

## **El papel de la ANUIES: una Fructífera marcha para el mejoramiento de la educación superior**

**Carlos Pallan Figueroa**

### **Resumen**

El trabajo examina la especificidad de la ANUIES, revisando brevemente sus orígenes, examinando sus funciones formales y reales, describiendo y analizando la relación entablada con la Secretaría de Educación Pública; se enuncian las principales acciones desarrolladas en ese mismo lapso a partir de cuatro etapas en que se propone organizar el medio siglo de vida de la organización.

Se defiende la idea de que en la transformación de la educación superior en México la ANUIES juega un papel imprescindible como pieza clave que ha permitido la articulación de un conjunto de IES numeroso, heterogéneo y peculiar, que ha carecido históricamente de otros elementos de integración.

Por ello la ANUIES tiene, en opinión del autor, el liderazgo en materia de propuestas innovadoras conciliadas con la realidad política y social del país, al grado de que difícilmente esas propuestas podrían impulsarse sin su concurso.

Palabras clave: Planeación, políticas públicas, educación superior.

### **Abstract**

This paper analyzes the specific nature of the ANUIES reviewing its origin, examining its formal and actual functions, describing and analyzing its relationship with the Secretariat of Public Education, and talking about key actions undertaken by the organization in such same term -divided into four stages to deal with the half century of existence of the organization.

The author defends the idea of the key role played by the ANUIES in the transformation of higher education in Mexico that has allowed for the integration of a large, heterogeneous and unique set of higher education institutions historically lacking other means of integration.

Therefore, according to the author, the ANUIES plays a leading role in terms of innovative proposals in compliance with the country's political and social reality to such an extent that those proposals could hardly be fostered without its involvement.

Key words: Publics policies, higher education, planning.

### **Introducción**

La ANUIES cumple en este 2000 cincuenta años de existencia. Creada para defender posiciones frente al poder público y resolver o enfrentar conjuntamente problemas comunes, presentes en la educación superior de la época, pronto amplió su radio de acción. Primero por la naturaleza jurídica de sus nuevos afiliados, instituciones tecnológicas e instituciones privadas, Luego por la índole de asuntos que empezó a abordar, conforme se fue diversificando su composición institucional. De los originales asuntos de financiamiento o defensa de la autonomía se pasó a los problemas del bachillerato, las cuestiones de planeación, medidas para fomentar la superación académica y proyectos para regular la educación superior.

A partir de 1970 la ANUIES empieza a crecer, a la par que lo hace el sistema de educación superior. Conforme aumenta la matrícula y el financiamiento, se incrementa la complejidad del sistema y la Asociación empezó a ser pieza clave para su administración, atendiendo problemas específicos, sugiriendo innovaciones, instrumentando programas, por sí misma o junto con entidades gubernamentales. Salvo algunas medidas e innovaciones concretas dentro del ámbito de las instituciones privadas, podría decirse que no hay innovación en el sistema de educación superior que no se haya originado o transitado por los círculos de la ANUIES. En esa medida se configura en México un peculiar sistema de educación superior con pocos paralelos en el orbe.

Precisamente, este documento pretende examinar la especificidad del organismo llamado ANUIES a partir de las principales líneas que lo definen. Para ello se pasa breve revista a sus orígenes, se examinan sus funciones formales y reales, se describe y opina sobre la relación entablada con la Secretaría de Educación Pública, principal interlocutor a lo largo de cinco décadas, y se enuncian las principales acciones desarrolladas en ese mismo lapso a partir de cuatro etapas propuestas.

En el fondo del texto subyace la idea de que en la transformación de la educación superior en México la ANUIES juega un papel imprescindible. No sólo porque (como se muestra con su reciente documento: *La educación superior en el siglo XXI*) tiene el liderazgo en materia de propuestas innovadoras conciliadas con la realidad política y social del país sino también porque, difícilmente, esas propuestas podrían impulsarse sin su concurso.

Aglutinar a instituciones tan diversas, representativas e importantes, y que todas ellas se consideren como parte de un todo y trabajen en función de él, sólo indica la credibilidad y poder de convocatoria generados en estos cincuenta años. Que aparte los gobiernos Federal y estatales, representaciones de países amigos, organismos internacionales y, sobre todo, las comunidades de las instituciones afiliadas así lo reconozcan, da prueba del importante papel que ha jugado la Asociación dentro del desarrollo de la educación superior nacional.

### **Orígenes**

A partir de 1940 empezaron a reunirse directivos de la educación superior nacional pública, principalmente rectores y directores de los institutos estatales (Ciencias y Letras o Científicos y Literarios), mismos que conformaban la espina dorsal de la educación superior de la época. La Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, San Luis Potosí y Oaxaca fueron sedes de tales reuniones hasta 1948. En esta última fecha, y en la Reunión de Oaxaca, se adoptó el acuerdo para que la siguiente se llevase a cabo en Hermosillo y se formalizara lo que hasta entonces eran sólo reuniones aisladas y sin un trabajo permanente. Dos años después, en el marco de una quinta reunión de las que habían iniciado esa serie, se constituye la Asociación Nacional de Institutos de Educación Superior (ANUIES), con 26 instituciones fundadoras, 11 universidades públicas y 15 institutos. En la reunión se aprueba el acta constitutiva y el primer estatuto de la naciente asociación.

México vivía el sexenio alemanista. El halo de modernidad que se desprendía de dicho régimen había transminado a las instituciones de educación superior y el naciente organismo había ya tratado un primer asunto con el gobierno en turno: el financiamiento. En la parte educativa, el gobierno de la República ya había izado varias veces la bandera de extinción del analfabetismo en varios de los estados del país. Parecía ser el turno ahora para el desarrollo de la educación superior.

Como se recordaba recientemente, durante la celebración de los 50 años de la Asociación (Rubio, 2000: 1): México tenía una población de 26 millones de habitantes, de los cuales un poco más de dos pertenecían al grupo de edad de 20 a 24 años y una matrícula para el nivel superior de 33 mil estudiantes, de tal manera que sólo el 1.65% participaban en este nivel de estudios. En ese contexto fue precisamente un conflicto relacionado con el financiamiento el que sirve de justificación o acicate para la creación de la ANUIES. Como lo menciona uno de sus fundadores (Labastida, 2000: 1): ante el anuncio de que el gobierno Federal suspendería o reduciría los subsidios, la Reunión de Oaxaca, antes mencionada, resolvió entrevistarse con

---

<sup>0\*</sup>.Profesor-Investigador de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Unidad Azcapotzalco de la Universidad Autónoma Metropolitana y ex Secretario General Ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. Correo e: [cmpf@correo.azc.uam.mx](mailto:cmpf@correo.azc.uam.mx)

el presidente Alemán y generar un mecanismo permanente para enfrentar tal tipo de circunstancias. La entrevista ofreció resultados positivos pero no obstante se resolvió seguir adelante con la creación de una organización permanente. Con ello se reconocía "que uno de los asuntos centrales de la universidad mexicana es el relacionado con sus apuntes económicos, y una de las luchas que nuestra Asociación ha dado a través de los años es la del fortalecimiento, acrecentamiento, ampliación y activación en todos sus aspectos del sostenimiento material de las universidades y los institutos públicos (Labastida, 2000: 2).

Si el asunto detonante de la nueva organización fue el financiamiento, la Asamblea Constituyente de la ANUIES, con mucha congruencia, afirma en sus primeros resoluciones que "es función primordial del Estado proveer de recursos suficientes para atender las necesidades materiales de los establecimientos educativos del nivel superior" (UNAM, 12).

A partir de la segunda reunión se empezó a incrementar la membresía y es hasta los años 1957 y 1961 en que se incorporan instituciones de naturaleza jurídica diferente: privadas, con el Tecnológico de Monterrey, en la primera de las fechas mencionadas, y técnicas, con el Instituto Politécnico Nacional y los Tecnológicos de Durango, Madero y Veracruz, a partir de la segunda de las fechas mencionadas.

### **Funciones formales y reales**

Con base en su Acta Constitutiva y su primer estatuto, la ANUIES empieza a desarrollar las funciones ahí plasmadas. No todas al mismo tiempo ni con el mismo énfasis. Podría decirse que a medida que el propio organismo evoluciona y se desarrolla, sus funciones se vuelven complejas, lo que se refleja en la transformación que, sucesivamente, tiene el ordenamiento jurídico correspondiente. El Estatuto de 1950 tiene una gran reforma en 1961, otra en 1991 y una última en 1998.

Pero, al lado de las funciones formalmente establecidas, la Asociación empezó a desarrollar otras que no tenían pleno sustento en la letra de sus ordenamientos o, por lo menos, no se contenían de manera explícita. En otras palabras: al lado de las funciones formales también se desarrollan o simplemente se desempeñan funciones reales. A continuación se expone todo esto.

#### **1. Funciones Formales**

Desde la aprobación del Acta Constitutiva hasta las reformas llevadas a cabo en el Estatuto de 1998, las funciones que desarrolla la ANUIES han sido enunciadas con distintos nombres y modalidades pero siempre conservando la esencia de lo previsto en 1950. De ese modo, en el documento de creación, y con la denominación de "objeto social" de la Asociación, se incluían siete aspectos:

1. El estudio de los problemas generales de la enseñanza superior en la República y la adopción de propuestas y recomendaciones que mejoren sus servicios.
2. La de actuar como coordinadora entre los asociados.
3. La representación general de los asociados.
4. La representación individual de los asociados cuando lo solicite la institución interesada.
5. El fomento de intercambio de profesores y alumnos; de becas de estudio; de publicaciones y materiales de enseñanza e investigación entre los asociados y con instituciones similares de otros países.
6. El fomento de intercambio de informaciones técnicas, administrativas y docentes entre los asociados.
7. Promover en los centros de investigación y de enseñanza superior, la especialización de los conocimientos que se imparten de acuerdo con las características regionales.

Como también se expresó desde 1950, la finalidad última de la ANUIES sería el mejoramiento de la calidad de las funciones que desarrollan las instituciones afiliadas. Para conseguir tal fin, la Asociación siempre ha tenido tres objetivos esenciales: el desarrollo de estudios, las actividades de representación y la prestación de servicios. Los encontramos, como ya se dijo, en el Acta Constitutiva y en los cuatro Estatutos que la

han regido, incluyendo las reformas que éstos han sufrido. Sin embargo, como producto de los cambios y nuevas circunstancias que vive la educación superior nacional, el Estatuto de 1998 destaca otros objetivos que genéricamente podrían identificarse como de "coordinación", los cuales pueden implicar simultáneamente partes de los tres objetivos esenciales antes mencionados o, por lo menos, dos de ellos<sup>1</sup>.

El desarrollo de estudios o análisis forma parte de la razón de ser de la Asociación. Desde sus inicios se quiso que los estudios fuesen la base para las decisiones que debiera adoptar el organismo en las mejores soluciones para el mejoramiento del sistema y de las propias instituciones afiliadas, para conducir más eficazmente el cambio y para mejorar procesos básicos en cada casa de estudios.

La función de representación resulta esencial en el peculiar sistema universitario mexicano. En primer lugar por que difícilmente se encuentra otro país donde algunas de sus instituciones, las universidades públicas, gocen de un grado de autonomía tan amplio. En otras circunstancias, esa autonomía habría significado aislamiento y autarquía de no haberse creado el lazo de la Asociación. La ANUIES significa, por ello, la posibilidad de conciliar independencia y formas de ser específicas, con objetivos comunes para todo el sistema de educación superior. En segundo término, y en razón de la diversa naturaleza jurídica de las instituciones que conforman la ANUIES, también difícilmente podrían éstas encontrar un organismo que, aglutinando instituciones tan disímiles, pudiese representarlas como una sola entidad ante instituciones gubernamentales y grupos de la sociedad civil (nacionales y extranjeros), así como organismos internacionales.

El tercer objetivo son los servicios. Su razón de ser estriba en que difícilmente alguien se asocie si no encuentra ventajas derivadas de dicha acción. La Asociación nació para proporcionar servicios y, a lo largo de los sucesivos ordenamientos jurídicos aparecen, desaparecen y reaparecen algunos de ellos, con nomenclatura específica, pero al fin y al cabo servicios.

El cuarto objetivo como ya se anunció es la coordinación. Por su conducto: se articulan intereses académicos de las instituciones afiliadas, se propicia la complementariedad en la cooperación y el intercambio, se articulan y concertan proyectos y políticas de Estado, se participa en instancias nacionales, estatales y regionales, se promueven proyectos y actividades internacionales, así como el fomento del intercambio de servicios y personal en esos mismos ámbitos.

En perspectiva, podría decirse que la ANUIES ha crecido con el sistema de educación superior, lo ha encabezado durante distintas épocas, aunque sus funciones se hayan desarrollado de manera asincrónica y no siempre hayan permitido el fortalecimiento de todo el conjunto. En otras palabras, el grado de desarrollo de cada función no ha sido coincidente por muchas razones, algunas de orden histórico, otros por el énfasis puesto en algunos de los subsectores, pero la función definida, aunque sea de modo diferente, siempre ha respondido a una necesidad sentida y hecha consciente por el conjunto de las instituciones miembros. La dis-

---

<sup>1</sup>.Tal y como lo expresa el actual Estatuto (1998): "Los nuevos retos y desafíos que la educación superior mexicana, en acelerado proceso de cambio, presentan a la ANUIES, hizo necesario precisar los fines que orientarán el trabajo de la Asociación. En los artículos 2 y 3 se introducen en las fracciones cambios de redacción que clarifican de mejor manera la misión y objetivos que debe cumplir la Asociación en el escenario del inicio de un nuevo siglo". De acuerdo con ello y para ilustrar o justificar este cuarto tipo de objetivos o funciones, podrían mencionarse los contenidos relevantes que a este respecto están presentes en los artículos 2 y 3:

Artículo 2º: ... II. Articular los intereses académicos de las instituciones asociadas y representarlos ante los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de la Federación y de los Estados, así como ante organismos no gubernamentales e internacionales; ...

IV. Propiciar la complementariedad, la cooperación, la internacionalización y el intercambio académico entre sus miembros;

V. Contribuir a la integración del sistema de educación superior del país y a que las instituciones afiliadas realicen su misión sustentada en los valores de la libertad académica, la democracia y la pluralidad,

VI. Proponer, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de Estado para educación superior; ...

Artículo 3º... II. La participación en las instancias nacionales, estatales y regionales de coordinación y planeación de la educación superior;

VI. La promoción de proyectos y actividades interinstitucionales que propicien la convergencia de intereses de las instituciones asociadas, en los ámbitos nacional, regional y estatal, en cumplimiento de los fines que señala el presente estatuto;

IX. El fomento al intercambio nacional, regional y estatal de información, servicios y personal académico y/o especializado entre las instituciones asociadas para una mejor comunicación y realización de tareas comunes;

XI. El establecimiento de mecanismos de comunicación y la celebración de convenios con organizaciones de carácter nacional o internacional y con organizaciones de los sectores social y productivo, que persigan objetivo similares, conexos o complementarios a los de la Asociación.

paridad de funciones tiene también otra explicación: en ocasiones ha habido finalidades divergentes en cada una de ellas. Por ejemplo, en el periodo 1964-1970 la función de representación sufre una mengua severa, toda vez que en dicho sexenio se llevó a cabo la ocupación militar de universidades como la Nicolaíta, la de Sonora, el IPN y la UNAM. Frente a tales hechos la ANUIES guardó silencio, no hizo ninguna declaración ni adoptó posición pública alguna como organización<sup>2</sup>.

En contraste con lo anterior, a partir de 1970 la función de representación alcanza plena vigencia y reconocimiento por los afiliados, sus comunidades y los gobiernos estatales y Federal. A excepción de algunos meses durante 1990 y 1991, en que el subsector de universidades públicas planteó críticas al propio sistema de representación y a la prestación de algunos servicios, la función ha sido cumplida, constituyéndose en, seguramente, la mayor de las fortalezas de la Asociación y por ende de sus afiliadas.

La función de estudios y análisis empezó a desarrollarse desde los primeros momentos de vida de la organización. Asuntos como la enseñanza en el bachillerato y la configuración de las carreras profesionales ocuparon la agenda en esta materia a partir de 1950. A lo largo de los años esta función se volvió imprescindible para la adopción de decisiones, aunque también hubo asincronías, como fue el caso frecuente de estudios concluidos y decididos por la Asociación sin que estos cobrasen vida o se aplicasen. Tal fue la decisión de crear un Centro Nacional de Exámenes en 1973, y que sólo 20 años más tarde empezó a funcionar su equivalente: el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL); o el caso de una ley para la enseñanza superior, aprobada en 1967 y ratificada en los años subsiguientes sin que se haya llegado a su cristalización. La sociedad cambiante en la cual se vive, a escala nacional y mundial, hace imprescindible que los estudios guíen las grandes decisiones.

La ANUIES, como entidad central, es la única que puede coordinar los esfuerzos de afiliadas y otros sectores para que se posible el mejoramiento del sistema y de las propias instituciones, específicamente consideradas.

En lo que se refiere a la función de servicios, éstos empezaron a proporcionarse en forma modesta a partir del momento en que se preparó el primer catálogo nacional de carreras en 1970. Empezó a crecer con su amplio programa de ediciones didácticas para bachillerato en la década de los setenta, su primera colección de libros (Biblioteca Universitaria) y la fundación de su revista en esa misma época. A partir de ahí, y conforme la Asociación fue creciendo en importancia y contó con mayores recursos, la función se diversificó y amplió hasta llegar a lo que actualmente ofrece; entre otros: asesoría a las instituciones en forma particular, cursos de educación continua, nuevas y multiplicadas publicaciones, la conexión con organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros y el desarrollo de programas de ahí derivados; celebración de reuniones de carácter académico, otorgamiento de becas para formación de profesores y, desde luego, el apoyo en la gestión de asuntos institucionales ante diferentes entidades nacionales e internacionales, serían las principales entre muchas más.

La función de coordinación deriva de las nuevas orientaciones y realidades que ha asumido la educación superior nacional. Fue necesario perfilar de manera más acabada, en el Estatuto de 1998, una función que derivándose de las tres primeras definiese de manera más precisa un quehacer o actividad específica. Aunque tal función ya se apuntaba desde 1950, y se refleja en los sucesivos Estatutos, el mérito o lo sobresaliente del de 1998 fue precisar sus contenidos, bien como fines de la Asociación (Art. 2º) o como objetivos de la misma (Art. 3º).

---

<sup>2</sup>.El Secretario General de la época participó en uno de estos conflictos, aunque el esfuerzo fue infructuoso. Quizá ello haya sellado la posición de la ANUIES en los momentos posteriores. Como lo narra Alfonso Rangel Guerra, al referirse al conflicto de la Universidad de Sonora en 1967: "El más grave (conflicto) fue el de la Universidad de Sonora, donde un problema pos-electoral en el gobierno del estado permeó al interior de ésta terminando en una huelga... Recuerdo que hablé con las autoridades correspondientes solicitando que no interviniera el Ejército Mexicano sin antes dejarme hablar con los muchachos; se me dieron dos horas para charlar con ellos, pero los estudiantes no cedieron. Entonces fui y le dije a las autoridades: yo hice el intento sin lograr nada... y a la hora prevista entró el Ejército a paso veloz por una puerta, y por la otra iban saliendo los estudiantes cantando el Himno Nacional... Lo que los jóvenes querían era llegar a ese extremo" (ANUIES. La ANUIES en la línea del tiempo. 50 años de historia. México: ANUIES, 2000: 68).

## 2. Funciones Reales

El papel de la ANUIES dentro del sistema de educación superior es motivo de un estudio realizado en 1996 (Hernández). En él se pone énfasis en lo que hasta ahora se ha caracterizado como "funciones reales", aquellas que, al margen y adicionalmente a lo declarado en normas y estatutos, se corresponden con asuntos y acciones coyunturales que eventualmente ha tenido que atender y cumplir la Asociación; ejemplo claro de ello sería la atención de algunos conflictos universitarios a lo largo de su historia y que ningún ordenamiento los ha incluido o previsto. La autora examina el papel de la Asociación bajo dos puntos de vista: como organismo social intermedio o como grupo de presión, sin que las características presentes en ambas perspectivas sean excluyentes, pudiendo por tanto combinarse o complementarse.

En la primera de las visiones se sostiene que la ANUIES ha funcionado como "cuerpo intermedio entre el Estado y las instituciones de educación superior". Esta afirmación se fundamenta en ideas de P. Schmitter (1992), según las cuales el orden de una determinada sociedad se integra por tres aspectos: la comunidad, el mercado y el Estado. Sin embargo, ante la presencia de "problemas funcionales" dentro del orden social, se hace necesaria la presencia de organismos intermedios que, actuando en los "intersticios", de esos tres aspectos, puedan a la vez contribuir a la resolución de tal tipo de problemas.

Un tipo de esos organismos intermedios son las asociaciones, las cuales representan intereses y actitudes de un segmento organizado de la sociedad para vincular a dicho segmento con las instancias de decisión del Estado. Desde ese punto de vista, una asociación tiene como principio guía la "concertación organizacional", la cual entre otros objetivos busca establecer un arreglo político que permita la gobernabilidad de un sistema; tal sería el caso de la ANUIES en la educación superior. En ese carácter, como concluye la autora, la función más importante jugada por la ANUIES ha sido la de "monitorear sistemáticamente la evolución de las políticas federales hacia la educación" (Hernández, 1996: 76).

En la segunda de las perspectivas, la ANUIES se constituyó como un grupo de presión con objetivos y expectativas muy bien definidos. Como dice Hernández:

Para las instituciones de educación superior, por su parte, la creación de la ANUIES significó, primero, la conformación de un grupo de presión, tanto para redimensionar las políticas gubernamentales como para protegerse en contra de las posibles interferencias del Estado; segundo, una menor incertidumbre en cuanto a los resultados agregados y una seguridad mayor de recibir una porción proporcionalmente más equitativa de lo que sea que esté en disputa. Asimismo, les ha significado la posibilidad de ganar incentivos selectivos como pago por su membresía.

Ese grupo de presión, tal y como se concibe en el estudio que se cita, ha jugado papeles distintos en función del momento histórico correspondiente. En el tiempo de la crisis del financiamiento de los años ochenta actuó "para defender los intereses particulares de un segmento de la educación superior", las universidades públicas. En otros actuó en una especie de "colaboración lateral" con el estado mexicano, léase gobierno federal, en la implantación de políticas de planeación del sistema y superación académica. Inclusive, ese papel de cooperación lateral lleva a afirmar que en esa época "el Estado timoneó la educación superior a través de la ANUIES" (Hernández, 1996: 77).

Si bien la expresión anterior se aplica a un momento determinado de la acción de la ANUIES, 1950-1988, y específicamente por lo que se refiere a la difusión e implantación de las ideas de planeación, se pasa por alto la influencia que tuvieron las aportaciones de la UNAM, institución que ejerció una notable influencia en la Asociación y en los propios procesos de reforma de la Secretaría de Educación Pública (Pallán, 1978: 107-118). Así, la política de educación superior impulsada por el Estado tuvo una gran parte de sus contenidos influidos por la ANUIES y algunas de sus instituciones afiliadas, significativamente la UNAM<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>.Lo aquí expresado se aplica a los procesos de planeación institucional y nacional de la educación superior impulsados por la ANUIES entre 1966 y 1976, así como las reformas promovidas por el gobierno federal entre 1971 y 1982. En el caso concreto de iniciativas tan importantes como el Plan de educación Superior (Puebla 1978) y Lineamientos para el Plan de Educación Superior 1981-1991 (Aguascalientes 1981), las ideas discutidas por el llamado Grupo Técnico SEP-ANUIES, y su expresión en iniciativas o propuestas específicas, se ceñían a la libertad de pensamiento, razonamiento y persuasión que cada participante individual del

La propia autora parece coincidir en esto cuando en otras partes de su estudio afirma que la acción de la ANUIES "ha sido también generadora de intereses propios, por lo que su relación con el Estado para formular las políticas sectoriales ha sido una relación interdependiente estratégicamente..."; o bien cuando reconoce que "el campo de la educación superior en México no puede concebirse como un sistema controlado por un regulador central... y que los actores disponen de un margen de libertad que utilizan estratégicamente en sus interacciones con los otros" (Hernández, 1996: 131). Independientemente de la anterior discrepancia concreta, las nociones de organismo intermedio o de grupo de presión, enfoques pertenecientes a la sociología de la organización o de la ciencia política, permiten entender de manera más completa el papel que la Asociación ha venido desarrollando en la historia de la educación superior mexicana. Igualmente, a lo largo de ese proceso, la ANUIES ha cumplido con ciertas funciones reales que seguramente seguirá desempeñando en función de las circunstancias que también eventualmente se presenten. A continuación se mencionan algunos de los casos más representativos de dichas funciones.

En los años setenta y ochenta, la ANUIES se constituyó en un factor decisivo para resolver conflictos en algunas instituciones públicas de educación superior. Difícilmente esa actividad podría ubicarse dentro de alguna de las funciones formales previstas en sus ordenamientos jurídicos, siendo en su momento la única institución que podía jugar el papel de intermediario o "componedor". A instancias de los propios grupos interesados y, en la mayor parte de los casos, del gobierno federal y de los propios gobiernos estatales, la Asociación intervino en conflictos suscitados en los años setenta en las universidades de Nuevo León, Oaxaca, Guerrero y Chiapas, entre otras<sup>4</sup>. En tiempos más recientes lo hizo en la Universidad Autónoma de Guerrero (1996) y en la Autónoma de Zacatecas (1997). Es importante mencionar que la "intervención" de la ANUIES no se restringió sólo al papel de amigable componedor entre las partes en pugna. En algunos de los casos mencionados la Asociación tuvo el papel de interventor y administrador, por periodos de varios meses en las instituciones respectivas.

Otro caso de función real de la ANUIES es la que tuvo que ver con la resolución de la deuda histórica acumulada por varias universidades públicas, derivada de la falta de pago de impuestos al gobierno federal. Al correr del tiempo la deuda resultaba insostenible y prácticamente impagable, dados los montos alcanzados por los recargos y multas correspondientes. A mediados de 1994, una comisión integrada por el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) persuadió al secretario de Educación Pública de la importancia de atender este problema. Con la intervención del secretario, y con el convencimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se generó un programa de trabajo que logró, antes de que concluyese el sexenio la resolución definitiva de dicho problema<sup>5</sup>. Difícilmente las acciones implicadas en lo anterior podrían ubicarse dentro de las funciones formales de representación, estudios, servicios y coordinación, aunque las cuatro estuvieran en juego. Se trataba de un asunto extraordinario y de la mayor importancia hasta entonces no ensayado por la Asociación.

### **Relación ANUIES-SEP**

Al examinarse la relación que ha privado entre la ANUIES y la SEP no ha faltado quien asegure que la primera ha sido mera transmisora de decisiones gubernamentales. La expresión es más producto del desconocimiento de las formas de operar de la Asociación y del prejuicio que ve en todo lo gubernamental una fuente de males. La verdad de las cosas tiene que ver con un importante papel que, a través de las funciones ya mencionadas, juega la ANUIES con el actor principal del sistema: la Secretaría de Educación Pública. La mención de actor principal se hace en función del papel rector que la SEP tiene por la regulación, definición y puesta

---

grupo ponía en juego en las largas y movidas sesiones que precedieron a la conclusión de los documentos respectivos. Con mayor razón esos mismos principios prevalecieron a la hora de discutirse cada iniciativa en los órganos de gobierno de la Asociación.

<sup>4</sup>Para mayor conocimiento de estos casos, se puede consultar: Carlos Pallán Figueroa, Universidad: gobernabilidad y planeación. México: UNAM-UAdEEM, 1999, 47-53.

<sup>5</sup>La resolución benefició a 34 instituciones estatales autónomas cuyo subsidio era gestionado y ministrado por la Dirección General de Educación Superior de la SEP. La deuda acumulada se debía a la mora incurrida en el pago de impuestos sobre la renta e impuestos sobre productos del trabajo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los adeudos fueron saldados en su totalidad, comprendiendo hasta el año fiscal de 1994, y el monto implicado ascendió a mil 400 millones de pesos. Para otorgarle dimensión a dicho monto baste decir que el subsidio federal para esas 34 instituciones en su conjunto ascendió, en ese mismo año, a 3 mil 700 millones de pesos (37.6% del total de dicho subsidio). Como puede observarse esto hacia la deuda impagable e incobrable, a partir de las asignaciones ordinarias que tenían las casas de estudio.

en marcha de programas nacionales para los subsectores de la ANUIES: instituciones públicas autónomas, privadas, institutos tecnológicos y centros de investigación, así como por el financiamiento. En este último caso, se trata de las casi tres cuartas partes de los presupuestos de las universidades públicas, y casi el 100% en el caso de los institutos tecnológicos, así como la fuente principal para todos los proyectos específicos de superación académica, como son los fondos FOMES, fondos diversos o las becas del CONACyT.

Una de las más importantes razones por las cuales se da la interacción entre la ANUIES y la SEP tiene que ver con la autonomía de las universidades públicas. De no ser por la estructura asociativa, las instituciones autónomas difícilmente podrían enlazarse con proyectos nacionales en condiciones de preservar y salvaguardar su autonomía, conciliando ésta con los proyectos comunes. A pesar de las características, misiones y problemas diferentes de las universidades públicas y privadas, instituciones tecnológicas y centros de investigación, la ANUIES se constituye en el común denominador de todos ellos; ninguna otra organización o entidad puede hacerlo.

Lo anterior explica porqué la Asociación tenga que interactuar con un alto grado de cercanía con la SEP. Se trata de relaciones en las que hay funciones distintas pero con objetivos comunes. Como se ha dicho desde su fundación, la Asociación forma parte de los esfuerzos por el mejoramiento de la educación superior; sólo que lo hace a su manera: proponiendo estudios, prestando servicios, representando a sus afiliadas, funciones que difícilmente la SEP podría emprender con ellas. Por lo tanto, como se ha reconocido siempre, se requiere una relación muy estrecha y respetuosa entre ambas entidades, distinguiéndose en cada una de ellas su distinto ámbito de operación (Pallán, 2000: 102).

Las innovaciones más importantes de los últimos años, incorporadas a las políticas públicas respectivas, reconocen su origen en la ANUIES. Tal es el caso de los fondos extraordinarios, los programas de evaluación en sus distintas modalidades y los programas de formación de profesores.

Una actividad en la cual la ANUIES ha ido ganando un campo cada vez mayor tiene que ver con la propuesta de políticas públicas, que si bien fue un espacio que se ha ganado en la práctica con sus acciones, el Estatuto de 1998 lo consigna ya explícitamente. Así, en el artículo 2º, relativo a fines, expresamente se dice: "Proponer, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de Estado para la educación superior". En el pasado reciente se han desarrollado muchas acciones con la SEP, complementándose los esfuerzos de ambas entidades. En esta materia pareciera que el principio básico de actuación por parte de la Asociación es el referente a que el mejoramiento de la educación superior mexicana no tiene protagonistas únicos, requiere de esfuerzos comunes y objetivos compartidos.

En algunos medios y en ciertos momentos específicos se expresa que la ANUIES es mera transmisora de las decisiones gubernamentales, pero tal afirmación no corresponde a la realidad histórica de la Asociación. La ANUIES y la SEP tienen que interactuar por muchas razones, una de ellas es la que tiene que ver con la autonomía. Tal principio o dispositivo ha permitido el desarrollo de la educación superior en las universidades públicas. Fue precisamente la ANUIES la que permitió conciliar la autonomía de las instituciones de educación superior con proyectos nacionales.

Las relaciones con la SEP, desde el punto de vista de la ANUIES, presentan un balance altamente favorable. No exento de coyunturales roces y discrepancias sobre sus coincidentes actividades. También hay muchas señales que indican que para el gobierno es importante que las universidades interactúen y proceden juntas en muchos proyectos. La Asociación ha sido el lazo que permite que instituciones públicas, privadas, tecnológicas —cada una con misiones, características y problemas diferentes— encuentren, además de su pertenencia, un común denominador dentro de los órganos colegiados de la ANUIES. Esto hace que la Asociación tenga que interactuar, como ya se dijo, con un grado estrecho de acercamiento con la SEP. Son relaciones en las que hay funciones distintas pero aglutinadas en un mismo objetivo; en donde la Asociación forma parte de los esfuerzos por el mejoramiento de la educación superior. Sólo que lo hace a su manera: proponiendo estudios, canalizando e integrando grupos distintos, en fin funciones que difícilmente la SEP podría llevar adelante por sí misma. En suma, se requiere una relación muy estrecha y respetuosa, distinguiendo cada una de ambas entidades su ámbito propio de operación.

## **Etapas de la ANUIES <sup>6</sup>**

A lo largo de sus 50 años de vida, la Asociación ha desarrollado un cúmulo de acciones ubicadas dentro de sus cuatro funciones principales. No siempre dichas funciones se ejercieron con el mismo vigor e intensidad. Por tal motivo resulta importante destacar la evolución de ellas en el tiempo. A continuación se expone esto, dividiendo el ejercicio de funciones y acciones asociadas en cuatro etapas, mismas que se corresponden con el grado de maduración de la Asociación y las necesidades observadas dentro del sistema de educación superior.

### **1. 1950-1970**

Una primera etapa puede circunscribirse al periodo que va de su creación en 1950 a 1970. La ANUIES se constituyó con 11 universidades públicas y 15 instituciones de distintas entidades federativas, comúnmente denominadas Institutos de Ciencias y Artes o Científicos y Literarios, que con posterioridad dieron origen a universidades públicas. La atención principal estaba puesta en el bachillerato, si bien en la agenda de las reuniones de la Asamblea General ya estaba presente el problema económico de las instituciones. La educación superior tenía una matrícula de 33 mil estudiantes al inicio de la etapa y 250 mil al final.

En ese entonces la Asociación constituía un espacio de reunión de los titulares de las instituciones afiliadas para intercambiar experiencias y discutir asuntos de interés común, así como también para formular peticiones a las autoridades gubernamentales, fundamentalmente al gobierno federal. En el sector gubernamental aún no existían dependencias específicas para atender este nivel educativo y formular políticas expresas. Esta situación era común en los países de América Latina en esos mismos años. Las universidades era "visibles" para los gobiernos cuando dejaban de funcionar u ocasionaban problemas de orden público, pero no recibían atención especializada en periodos normales de trabajo.

Con el gobierno del presidente Díaz Ordaz, y especialmente con los contenidos de su primer informe, en ANUIES comenzó a tomar cuerpo la preocupación por establecer mecanismos de planeación de alcance nacional y en cada una de las instituciones. Así, en la VIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General, llevada a cabo en la Ciudad de México, en diciembre de 1966, se encomendó a la Asociación realizar un estudio sobre planeación universitaria, todo ello en el marco de la Comisión Nacional para la Planeación Integral de la Educación.

En la Asamblea de Jalapa de 1968 se recomendó crear mecanismos de planeación en cada una de las instituciones así como fundar el Centro de Planeación Nacional de la Educación Superior dentro de la Asociación. Junto con ello se manifestó el interés por unificar los sistemas de información estadística e intercambiar experiencias en materia de administración universitaria. Aunque la normatividad de orden nacional era una preocupación, esta sólo se estableció hasta años después, al final de la etapa, sobre la planeación específicamente dicha y aspectos como la modificación al marco jurídico nacional.

### **2. 1970-1979**

La segunda etapa de la ANUIES corresponde a la década de los setenta, caracterizada por la fuerte expansión del sistema de educación superior. Se inauguraba una nueva política hacia las universidades, procurando acercarlas al gobierno luego de los conflictos de 1968. En esos diez años se triplicó la matrícula, atendida en su mayor parte por instituciones públicas, pero no fue una expansión regida por criterios académicos, dando origen a muchos de los problemas que aquejan todavía a las instituciones.

De 1970 a 1977 la asociación emitió un amplio conjunto de declaraciones y recomendaciones que implicaban una mayor presencia pública y mayor interrelación con las autoridades gubernamentales. Se da inicio a la implantación de políticas específicas orientadas al fortalecimiento de la educación superior, en el marco de la reforma educativa impulsada en esos años, contándose con la creación de la Subsecretaría de Planeación de la SEP. Poco antes de iniciar el nuevo sexenio, en 1968, durante la Asamblea de Hermosillo, se propuso lo que fue materia de atención durante toda la década: la promoción de centros de didáctica en todas las universidades. Se planteó, además, la organización de seminarios de estadística y planeación, el análisis del ciclo superior de la enseñanza media y la promoción del trabajo regional. En la misma Asamblea se presentó

---

<sup>6</sup>.Esta parte está elaborada en lo fundamental a partir de lo presentado en un trabajo previo. Véase: Pallán Figueroa, Carlos y Javier Mendoza Rojas (1996).

el primer diagnóstico de la educación superior, lo que representó un importante avance en el conocimiento de los principales problemas de la educación superior de la época. Igualmente, se iniciaron los trabajos que permitieron, con posterioridad, el establecimiento de un programa nacional de formación de profesores.

En 1971 se emitió la Declaración de Villahermosa, misma que caracterizó la reforma educativa que debía iniciarse como integral y democrática; a la vez que se trataba de un proceso de cambio permanente para atender la creciente demanda de educación superior y elevar el nivel cultural, científico y tecnológico del País. Se propuso también crear un sistema nacional de enseñanza superior por medio del establecimiento de créditos académicos comunes y de equivalencias, sin detrimento de la autonomía universitaria. Ya en esa época se aprobó el establecimiento de un sistema nacional de exámenes y otras propuestas en materia de superación académica.

En el mismo año, en Toluca, se acordó formalmente la constitución del Programa Nacional de Formación de Profesores. Se mostró interés por el establecimiento de sistemas abiertos y, en un franco adelanto de lo que cobraría vigencia 21 años después, se hablaba de crear un centro nacional de exámenes, antecedente del actual CENEVAL.

En 1973 la ANUIES impulsa los trabajos que permitieran atender los problemas de demanda en el área metropolitana de la Ciudad de México. A partir del estudio se crean la Universidad Autónoma Metropolitana y el Colegio de Bachilleres. La medida de creación de la UAM tuvo como virtud, además, la de generar un modelo educativo y organizacional de carácter innovador.

En esa etapa muchas otras recomendaciones de políticas públicas fueron formuladas. Entre ellas el establecimiento de una organización académica departamental, el fomento de la investigación científica en los estados, la diversificación de fuentes de financiamiento y el fortalecimiento del servicio social.

### **3. 1979-1989**

La tercera etapa va desde finales de la década de los setenta a fines de la de los ochenta. Como ocurrió en otros países de América Latina, la creciente importancia económica, social, política y cultural que adquiere un sistema de educación superior masificado hizo ver al gobierno la necesidad de establecer mecanismos de planeación para las universidades públicas, comenzó una nueva etapa en que la planeación ocupó un lugar central.

La ANUIES empezó a realizar trabajos junto con la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica. La nueva época estuvo dominada por los proyectos de planeación. De ese modo, a partir de 1979 se establece el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), mismo que buscaba la concertación y planeación conjuntas entre las universidades, las distintas instituciones de educación superior, los gobiernos estatales y el gobierno federal. Dicha estructura se anticipó en diez años a lo que luego, durante el sexenio 1988-1994, fue una forma de operar del poder público federal en la mayor parte de proyectos que lo involucraban con gobierno estatales y municipales. A partir del SINAPPES se creaban distintas instancias: la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, los Consejos Regionales (CORPES), las Comisiones Estatales (COEPES) y las Unidades Institucionales de Planeación (UIP). Además, Se establecieron organismos de coordinación para la educación tecnológica (COSNET) y para la educación normal (CONASEN).

Como puede observarse al sistema de educación superior, ANUIES incluida, se transmitió tardíamente un estilo de gestión pública, basada en la planificación, que se dio durante el gobierno del presidente López Portillo. Apostar a la planeación para mejorar la eficacia y eficiencia de los organismos públicos fue la dominante. Los fracasos tenidos en la gestión pública se reflejaron también, años después, en el naciente SINAPPES. De ese modo hubo algunas instancias que nunca pudieron funcionar, como los CORPES y el CONACEN y las restantes estuvieron en vigor a lo largo del sexenio, languideciendo tiempo después.

A partir de la Asamblea de Puebla (1978) se formularon documentos que pretendían la planificación del sistema de educación superior. De ese modo, en 1981 se generaron los Lineamientos para el Plan de Educación Superior 1981-1991 y con posterioridad se dieron a conocer el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES), 1984 y 1985, y el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), 1986-1987.

En 1984 la ANUIES dedicó una Asamblea al tema de la evaluación (Culiacán). Se preparó un documento especial sobre esa temática y parecía que ese era el asunto principal para los tiempos que se vivían. Sin embargo, en medio de la crisis de financiamiento, las instituciones no pudieron enfrentar los desafíos que implicaba dicha temática y, posiblemente por esa misma razón, la SEP no se hizo eco de la iniciativa.

El PROIDES fue un documento muy completo que aprovechaba la experiencia acumulada en materia de planeación pero, al igual que los programas anteriores, tuvo una baja de eficacia derivada de los problemas de financiamiento que tuvo en esos años todo el sector público. A pesar de todo ello, durante 1984 y 1985 empezaron a otorgarse recursos financieros específicos para las universidades, se avanzó en materia de técnicas de planeación y evaluación y en muchas instituciones se aprovechó la experiencia para poder contender con los recursos que año con año tuvieron disminuciones reales.

Dentro de la etapa se encuentran las modificaciones al marco jurídico de la educación superior, entre las que sobresale la correspondiente a la elevación a rango constitucional de la autonomía universitaria, así como la legislación en materia laboral de las instituciones públicas autónomas de educación superior

#### **4. 1989 a la fecha**

La cuarta etapa se inicia en 1989 con el establecimiento de políticas públicas hacia la educación superior orientadas a la realización de procesos de transformación universitaria bajo los criterios de apertura, evaluación de los desempeños y competitividad por el financiamiento. En esta materia se empezó a diferenciar el subsidio ordinario a las instituciones del asignado con base en criterios de calidad. Se establece, el Fondo para la modernización de la Educación Superior (FOMES), en el ámbito de la SESIC; los distintos fondos para investigación científica y tecnológica, por parte del CONACyT; los programas de estímulos académicos y de carrera docente para las universidades públicas, por parte de la SESIC y la SEIT, y el Programa Nacional de Formación de Personal Académico (SUPERA), por parte de ANUIES.

La ANUIES participa en la consulta para la integración del programa sectorial denominado Programa para la Modernización Educativa. Dicho programa va a apoyarse en la estructura creada anteriormente, SINAPPES y CONPES. En una especie de reaparición y puesta al día de las tendencias planificadoras de la época anterior se establecen varias comisiones nacionales que, atendiendo aspectos centrales del sistema de educación superior, van a intentar ordenarlo y mejorarlo. De esa forma se establece comisiones nacionales en materia de evaluación (CONAEVA), posgrado, investigación, educación superior abierta, vinculación con los sectores social y productivo, y participación dentro del programa nacional de Solidaridad. Todas esas comisiones trabajaron denodadamente en su fase inicial y produjeron diversos documentos sin alcanzar nunca a cumplir con su cometido y extinguiéndose poco tiempo después, a excepción de la CONAEVA que funcionó hasta 1993.

Lo más relevante de esta etapa fue la decisión adoptada por la ANUIES, en el marco del Programa para la Modernización Educativa, relacionada con la evaluación. Las Asambleas Generales de la Asociación celebradas en 1990 (Cuernavaca y Tampico) aprobaron los Lineamientos para la Evaluación de la Educación Superior, la creación de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES o Comités de Pares), con lo cual los trabajos de la Asociación y del sistema de educación superior en su conjunto tomaban nuevos rumbos, asumiendo que esta sería la vía para el mejoramiento de las instituciones y del propio sistema. Al mismo tiempo, el CONACyT emprendió la evaluación de programas de posgrado y la conformación de un padrón de programas de excelencia.

Antes de que terminara el sexenio, la ANUIES había emprendido varias innovaciones las cuales marcaron el trabajo de la Asociación en los años siguientes. Entre ellas pueden contarse: el establecimiento del Programa SUPERA, la aprobación de los exámenes nacionales para egresados de bachillerato, licenciatura y posgrado,

la creación del CENEVAL, un programa nacional en materia de difusión y extensión de la cultura y los servicios, un programa de educación continua dirigido al personal académico y académico-administrativo de las instituciones afiliadas, la desconcentración del trabajo de la Secretaría General Ejecutiva en las Regiones, así como programas específicos en las diferentes áreas y un programa de colaboración internacional que despuntó rápidamente.

A finalizar el sexenio del presidente Salinas, la ANUIES preparó un documento que comprendía las propuestas que las instituciones afiliadas harían en su momento al gobierno federal con la intención de que quedasen dentro del programa sectorial correspondiente para los años 1995-2000. Este nuevo documento planteó un conjunto de políticas generales para el desarrollo de la educación superior, centrado en la idea del cambio institucional ante las nuevas condiciones del contexto nacional y mundial. Entre los asuntos planteados y propuestas formuladas se encuentran las siguientes: descentralización de la educación superior, el fomento a la participación de la sociedad y sectores productivos en el desarrollo de la educación superior, la continuidad en las políticas públicas y programas de apoyo, la adecuación de los organismos de concertación, planeación y evaluación para lograr una mayor efectividad y el establecimiento de un nuevo marco jurídico para la educación superior, comprendiendo este último políticas en materia fiscal, laboral y financiera.

Cabe señalar que en una reunión con el presidente Zedillo en las instalaciones de la ANUIES, con motivo de la inauguración de su propia sede, se le dieron a conocer dichas propuestas. En su intervención, el presidente precisó los tres retos principales que tenía la educación superior: cobertura, calidad y pertinencia. Si en años anteriores estos dos últimos habían formado parte central de las políticas públicas, se reconoció que el sistema de educación superior mexicano aún enfrentaba problemas serios de cobertura de la población potencialmente demandante. Este criterio fue incorporado meses después como uno de los aspectos centrales del nuevo programa sectorial del gobierno federal.

El propio Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 hace un reconocimiento expreso a las aportaciones de la ANUIES e independientemente de los programas generados por la SEP a partir de dicho documento, la Asociación continuó a lo largo del sexenio impulsando acciones dentro de los cinco rubros manejados por la Secretaría. De ese modo, a punto de concluir el sexenio podría hacerse un recuento de tales acciones dentro de dichos rubros.

#### ***Cobertura:***

- Integración de grupos regionales para el análisis de la oferta y demanda de educación superior. Tal trabajo se ha hecho en el seno de los Consejos Regionales con la finalidad de que las instituciones presenten metas de crecimiento fundamentadas y articuladas con sus planes de desarrollo.
- Elaboración de un estudio y publicación correspondiente sobre las opciones de educación superior en el área metropolitana de la Ciudad de México.

#### ***Calidad:***

- Requisitos de afiliación y permanencia dentro de la propia Asociación. Ya no basta con presentar la solicitud y cubrir ciertos requisitos, ahora es necesario alcanzar algunos indicadores fijados previamente, tanto para ingresar como para mantenerse.
- Planteamiento de las modificaciones necesarias para mejorar la operación del FOMES
- Planteamiento y propuesta dentro de las instituciones públicas autónomas de educación superior para la asignación de recursos financieros. Este ha sido un programa propio del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines.
- Intercambio internacional y administración de algunos programas que van en dirección del mejoramiento de las casas de estudio a partir de su personal académico (programas con Francia, Centroamérica, España, Alemania y Gran Bretaña).

- La propuesta de un sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior que articule los distintos procesos existentes y supere las limitaciones observadas en instancias de evaluación establecidas con anterioridad, como fue el caso de la CONAEVA.
- Desarrollo de programas para mejorar la producción de cursos a distancia de manera interinstitucional. Una propuesta completa a este respecto se ha presentado en la Asamblea General llevada a cabo en Monterrey en octubre de 2000.
- Operación de redes de servicios informáticos y bibliotecarios. En ambos casos la ANUIES aplicó recursos provenientes de instancias externas, SEP principalmente, para capacitación de personal. Para este efecto funcionó durante dos años y medio un fideicomiso que apoyaba a las instituciones afiliadas.
- Promoción de un sistema nacional de becas, propuesta formulada por la Asociación en su documento elaborado en 1994 y recogido en el programa sectorial.

#### ***Desarrollo de personal académico:***

- Establecimiento en 1994 del Programa SUPERA. A partir de él la SEP generó el Programa del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP).
- Inicio del Programa de Educación Continua, a partir de 1993, consolidándose plenamente en los años siguientes y replicándose regionalmente; lográndose en los últimos años desarrollar aplicaciones en la modalidad de educación a distancia.

#### ***Pertinencia:***

- Encuesta en materia de vinculación, aplicada a industriales y empresarios junto con el CONACyT (1996-1997).
- Estudio de egresados de cinco instituciones del área metropolitana de la Ciudad de México (tres públicas y dos privadas) para fines de comparación.
- Establecimiento de grupos permanentes de vinculación dentro de los Consejos Regionales.
- Elaboración y difusión de un manual de gestión de entidades de vinculación universidad-empresa; elaborado con la participación de la Agencia de Cooperación Española.

#### ***Organización y coordinación:***

- Bajo las ideas de descentralización y desconcentración de actividades la Asociación emprendió trabajos a escala regional dependientes de cada Consejo. El proceso ha incluido la desconcentración de recursos financieros.
- Planteamiento de un nuevo marco regulatorio para la educación superior el cual incluya materias nuevas como: sistemas de acreditación, movilidad de alumnos y profesores, reconocimiento de instituciones, aparte de los asuntos tradicionales relacionados con organización, estructura, ámbito laboral, aspectos fiscales y de financiamiento.
- Readequación y puesta al día, si es el caso, del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior; así como una propuesta para reestructurar el funcionamiento de la CONPES y de las entidades de ella dependientes.

Para cerrar esta etapa de la Asociación debe mencionarse el documento que con el título *La educación superior en el siglo XXI* fuera aprobado en el seno de la XXX Reunión Ordinaria de la Asamblea General, verificada en Veracruz en noviembre de 1999.

El documento ofrece una visión actualizada de la educación superior en México a la luz de los determinantes políticos, sociales y económicos a escala mundial y nacional. A partir de ellos se elabora un diagnóstico de la educación superior, se formulan sus "postulados orientadores" y se ofrece una visión de lo que dicho sistema deberá ser en el año 2020. A partir de esto último se plantean propuestas específicas que deberán adoptarse por parte del Estado, las instituciones de educación superior y distintos sectores de la sociedad. Como el propio documento lo describe, se trata de:

Una análisis colectivo en el seno de la Asociación para construir la visión del sistema de educación superior que ésta desea que el país tenga para el año 2020. A partir de esa visión, el Consejo propuso que la Asociación planteara líneas estratégicas de desarrollo de la educación superior a mediano y largo plazos, que coadyuvaran al fortalecimiento de las IES asociadas y del sistema de educación superior en su conjunto... (ANUIES, 2000-1: 1).

Varias de las propuestas han empezado a aprobarse e instrumentarse y, a semejanza de los dos documentos similares que le precedieron en 1989 y 1994, deberá ejercer influencia en la orientación y programas del entrante gobierno federal. En la medida que se trata de un documento de mayor jerarquía analítica que los anteriores, que fue dado a conocer con mayor anticipación, que circuló profusamente entre distintos sectores, incluidos los candidatos a la presidencia de la República es muy posible que logre un mayor impacto. Con ello se consolidaría plenamente la propuesta del nuevo estatuto de ANUIES de 1998, cuando indica que uno de sus fines esenciales como asociación es el de preparar, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de Estado para la educación superior.

## **Conclusiones**

La Asociación nace para agrupar originalmente a instituciones públicas de educación superior. A los diez años de vida cambia esa circunstancia y empieza a incluir instituciones tecnológicas públicas e instituciones privadas. Eso la convierte en una organización que integra la columna vertebral de la educación superior en México. Actualmente agrupa 123 instituciones (40 universidades públicas, 48 institutos tecnológicos, 22 universidades privadas y 13 instituciones públicas de distinta naturaleza); el conjunto de su matrícula cubre el 79% del total nacional.

A medida que la ANUIES evoluciona y se desarrolla, sus funciones se vuelven complejas y se diversifican, lo cual se refleja en la transformación de su estructura interna y en su organización. A partir de funciones iniciales de representación y estudios avanza en los siguientes años a la prestación de servicios y coordinación de acciones y programas de muy diversa índole.

El sistema de educación superior no tiene un regulador central. Posiblemente su característica más evidente sea la heterogeneidad del mismo. En esa realidad, la ANUIES ha sido la pieza clave que ha permitido la articulación de dicho sistema. Como se ha dicho: "con la ANUIES se institucionaliza un nuevo campo de gestión" dentro de la educación superior.

Las funciones formales que desarrolla la Asociación han sido enunciadas con distintos nombres y modalidades pero siempre han conservado la esencia de lo previsto en 1950. Estas funciones han sido reguladas por los sucesivos estatutos expedidos desde 1950 hasta 1998.

A lado de las funciones formales se encuentra las funciones reales: aquellas que se realizan al margen y adicionalmente a lo declarado en las normas que rigen a la organización. Como parte de ellas se afirma que, como organización, la ANUIES juega el papel de un organismo intermedio, respecto a otros que actúan en el seno de la sociedad; así como el de un grupo de presión en la medida que ha desarrollado acciones y obtenido resultados para la promoción de sus propios intereses.

Las políticas de educación superior impulsadas por el Estado tienen un contenido que, en gran parte, se ha nutrido de influencias provenientes de la ANUIES. Pero también, como se observa en algunas de sus etapas, esto mismo ha sucedido a la inversa, especialmente en la tercera etapa aquí caracterizada. Previsiblemente esa

influencia recíproca deberá mantenerse, con un predominio de la Asociación, dado su carácter de institución permanente no sujeta a vaivenes sexenales, así como por sus importantes propuestas.

En la relación ANUIES-SEP la autonomía de las universidades públicas ha representado un papel muy importante. La interacción entre ambas instancias supone como momento inicial la existencia de dicha autonomía. No obstante la heterogeneidad de sus instituciones afiliadas, la Asociación se constituye en un común denominador de todas ellas; ninguna otra organización o entidad parece tener la capacidad para hacerlo.

En la historia de la ANUIES pueden distinguirse cuatro etapas muy bien delimitadas. En cada una de ellas se ubican temas de manera permanente, tales como: autonomía, financiamiento, planeación, superación académica, formación de profesores; en los últimos diez años la evaluación se ha sumado a ellos. De ahí se desprende que la Asociación ha sido no sólo un actor indispensable para el desarrollo del sistema de educación superior, sino que por momentos ha sido su principal impulsor.

## Referencias

- ANUIES (2000). *La ANUIES en la línea del tiempo. 50 años de historia*. México: ANUIES. 109p.
- ANUIES (2000-1). *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*. México: ANUIES. 260p.
- (1998). *Estatuto de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A. C*. México: ANUIES.
- (1991). *Estatuto de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A. C*. México: ANUIES.
- Hernández Yáñez, María Lorena (1996). *Actores y políticas para educación superior, 1950-1990. Su implantación en la Universidad de Guadalajara. México*: ANUIES. 155p. (Colección Biblioteca de la educación Superior).
- Labastida Muñoz, Horacio (2000). "Enhebrar moral y ciencia, asunto que animó a los fundadores de la ANUIES". *Confluencia* No. 85.
- Pallán Figueroa, Carlos (2000). "[Entrevista] En: ANUIES (2000) *La ANUIES en la línea del tiempo*. 50 años de historia. México: ANUIES. pp. 98-102.
- (1999). *Universidad: gobernabilidad y planeación*. México: UNAM-UA del EM. 166p. (Seminario Interdisciplinario sobre Educación Superior. Colección Ensayos).
- (1993). "La universidad en transición". En: *Memorias. Ciclo Internacional de Conferencia: "Educación y desarrollo el Estado de Puebla: perspectivas y experiencias sobre la corresponsabilidad de la universidad y de la sociedad"*, del 30 de marzo al 21 de abril de 1993, en Puebla, Pue. Puebla, México: BUAP. pp. 87-100.
- y Javier Mendoza Rojas (1996). "ANUIES: su pasado y su presente". *Crónica Legislativa. Órgano de Información de la LVI Legislatura*. México: Cámara de Diputados No. 9, junio julio. pp. 85-102.
- (1978). *Bases para la administración de la educación superior en América Latina: el caso de México*. México: INAP. 177p.
- Rubio Oca, Julio (2000). "Palabras en la inauguración de la XXX Asamblea General Ordinaria de la ANUIES". *Confluencia* No. 85.
- UNAM. Dirección General de Intercambio Académico (s.a.) *Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) (1950-1980)*. México: UNAM. 106p. (Cuadernos de Intercambio Académico X).