serie de privatizaciones de servicios sociales básicos y que las familias mexicanas con sus ingresos no serían capaces de cubrir.

El camino para evitar eso sería la participación social dentro de las políticas públicas. Estas políticas deben acompañarse del equilibrio de los poderes que rigen el andar del sistema político mexicano, esto aunado a la identificación a detalle de las problemáticas en la educación superior, estableciendo objetivos y metas de acción que con visión prospectiva lograrían el avance hacia una equidad educativa y el desarrollo nacional.

Por ello es tarea del administrador educativo de acuerdo a su perfil profesional, desarrollar propuestas de cambio en la política educativa buscando llegar a lograr equidad y avance nacional.

Como se pudo apreciar en el desarrollo de esta investigación, es a través de la ideología neoliberal y el enfoque de la globalización que se desarrollaron las políticas públicas educativas, estas se centraron en dar mayor impulso a la educación básica y evaluar de

---

<sup>46</sup> LATAPÍ, Pablo, Op.cit.p.74.

manera cuantitativa el nivel de educación superior; Esto provocó una nueva relación entre universidad y Estado en donde se contemplo a las IPES como formadoras de capital humano técnico.

La política de evaluación aplicada a las IPES debe incluir aspectos más integrales que deben ser tomados en cuenta como: la personalidad de los alumnos, la sistematicidad en la aplicación de evaluaciones, señalar todos los factores que intervienen en el proceso enseñanza-aprendizaje, finalizando con algunas reflexiones de la propia evaluación para evaluaciones posteriores.

Una política pública que vaya a ser aplicada en educación superior debe englobar las acciones gubernamentales que se llevaran a cabo para dar solución a una problemática dada en una situación específica.

Cabe señalar que el Estado Mexicano durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), al seguir con el proceso de reforma iniciado en 1982 delimitó cambios en todas las políticas públicas ya que la política económica subordinó las necesidades sociales a los intereses de los grandes capitales privados.

El contexto que delimitó a las políticas públicas se dio por el quebranto económico del sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) ello implicó un rezago en las medidas económicas y sociales del sexenio 1994-2000. Los cambios que enfrentó el marco jurídico específicamente el artículo 3º. desligan al Estado de brindar educación en el nivel educativo superior.

En el proceso de construcción de las políticas públicas se debe tener una visión prospectiva es decir ir caminando a pequeños pasos en el presente para lograr acciones sólidas en el futuro.

El modelo de construcción de políticas públicas propuesto es el modelo de mezcla ya que este incluye efectos, impactos y visiones apriorísticas en las decisiones, este a mi parecer debe ir unido al proceso administrativo para considerar:

\*¿Quién se verá afectado con las políticas públicas educativas que se quieren desarrollar o poner en marcha?

\*¿En donde se pueden hacer presentes los problemas en el presente y a futuro?

\*¿Qué trascendencia tuvieron o pueden tener las políticas públicas en la sociedad civil?

Posteriormente las políticas públicas deben pasar por un análisis consistente que incluya: La viabilidad, coherencia y posibilidad de aplicación de políticas públicas.

La información que se obtenga de este análisis debe plasmarse en documentos que den credibilidad a las políticas públicas que vayan a ser puestas en práctica, estos pueden ser: El Plan Nacional de Desarrollo, estatutos, leyes ó decretos a los que debe acercarse la sociedad civil para tener conocimiento de ellos si es que no los conoce y para hacerlos valer comprobando que ha quedado plasmada su participación.

Las políticas públicas mantienen la estabilidad del país, mediante ellas se previenen futuros indeseables. Por ello insisto en que debe ser la sociedad civil inmersa en este proceso la que intervenga en la construcción de las mismas. Al integrarse todos los actores se puede evitar el avance de la injusticia social, orientando las acciones necesarias para resolver los problemas que afecten a la educación superior.

Con esta integración se pueden prevenir movimientos como la Huelga en la Universidad Nacional Autónoma de México(1999); ya que es así como se puso en tela de juicio la aplicación de las políticas públicas educativas en este nivel.

El camino es muy largo pero con el apoyo de las Organizaciones Sociales No Gubernamentales (ONG's) y los actores involucrados que tengan una conciencia social sólida e involucren a los representantes ciudadanos (diputados, senadores, comités vecinales) en una relación que ligue a gobernantes y gobernados en igualdad de derechos y obligaciones.

Reconociendo que dentro del esquema presidencialista nacional la población debe dejar de lado la inconciencia individual y social tomando como base esta relación.

Para hablar de democracia se debe considerar una forma de gobierno cuyo propósito sea eliminar la miseria y el hambre en el desarrollo nacional. Consultando en todo momento a la población a través de: consultas, referendums ó cartas al ciudadano.

Para finalizar la propuesta que hago en el desarrollo de esta investigación para mejorar el desarrollo, puesta en marcha y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la educación superior es seguir estos pasos:

- \*Identificar problemáticas al interior de las IPES.
- \*Seguimiento del proceso administrativo por parte de los especialistas en educación.
- \*Presentar problemáticas y posibles soluciones a los representantes ciudadanos.
- \*Retroalimentación del proceso.

Todo ello para procurar el progreso y desarrollo de las Instituciones Públicas de Educación Superior en nuestro país.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. ADLER, Max. *Democracia Política y Democracia Social*; Ed. Roca, 1995.
2. AGUILAR VILLANUEVA, Luis, F. *El estudio de las Políticas Públicas*. Ed. Porrúa, 1992.
3. BASAVE-DEL VALLE. *Teoría de la Democracia*. Ed. JUS, 1963.
4. BERNARD CALVA, Silvia M. *El largo camino de la democracia mexicana*. Ed. CIEMA, 1998.
5. BLANCO CASINO, et. al. *Deslinde la UNAM a debate*. Ed. Cal y Arena, México, Ed. Cal y Arena, 2000.
6. BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. Ed. F.C.E, 1986.
7. CORDOVA, Arnaldo. *La Formación del Poder Político en México*. Ed. ERA, 1997.
8. CUNIILL, Nuria. *Participación Ciudadana*, Ed. CLAD, 1989.
9. CHOMSKY-DIETERICH. *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*, Ed. Planeta, 1991.
10. ESQUIVEL LARRONDO, Juan E. coord. *La Universidad hoy y mañana. Perspectivas Latinoamericanas*. Ed. CESU-ANUIES, 1998.
11. FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín Basave. *Teoría de la Democracia*, Ed. JUS, 1976.
12. FRIEDERICK, Carl. *La democracia como forma política y como forma de vida*, Ed. Tecnos, 1981.
13. FUENTES, Carlos. *Por un progreso incluyente*, Ed. IEESA, 1997.
14. GARRIDO, Luis Javier. *La sociedad global, Educación, mercado y Democracia*, Ed. Esfinge, 1981.
15. GÓMEZ GRANILLO, Moisés. *Teoría Económica*, Ed. Esfinge, 1981.

- 16.GUEVARA NIEBLA, Gilberto. et. al. *La Catástrofe Silenciosa*. Ed. F.C.E., 1997.
- 17.HERMET, Guy. *Cultura y Democracia*. Ed. UNESCO,1995.
- 18.HERSCHELL, Federico. *Política Económica*. Ed. Siglo XXI, 1986.
- 19.IBARRA COLADO, Eduardo. *Neoliberalismo, Educación Superior y Ciencia en México*. Ed. UAM, 1998.
- 20.LATAPÍ SARRE, Pablo. *Análisis de un sexenio en educación 1970-1976*, Ed. Nueva Imagen, 1989.
- 21.LATAPÍ SARRE, Pablo. *Tiempo Educativo Mexicano I*. Ed. UAG, 1996.
- 22.LATAPÍ SARRE, Pablo. *Tiempo Educativo Mexicano II*. Ed. UAG, 1996.
- 23.LAUREL, Asa Cristina. coord. *Estado y Políticas Sociales en el Neoliberalismo*. Ed. FUNDACIÓN FRIEDRICH E, 1992.
- 24.LINDBLOM, Charles E. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Ed. Ministerio de Administraciones Públicas,1991.
- 25.LÓPEZ, Miguel Ángel. *Historia de las Ideas I. Vol.4*. Ed. UPN,1979.
- 26.MAJONE, Giandomenico. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Ed. F.C.E,1997.
- 27.MARTINEZ CHÁVEZ, Víctor M. *Fundamentos Teóricos para el proceso del diseño de un protocolo en investigación*. Ed. PLAZA y VÁLDES,1998.
- 28.MASSIMO, L. Salvadori. *Estados y democracia en la era de la globalización: desde el Estado soberano absoluto al Estado administrativo*. Ed. PORRUA, 1997.
- 29.MENDEZ, José Luis. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, Ed. PORRUA,1997.

30. NORIEGA CHÁVEZ, Margarita. *Entre los laberintos de la Modernización, Globalización y sistema educativo*. Ed. UPN, 1991.
31. OCDE. *Exámenes de las Políticas Nacionales en Educación*. Ed. OCDE, 1997.
32. OFFE, Claus. *Contradicciones del Estado de Bienestar*. Ed. CNCA, 1992.
33. PALLAN FIGUEROA, Carlos. *Financiamiento e Infraestructura*. Ed. ANUIES, 1995.
34. PALLAN FIGUEROA, Carlos. *Política, Administración Pública y Administración de la Educación*. Ed. UAQ, 1981.
35. PEREZ MINAYA, Ramón. *El desarrollo y la opción neoliberal*. Ed. CORRIPIO, 1994.
36. PESCADOR OSUNA, José A. *Aportaciones para la Modernización Educativa*. Ed. UPN, 1994.
37. PICO, Joseph. *Teorías sobre el Estado de Bienestar*. Ed. Siglo XXI, 1987.
38. PINO, Enrique. *El neoliberalismo en la educación*. Ed. UAM, 1996.
39. RUÍZ SÁNCHEZ, Carlos. *Manual para la elaboración de las políticas públicas*. Ed. UIA, 1996.
40. SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime. *El Debate Político en México*. Ed. Grijalbo, 1992.
41. SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la Democracia?*. Ed. IFE-TRIFE, 1993.
42. STROMQUIST, Nelly. *Usos y significados del concepto políticas públicas*. Ed. ANUIES, 1999.
43. SUBIRATS, Joan. *El proceso de elaboración de las políticas públicas*. Ed. Ministerio de las administraciones públicas, 1991.
44. UVALLE BERRONES, Ricardo. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. Ed. IAPEM, 1993.
45. VALENTINI-NIGRINI. *Políticas Públicas y Educación Superior*. Ed. ANUIES, 1992.

46.ZIMMERMAN, Joseph. *Democracia Participativa. El resurgimiento del Populismo*. Ed. LIMUSA, 1992.

### HEMEROGRAFÍA

47.CAIDEN, Gerald. "Revitalización de la Administración Pública". En: Revista de la Administración Pública. No.61, INAP,1998.

48.CIDE. "¿Qué es el presupuesto federal?". En: La Jornada, 1998.

49.DÍAZ BARRIGA, Ángel. "La Evaluación Universitaria en el Contexto Universitario". En: Revista de la Educación Superior V; Vol.22,no.4, oct-dic de 1993.

50.DROR, Yehezkel. "Prolegómenos para las ciencias políticas". En: Policy Sciences, núm1.,1970.

51.DIDRIKSSON, Axel. "Universidad de Primer Mundo". En: El Financiero; 9 de abril de 1996.

56.ESTEINOU MADRID, Javier. "Neoliberalismo mexicano y construcción de una nueva estructura". En: Revista: Pórfiles Educativos. 1993.

57.LOREDO, Pedro. "Didáctica de la Problematización en el campo científico de la educación". En: Pórfiles Educativos. 1993.

58.MARSHALL, T.H. *Ciudadanía Social y democratización: La sociedad civil frente al neoliberalismo*. En: Estudios Latinoamericanos. FCP y S, NUEVA ÉPOCA.V. no.10, jul-dic de 1998.

59.Revista de la Educación Superior v, vol.22.no.2. "Hacia una tipología de los mecanismos de financiamiento", OCDE, jul-sep de 1993.

60.Revista de la Educación Superior v, vol.22.no.4. "La Evaluación Universitaria en el contexto del pensamiento neoliberal ", OCDE,oct-dic de 1993.

61. STROMQUIST, Nelly. *Usos y significados del concepto políticas públicas*". En: Revista Pórfiles del Instituto Mora de Políticas Públicas,2000.

62. THOENING, Jean Claude. "Política pública y acción pública". En: Revista Gestión y Política Pública; CIDE; Vol.VI; núm1, 1992.

63. UVALLE BERRONES, Ricardo. "Políticas públicas un testimonio del gobierno ilustrado y democrático" . En: Revista del IAPEM. Núm.35, jul-sept de 1997.

### **DOCUMENTOS LEGALES**

64. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, IFE, 1994.

65. Gobierno del Distrito Federal, *Plataforma de Organizaciones Civiles de la Ciudad*. 10 de Diciembre 1992.

66. Gobierno del Distrito Federal. *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*.

67. SHCP. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.

### **INTERNET**

68. ECHAVARRÍA, Rosalinda. *Evaluación y Aprendizaje*.

69. [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx).

70. [www.ezln.org/archive/piezas.htm](http://www.ezln.org/archive/piezas.htm).

71. [www.nodulo.org/ec/2002/n00\\_3p02.htm](http://www.nodulo.org/ec/2002/n00_3p02.htm).

72. [www.oecd.org/document/58/0,2340,en\\_2649-34-483-188-9402-1-1-1-1,00.html](http://www.oecd.org/document/58/0,2340,en_2649-34-483-188-9402-1-1-1-1,00.html).

73. [www.rtn.net.mx/ocde/estru.html](http://www.rtn.net.mx/ocde/estru.html).