

Políticas Públicas de Financiamiento de la educación superior en México: El Caso de la Universidad de Guadalajara

Mtra. Silvia Flores Rubio¹

Introducción

La presente investigación busca aportar reflexiones y análisis en torno al proceso de modernización educativa y de reforma académica, que constituyen las principales transformaciones que ha vivido la Universidad de Guadalajara (UdeG) y abordar particularmente la problemática del financiamiento extraordinario y su impacto en estas transformaciones, enfocado al caso del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH). Ya que se considera a este financiamiento como uno de los principales detonadores del cambio institucional, luego del proceso de reforma académica y de transformación curricular ocurrido en la máxima casa de estudios de Jalisco.

Dentro del proceso de cambio se engloban amplios significados, de ahí la necesidad de especificar el interés particular que guiará este trabajo, ya que el fenómeno en específico por estudiar es el impacto académico del financiamiento extraordinario que percibe el CUCSH de la U de G mediante la modalidad de financiamiento por fondos de concurso denominada Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Los recursos financieros que reciben las Instituciones de Educación Superior (IES) siguen un modelo oficial de asignación de subsidio ordinario y los criterios para lograrlos han fragmentado la relación entre el poder público y las Universidades, debido a la existencia de un presupuesto irreductible como subsidio o compromiso financiero ineludible del Estado, y un presupuesto extraordinario que no forma parte de este irreductible. Los criterios de calidad y los estándares sugeridos por los modelos de evaluación generados dentro de un nuevo orden denominado estado evaluador buscan impulsar el financiamiento sustentado en estos modelos, ante el subsidio como responsabilidad única y total de Estado para financiar la educación superior.

La crisis económica de los años ochenta fue el marco en que se vislumbraron los primeros programas de financiamiento adicionales al presupuesto irreductible de las universidades públicas, en el marco de programas sectoriales derivados de los Planes Nacionales de Desarrollo entre ellos: PROIDES (Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior, 1985) y el SNI y SNC (Sistema Nacional de Investigadores y Sistema Nacional de Creadores, 1984).

El presente documento se conforma de tres apartados; en el primero de ellos se describirá a detalle el marco contextual, en el segundo se analizarán las políticas de financiamiento a las universidades públicas a través de programas de financiamiento, en el caso del PIFI, el impacto en la relación entre las instancias financiadoras y las Universidades el caso específico de la UdG, así como el impacto del financiamiento del PIFI a través de los criterios de calidad y los estándares sugeridos por los modelos de evaluación generados dentro de un nuevo orden denominado estado evaluador. En el tercer apartado se presentarán las reflexiones finales sobre el tema presentado.

¹ Maestra en Gestión y Políticas de la Educación Superior. Licenciatura en Administración. Investigadora del Departamento de Estudios en Educación del CUCSH de la Universidad de Guadalajara. Docente de la materia de Universidad y Siglo XXI en el Sistema de créditos de las Licenciaturas de la Universidad de Guadalajara.

1. Marco Contextual

1.1. Antecedentes de la Universidad de Guadalajara

La Universidad de Guadalajara es un organismo descentralizado del gobierno del estado de Jalisco, que goza de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, lo cual le confiere la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí misma. Es considerada la segunda institución más grande e importante de educación superior pública en México, y como toda institución, posee una larga historia. La Universidad de Guadalajara renace de una serie de instituciones dispersas, reunidas ahora en una Universidad de Estado. En su estructura interna, la Ley Orgánica de 1925 constaba de once capítulos, 109 artículos y 9 transitorios. Concebida como Universidad de Estado, la de Guadalajara, que al tenor de su Ley Orgánica reconoce a la figura del Rector a su “Jefe Nato”, presidente del Consejo Universitario, nombrado por el Gobernador del Estado, quien se encuentra a la cabeza de la institución en calidad de gestor y encauzador de los presupuestos universitarios. La primera Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara llenó, en 1925, el vacío que habían dejado en Jalisco tanto la Real y Literaria Universidad de Guadalajara como el Instituto de Ciencias del Estado; no obstante las lagunas legislativas que presenta en materia de gobierno universitario e independientemente de los excesos producidos al invadir esferas de normatividad reglamentaria que correspondían a las Juntas Consultivas (Consejos de Escuelas y Facultades) de las dependencias universitarias. En el mes de Octubre de 1925 asumió la Rectoría de la Universidad, don Enrique Díaz de León².

La Universidad de Guadalajara a finales de la década de los ochenta se concibe como una institución nacionalista, democrática y popular, donde surgen los primeros cambios académicos y reforma universitaria, donde se llevó a cabo una evaluación diagnóstica como etapa inicial del proceso de reforma académica. Esta se desarrolló entre 1989 y 1993. Dicha reforma obedeció a la necesidad de organizarse, actualizarse y responder de una mejor manera a las necesidades y exigencias del entorno social cuyo dinamismo se ha acentuado en las últimas décadas.

Al final de este complejo diagnóstico institucional, las demandas más sentidas se orientaron a los siguientes aspectos que constituyeron los ejes para reformar la institución:

- Planeación, Descentralización y Regionalización de la Universidad.
- Modernización y flexibilización académico administrativa
- Actualización curricular y nuevas ofertas educativas
- Fortalecimiento de la investigación y el posgrado
- Profesionalización del personal académico
- Vinculación con el entorno social y productivo
- Fortalecimiento de la extensión, difusión de la cultura y el deporte
- Diversificación de las fuentes de financiamiento.

El 15 de Enero de 1994 el H. Congreso del Estado de Jalisco aprobó la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara. En ella se anuncia una reorganización de la administración central con el propósito de transferir funciones y personal a los Centros Universitarios en proceso de creación, adoptando el modelo de red para organizar sus actividades académicas y administrativas. La Red Universitaria en Jalisco contempla la operación de once Centros Universitarios. Un Sistema de Educación Media Superior y la Administración General. Los Centros Universitarios se agrupan en dos grandes tipos: Metropolitanos o temáticos y Regionales o multitemáticos:

² <http://www.udg.mx/secfija/nuesuniv/historia>.

A) Centros Universitarios Metropolitanos-Temáticos. Organizan y administran sus programas académicos teniendo como base áreas afines de conocimiento y/o prácticas y ejercicio profesional. Siendo los siguientes:

- Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño (CUAAD).
- Centro Universitario de Ciencias Biológicas y Agropecuarias (CUCBA)
- Centro Universitario de Ciencias Exactas e Ingeniería (CUCEI)
- Centro Universitario de Ciencias de la Salud (CUCS)
- Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH)
- Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA)

B) Centros Universitarios Regionales. Organizan y administran sus programas académicos teniendo como base en la atención de las necesidades de la región. Estos centros se concibieron para que funcionaran bajo una perspectiva multidisciplinar y son:

- Centro Universitario de los Altos (CUALTOS)
- Centro Universitario de la Ciénega (CUCIENEGA)
- Centro Universitario de la Costa (CUCOSTA)
- Centro Universitario de la Costa Sur (CUCSUR)
- Centro Universitario del Sur (CUSUR).

C) Nuevos Centros Universitarios³

En el año 2000, se suman tres centros a la Red: Colotlán, Valles y Lagos.

En la reforma académica se trabajó básicamente en la transformación de tres grandes vertientes de la vida institucional que son: Académico, de Gobierno y de Administración. En el académico se planteaban cuatro áreas de atención: mejora constante de la calidad académica, desarrollo integral y equilibrado de las funciones sustantivas (enseñanza, investigación, extensión y difusión) como ejes de la vida institucional, y la flexibilidad de las estructuras; los procesos académicos.

La Red Universitaria debería tener como principio distintivo la flexibilidad de sus estructuras académicas y de sus sistemas de enseñanza. Dicha flexibilidad se basará en lo siguiente: (Sistema único de créditos académicos, Departamentalización, Estructura matricial, Apoyos académicos suficientes y diversos, Servicios de Educación continua y abierta).

Los principios básicos adoptados por esta administración son la eficiencia, la pertinencia, la eficacia, una nueva actitud de servicio y la mejora continua, que se pretender extender a toda la comunidad universitaria.

Son muchos los objetivos propuestos y han surgido retos que tendrán que enfrentarse si se quiere consolidar plenamente la Red Universitaria en Jalisco⁴.

Es importante hacer mención que gracias al financiamiento extraordinario que se obtenido de este tipo de programas federales, la Universidad de Guadalajara se ha podido extender a lo largo del Estado de Jalisco, beneficiando así a los sectores mas desfavorecidos y sobre todo las diferentes culturas y lenguas que cuenta Jalisco.

1.2 Antecedente del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH)

En el año de 1994 se constituyó formalmente el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, dentro del marco de la reforma estructural iniciada por la Universidad de Guadalajara en 1989 y que dio lugar a la configuración de la Red Universitaria de Jalisco, lo que impulsó una nueva concepción del quehacer académico para responder a la creciente

³ Tercer informe de actividades 2003-2004, Guadalajara, México, U de G.

⁴ <http://www.udg.mx/secfija/nuesuniv/historia>.

demanda de profesionistas e investigadores formados sobre la base de procesos de renovación y actualización de la oferta académica⁵.

La importancia de los estudios sociales y humanísticos corresponde a la necesidad social de equilibrar y entender el desmesurado crecimiento científico-tecnológico que exige un mercado laboral especializado en tareas productivas. Los estudios que en este centro universitario se imparten tienen el objetivo de proporcionar herramientas para el análisis y la reflexión de nuestro pasado, presente y futuro, en un contexto en el que se privilegia el mercado y la tecnología. Son precisamente las ciencias sociales las que nos permiten entender todo el entramado social, en el que se incluye la tecnología como medio y no como fin del desarrollo humano. Las humanidades tienen el reto de congeniar y explicar razonablemente el convulsionado mundo y sus repercusiones sociales, y aportar soluciones a los problemas del hambre, la injusticia, la guerra, la desigualdad y la miseria.

El Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) se mantiene en constante revisión y actualización de sus programas académicos de licenciatura y posgrado, con el objetivo de formar profesionistas capaces de contribuir al rescate de lo mejor del ser humano, y para que, como lo plantea Schopenhauer (1998) expliquen nuestra condición y así alivien nuestra soledad y confusión.

Las actividades académicas, docentes, de investigación y extensión como pilares fundamentales del servicio universitario, requieren de características o atributos de calidad, congruencia y pertinencia de su quehacer institucional bajo las premisas de que el CUCSH, como campus especializado en el área de las Ciencias Sociales, construye y resguarda los valores humanos y sociales, y está consciente de la diversidad de sus unidades académicas. Así, el continuo mejoramiento de la calidad de los servicios educativos, y el alcance generalizado de estos procesos, son aspectos esenciales para que la educación efectivamente contribuya al desarrollo del Estado de Jalisco y al bienestar de la población⁶.

El Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) surge en el marco institucional de la reforma universitaria ya mencionada. Su antecedente inmediato fue la hoy extinta Coordinación Ejecutiva de Ciencias Sociales, instancia que se creó en abril de 1993 entre otras tareas fortalecer el apoyo a la docencia y a la investigación en ciencias sociales durante el proceso de definición e integración de la Red Universitaria.

El CUCSH se constituyó formalmente el 2 de mayo de 1994,⁷ e impulsó una nueva concepción del quehacer académico para responder a la creciente demanda social de profesionistas e investigadores formados sobre la base de procesos de renovación de la oferta académica y de la integración más eficiente de las áreas programáticas centrales de esta institución: docencia, investigación y extensión⁸.

La vida académica del Centro se sustenta en las estructuras de gobierno y el trabajo colegiado departamental y general del Centro; los departamentos operan con principios de flexibilidad, articulación y liderazgo académico; éstos se agrupan a través de las divisiones. Desde 1994, este Centro Universitario cuenta con cinco Divisiones y 25 Departamentos; 14 han sido definidos como de estudios básicos, porque se dedican primordialmente a la función de docencia tanto en licenciaturas como en posgrados de corte disciplinar, realizan investigación básica y orientada a la docencia.⁹ (Ver Organigrama). A la fecha, y respetando la normatividad vigente, se han logrado integrar dentro de los Departamentos cinco Centros de Investigación, un Laboratorio y un Programa de Investigación.¹⁰

⁵<http://www.cucsh.udg.mx/htnuestrocentro/index.php?susebcc=presentación>

⁶ Plan de Desarrollo Institucional del CUCSH 2004-2007, pp. 9

⁷ De acuerdo al Dictamen emitido por el H. Consejo General Universitario el 02 de mayo de 1994.

⁸ Ibid. pp. 12

⁹ Plan Institucional de Desarrollo 2001-2004, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, El CUCSH a principios del Siglo XXI. Diagnóstico General, pág. 9, UdeG: 2001.

¹⁰ Ibid, pp. 14.

Organigrama de las Divisiones y Departamentos del CUCSH



Fuente: Página virtual del CUCSH, dirección electrónica:
<http://www.cucsh.udg.mx/htnuestrocentro/index.php?subsecc=presentacion>

La creación del CUCSH constituye un paso importante para el cumplimiento de su compromiso social, por lo cual para su operación se han marcado los siguientes principios:¹¹

1. Establecer como tarea fundamental la generación de conocimientos científicos básicos, especializados y aplicados, así como transmitir dichos conocimientos mediante la enseñanza, la difusión y la vinculación social;
2. Fomentar que las decisiones fundamentales y la planeación del trabajo académico se realicen de manera colegiada;
3. Subordinar el funcionamiento administrativo a los objetivos académicos, y
4. Estructurar de manera flexible las unidades académicas.

Programas Educativos

a) Licenciatura

En el CUCSH existen 16 programas educativos de licenciatura, uno es de especialidades, adscritos a las Divisiones Básicas en cumplimiento a la recomendación de los Comités

¹¹ Comité de Planeación para la Creación del CUCSH. "Documento base para la creación del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades". Mimeo, abril de 1994.

Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), con respecto a la flexibilización, y para funcionar plenamente en el modelo del sistema de créditos y programa de tutorías, con base en el modelo departamental de la red universitaria se realizó una reforma curricular a los planes de estudio de las licenciaturas adscritas a la División de Estudios Históricos y Humanos, que fue aprobada por el Consejo General Universitario (CGU) del 20 de diciembre de 2003 y que entró en vigor a partir del presente calendario escolar 2004 B (agosto 2004-enero 2005).

También en la División de Estudios Políticos y Sociales se reformaron los planes de estudio de sus licenciaturas. La nueva propuesta de planes de estudio fue aprobada por el Consejo del Centro Universitario (CCU) en mayo de 2004, y está en proceso su aprobación por el Consejo General Universitario. Así mismo, está en curso la reforma curricular al programa educativo de la División de Estudios Jurídicos¹².

La estrategia impulsada para la modificación de los planes de estudio del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades involucró a distintos actores académicos que participaron en comités técnicos organizados para tal efecto, de acuerdo con la normatividad. En la conformación de estos comités participaron profesores representantes de las academias de cada departamento, alumnos de alto nivel y con experiencia en intercambio internacional. Además, participaron responsables de investigación y posgrado, con la finalidad de vincular nuevas estructuras curriculares a los Cuerpos Académicos (CA) y a las Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento (LGAC). Las modificaciones de los planes de estudio fueron discutidas, analizadas y enriquecidas mediante seminarios entre alumnos y profesores en reuniones colegiadas, comentarios de pares de otras Instituciones de Educación Superior (IES) y socialización integral del proyecto. Actualmente se realiza un trabajo de difusión de las reformas mediante tutorías, trípticos, folletos y la página Web del Centro¹³.

1.3 Antecedentes del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

El programa integral de fortalecimiento Institucional (PIFI), aparece en el 2001 como el “programa estrella” de la Administración Pública Federal (2000-2006) en materia de educación superior. Uno de los objetivos estratégicos del Programa Nacional de Educación (Pronae) es el referido a contar con una “Educación superior de calidad”, y como objetivo particular:

“fortalecer las instituciones públicas de educación superior para que respondan con oportunidad y niveles crecientes de calidad a las demandas de desarrollo nacional” (SEP, 2001:204).

La importancia que tiene el PIFI en la implementación de las políticas públicas dirigidas a la educación superior y el impacto que tiene al interior de las Instituciones de Educación Superior (IES) no solo por los montos asignados a los proyectos aprobados, sino por el beneficio que representa el acceso a otros programas y fondos extraordinarios que ya se han articulado al PIFI, entre ellos: el Programa para el Mejoramiento al profesorado (Promep), Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), Programa para la normalización de la información administrativa (Pronad), el Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (Proadu), y el Fondo de Inversión de Universidades públicas estatales con evaluación de la ANUIES (FIUPEA). Asimismo, una de las intencionalidades expresas de este instrumento de políticas públicas es la de propiciar “ejercicios de planeación participativa” soportada en una metodología de planeación estratégica al interior de la IES: establecimiento de misión, visión al 2006

¹² Plan de Desarrollo Institucional del CUCSH 2004-2007, pp. 18

¹³ Ibid, pp. 20.

(no sólo de la institución, sino de cada Dependencia de Educación Superior (DES) y de todos los programas educativos (PE), (SESIC/SEP, marzo 2003).

Lo anterior representa un cambio substancial en la política de establecimiento y operación de fondos extraordinarios dirigidos a las IES, vigente desde la década de los noventa. Tomando como referencia el antecedente inmediato del PIFI, que sería el Fomes, el cual apoyaba proyectos que no se desprendían de ejercicios de planeación en ninguno de los niveles; institucional, de la DES y PE, podemos señalar que, en términos generales, los proyectos mantienen una coherencia interna, lo que no implicaba forzosamente que respondieran a las necesidades de desarrollo institucional, planteado en el documento de la (SESIC/SEP, marzo 2003).

Con lo anterior se da la visión de como esta conformada nuestra máxima casa de estudios, su estructura y en particular el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Por lo que es importante en el siguiente apartado dar a conocer las políticas tanto federales como institucionales con las cuales se rigen al PIFI y el financiamiento.

2. Financiamiento y Políticas Nacionales e Institucionales

2.1 Financiamiento

“El financiamiento es uno de los factores más importantes para explicar la desigualdad en la cobertura y en la calidad. Si bien los programas compensatorios han encauzado recursos a los más pobres, estos comprenden 1.0% del gasto educativo, en tanto que el gasto ordinario por alumno sigue siendo discriminatorio en zonas urbanas marginales, rurales e indígenas”¹⁴.

Para alcanzar una cobertura de servicios educativos similar a la del promedio de los países de la OCDE, nuestro país tendría que destinar 8% del PIB al gasto educativo nacional. Esto sin contar con el esfuerzo necesario para que el desarrollo de la ciencia y la tecnología alcance proporciones semejantes a la de los países industrializados. (SEN, 2001:67).

“El reto es incrementar el financiamiento federal y estatal a la educación superior pública para consolidar su desarrollo, buscar fuentes alternas de financiamiento y establecer un nuevo modelo de subsidio simple, multivariado y equitativo, que considere las diferencias de costo por alumno en los diferentes niveles educativos y por áreas del conocimiento, y que tome en consideración criterios de desempeño institucional. La normativa de la educación superior ya no responde a la dinámica del cambio incesante en materia académica y de organización del sistema. El reto es revisar y actualizar el marco jurídico para permitir su desarrollo y su adecuada regulación y coordinación”. (SEN, 2001:69).

Este reto lo enfrenta la U de G y el CUCSH, y es por ello que se ve obligado a participar en este tipo de programas que aun cuando el porcentaje de apoyo es mínimo (4%) es de valiosa ayuda para el objetivo principal de las IES, que es la acreditación de los programas educativos.

2.2 Definición y caracterización del Estado Evaluador de las IES en México.

El PIFI es considerado como un instrumento para evaluar las IES en México, ya que gracias a este programa los Programas Educativos (PE) se ven obligados a alcanzar indicadores implementados por la Secretaría de Educación Superior (SEP).

¹⁴ El Sistema Educativo Nacional en 2001 (pag. 66-72)

Aunque “siempre ha existido un control oficial sobre las IES, lo cual implica la evaluación. Esta evaluación se hace patente a través de diversos instrumentos (tales como normas, leyes, decretos, circulares) los cuales son esencia de lo que denomina el “modo histórico” (Neave, 2001:212). La evaluación se caracteriza por una especie de verificación administrativa, así como por una modalidad exploratoria de evaluación creada fundamentalmente para corregir el rumbo. Para llevar a cabo dicha modalidad exploratoria se crearon comisiones especiales que buscaban examinar el funcionamiento de la educación superior. Estos esfuerzos implican sin duda un intento de estandarización y simplificación del método para analizar y valorar las instituciones, para el caso que nos ocupa, de educación superior. El estado evaluador “surge como una respuesta a las demandas del gobierno de lograr la eficiencia y espíritu emprendedor institucionales de mayor calidad y como consecuencia de la introducción del mercado como el principal regulador supremo de la enseñanza superior, asimismo es considerado como un parámetro de la modernización política de la sociedad”. Las políticas y medidas que se comienzan a instrumentar en los noventa, apuntan al surgimiento de un nuevo modelo de coordinación basado en nuevas formas de financiamiento y la adaptación de controles de calidad y eficiencia, en el marco de lo que se ha denominado el “Estado Evaluador”. Estas transformaciones traducidas en políticas, instrumentos disposiciones que con matices se presentan en los diferentes sistemas nacionales de educación de educación superior, se engloban en lo que podríamos llamar el espíritu general de los tiempos, al que México no ha podido sustraerse (Mendoza, 2002). Es importante mencionar que el PIFI es una de las principales formas de financiamiento implementado por la SEP, para que las IES puedan a través de este instrumento lograr la calidad de sus PE.

2.3 Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior

El financiamiento es un medio y no un fin, en si mismo. No sólo es “un dispositivo para examinar los recursos de los organismos de financiamiento hacia los beneficiarios. También es un instrumento de control y una importante vía de comunicación entre unos y otros. Las condiciones para que sugieran los financiamientos hacen aparecer o reflejan las prioridades de quienes los aportaron; la forma en que son empleados, revela las preferencias de quienes los reciben. Así mismo, el análisis del financiamiento de la educación superior puede ayudar a entender, al mismo tiempo, los verdaderos objetivos que sostienen el discurso político y las diferencias entre las prioridades de los organismos de financiamiento y las de los usuarios (ANUIES-OCDE, 1994:9-10).

Los gobiernos pueden influir en el comportamiento de las instituciones de educación superior alterando los mecanismos de asignación de fondos públicos. Pueden estimular o desalentar algunas actividades facilitando u obstaculizando la obtención de ingresos derivados de las mismas.

“Cuando el gobierno no es el principal proveedor de financiamiento, por lo general le resulta más fácil influir en los mecanismos financieros que establecer normas legales y administrativas para conseguir el efecto deseado” (Gareth, 1993: 49).

Cabe mencionar que el PIFI es limitado, ya que solo apoya ciertos objetivos y metas tales como ; fortalecimiento de los cuerpos académicos, fortalecimiento de los Programas Educativos (PE) , implementación de nuevas tecnologías, implementación de tutorías, en el caso exclusivo de los programas de licenciaturas.

2.4 Políticas Federales del Plan Nacional de Educación.

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 plantea que con las políticas que adopta se persigue la ampliación de la matrícula con equidad, alentando una mayor participación de los jóvenes provenientes

de los sectores más desfavorecidos, de las mujeres dentro de cada uno de ellos y de las diferentes culturas y lenguas¹⁵.

Con estas políticas en la U de G y en el caso concreto del CUCSH se promueve y recomienda que el ingreso los programas de licenciaturas sean de acorde a los conocimientos de los aspirantes sin importar su origen, raza, religión ni status social y con ello ser mas equitativos en la demanda existente. Estas políticas se engloban en que el gobierno de la republica en colaboración con los gobiernos estatales apoyarán de manera prioritaria a la educación superior, así mismo apoyará la ampliación de la oferta educativa para dar respuesta a las necesidades de educación de manera especial a los jóvenes en regiones y zonas del país marginados de la educación superior.

Se fomentará el uso los modernos sistemas de información y comunicación en favor de la equidad de la educación superior. Se brindarán apoyos económicos especiales a estudiantes de escasos recursos para que tengan mayores oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior pública, así como para la terminación oportuna de sus estudios. En el otorgamiento de apoyos se dará prioridad a los estudiantes que provengan de zonas indígenas y rurales, y urbanas marginadas.

Se continuará impulsando el desarrollo de los sistemas de universidades tecnológicas y de institutos tecnológicos descentralizados, preservando sus modalidades educativas y fomentando el uso óptimo de su capacidad instalada.

Se promoverá una educación superior de buena calidad que forme profesionistas, especialistas y profesores-investigadores capaces de aplicar, innovar y transmitir conocimientos actuales, académicamente pertinentes y socialmente relevantes en las distintas áreas y disciplinas. Ello implica la actualización continua de los planes y programas de estudio, la flexibilización del currículo, la superación académica constante de los profesores y el reforzamiento de las capacidades de generación, aplicación y transmisión del conocimiento, y de vinculación de las instituciones de educación superior.

Con estas acciones a través de las políticas el gobierno pretende que el país tenga un mejor nivel educativo a nivel nacional, para ello promueve los programas de apoyos financieros.

El PIFI es parte de un programa de las políticas federales del PNE 2001-2006, es por ello que sus objetivos y metas de estas políticas se enfocan exclusivamente a la acreditación de los programas educativos de las IES en México, y deben estar muy enlazadas con el proceso de dicho programa.

El PIFI se concibe como un instrumento de planeación participativa en donde se establecen, a partir de un autodiagnóstico general, las estrategias y proyectos institucionales, que tienen como objetivo principal mejorar, o en su caso asegurar, la calidad de los programas educativos, en el marco de la misión, visión y políticas de la institución.

En cada apartado existen variables e indicadores que dan cuenta del grado de calidad de los programas educativos, de los servicios que se brindan a través de ellos, del desempeño de las Dependencias de Educación Superior y de las características propias de la institución. La información contenida en estos indicadores, además de informar sobre la situación actual, permite realizar un ejercicio de prospectiva al 2006 de acuerdo a la visión, a los objetivos y metas que la institución y sus Dependencia de Educación Superior (DES) se han propuesto alcanzar.

Entre otros elementos, el PIFI hace referencia a la situación que guardan los proyectos, la aplicación de fondos, el grado de avance en el cumplimiento de las recomendaciones hechas por los CIEES, las características del personal académico, la oferta educativa, la distribución de la matrícula, las tutorías, el desempeño administrativo, los resultados que reporta el proceso educativo, los estudios de egresados, las trayectorias estudiantiles, entre una serie de actividades y de lineamientos que desde la década de los noventa se realizan y aplican con la finalidad de que las IES mejoren o aseguren la calidad de los servicios que ofrecen a través de sus programas educativos.

¹⁵ Programa Nacional de Educación, (2001-2006) Págs. 32 y 33.

2.5 Políticas institucionales¹⁶.

La Rectoría General de la U de G asume la tarea de guiar la actualización de la planeación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), estableciendo para ello los niveles de organización y responsabilidad que deberán adquirir los participantes, para lo cual se dispone de las siguientes políticas de trabajo: Estas políticas se dividen en tres apartados esenciales que son: De coordinación, de Evaluación del proceso y de Contenido, en la de Coordinación el PIFI se llevará a cabo mediante un proceso de planeación participativa, por parte del personal académico y administrativo de la institución donde la Vicerrectoría Ejecutiva coordinará, con el apoyo de la Unidad de Desarrollo Institucional (UDI), las estrategias institucionales y las acciones del proceso, y dará seguimiento a los avances y resultados.

El titular de la UDI designará, entre su personal, a una persona que fungirá como enlace para cada una de las DES, quien les brindará asesoría durante el proceso de actualización del PIFI.

El rector de cada DES será el responsable de la conformación del ProDES y de la entrega oportuna de la documentación, de acuerdo con el cronograma establecido por la UDI. Asimismo, le corresponderá integrar las políticas de la DES para la actualización de su planeación.

Cada responsable de la DES diseñará un programa interno para los grupos de trabajo conformados por sus cuerpos académicos, profesores de tiempo completo, profesores de asignatura y sus funcionarios, respetando el cronograma institucional para la actualización del PIFI, e informará de sus avances a la UDI.

En lo que se refiere a las de Evaluación del proceso se llevará a cabo un taller que tendrá como objetivo realizar pruebas de consistencia de los ProDES y del ProGES. Estarán a cargo de comités de pares nombrados por la Vicerrectoría Ejecutiva, los cuales se integrarán por un moderador y tres académicos líderes de CA o funcionarios con experiencia en la evaluación de proyectos académicos o de gestión académico-administrativa, respectivamente. La Vicerrectoría, por medio de la UDI, dictará los criterios y diseñará los instrumentos para realizar las pruebas de consistencia.

Y por último las de Contenido se refieren a que el documento rector del ejercicio de autoevaluación es el Puesta a Punto de la Red Universitaria. Plan de Desarrollo Institucional 2002-2010, así como los planes de desarrollo de cada una de las DES, establezcan las políticas, objetivos, estrategias, metas y acciones planteados en los ProDES y el ProGES, así como en sus proyectos asociados, deberán ser congruentes con los “ejes fuerza” de la visión institucional y de la DES. Asimismo, deberán encaminarse a atender problemas de carácter académico, aprovechar los potenciales de desarrollo e incrementar las fortalezas de la DES e institucionales.

Cada DES será responsable de establecer sus metas-compromiso; ellas servirán de base para precisar las metas-compromiso a nivel institucional.

El proceso de definición de la estrategia para la elaboración de los PIFI's, el cálculo de los indicadores, el llenado de los formatos, la construcción de los PIFI's y de los proyectos de las DES, su revisión e integración, fue un trabajo arduo que requirió la participación de los diversos funcionarios y operadores a cargo de esta responsabilidad. Cabe mencionar que a lo largo de todo el proceso fue necesario realizar talleres, cursos, reuniones de trabajo y asesorías, cuyo objetivo principal fue establecer las mejores condiciones para lograr integrar documentos de planeación coherentes, acordes a los lineamientos y que respondieran a los retos y expectativas que la institución, las DES y los programas educativos se han fijado alcanzar. En este proceso el PIFI no contempla en la planeación la participación de los alumnos, sin embargo son los principales beneficiados, ya que es de suma importancia que los programas se certifiquen como programas de calidad, y ellos puedan obtener la profesionalización de programas altamente calificados.

¹⁶ Programa Integral de Fortalecimiento Institucional de la Universidad de Guadalajara, Págs. 11 y 12.

Por otro lado, es importante destacar que la Universidad de Guadalajara se encuentra en pleno proceso de revisión, análisis y definición del Plan Institucional de Desarrollo, por lo que la elaboración del PIFI ha sido un insumo valioso para la reflexión, discusión y reorientación del rumbo en el cual se encuentra la institución. A continuación se presenta de manera general un detalle de las actividades más importantes que se llevaron a cabo para la elaboración del PIFI. Algunos de los efectos que se han detectado en el transcurso de los proyectos PIFI en el CUCSH son:

1. La acreditación de los programas educativos.
2. Consolidación de Cuerpos Académicos.
3. Mejoramiento de Nuevas tecnologías.
4. Apoyo a estudiantes para que asistan a Congresos, seminarios, nacionales e internacionales,
5. Se han fortalecidos lazos con mas instituciones nacionales e internacionales.
6. Apoyo para capacitación a profesores para tutorías.

Una vez analizadas las políticas federales del plan nacional de educación y las políticas institucionales de la UdG, el financiamiento en las instituciones de Educación Superior, así como la caracterización del estado evaluador. En el siguiente apartado se presentarán las reflexiones finales de esta investigación.

3.- Reflexiones Finales

3.1 Conclusiones Generales

El PIFI es un modelo de financiamiento que ha comprometido al CUCSH con metas específicas de calidad. Además, ha vuelto natural la presencia de entidades externas a la institución pública. El PIFI es un punto de encuentro entre los planes de desarrollo institucional y los programas de evaluación provenientes (CIEES, COPAES, Padrón Nacional de Posgrado, SNI y PROMEP).

Los aspectos positivos del PIFI se refieren al incremento de algunos indicadores, por ejemplo: aumento de programas acreditados, el progreso académico de la plantilla docente que ha obtenido algún posgrado, el índice de publicaciones de la misma planta académica y la mejoría en la eficiencia terminal.

Los aspectos que han recibido apoyo las IES participantes en las autoevaluaciones, se refieren a: mejores sueldos de sus académicos, apoyo económico para actividades extramuros relacionadas con la difusión (Viáticos y pasajes) , apoyo con insumos para el trabajo académico (papelería, consumibles), impresiones y publicaciones oficiales, equipo de cómputo, así como su mantenimiento y conservación.

En el CUCSH, la evaluación mediada por los criterios del Programa de Fortalecimiento, ha dejado en evidencia programas de posgrado que no completan los estándares requeridos, a la par, ha comprometido a académicos que se encuentran en activo y no cuentan incluso con el grado de licenciatura, pero han obtenido su prestigio con publicaciones y actividades de difusión. Estos desniveles son propios de la diversidad de los actores de una institución, pero ante los parámetros establecidos, las nuevas demandas de calidad los orillará a reorientar su quehacer.

Sin duda largo es el camino que recorrerá el CUCSH en pos de sólidos estándares de calidad. La insuficiencia de espacio físico es una de las limitantes ya mencionadas, pero reversible en el momento en que se concrete el traslado el Centro a Los Belenes. La calidad de sus programas a nivel licenciatura y posgrado, merece mayor consistencia y sin duda, ampliará su capacidad de intervención en la sociedad en la medida que se fortalezcan su planta docente, la eficiencia terminal, la producción bibliográfica de sus académicos, la infraestructura, los insumos para la actividad didáctica.

BIBLIOGRAFÍA

1. **ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES SUPERIORES (ANUIES)** (1994) “El financiamiento de la Educación Superior” en Tendencias Actuales, ANUIES Colección Biblioteca de Educación Superior: México.
2. _____ (2000). La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo, una propuesta de la ANUIES, ANUIES: México.
3. _____ (2007). Avance y Consolidación de la Educación Superior, ANUIES: México.
4. **ANUIES-OCDE**, (1994). El Financiamiento de la Educación Superior, ANUIES-OCDE: México.
5. **BANCO MUNDIAL**, (1993). La educación superior: lecciones de la experiencia, Banco Mundial, Washington, DC.
6. **CUCSH**, (2008) PIFI 3.0. Documento electrónico en la página www.cucsh.udg.mx, consultado el día 6 de abril del 2008.
7. _____, (2001). Plan de Desarrollo Institucional 2001-2004. Guadalajara, México.
8. _____, (2004) Tercer Informe de Actividades. Guadalajara, México.
9. _____, PIFI 3.1 Documento electrónico en la página www.cucsh.udg.mx, consultado el día 11 de abril del 2008.
10. _____, PIFI 3.2. Documento electrónico en la página www.cucsh.udg.mx, consultado el día 16 de abril del 2008.
11. _____, PIFI 3.3. Documento electrónico en la página www.cucsh.udg.mx, consultado el día 20 de abril del 2008.
12. **GARETH, WILLIAMS** (1993). “La visión económica de la educación superior”. En: Universidad futura Vol. 4 No. 12 otoño, UAM-Azcapotzalco: México.
13. **GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, México.
14. **MENDOZA ROJAS, JAVIER** (2002). Transición de la educación superior contemporánea en México. CESU.UNAM, Grupo Editorial Porrúa: México.
15. **NEAVE, GUY** (2001). “Reconsideraciones del Estado Evaluador”. En Educación Superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea, Ed. Gedisa: Barcelona.
16. **PODER EJECUTIVO FEDERAL** (2002). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial, Poder Ejecutivo Federal: México.

17. _____, (1978). Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Diario Oficial, Poder Ejecutivo Federal, México.
18. _____, (2001) Programa Nacional de Educación 2001-2006. Poder Ejecutivo Federal: México.
19. **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO** (2007-2012), Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.
20. **SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO** (1997). Metodología de modernización para la administración pública federal, Etapa 5 A Nivel directivo planeación estratégica. SECODAM: México.
21. **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA** (2001). Programa Nacional de Educación 2001-2006. PRONAE SEP: México.
22. **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA** (2007). Programa Sectorial de Educación, México: SEP.
23. _____, (2003). “Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y Gestión del Programa del Fondo de Inversión para las Universidades Públicas que cuenten con Programas Evaluados y Acreditados”. Diario Oficial de la Federación.
24. **SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICA** (2004). Modelo educativo para el siglo XXI, México: Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Educación e investigación tecnológica.
25. **SUBSECRETARÍA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR E INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA (SESIC)** (2002). Programa integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) “Informe de Proyectos PIFI 2.0”. SEP: México.
26. _____, (2003) Guía PIFI 3.0 Lineamientos para su actualización, formulación y presentación. SEP, México, 2003.
27. **UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA** “Fondo para el reconocimiento de la plantilla de las universidades públicas estatales. Proyecto para el reconocimiento de la plantilla del personal administrativo de la Universidad de Guadalajara 2007. Informe programático y financiero” www.udg.cucsh.mx, consultado el 28 de marzo 2006.
28. _____, (2008). Presupuesto de Ingresos y Egresos, Guadalajara, México.
29. _____, (2008). Hechos para creer en el Futuro. Primer Informe de Actividades, Rector General. Guadalajara, México.
30. _____, (1994). Nuestra Universidad, Historia. Guadalajara, consultado el 13 de mayo 2006.
31. _____, Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara disponible en www.staudg.org/pdf/1.pdf, consultado el 25 de julio de 2008.

32. _____, (2004). Plan de Desarrollo Institucional 2002-2010. Puesta a punto de la Red Universitaria: México.
33. _____, (2000). Plan Institucional de Desarrollo Institucional 2010. Tomo I, II y III. México.
34. _____, (1996). Plan Institucional de Desarrollo Visión 2010. Certidumbre y Esperanza. México.