BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS

ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES FRENTE A DIVERGENCIAS E INTERESES POLÍTICOS EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN TECNOLÓGICO SUPERIOR DESCENTRALIZADO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS

PRESENTA

JORGE ALFONSO MARTAGÓN MIRÓN

DIRECTOR DE TESIS

DR. ROLLIN LINSLEY KENT SERNA

PUEBLA, PUE. JUNIO DE 2014

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN……...….4

Presentación

Planteamiento del problema

Pregunta de Investigación

Justificación del Estudio

Objetivos

Generales

Particulares

Árbol de problemas

Árbol de objetivos

Alcances y limitaciones

Organización de la investigación

CAPÍTULO 1: MARCO CONTEXTUAL…….....….13

El caso de la Educación Superior Tecnológica

Institutos Tecnológicos Descentralizados

Generalidades

Funciones y Objetivos

Financiamiento

Programa Educativo

PUEBLA Educación Superior Tecnológica

Estudio Socioeconómico del Tlatlauquitepec

Contexto Político durante la creación del Instituto Tecnológico Superior

Descripción del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO……..……36

Políticas Públicas en la Educación Superior.

Descentralización

Descentralización en la educación Superior

Federalización de la Educación Superior

Relación Institución-Gobierno en el Sistema Educativo

Relación Federal-Estatal: conflicto de intereses.

La educación superior como botín político.

La educación en medio de la disputa del poder

CAPÍTULO 3: MARCO METODOLÓGICO…….……..56

Sujetos

Instrumentos

Procedimiento

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DE RESULTADOS…….…….61

CAPÍTULO 5: PROPUESTA…….……..75

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES……82

REFERENCIAS……85

ANEXOS

INTRODUCCIÓN

La consolidación de una institución educativa es un camino largo y complicado. La educación Superior en México enfrenta una serie de retos para lograr su desarrollo y crecimiento; inmersa en medio de problemas políticos, económicos y culturales, representa un desafío enorme lograr su consolidación como espacio de progreso. La creación y afianzamiento de una Institución de Educación Superior es una tarea difícil, básicamente por los diversos factores que limitan su desarrollo: políticos, sociales y económicos. De todos ellos, los factores políticos son los que ocasionan mayores rezagos, y ante este panorama, es de vital importancia emprender acciones y estrategias que ayuden a aminorar su impacto. En este trabajo analizaremos el escenario de la Educación Superior en México, específicamente la Educación Tecnológica, en medio de las divergencias ideológicas y los intereses políticos, resaltaremos las estrategias institucionales que ayudan a la consolidación a pesar de los obstáculos que se afrontan.

Para esta investigación se ha seleccionado el estudio de caso como un instrumento que describe claramente el fenómeno con un acercamiento preciso y objetivo, también porque "…es una herramienta valiosa de investigación, y su mayor fortaleza radica en que a través del mismo se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado…" (Carazo, 2006). Bajo esta premisa, el estudio de caso es una estrategia metodológica útil

Presentación

Los Institutos Tecnológicos Superiores Descentralizados forman parte del Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México, y "…son el bastión para el crecimiento técnico e industrial" (Sánchez, 2007). El sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica está compuesta por "…tres subsistemas: los institutos tecnológicos federales y descentralizados y las universidades politécnicas, estas últimas creadas a lo largo del presente siglo."(Ruiz-Larraguivel E. , 2011) En la primera mitad de los años noventa se iniciaron una serie de

cambios profundos en aspectos estructurales y funcionales, en el marco de la federalización del sistema educativo. De acuerdo con esta política, se procedió a la creación de los Institutos tecnológicos descentralizados, la cual generó un nuevo esquema de financiamiento compartido y esquemas de organización flexible como menciona Ruiz-Larraguivel (2011) quien especifica que este proceso transformador de la educación superior se reflejaría en una provechosa oportunidad para el gobierno federal y los gobiernos estatales experimentaran nuevas formas de organización académica-administrativas, con regímenes jurídicos descentralizados de los gobiernos estatales y formas de financiamiento compartidos entre la federación y el gobierno de cada estado. La siguiente investigación profundiza un poco más sobre esta relación (Federación- Estado; y en algunos casos se involucra el gobierno municipal), los intereses que confluyen en el esquema de organización y financiamiento; las ideologías políticas que intervienen y que repercuten de manera directa en la organización y gestión de la institución. Comprender el esquema de organización y financiamiento de los Institutos tecnológicos descentralizados nos ayudará a definir los diversos obstáculos que aparecen para la consolidación de los mismos, y entender su estructura académica- administrativa delimitará las dificultades propias de este esquema compartido entre federación y gobierno estatal.

Las instituciones educativas están envueltas en diversos intereses que limitan su consolidación. La siguiente investigación presenta los intereses políticos que convergen en la creación de una Institución de Educación Superior y cómo la divergencia en ideologías limita el fortalecimiento de un Tecnológico. También busca identificar aquellas estrategias que ayudan a definir un rumbo a pesar de las carencias y falta de apoyo gubernamental. En este trabajo el tema Institucional se presenta influido de manera directa por las actividades políticas y los actores que las realizan, desde una perspectiva institucional se reflexiona sobre cómo sus decisiones impactan de manera decisiva en el crecimiento o el estancamiento de una Institución. Se muestra cómo el conflicto de intereses y falta de consenso político orilla a una Institución de Educación Superior a detener su crecimiento y consolidación, ocasionando baja en su matrícula y en su infraestructura. Lo que

esta tesis busca rescatar e identificar son las estrategias institucionales que se pueden utilizan para reducir el impacto de las decisiones tomadas por las instancias gubernamentales.

Planteamiento del problema

Las instituciones educativas enfrenten problemas para consolidar su crecimiento, por su grado de influencia están los internos y externos. En lo relacionado con los problemas internos, resaltan los conflictos entre docentes, la falta de dirección y liderazgo, en la escasez de recursos, la falta de planeación y programación educativa, entre muchos otros. Cuando hablamos de los problemas externos nos referimos a la falta de recursos financieros [presupuesto, el instrumento de asignación de los recursos], los sindicatos, la mala infraestructura, y los factores políticos, como principales. Esta investigación profundiza en los problemas externos.

Desde esta perspectiva, las instituciones educativas se encuentran en medio de diversas dificultades que limitan su desarrollo, barreras que obstaculizan la consolidación de las escuelas.

La Educación Superior no es ajena a esta situación. Envuelta en negociaciones políticas, la educación superior se ve afectada por los intereses e ideologías de los diferentes niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) puesto que las divergencias entre los mismos generan falta de coordinación y apoyo.

Con respecto a la Educación Superior Tecnológica, caso específico los Institutos Descentralizados, los actores políticos influyen de manera determinante en el rezago o en el crecimiento de las instituciones. Al pertenecer a un sistema descentralizado, depende de dos instancias de gobierno, federal y estatal. Es decir, el gobierno federal aporta cincuenta por ciento para su soporte y el otro cincuenta es aportado por el gobierno estatal. El depender de dos instancias gubernamentales genera confusión de atribuciones, falta de coordinación y principalmente discrepancia en las decisiones originadas en cuestiones políticas. Estas discrepancias se tornan complejas si son partidos políticos diferentes los

que ocupan los distintos niveles de gobierno. Esta problemática es particularmente decisiva en el contexto de la federalización educativa preconizada por las políticas federales desde mediados de los años noventa en México.

ESQUEMA 1. 1 APORTES DE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO
Este esquema muestra las instancias gubernamentales que participan para crear y sostener un Instituto Tecnológico Superior Descentralizado. El Gobierno Federal participa con un 50% y el otro 50% es aportado por el Gobierno del Estado, y en la mayoría de los casos, el Gobierno Municipal aporta el terreno para la instalación del Tecnológico.

Martínez Rizo enfatizó en 2001 que el carácter centralizado de este subsistema no había cambiado en la década anterior, y entre los actores que intervienen en su funcionamiento prevalece una opinión contraria a la descentralización; y estos argumentos tienen parte de razón, debido a la idea de que oponerse a la descentralización tiene que ver con el supuesto de mantener ventajas de naturaleza corporativa. La creación de los Institutos Tecnológicos descentralizado fue una estrategia del gobierno para impulsar instituciones estatales no autónomas,"…con una relación funciona y técnica con el subsistema federal y financiamiento compartido por el estado respectivo y la federación, con una aportación de 50% por cada una de las partes" (Martínez Rizo, 2001). Podría decirse que en los trece años siguientes a las afirmaciones de Martínez Rizo varios de los problemas enfrentados por la descentralización persisten aún.

Pregunta de Investigación

La federalización de la educación superior generó un nuevo esquema de *relaciones inter-gubernamentales* (Jaramillo 2010) en la implementación de políticas públicas. Si bien el objetivo proclamado de la federalización implicó la "oportunidad para que las administraciones locales diseñen políticas públicas acordes a las necesidades reales de sus regiones, y para que establezcan

relaciones coordinadas entre los diversos ámbitos de gobierno" (Jaramillo 2010), en los hechos creó escenarios que en algunos casos multiplicaron las diferencias en intereses políticos e ideológicos entre los agentes gubernamentales de distintos niveles. En estos casos, en lugar de resolver problemas locales, crean conflictos y falta de consenso para consolidar algún proyecto específico. Las instituciones educativas no están a salvo de las divergencias políticas, sobre todo cuando intervienen los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal) para el establecimiento de una institución educativa. En medio de esta diversidad de ideas y opiniones, las instituciones educativas se encuentran esperando soluciones a sus problemas y entrega de recursos para su desarrollo, pero al no existir un consenso, la entrega de recursos se retrasa, se alargan los problemas y se generan contratiempos en el desarrollo de la institución. Por ello se llegamos a la siguiente pregunta.

En el marco de la federalización de la educación superior tecnológica ¿cómo afecta la divergencia de intereses en la consolidación de un Instituto Tecnológico Superior Descentralizado en el Municipio de Tlatlauquitepec?

Justificación del Estudio

Es necesario generar mecanismos que ayuden en la coordinación de las instancias gubernamentales (Jaramillo 2010; Arias 2011). En la mayoría de las instituciones educativas, los factores políticos, limitan la obtención de recursos, la inestabilidad laboral y la baja matrícula; porque en la divergencia en ideas y opiniones políticas, los actores gubernamentales no llegan a un consenso lo que genera un rezago escolar.

Desde este enfoque, es de vital importancia delimitar atribuciones y competencias de los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), cuando se tengan claramente definidas las facultades de cada instancia, la consolidación de una institución educativa superior será más posible.

La coordinación entre los representantes políticos permitirá estabilidad escolar y laboral, porque se tendrá certidumbre de las acciones y apoyos en la educación.

Objetivos

- Identificar las principales causas que generan discrepancias políticas.

  Presentar las causas que generan divergencia de ideas en el ámbito de la Educación Superior.

  Identificar como la ideología políticas de los actores gubernamentales influye en el origen de las causas.

  Analizar como las divergencias políticas han obstaculizado la educación superior tecnológica.

- Definir mecanismos para una mejor coordinación entre la institución y las instancias gubernamentales.

  Establecer pasos que ayuden a una mejor coordinación.

  Presentar propuestas que ayuden a generar consenso entre las instancias de gobierno y la institución educativa.

  Definir las estrategias que promuevan mayor aprobación, coordinación y negociación entre los actores políticos.

- Desarrollar estrategias en la toma de decisiones políticas que influyen en el ámbito educativo.

  Definir las competencias y atribuciones de las instancias gubernamentales en el ámbito educativo.

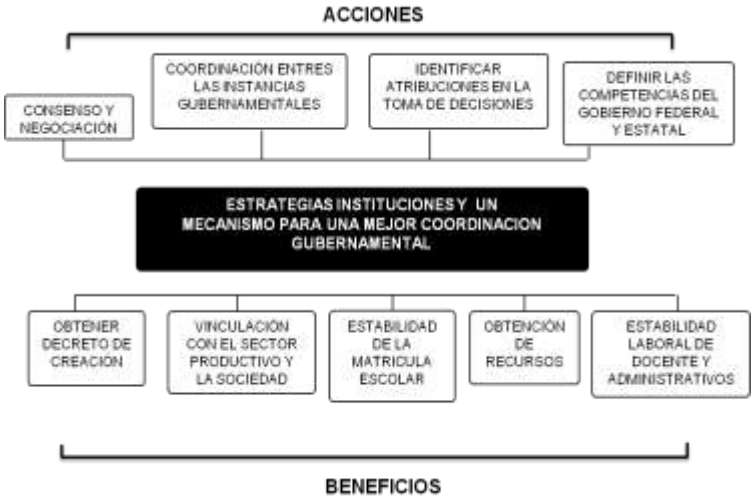
  Presentar estrategias que ayuden en la toma de decisiones.

  Definir estrategias que aminoren el impacto de los intereses políticos.

La metodología del Marco Lógico (Pacheco, 2005) desarrolla dos estratégicas llamada árbol de problema y árbol de objetivos que nos ayudan a identificar correctamente el problema que se va a abordar, sus causas y sus efectos; definir acciones que permitan atacar las causas del problema. Para este estudio nos apoyaremos de esta metodología para dimensionar el problema, sus causas y efectos; y definir las posibles acciones y resultados. A continuación se muestra los dos árboles:

Árbol de problemas.

Árbol de objetivos



Alcance y Limitaciones

El alcance de este estudio se enfoca principalmente en identificar aquellas estrategias institucionales aplicadas en medio de la discrepancia política de los actores gubernamentales, establecer las rutas de acción que ayudan a reducir el impacto de la toma de decisiones políticas en el ámbito de una institución de educación superior tecnológica en el norte del Estado de Puebla, por tanto, los resultados se ciñen a esta institución. Las fuentes principales para este estudio

son los documentos oficiales, la experiencia personal del autor y las opiniones de algunos actores. Una limitación se deriva de que no fue posible recabar todas las opiniones de los principales actores.

Organización del Estudio

Este trabajo se estructura de la siguiente manera. Se inicia con una breve introducción del tema general, el planteamiento del problema y la pregunta de investigación. Con la justificación del estudio, se presentan los principales argumentos para su realización; después se muestran los objetivos generales y particulares que engloban las metas que se desean alcanzar. Con los alcances y limitaciones es analiza la realidad del estudio delineando sus consecuencias pero también estableciendo sus acotaciones; de este forma concluye la parte introductoria.

El primer capítulo examina el Marco Contextual del tema de estudio, dónde se analizan las condiciones socioeconómicas del municipio de Tlatlauquitepec y el Contexto Político que se vivía en el momento de la creación del Instituto Tecnológico Superior; después se presenta las funciones y objetivos de los Institutos Tecnológicos Descentralizado, su historia y el desarrollo que han tenido en nuestro país.

El segundo capítulo aborda el Marco Teórico resalta el tema de la Relación del Gobierno con las Instituciones de Educación Superior, el involucramiento de las ideologías políticas en el tema educativo y la lucha de poder. Se examinan cómo los intereses políticos ocasionan conflictos institucionales, específicamente la relación entre las tres instancia de gobierno: municipal, estatal y federal. Después se analiza el concepto de Toma de decisiones en el ámbito de la administración pública para establecer un marco de referencia y definir las implicaciones educativas.

El tema de la dirección institucional tomar mayor importancia en este capítulo por su postura ante las divergencias política y las acciones que se emprenden para la

apuntalar el Tecnológico; y se explican las estrategias que ayudaron a afrontar la situación y el plan de acción como herramienta de desarrollo.

En el capítulo número tres, se expone el Marco Metodológico en el cual se especifica el tipo de enfoque utilizado en este caso se aplicara un enfoque combinado apoyándose tanto en elementos cualitativos como cuantitativos. En esta parte del estudio, se muestran la forma en qué se llevará a cabo la investigación distinguiendo los sujetos, instrumentos y procedimientos.

En el capítulo cuatro se presentan los Resultados de la Investigación, los principales hallazgos encontrados para dar paso al capítulo cinco dónde se presenta la propuesta.

Por último, se ofrecen las conclusiones y recomendaciones que arroja la investigación, donde se plasma los logros y evaluación de resultados obtenidos.

CAPÍTULO 1: MARCO CONTEXTUAL

El sistema de Educación Superior (ES) en México tiene una gran dimensión y diversidad, "…además es complejo y heterogéneo debido al tamaño y las particularidades que lo integran, así como por las características del profesorado" (Cruz López & Cruz López, 2008). Las políticas educativas con respecto al nivel superior son complejas y en ocasiones distantes de la realidad. La universidad contemporánea está inmersa en una serie de cambios, convirtiéndola "…no solo como un espacio de reflexión, sino como un proyecto social" (Willes, 1999). La Educación Superior representa un interés tanto de la sociedad como del Estado, por ello, deben concebirse como una tarea de ambos en la participación de la toma de decisiones, políticas, proyectos y programas estratégicos. El desarrollo del sistema de educación superior en México se ha generado por cuestiones sociales y políticas más que por naturaleza académica, esta idea surgida por diversos autores (Fuentes, 1989; Kent, 1990) que han analizado las relaciones entre la educación superior y el Estado y los procesos de expansión acelerada (Álvarez Mendiola, 1998). En América Latina y en México, la mayoría de los cambios que componen la educación superior moderna fueron de carácter adaptativo, es decir, reactivos, sin reglas claras y dirigidos por lógicas asociadas al intercambio político (Álvarez Mendiola, 1998).

Este proceso acelerado de cambios ha llevado a una confrontación y lucha de poderes entre los actores encargados de generar y aplicar las políticas en educación superior, y además, la diversidad de instituciones y tareas, su complejidad interna, la gran cantidad de atributos, misiones y objetivos de cada una plantean grandes problemas para el entendimiento de nuestro sistema y la elaboración de políticas como define Álvarez Mendiola (1998). En la presente década, los gobiernos estatales han tomado un activismo más intenso en la educación superior (Mendiola, 1998) que ha generado nuevas condiciones y cambios en las políticas y en la relación entre las dependencias involucradas.

Desde una perspectiva histórica, la ES ha cimentado oportunidades de desarrollo personal, movilidad social, crecimiento económico, contribuido de manera

importante al progreso del país. Ruiz-Larraguivel(2001) precisa que las oportunidades educativas siguen siendo insuficientes en relación con la demanda y mal distribuidas en el país, pues aun no se encuentran disponibles para los grupos más marginados y concretamente en el área rural. Por ello, el tema de equidad es prioridad de la ES en México. Un dato de la UNESCO (2006) refleja que en nuestro país se destina 6.3% del PIB como gasto público en instituciones y administración educativas, y a la ES le corresponde 1.4% gasto público como % del PIB.[1]

La ANUIES elaboró en 1999 una clasificación de las IES que ha sido de gran apoyo para esta investigación, y estudiar el caso específico del subsistema de educación tecnológica. La descripción de los subsistemas de educación superior que aquí se presentan está basada en la propuesta de la ANUIES y la que utiliza la SEP:

Tabla 1.1 Clasificación de la Educación Superior ANUIES

No.	SUBSISTEMA	CARACTERÍSTICA
1	Subsistema de universidades públicas federales	Son las IES que dependen de fondos federales y estatales pero regidas por sí mismas, la mayoría de ellas son autónomas.
2	Subsistema de universidades públicas estatales	Son las IES que dependen de fondos estatales pero gobernadas por sí mismas, la mayoría de ellas son autónomas; estas instituciones son organismos descentralizados de los gobiernos estatales.
3	Subsistema de educación tecnológica	La gran mayoría de ellas son coordinadas por el Gobierno Federal, las restantes son institutos descentralizados de los gobiernos estatales.
4	Subsistema de otras instituciones publicas	Concentra a las instituciones dependientes de la SEP y de otras secretarias de estado.
5	Universidades tecnológicas publicas	Son instituciones públicas descentralizadas de los gobiernos estatales, conocidas como universidades superiores de ciclos cortos.
6	Universidades politécnicas publicas	Son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados.

[1]Producto Interno Bruto

7	Subsistema de universidades públicas interculturales	Son instituciones descentralizadas de los gobiernos estatales y se localizan en regiones con alta densidad de población indígena pero abierta a todo tipo de estudiante.
8	Instituciones particulares	Conjunto de IES con financiamiento privado, autónomas en su gestión y con personalidad jurídica.
9	Instituciones de formación docente	Son las IES públicas y privadas encargadas de formar a profesionales para funciones de docente en los distintos tipos y niveles del Sistema Educativo Nacional
10	Subsistema de centros públicos de investigación	Son instituciones que ofertan programas académicos básicamente de posgrado y, en menor proporción, programas de licenciatura.
11	Otras instituciones publicas	Estas IES públicas autónomas o no autónomas, no incluidas en los subsistemas anteriores.

FUENTE:(Cruz López & Cruz López, 2008) Elaboración Propia.

Indudablemente, los distintos subsistemas que conforman el sector publico de la educación superior tecnológica, afronta los retos de las innovaciones educativas promovidas desde las políticas actuales para la formación superior: la educación profesional basada en competencia; la vinculación escuela-empresa, en donde estas organizaciones se convierten en espacios de aprendizaje para los estudiantes; la promoción de aprendizajes significativos y situados que rompen con los aprendizajes de contenidos disciplinarios; la oferta de carreras orientadas a las nuevas profesiones y ocupaciones emergentes, entre otros aspectos. (Ruiz-Larraguivel E. , 2001)

En la actualidad, la ES se percibe como un herramienta vital para la modernización. Pero esa visión solo se podrá construir con el compromiso de las instituciones involucradas, la participación entusiasta de las comunidades educativas y el apoyo de las autoridades federales y estatales. No es una labor fácil y envuelve grandes y complejos esfuerzos. Al gobierno federal toca definir los planes y las políticas nacionales y los gobiernos estatales los planes y políticas en el terreno de sus competencias. (Ruiz-Larraguivel E. , 2001)

Tabla 1.2 Estructura del Sistema de ES

	INSTITUCIONES	MATRICULA	(%)
Subsistema Público			
Universidades federales	4	314,625	12.0
Universidades estatales	46	802,539	30.7
Universidades tecnológicas	60	65,107	2.5
Universidades politécnicas	18	7,805	0.3
Universidades interculturales	4	1,742	0.1
Institutos tecnológicos	211	332,529	12.7
Escuelas normales	276	94,051	3.6
Centros públicos de investigación	27	3,227	0.1
Otras IES públicas	135	127,087	4.9
	781	1,748,712	66.9
Subsistema Privado			
Universidades e IES privadas	1,081	816,508	31.2
Escuelas normales	188	48,206	1.8
	1,269	846,714	32.4
Total	2,050	2,613,426	100.0

Fuente: SEP, Base de datos del Formato 911 (2007, preliminar).

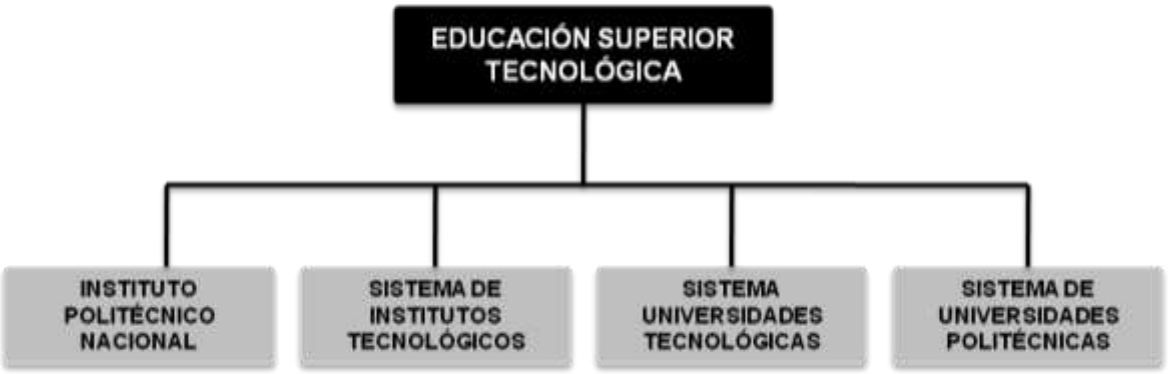
El caso de la Educación Superior Tecnológica

Dentro de los diversos estudios sobre la educación superior, los trabajos sobre la educación tecnológica son muy escasos, y los pocos análisis referidos a este subsistema se diluyen en las abundantes explicaciones realizadas en torno a los procesos de diversificación por los que han transitados los sistemas de educación de muchos países, como precisa Ruiz (2007). En México la conformación de la Educación Superior Tecnológica (EST) se ha distinguido por ser una cuestión del Estado que, bajo su tutela e iniciativa, ha manejado y modelado este sector educativo, precisión que realizo Vargas (2003). Actualmente, la participación gubernamental en la expansión y diversificación de la EST se ha incrementado de tal forma, que en la últimas dos décadas, las políticas públicas enfocadas a la educación superior en general, han privilegiado el fortalecimiento de la educación superior tecnológica, a través de la creación de instituciones tecnológicas

innovadoras con modelos educativos novedosos y carreras cuidadosamente enfocadas a los perfiles ocupacionales.

En México, a partir de las políticas de reforma enfocadas a este nivel educativo, enunciadas por el gobierno federal, se ha manifestado un sólido impulso de este subsistema en todos estos años, atenuando la diversificación y diferenciación de la EST, al integrar instituciones públicas comprendidas en tres subsistemas: los institutos tecnológicos federales y descentralizados, las universidades tecnológicas y politécnicas. (Ruiz-Larraguivel E. , 2001) Ver grafico 1.1

GRAFICO 1.1



FUENTE: Instituciones que conforman el sector público de la educación superior tecnológica en México (Ruiz-Larraguivel E. , 2001)

Los más recientes gobiernos federales mantendrían una política sustentada, dirigida al fortalecimiento de la EST pública con el establecimiento de un mayor número de institutos tecnológicos en ciudades grandes y medias del país –a excepción del DF –, respaldada en los fines de acercar la educación superior a los jóvenes que residían en esas localidades donde las oportunidades para estudiar una carrera profesional eran escasas o inexistentes y, a su vez"…convertir a estas organizaciones en un factor del desarrollo regional (Ruiz-Larraguivel E. , 2001).

Las políticas enunciadas para la educación superior tecnológica beneficiaron el desarrollo institucional de los Instituto Tecnológicos (IT) como parte de una estrategia dirigida a la distribución de oportunidades educativas en áreas con pocas ofertas del nivel superior.

Estas nuevas exigencias imponen a proyectar una EST que asocie experiencias prácticas y conocimientos teóricos a través la adjudicación dentro del *curriculum*, la ejecución de estadías o estancias en empresas, como un elemento clave y forma de la preparación de los estudiantes. Con estas configuraciones, en la primera mitad de los noventa se inicia un período de profundos cambios estructurales y funcionales de la EST. Diversificación, descentralización y vinculación, sustentarían el proceso de reforma enfocada al fortalecimiento del sector, cuyos ejes de operación integraría (Ruiz, 2009b; Ruiz, 2004)

Uno de los grandes cambios consistiría en la creación de nuevas instituciones descentralizadas con esquemas de financiamiento compartidos y esquemas de organización flexibles, con características singulares:

- La diversificación de las opciones de estudios superior a través de la constitución de modalidades educativas innovadores.
- La reestructuración de *currículum* con mayor apego a los perfiles ocupacionales que emitían las empresas y basados en la formación de competencias.
- La aplicación de varias estrategias de vinculación escuela-industria.

Este proceso transformado se reflejaría en una provechosa oportunidad para que el gobierno federal y los gobiernos estatales, experimentaran nuevas formas de organización académico-administrativas, con regímenes jurídicos descentralizados de los gobiernos estatales y esquemas de financiamiento compartidos entre la federación y el gobierno estatal en particular, que detalló Ruiz-Larraguivel (2001).

La constitución de instituciones superiores con una formación académico-administrativa que favoreciera, por un lado, la colaboración de las autoridades educativas del estado donde reside el establecimiento en la toma de decisiones de la institución y, por el otro, tener el compromiso de compartir el financiamiento en la operación en conjunto con la federación, significó una gestión de gran relevancia política para los gobiernos de los estados, esencialmente para aquellos que no disponían de un sistema estatal de educación superior, lo que originaria que por primera vez, dichos gobiernos tendrían mayores facultades para diseñar

una política de educación superior propia de trascendencia estatal (Ruiz-Larraguivel E. , 2001). Bajo este esquema, los gobiernos locales tomaron un papel progresivo en la definición de las carreas, en la edificación de infraestructura y destinar los recursos para su funcionamiento (Didou, 2002) y sobre todo en las políticas de educación superior.

En los últimos años, la educación superior se ha consolidado como un eje de desarrollo. Desde una perspectiva económica y social, representa un puntal para la creación de mejores condiciones de vida. Bajo este enfoque, la cobertura en educación superior ha crecido en una enorme proporción, lo que ha generado una diversidad de modalidades dentro de este nivel. La institución tecnológica es una de esas modalidades, que busca llevar la educación superior a todas las regiones del país, ofertando programas académicos acordes al entorno.

La educación Superior Tecnológica es una variante de la Educación Superior en México que busca incentivar la innovación, el desarrollo tecnológico y la aplicación práctica de la ciencia. El Subsistema de Educación Tecnológica son las instituciones coordinadas por el Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas de la SEP, las restantes son institutos descentralizados de los gobiernos estatales (Cruz López & Cruz López, 2008). Los primeros Institutos Tecnológicos que se crearon en México, fueron los de Durango y Chihuahua. En el libro *La Educación Técnica en México. Institutos Tecnológicos Regionales* se hace mención del momento de la desincorporación plena de los Institutos Tecnológicos y el arranque de una nueva etapa caracterizada por la respuesta que dan estas instituciones a las demandas propias del entono geográfico y social, pero sobre todo; al desarrollo tecnológico e industrial de la región donde se localizan (SNIT, 2008). Para 1990, en el marco de la política de federalización de la educación superior (Martínez Rizo 2001; Rodríguez Gómez 2009; Ruiz Larraguivel 2001) se inician labores los Institutos Tecnológicos Descentralizados, con un esquema totalmente diferente a la forma en que operaban los IT federales, ya que se constituyen como organismo descentralizados de los gobiernos estatales.

GRAFICO 1.2

Esquema	IT Federales	IT Descentralizado
Organismo	Organismo Federal Regula sus funciones bajos criterios federales	Organismo descentralizado Estatal Regula sus actividades bajos criterios federales y estatales.

El Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos (SNIT) está compuesto por 261 instituciones, de las cuales 125 son Institutos Tecnológicos Federales, 130 Instituciones Tecnológicos Descentralizados, cuatro Centro Regionales de Optimización y Desarrollo de Equipo (CRODE), un Centro Interdisciplinario de Investigación para el Desarrollo de la Educación Tecnológica (CIIDET) y un Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico (CENIDET). En todas estas instituciones, el SNIT atiende a una población de 440, 116 estudiantes lo que representa el 14.6% de la demanda en licenciatura y posgrado de todo el país. (Ver grafica)(SNIT, 2008).

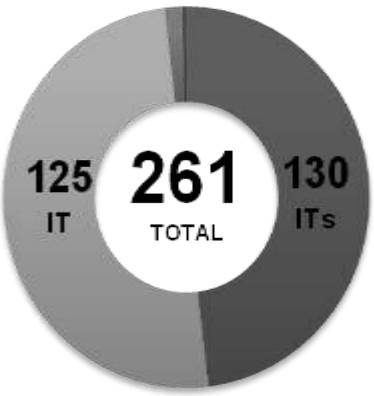


GRAFICO 1.3

FUENTE: SNIT, 2008. Elaboración Propia

Con este panorama podemos darnos cuenta de la presencia de la educación tecnológica dentro del territorio nacional, y el realce que ha obtenido dentro de las políticas públicas; su cobertura ha permitido que miles de jóvenes puedan alcanzar una carrera universitaria.

Financiamiento

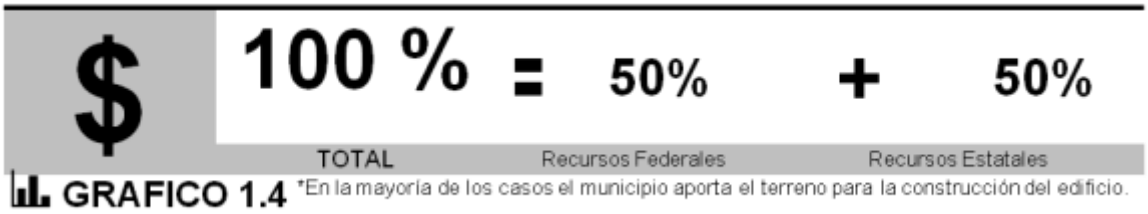
Los efectos del cambio tecnológico en la productividad y la organización del trabajo, originó el diseño un nuevo modelo de la Educación Superior Tecnológica “en donde el tema de la tecnología se convierte en una disciplina intelectual y no práctica” (Ruiz-Larraguivel E. , 2001) como se concebía en el pasado, llamándola “educación técnica”. Con este nuevo enfoque, para la primera mitad de los años

noventa, se comenzó un proceso de profundos cambios estructurales y funcionales de la Educación Superior Tecnológica (EST).

Se requería la diversificación, descentralización y vinculación, para sustentar la etapa de reforma enfocada al fortalecimiento del sector. Esto dio origen a nuevas instituciones descentralizadas con esquemas de financiamiento compartidos y esquemas de organización flexibles (Ruiz-Larraguivel E. , 2001).

Este proceso transformador de la educación superior se reflejaría en una fructífera oportunidad para que el gobierno federal y los gobiernos de los estados, probaran nuevos diseño de organización académico-administrativos, con sistemas jurídicos descentralizados de los gobiernos estatales y estructuras de financiamiento compartidos entre la federación y el gobierno estatal.

Esquema de Financiamiento: Los IT descentralizados dependen juridicamente de los estados y son financiados mediante subsidios concurrentes. No obstante esta diferencia, el subsitema en su conjunto es cordinado por una entidad de la administracion pública federal: la Direccion General de Educación Superior de la SEP (Rodríguez-Gómez, 2009).



La participación fue un factor determinante en la creación de las instituciones superiores con un esquema académico-administrativo; ya que propiciaba que se involucraran las autoridades educativas de la entidad federativa en la toma de decisiones; y por otro lado, tener la oportunidad de colaborar en el financiamiento de los gastos de operación con la Federación. Esto significo una acción de gran importancia política para los gobiernos estatales, sobre todo para aquellos que no disponía de un sistema estatal de educación superior, lo que ocasionaría que dichos gobiernos pudieran delinear una política propia de alcance estatal. Esto favoreció que los Institutos Descentralizados tuvieran una expansión acelerada,

llegando a alcanzar más de 100 institutos estatales distribuidos en todo el país, en un periodo de 20 años (Ruiz-Larraguivel E. , 2001).

Programa Educativo

Los programas educativos del sistema de tecnológicos descentralizados están enfocados a enfrentar y resolver los desafíos económico, sociales, culturales, políticos y ambientales, con planes y programas de estudio pertinentes y de calidad, bajo una perspectiva de compromiso con el desarrollo sustentable, la preservación de las raíces y un anhelo de realización histórico. (Delgado Ruiz, 2012)

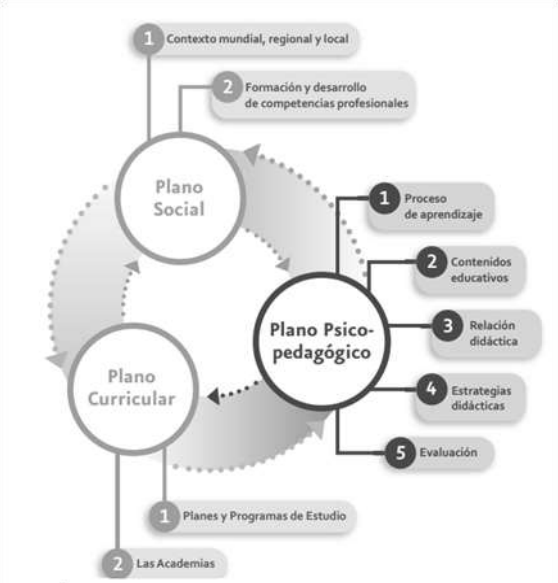


GRAFICO 1.5
Fuente: (Delgado Ruiz, 2012)Los planos social, psicopedagógico y curricular de la dimensión académica.

El contenido de los programas de estudio está integrado bajo un carácter conceptual, procedimental y actitudinal vigentes, pertinentes y oportunos. Estos contenidos, al organizarse con criterios lógicos y epistemológicos configuran conjuntos significativos y estructurados de conocimientos denominados programa de estudio para la formación y desarrollo de competencias profesionales. Los planes y programas de estudio tienen un diseño flexible y un enfoque interdisciplinario que favorecen los aprendizajes amplios y complejos; incentivan la integración entre los actores del proceso educativo-formativo y dan sustento al trabajo colegiado de los docentes.

PUEBLA: Perfil educativo

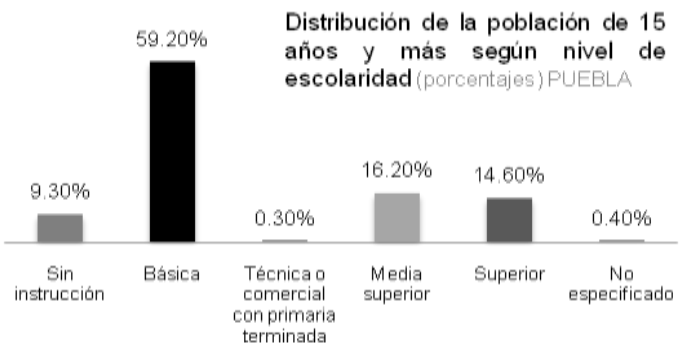


GRAFICO 1.6
FUENTE: (Puebla, 2011) INEGI, Perfil Socioeconómico 2010

Puebla es un estado peculiar de acuerdo a sus características educativas, ya que es un estado que

aunque no ha llegado a una cobertura total en educación básica y alfabetismo, el crecimiento de la educación superior se ha manifestado de forma importante. (Kent Serna, 2009) En medio de esta paradoja, la cobertura en educación superior creció significativamente, el sector privado, donde se percibe el mayor crecimiento. (Tabla 1.3)

En este marco de ampliación de cobertura se crean los Institutos Tecnológicos descentralizados, un modelo apoyado fuertemente por la SEP federal para impulsar el desarrollo educativo regional del estado; estos institutos se extendían a lo largo y ancho del estado para cubrir la demanda de educación superior. En el año de 1991 no existía ningún instituto tecnológico estatal (o descentralizado) pero para el año 2001, diez años después; ya se había creado 10 institutos localizados en las regiones más importantes. La existencia de estas nuevas instituciones generó la creación de una nueva estructura, tanto administrativa como económica, que apoyará en el desarrollo y consolidación de este nuevo modelo educativo.

Tabla 1.3 Crecimiento de la educación superior por sector en Puebla, 1991-2001

	INSTITUCIONES		MATRICULA	
	1991	**2001**	**1991**	**2001**
Universidades privadas consolidadas	4	4	12,267	18,416
Establecimientos privados de absorción de la demanda	14	81	3,263	23,884
Subtotal privado	**18**	**85**	**15,530**	**42,300**
BUAP	1	1	40,000	28,663
Institutos tecnológicos federales	3	3	3,922	7,177
Institutos tecnológicos estatales	0	10	0	3,772
Universidades Tecnológicas	0	4	0	3,772
Otras instituciones publicas	0	3	0	629
Subtotal Publico	**3**	**17**	**43,922**	**45,487**
TOTAL	**21**	**102**	**59,452**	**87,787**

Fuente: ANUIES (2002)

Tabla 1.4 Crecimiento de la educación superior por sector en Puebla, 2010-2011

	INSTITUCIONES	MATRICULA
	2011	**2011**
Universidades privadas consolidadas	8	25,898
Establecimientos privados de absorción de la demanda	145	45,005
Subtotal privado	**153**	**70,903**
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	1	49,095
Institutos tecnológicos federales	3	8,957
Institutos tecnológicos estatales	13*	11,383
Universidades Tecnológicas	7	13,340
Otras instituciones publicas	26	**11,019**
Subtotal Publico	**50**	**93,794**
TOTAL	**203**	**164,697**

Fuente: ANUIES ANUARIO ESTADÍSTICO Población escolar y personal docente en la educación media superior y superior CICLO ESCOLAR 2010-2011 *Dentro de este anuario aun no aparece la incorporación del ITS Tlatlauquitepec

En el caso especifico del Estado de Puebla, los institutos tecnológicos descentralizados constituyeron un nuevo gasto para el gobierno estatal, ya que hasta 1994 solo existían dos institutos tecnológicos federales y en los seis años subsiguientes fueron creados seis nuevos institutos tecnológicos estatales(Kent Serna, 2009).

Este nuevo esquema de la distribución de la educación superior permitió que los institutos tecnológicos se establecieran en el interior del estado y cubrieran la demanda. Esto trajo como resultado una reducción en la matrícula de la institución más importante del estado, la Benemérita Universidad Autónoma (ver tabla 1.4) y la dispersión de la demanda en regiones del interior de estado. Los institutos tecnológicos estatales se ubicaron en la poblaciones más importantes y lograron en los primeros años un crecimiento en matricula constante.

Los tecnológicos superiores son organismos descentralizados (ODE) del gobierno estatal, su creación se realiza bajo un convenio de colaboración por el gobierno federal y el gobierno estatal, y su financiamiento proviene de ambos (en algunos casos participan el gobierno municipal). El gobierno estatal dota del terreno donde se ubicará el plantel, mientras que la federación construye el edificio y apoya en el equipamiento básico.

Para el gasto operativo, bajo el convenio de colaboración firmado, el gobierno federal aporta un 50% y el estatal otro. Los órganos rectores de estas instituciones educativas es la Junta Directiva, en la que se involucran representantes de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como el sector productivo, representado por empresarios; y social. Esta estructura de gobierno institucional introduce cambios relevantes en la educación superior, pues genera la participación de los actores locales, internos y externos a la institución (Kent Serna, 2009).

Bajo esta estructura se gobiernan los institutos tecnológicos en el estado, este esquema permite mantener informada a la junta de gobierno de las actividades y acciones que realiza la institución y en algunos casos solicitar autorización para la ejecución de proyectos.

Para el año 2010 se crea el tecnológico superior descentralizado, en el municipio de Tlatlauquitepec, para llegar a una cantidad de 17 instituciones de esta modalidad, que impulsa el desarrollo regional del estado.

De esta manera el estado de Puebla cuenta con 17 Instituciones de Educación Superior Tecnológica, de las cuales 14 son institutos tecnológicos descentralizados (o estatales) y 3 son institutos tecnológicos federales que están distribuidos de la siguiente manera:

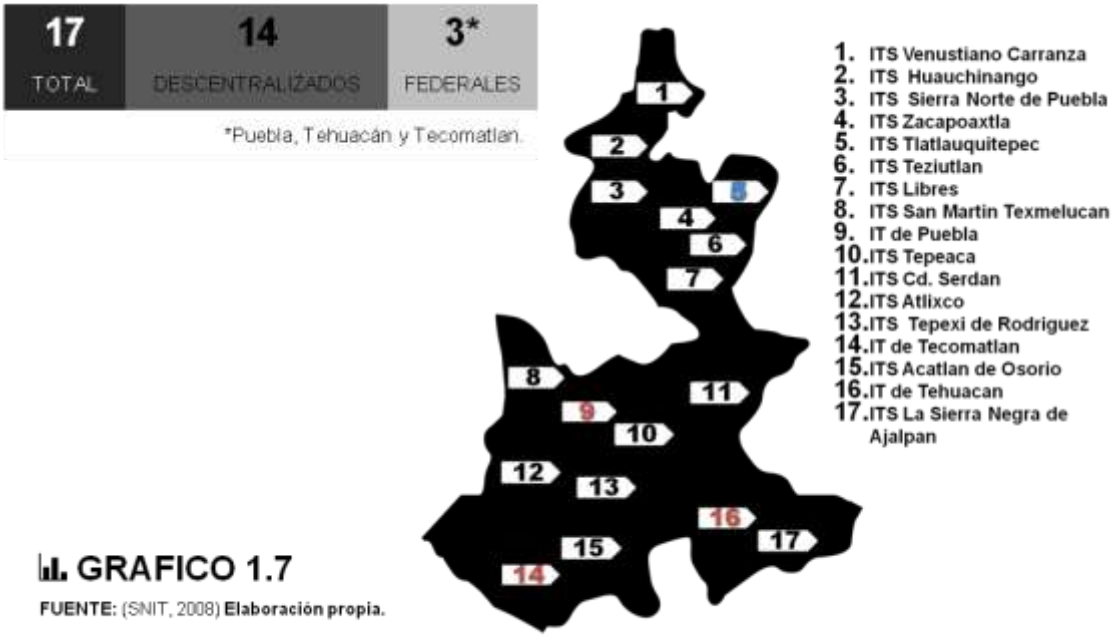


GRAFICO 1.7

FUENTE: (SNIT, 2008) **Elaboración propia.**

En el Plan Estatal de Desarrollo se afirma el propósito de “convertir a la educación superior es un verdadero motor para alcanzar mejores niveles de vida, con capacidad para trasmitir, generar y aplicar conocimientos y lograr una inserción ventajosa en la emergente económica del conocimiento…”(Puebla, 2012) por ello es vital darle un empuje a las universidades tecnológicas y centros de investigación. La finalidad es convertir a la educación superior en un sistema de mayor cobertura, más abierto, diversificado, flexible, articulado y de alta calidad es de gran importancia para el desarrollo de México (PND 2007-2012, Apartado 3.3)

Como parte de este propósito, la expansión de la matricula toma un papel preponderante en el logro de las metas e indicadores. En los últimos años ha aumentado el número de alumnos inscritos en las instituciones tecnológicas. Actualmente este número ronda los 30,000(Tabla 1.5) estudiantes aproximadamente, que cursan algún programa dentro de estas instituciones. Para dimensionar la cantidad de alumnos que cursan algún programa académico, a continuación se muestra la distribución por matricula en la educación tecnológica:

Tabla 1. 5 Matricula del Subsistema de Educación Tecnológica en el Estado de Puebla

INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR TECNOLÓGICAS	MATRÍCULA*
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE ACATLÁN DE OSORIO	701
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE ATLIXCO	939
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE CIUDAD SERDÁN	812
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE HUAUCHINANGO	1,347
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE LA SIERRA NORTE DE PUEBLA	1,554
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE LIBRES	616
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE SAN MARTIN TEXMELUCAN	890
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE TEPEACA	982
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE TEPEXI DE RODRIGUEZ	367
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE TEZIUTLAN	2,014
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE ZACAPOAXTLA	1,061
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE VENUSTIANO CARRANZA	290
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE AJALPAN	334
INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE TLATLAUQUITEPEC	122
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE HUEJOTZINGO	2,471
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE IZUCAR	1,907
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PUEBLA	5,500
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE TECAMACHALCO	1,871
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE XICOTEPEC	1,361
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE ORIENTAL	178
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE TEHUCAN	829
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE AMOZOC	367
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE PUEBLA	1,199
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE METROPOLITANA	223
UNIVERSIDAD INTERCULTURAL PUEBLA	249
UNIVERSIDAD INTERSERRANA AHUACATLAN	222
UNIVERSIDAD INTERSERRANA CHILCHOTLA	91
TOTAL DE ALUMNOS	**28,497**

FUENTE: (ECEST, 2012) * Matricula 2011

Para atender esta matricula, se imparten programas de calidad por medio de docentes preparados y calificados, esta información descrita en el Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno actual (POEP, 2012).En el sistema de institutos tecnológicos descentralizados trabajan 661 docentes (Tabla 1.6). En la siguiente Tabla se muestran en particular a los Institutos Tecnológicos Descentralizados con respecto al número de estudiantes y de docentes que imparten clases en los mismos.

Tabla 1.6	Matricula y Docentes en Institutos Tecnológicos descentralizados		
No.	**ITD**	**Matricula**	**Docentes**
1	ACATLÁN DE OSORIO	692	68
2	ATLIXCO	939	53
3	CIUDAD SERDÁN	812	49
4	HUAUCHINANGO	1,344	63
5	LA SIERRA NEGRA DE AJALPAN	334	19
6	LA SIERRA NORTE DE PUEBLA	1,554	89
7	LIBRES	616	36
8	SAN MARTÍN TEXMELUCAN	890	51
9	TEPEACA	982	42
10	TEPEXI DE RODRÍGUEZ	350	24
11	TEZIUTLÁN	2,014	75
12	TLATLAUQUITEPEC	122	8
13	VENUSTIANO CARRANZA	338	21
14	ZACAPOAXTLA	1,061	63
	TOTAL	**12,048**	**661**

FUENTE: (ECEST, 2012) Elaboración Propia.

El último Instituto Tecnológico que se creó en el Estado fue el de Tlatlauquitepec en el año 2010. En el Estado de Puebla es el Municipio 22° por el número de habitantes. (INEGI, Perspectiva Estadística Puebla, 2010)

MUNICIPIO	TOTAL	PORCENTAJE	HOMBRES	MUJERES
Tlatlauquitepec	51 499	0.9	24 726	26 773

Fuente: (INEGI, Perspectiva Estadística Puebla, 2010)

Por su importancia dentro de la región nororiental, el Municipio de Tlatlauquitepec, representó el lugar adecuado para el establecimiento de una institución de educación superior. Tiene una actividad económica pujante, con el reciente nombramiento de Pueblo Mágico, posicionándose como un lugar favorable para el

turismo. Su actividad agropecuaria se basa en el cultivo de maíz y papa y en producción bovina y porcina. Colinda con municipios importantes que permiten captar una mayor cantidad de alumnos, tiene una influencia alrededor de 7 municipios que tiene una población total de 147, 650 habitantes.

Tabla 1.7 Municipios de influencia

No.	Municipio	Población
1	TLATLAUQUITEPEC	**51,499**
2	TETELES	**5,689**
3	ATEMPAN	**25,386**
4	HUEYAPAN	**11,868**
5	YAONAHUAC	**7,514**
6	ZARAGOZA	**15,444**
7	CHIGNAUTLA	**30,254**
	TOTAL	**147,650**

FUENTE: (INEGI, INEGI Censo de Población y Vivienda 2010, 2010)

En el arranque del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, el partido político en el poder en el gobierno estatal y municipal era el Revolucionario Institucional, pero después de las elecciones celebradas en el año 2010, quien asume ambas posiciones, es el recién creado partido estatal Compromiso por Puebla. Este cambio detiene los trámites para utilizar el edificio (recientemente concluido) y la firma del decreto de creación. Esto será analizado en detalle más adelante.

Estudio Socioeconómico de Tlatlauquitepec

Tlatlauquitepec es un municipio del Estado de Puebla enclavado en la región Nororiental. Tlatlauquitepec, proviene del náhuatl, Tlatlahui que significa “colorear” y Tépetl, que significa cerro, es decir “cerro que colorea”. Colinda con los siguientes municipios: Cuetzálan del Progreso, Chignautla, Atempan, Yaonáhuac, Cuyoaco, Zautla, Zaragoza y Zacapoaxtla. Tiene una superficie de 246.22 kilómetros cuadrados que lo ubica en el lugar número 40º con respecto a los demás municipios del Estado. (Enciclopedia de los Municipios de México)

El municipio cuenta de acuerdo al conteo de población en 2010 del INEGI, con 51,499 habitantes, con una densidad de población de 206 habitantes por kilómetro cuadrado y una tasa de crecimiento anual de 3.16 %. Se calcula que para el año 2015 la población ascienda a 58,832 por lo que tendrá una densidad de 239 habitantes por kilómetro cuadrado. Cuenta con un índice de marginación de 0.337 por lo que es considerado como alta, por lo que se ubica en el lugar 114 con relación a los demás municipios del Estado Los grupos étnicos predominantes son el Náhuatl y el Totonaco. De acuerdo a los resultados que presenta el II Conteo de Población y Vivienda del 2005, en el municipio habitan un total de 7,841 personas que hablan alguna lengua indígena. La población es mayoritariamente católica (90%), en segundo sitio lo ocupa la religión evangélica y protestante (10%).

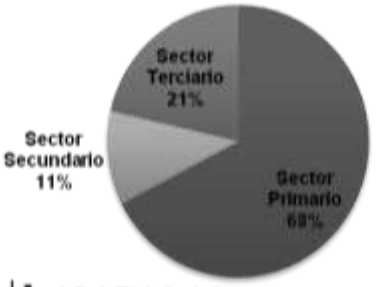


GRAFICO 1.8
Fuente: (Enciclopedia de los Municipios de) Elaboración Propia

En el aspecto Educativo hay un total de 221 escuelas de nivel básico y medio superior que atiende a una población aproximada de 19,481 habitantes (INEGI).Las principales actividades económicas del municipio son: Agricultura, Ganadería, Industria, Pesca, Comercio, Servicios

Actividades Económicas del Municipio por sector: Sector Primario (agricultura, ganadería, caza y pesca), Sector Secundario (minería, petróleo, industrias manufactureras, construcción y electricidad) y Sector Terciario (comercio, turismo y servicios)

La Organización y Estructura de la Administración Pública Municipal está compuesta con un Ayuntamiento que lo constituye el Presidente municipal, un Síndico, seis regidores de mayoría relativa y dos regidores de representación proporcional. El Ayuntamiento cuenta con las siguientes comisiones: Industria y Comercio, Obra Pública, Educación, Ecología, Agricultura y Ganadería, Gobernación, Cultura, Salubridad y Asistencia, Hacienda y Deporte. La cabecera Municipal es la Ciudad de Tlatlauquitepec. Las Principales Localidades son: Mazatepec, Ocotlán de Betancourt, Xonocuautla y Oyameles. La Regionalización

Política se define de la siguiente manera: Distrito local electoral No 05 con cabecera en Tlatlauquitepec, Distrito federal electoral numero III con cabecera en Teziutlán, Región socioeconómica II con cabecera en Teziutlán, Jurisdicción sanitaria, III con cabecera en Zacapoaxtla, Región educativa número III con cabecera en Teziutlán y Distrito Judicial número XIX con cabecera en Tlatlauquitepec.

Contexto Político durante la creación del Instituto Tecnológico Superior

En el año 2010 por gestiones del Gobierno de Estado (PRI) se crea el Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, con apoyo del Gobierno Federal (PAN) y el Gobierno Municipal (PRI) que apoya con la adquisición del terreno. Desde un principio ocurrieron dificultades para su consolidación por los diversos intereses políticos que existían. Mientras que el Gobierno Federal (PAN) destinaba los recursos económicos para el pago de nómina y construcción del nuevo edificio, el Gobierno Estatal (PRI) y el Gobierno Municipal (PRI) trabajaban para la comprar del terreno y los trámites correspondientes. Ese mismo año se realizan elecciones estatales para la renovación de presidencias municipales y gubernatura. De esta manera el Gobierno del Estado y la Presidencia Municipal de Tlatlauquitepec quedan en manos de la Coalición Compromiso por Puebla (PAN-PRD-Nueva Alianza-Convergencia). Ver imagen

Con esta nueva conformación política el Institutito Tecnológico enfrenta la falta de interés de las nuevas autoridades, quienes desconocen en parte a la Institución debido a que las administraciones estatal y municipal anteriores emanadas del PRI no pagaron el terreno donde se construyo el edificio. El Instituto sólo se sostiene por los recursos que el Gobierno Federal suministra, mientras que el Gobierno de Estado no ha aportado los recursos que le corresponde, ya que al ser

un Instituto Tecnológico Descentralizado la aportación debe ser 50%-50% (estatal y federal).

Después de dos años de la creación del Instituto y con una matrícula de 120 alumnos, aun no puede utilizarse las instalaciones por la falta de pago al dueño del terreno donde se construyó. El personal docente y administrativo recibe su pago por los depósitos que realiza la Federación de forma constante; las clases se realizan en un horario vespertino, en un edificio prestado.

Descripción del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec

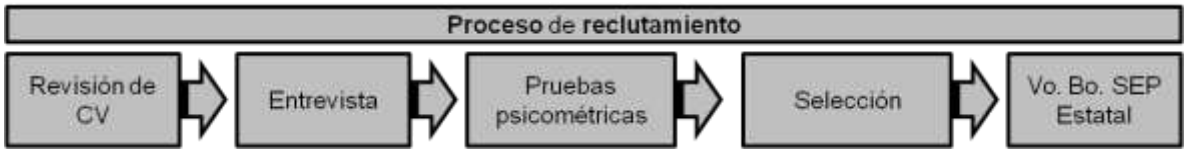
El Instituto nace en el año de 2010 con tres carreras: Ingeniería en Innovación Agrícola Sustentable, Ingeniería en Acuicultura y Contaduría Pública, cada una de ellas enfocadas en potencializar los recursos y las actividades propias de la región. La carrera se cursa en 9 semestres, y tiene validez nacional.

INGENIERÍA EN INNOVACIÓN AGRÍCOLA SUSTENTABLE

INGENIERÍA EN ACUICULTURA

CONTADURÍA PÚBLICA

Las características principales de los profesores son: perfiles con especialidad en Biología, Física, Química, Agronomía, Contaduría Pública, Administración, entre otras; con un nivel de Licenciatura pero preferentemente contar con posgrado. Al arranque de las actividades en el año 2010, el reclutamiento corrió a cargo de la Secretaria de Educación Pública del Estado, eligiendo a los perfiles más adecuados y considerando la matrícula esperada, a través de este proceso se seleccionaron ocho profesores para iniciar las clases de la primera generación. Para los siguientes años, el proceso de reclutamiento lo aplico la responsable del proyecto de apertura con el apoyo del encargado de recursos humanos, considerando perfil, experiencia y dominio de la materia; y con el visto bueno de la dependencia estatal. Esta forma de reclutar personal se sigue utilizando, se tiene una plantilla de 12 docentes destinados para las tres carreras



El proceso de admisión es relativamente sencillo, los aspirantes deben comprobar sus últimos estudios académicos, en este caso, haber culminado o estar en proceso de terminar su educación media superior. No se realiza un examen de admisión; por la necesidad de aumentar la matrícula, sino un examen de diagnóstico, para medir las capacidades y habilidades de los alumnos de nuevo ingreso. La institución aplica el EXANI II proporcionado por CENEVAL. La cuota de ingreso es de $1,000.00 (un mil pesos 00/100 MN) que incluye el pago de la ficha de admisión ($250.00 pesos) y la inscripción ($750.00) por semestre. Las principales características de los alumnos es que provienen de diversas regiones del Estado, algunos vienen de otro estado (Veracruz); la situación económica que enfrenta es difícil, sus tutores tienen un nivel de estudios bajo entre otros rasgos. El nivel de estudios predominante de su Tutor es Básico, lo que demuestra que los alumnos vienen de familias donde sus padres no cursaron más que primaria o secundaria. Solo una minoría llego a Nivel Superior; lo que nos refleja que las posibilidades económicas son escasas en la mayoría de ellos.

En cuanto a mecanismos de financiamiento, la institución se apoya solamente de los recursos que provienen de la federación, y de recursos propios. Al no existir el convenio de colaboración entre el gobierno federal y el gobierno del estado, la dependencia estatal no ha entrega ningún recursos para la

institución y lo que también ha originada que no se celebre el Decreto de creación. Todo ello ha ocasionado que la institución tenga una estructura administrativa y académica de acuerdo a los ingreso que tiene por parte de la federación, limitando su desarrollo y consolidación. Pero, aunque es ajena de recibir recursos estatales, recibe el mismo trato que los institutos tecnológicos descentralizados del estado en los mecanismos de evaluación. En cuanto a mecanismos de acreditación, no se cuenta con ninguno, por la limitante del decreto de creación que le impide suscribir cualquier convenio con algún organismo acreditar. Tampoco se cuenta con algún convenio de colaboración o vinculación con el sector productivo o social, por el mismo motivo. Este panorama muestra las dificultades y obstáculos que enfrenta la institución cuando las autoridades competentes no se ponen de acuerdo y origina un estancamiento en el desarrollo institucional.

Al parecer una nueva institución con el nombre de Tecnológico Nacional de México (TNM) estaría a punto de crearse, integrando a los actuales institutos tecnológicos federales (dependientes de la SEP) y a los institutos tecnológicos descentralizados (dependientes de los gobiernos estatales). Se habla de una propuesta interesante, siendo un órgano desconcentrado de la SEP, que contaría con autonomía técnica, académica y de gestión, cualidades que mejoran lo que actualmente rigen la operación y estructura de los Institutos Tecnológicos. Este modelo integra una educación superior tecnológica que se base en planes y programas innovadores, proyectos de investigación aplicada en ciencia y tecnología y difusión de los conocimientos y experiencias; también establece una estrecha vinculación con los sectores productivos, así como los centros de investigación científica y tecnológica. (Pallán Figueroa, Una nueva institución: el Tecnológico Nacional de México/ I, 2014)

En este panorama, se visualizan enormes retos y desafíos, pero también grandes oportunidades que se deben aprovechar. Evidente resulta el impulso de la Federación y una nueva estructura organizativa posibilita la mejora operativa. Esta modalidad “reciente” que está tomando cauce, estará bajo un control total de la federación.

Es necesaria una propuesta de corresponsabilidad entre el gobierno federal, estatal y municipal. No se puede trabajar bajo un esquema de exigir resultado y no proveer los recursos básicos, una ruta que ha seguido el gobierno estatal desde la creación del instituto.

CAPITULO 2: MARCO TEÓRICO

a. Políticas Públicas en la Educación Superior.

Por políticas públicas entendemos la acción gubernamental que moviliza recursos humanos, financieros e institucionales para resolver problemas públicos dentro de una sociedad. Una política está formada por el conjunto de acciones secuenciales específicamente planteadas para resolver las causas de un problema público. Tapia, (2010). Hablar de políticas públicas es referirse a las decisiones del gobierno que atraen e incorporan la opinión, ideas, participación, responsabilidades y la aplicación de los recursos económicos de los ciudadanos en su calidad de electores y contribuyentes (Jaramillo Cardona, 2010). Bajo este enfoque, se minimiza el protagonismo gubernamental y se maximiza la participación de los individuos y de sus organizaciones y se abren espacios con nuevas formas de diseño y gestión: "…singulares, descentralizadas, corresponsales, subsidiarias y solidarias con las que gobierno y sociedad enfrentan en conjunto los problemas colectivos, (Jaramillo Cardona, 2010).

Guzmán señala que el Estado ha aumentado su capacidad de incidir en el desarrollo de la educación superior a través de diversos mecanismos; estos mecanismo han fomentado la aparición de nuevos y diferentes modelos educativos que han diseñado nuevos escenarios para los gobiernos estatales que buscan influir con mayor participación en las decisiones con respecto a la educación superior en sus entidades (Guzmán, 2009)

Descentralización

La descentralización es un proceso que abarca varias dimensiones que tiene niveles políticos, fiscales y administrativos. Se define como un proceso de trasferencia organizado y ordenado del gobierno central a otras instancias gubernamental, expone Jaramillo (2010). Desde este enfoque, realizar una

descentralización obliga a los gobiernos locales a emprender alianzas entre los demás niveles de gobierno con la intención de satisfacer las demandas políticas localizadas (Jaramillo Cardona, 2010). En palabras de Jaramillo (2010) "…la descentralización pueden definirse como la transferencia de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos del gobierno central y sus organismos a sus mismas unidades…" (Jaramillo Cardona, 2010)

Se distinguen tres formas principales de percibir la descentralización, cuyas diferencias más sobresalientes radican en el grado de autonomía de la toma de las decisiones en relación con la instancia superior y en el alcance de las responsabilidades trasferidas.

Tabla 2.1 Principales formas de descentralización

	FORMA	CONCEPTO
1	Desconcentración	Trasferencia de responsabilidad en las instancias menores por parte de una autoridad superior central con poder de decisión limitado.
2	Delegación de la Gestión	Quienes reciben la delegación de gestión pueden estar situadas fuera de la estructura burocrática del gobierno central y generalmente con autoridad semiindependiente para ejecutar las tareas.
3	Devolución	Se perciben como entidades independientes sobre las cuales las autoridades centrales ejercen poco o ningún control directo.

Fuente: Elaboración Propia. (Jaramillo Cardona, 2010)

Coincidimos con Jaramillo (2010) en que es difícil identificar estos enfoques de la descentralización en la administración pública, porque la mayoría corresponde a modelos híbridos que combinan elementos de por lo menos dos. Y dentro de estos modelos híbridos, se encuentran los Institutos Tecnológicos Descentralizados, con una amplia entrega de responsabilidades que se combina con limitaciones de la autonomía en la toma de decisiones, lo que la hace más similar a una desconcentración o delegación que a una devolución.

Jaramillo (2010) también expone tres aspectos conceptuales de la descentralización que se explican en el siguiente cuadro:

Tabla 2.2 Aspectos Conceptuales de la descentralización

1	**Desconcentración administrativa**	Este concepto está orientado hacia el aparato gubernamental y buscan delegar funciones a instancias inferiores o regionales de los mismos organismos.
2	**Desconcentración gubernamental**	Se refiere a la trasferencia de atribuciones plenas en decisiones y recursos a otros ámbitos de gobierno, que cuentan con una autonomía relativamente alta.
3	**Descentralización hacia la sociedad civil**	Concierne a la cesión de espacios de decisión a ONG y a otras agrupaciones civiles, elemento central que no se puede olvidar en un proceso descentralizador.

Fuente: Elaboración Propia. (Jaramillo Cardona, 2010)

Estos conceptos definen cómo la descentralización, desde un enfoque de política pública, abre espacios para que la sociedad y gobierno implante relaciones abiertas y tomen decisiones conjuntas con el fin de cumplir un objetivo común. Dicho enfoque es una manera de acercar el gobierno a la sociedad, a la gente y hacerla participe de los esfuerzos de democratización (Jaramillo Cardona, 2010). En este orden de ideas y de acuerdo con Jaramillo (2010), analiza que la descentralización puede mejorar la eficiencia y la capacidad de respuesta del gobierno.

Descentralización en la educación Superior

Diversos autores han estudiado el tema de la descentralización de la educación, y muchos gobiernos han avanzado para lograr un funcionamiento real de descentralización en un sistema estatal, en un proceso coherente con las tendencias hacia la descentralización, lo que significa una novedad de enorme importancia para la educación superior en el país (Martínez Rizo, 2001). Como menciona Jaramillo (2010), la descentralizacion es un reto para los gobiernos estatales y el gobierno central, siendo un vehiculo para lograr metas economicas y

politicas que requieren mayor esfuerzo debido a que involucran acciones profundas en aspectos finacinancieros, institucionales y de gestion. La descentralizacion nació como una accion de brindar mayor autonomía a quienes por mucho tiempo dependieron de un gobierno central. Es aquí donde, en corcordancia con Jaramillo (2010), es importante definir la descentralizacion desde las politicas publicas y las relaciones intergubernamentales obedece a que un:

> proceso de esta magnitud conduce a una serie de reacomodos en el ambito administrativo (asignacion de recursos, responsabilidades), en el politico (redistribucion del poder y de las decisiones, manejo de relaciones) y social (atencion a las necesidades de la poblacion con eficiencia y eficacia e interaccion con las orhanizaciones civiles que reclaman participacion), elementos que requieren una relacion reciproca entre el diseño de las politicas publicas y las relaciones establecidas con las esferas gubernamentales, para que algunas, como la descentralizacion, salgan adelante y generen cambios profundos en la forma de gobernar. (Jaramillo Cardona, 2010, pp. 180)

Con Jaramillo (2010) se reconoce que la descentralización es un proceso de gestión intergubernamental con un enfoque estratégico orientado a una verdadera gestión de las relaciones, que permita romper con el esquema tradicional de formular políticas públicas en forma vertical en cada nivel de gobierno.

b. Federalización de la Educación Superior

Al referirnos al término federalización, autores como Rodríguez-Gómez (2009) la presentan como una solución operativa, aunque no exhaustiva ni definitiva, a vicisitudes básicas de la gobernabilidad democrática. Recalca que la eficacia del régimen federado es **puesta a prueba** en el marco distributivo del poder, los recursos y la toma de decisiones; "…también mejora las oportunidades del juego político democrático y da lugar a la expresión de la pluralidad de interés y necesidades de la sociedad" (Rodríguez-Gómez, 2009).

Según ha referido James Buchanan (1996), las condiciones actuales de federalismo son resultado de dos tipos de fuerzas con distinta configuración

histórica: los modelos de unificación de estados anteriormente separados y los modelos de descentralización de estados políticamente centralizados. El punto donde convergen entres ambos modelos ocurre un término que el autor define como el “federalismo competitivo”, es decir, las estructuras y diseños que logran un grado de viabilidad económica, social y política que no solo aseguran condiciones suficientes de gobernabilidad, sino que permite una concurrencia en el ámbito internacional.

ESQUEMA 2. 1 **Fuente:** Adaptación de Buchanan (1996)

El federalismo competitivo, como explica Buchanan, demanda el logro de equilibrios activos entre las responsabilidades del gobierno federal o central y las de las unidades del pacto federal. También involucra el desarrollo de capacidades de trasferencia y gestión de recursos y, como uno de los elementos de mayor importancia, la ejecución de mecanismos eficientes de coordinación, por medio de los cuales se afiance cierto nivel de vinculación y solidez entre las prioridades del desarrollo nacional, generalmente planteadas por la instancia del ejecutivo federal, y los planes locales.

En los ultimos años el Estado mexicano ha buscado fortalecer el federalismo como un instrumento estrategico para beneficiar el desarrollo del pais, atender los problemas ocasionados de más de un siglo de centralismo economico y politico, y afrontar con nuevas herramientas la desigualdad social imperante (Rodríguez-Gómez, 2009).

El proceso de desconcentración y diversificación de la educación superior en México, como comenta Rodríguez-Gómez (2009), tomó forma e impulso por los años ochenta, aunque se intensifica y madura durante la década de los noventa y

los principios del siglo XXI. Algunos sucesos decisivos en ese impulso fueron los siguientes:

a) La inversión privada.
b) El impulso a las modalidades de educación superior tecnologicas en el sector público.
c) La creación de nuevas IES públicas en los estados.
d) La descentralización de las universidades publicas estatales.
e) La incorporacion de las IES pública de formación de profesores al sistema de educación superior.

Las tendencias de descentralización y federalización de la educación superior presentan, a pesar de los avances, importantes tensiones y algunas disyuntivas que demanda solución inmediatamente, y como dice Rodríguez-Gómez (2009), entre los principales problemas se encuentra la ausencia de una coordinación y regulación del sistema con visión federal. Aunque el sistema ha tomado ese rumbo, la autoridad educativa federal mantiene atribuciones relevantes en materia de la dirección curricular de los subistemas que coordina, particularmente en los **subsistemas de educación superior tecnológicas** y de formación de profesores. Rodríguez-Gómez (2009), tambien recalca en el déficit normativo para la regulación estable de las atribuciones federales y estatales en el gobierno del sistema en su conjunto y sus distintos componentes.

Ante el panorama actual del sistema de educación superior, que por su tamaño, diversidad y complejidad, es poco recomendable, como precisa Rodríguez-Gómez (2009), la persistencia de políticas centralizadas, mas allá de la coordinación y regulación indispensables,se propone una alentadora posibilidad, que no esta exenta de riesgos, la via federalista: que busca consolidar los sistemas estatales de educacion superior y apoyar las capacidades de los gobiernos de los estados para fortalecer y gestionar adecuadamente dichos sistemas; y concluye definiendo que la realidad política requiere la apertura de nuevos espacios de acción que pasan, necesariamente, por la actualización del pacto federal.

Relación Institución-Gobierno en el Sistema Educativo

La Relación Gobierno- Sistema Educativo refiere a la coordinación que existe entre las instancias gubernamentales y el aparato encargado de impartir educación. Esta relación es compleja, porque alrededor de ella se genera intereses generales y particulares que en la mayoría de los casos la hacen conflictiva y ríspida. Como menciona Rojas "…parece apuntar en varias direcciones: redimensionamiento del actual político en su sentido de responsabilidad pública, ejercicio de la colectividad, reconocimiento de la diversidad y articulación de consensos entre los sujetos sociales; reconocimiento de la dimensión política en toda práctica social y deslegitimación de un modo de hacer política, entendida ésta como prepotencia, clientelismo y control, y reclamo de la participación y del esfuerzo colectivo para avanzar hacia la madurez en el actuar político". Este es el contexto que rodea a la relación Gobierno- Instituciones Educativas, dónde la administración pública toma un papel preponderante en las decisiones que originan desarrollo o estancamiento de la función escolar.

Pero los problemas que hoy enfrenta esta relación no son recientes ni han sido generados por las crisis, sino que es, como menciona Mendoza Rojas (1988) "…el resultado de la conformación histórica de un aparato educativo y del conjunto de prácticas de sujetos y actores sociales variados." El manejo de prácticas políticas ha generado un rezago educativo, confrontando los poderes de las diversas instancias gubernamentales. Álvarez Mendiola (1998), señala cómo el gobierno ha promovido desde hace varios años un nuevo proyecto de políticas para la educación superior cuyos orígenes y fundamentos se sustentaban en los siguientes ejes: *a)* factores del entorno identificados por diversos actores internos y externos del ámbito nacional o internacional; *b)* un análisis sobre la crisis general de la educación superior, y *c)* el desgaste de legitimidad de las funciones políticas y sociales.

En medio de los diversos cambios que se han gestado en los últimos años, tecnológicos, científicos, sociales, culturales, y educativos; la educación superior a quedado inmersa en un contexto de transformación y retos por atender, en “este contexto de crisis y transformación, es posible entender el amplio abanico de cambios que se llevaron a cabo en la educación superior a lo largo de más de una década…” (Kent Serna, 2009) y la composición de una nueva relación Gobierno e Instituciones Educativa del nivel superior no ha quedado fuera de esa transformación. La Educación Superior hoy ocupa un lugar de mayor prioridad dentro de las políticas públicas, la asignación de recursos y la cobertura son acciones estratégicas del Estado. Como bien hace mención Fanelli “a nivel de la gestión universitaria, otros cambios importantes en el gobierno fueron la mejora en los procedimientos de administración, fortalecimiento de los presidentes (directores) y la descentralización del presupuesto…” (García de Fanelli, 1998). Bajo este dinamismo, la relación que se dan entre los actores político y la universidad está basada en compromisos, cumplimiento de estándares, ideologías y concesión de recursos; es un **desgaste constante** por el conflicto de interés, donde el Estado desea ejerce mayor control y poder sobre la Institución, mientras que la misma busca mayor autonomía e independencia.

El termino gestión toma un lugar determinante en la capacidad del gobierno para responder a las necesidades del sector educativo y desde el lado de las instituciones la administración de los recursos logrados y la utilización eficiente de los mismos para alcanzar los objetivos trazados.

Existe un balance en la relación que el Estado tiene con las instituciones de educación superior, este balance se da por el poder que ejerce el Gobierno sobre las universidades (Dobbins, Knill, &Vögtle, 2001) y se presenta en el grado de autonomía y la relación con el gobierno y la sociedad como instrumentos de control.

En la tabla 2.1 se analizan el sistema de educación superior y los tres principales modelos (en los cuáles se podrían clasificar) respecto a su relación con el Estado, su nivel de autonomía y factores sociales y económicos.

Tabla 2.3	Modelos de Organización en Instituciones de Educación Superior		
	Modelo Centralizado	**Modelo Orientado al Mercado**	**Modelo de Autogobierno**
Estructura Institucional			
Estructura Organizacional	Dependencia Gubernamental Descentralizada	Administración Universitaria	Gobierno Universitario
Control en la Toma de decisiones	Estado	Administración Universitaria	Comunidad Académica y Administración General
Forma de Organización	Burocrática	Empresarial	Colegiada
Principal misión	Cumplimiento de los estándares y objetivos gubernamentales	Proporcionar de servicios educativos y la satisfacción de la demanda del mercado.	Apertura académica y la generación de conocimiento
Elementos de Control y Evaluación			
Agente de Control y Evaluación	Dependencia Gubernamental	Gobierno por medio de evaluaciones y acreditaciones	Proceso de evaluación autónomo, interno e independientes
Objeto de control	Procesos Educativos	Calidad de los servicios educativos	Calidad de las investigaciones y publicaciones
Momento de la evaluación	Antes	Después	No existe un momento determinado
Enfoque de la evaluación	Cumplimiento de los objetivos del Gobierno	Cumplimiento de la demanda, eficiencia; impacto económico	Publicaciones e investigaciones científicas
Relación con el Estado y Sociedad			
Instrumentos de control	Sistemas gubernamentales	Incentivados por la competencia y el mejoramiento de la calidad	Financiamiento y la legislación universitaria
Determina el enfoque de la enseñanza y la investigación	Gobierno	Demanda del Mercado	Avances de la ciencia y la tecnología
Factores económicos y empresariales			
Función	Control	Mercadológico	Limitada (defiende la

			autonomía universitaria)
Colocados	Gobierno	Administración Universitaria	Comunidad Académica

Fuente: Elaboración Propia Basado en el Modelo*"The institutional balance of power of the university system"* de Dobbins, M., Knill, C., & Vögtle, E. M. (2001). An analytical framework for the cross-country comparison of higher education governance. *High Educ* , 674.

En un marco caracterizado por un modelo internacional de reformas a la educación superior, surgimiento de nuevos actores, la recomposición de las cuestiones políticas, procesos de ajuste institucional, necesidades de preparación y formación en las plantas académicas con un enfoque hacia los posgrados, el sistema de educación superior ha vivido transformaciones importantes que comienzan a generar cambios en la vida universitaria (Mendiola, 1998).

Algunas de las transformaciones más relevantes han sucedido precisamente en el campo de la administración, el gobierno y la gestión de las universidades y específicamente en un nuevo papel que están jugando los rectores y directores y su equipo cercano tanto en la relación con los actores del gobierno federal y estatal, como con las figuras sociales (Acosta Silva, 2009).

Relación Federal-Estatal: conflicto de intereses.

En su texto Rodríguez-Gómez (2009), presenta un análisis realizado por especialistas del Banco Mundial sobre el tema, y especifica algunos de los riesgos más palpables de la descentralización y de los cuales son: la dispersión de poder, tanto de forma geográfico como institucional; la creación de nuevas atribuciones para actores inexpertos; la dispersión geográfica de equipos técnicos y especialistas; la generación de más niveles dentro de la estructura del gobierno; una tensión entre la autonomía local y los requerimientos nacionales; y el aumento de costos administrativos.

"Al implicar la descentralización redistribución del poder..." (Rodríguez-Gómez, 2009) la cuestión política tiene un lugar eminente en el encuentro de equilibrios. Difícilmente las **mejores prácticas se encuentra en un terreno administrativo,**

sino un ámbito político; es decir, en el terreno de los consensos, la deliberación, la construcción de acuerdos y la generación de compromisos entre los actores, las fuerzas y los agentes concurrentes en la gestión publica (Rodríguez-Gómez, 2009).

La educación superior no está alejada de esta situación, al igual que otras esferas de organización social; la evolución de los sistemas nacionales se mueve en torno a dinámicas simultáneas, a menudo concurrentes, de diversificación, diferenciación y convergencia. Y como bien define Rodríguez-Gómez (2009) tampoco es de extrañar, en el marco de la problemática política descrita, los temas de control, supervision y coordinacion de los sistemas de educacion superior aparezcan como prioridades de las politicas publcias relacionadas con este sector; y si a esto le agradamos la tesion generalizada que enfrentan las politicas de coordinacion entre el Estado y las instituciones universitarias. Es asi como la **negociación** toma un papel preponderante para una coordinacion eficiente. En el análisis que realiza Rodríguez-Gómez (2009) de los problemas de coordinación de sistemas de educacion superior, especificamente los casos de España, Argentina, Sudafrica, Rusia y la India; concluye que el tema de **coordinación** aparece como un elemento relevante para la proyeccion de politicas sectoriales de actuación nacional, adjudicanle un valor estrategico en el diseño y gestion de intrumentos y procesos catalogados como comunes para la diversidad institucional.

El esquema de administración de la educacion superior en los ultimos años ha caminado de uno de descentralizacion diversificada a uno más estructurado y sistematizado que favorece la competitividad y la complementacion con incetivos hacia la cobertura con calidad y la redicion de cuentas. Los desafios implica que el sistema estatal de administración y coordinación de la educacion superior debe abstenerse de promover la diversidad y diferencia institucional y profundizar en los procesos de cambios organizacionales (Moctezuma Hernández, 2008). Como plantea Moctezuma (2008) al señalar que el diseño de la politica publica sobre educacion superior, deben entender y reconocer las caracteristicas heterogeneas,

generando mecanismos de coordinacion que permitan operar de forma efectiva la politica publica.

Con respecto a las discrepancias políticas, Rodríguez-Gómez (2009) plantea que debido a la diversidad de intereses y demandas en juego, la posibilidad de lograr conjuntar voluntades, depende, en primera parte, de la capacidad de los actores por generar condiciones para un "**consenso entrecruzado razonable**" (Rawls, 1995). Pero tal capacidad no se genera de la habilidad de los políticos para agrupar distintos intereses a favor de coaliciones, sino que se origina de una continua negociación de reglas y proyectos en torno a los cuales la diversidad de intereses puede concurrir, identificar coincidencias y procesar diferencias. (Rodríguez-Gómez, 2009)

La situación actual de la relación Estado-Sistema Educativo se encuentra inmersa en manifestaciones que limitan su consolidación, **la disputa de poder es tan fuerte**, que para llegar a consensos se requiere transitar un camino sinuoso dónde las fuerzas políticas actúan buscando su propio beneficio. Álvarez Mendiola (1998) recalca que los inter-juegos sociales y políticos tienen preponderancia; solo en años recientes las decisiones y la autoridad empezaron a tener distintivos disciplinarios en campos acotados de la investigación en instituciones con perfiles institucionales bien definidos. Acosta (2009) argumenta "que los cambios tanto en el contexto como en el entorno de las políticas universitarias en los últimos años han modificado silenciosamente pero sustancialmente las formas de gobierno, de gobernabilidad y gobernanza de la educación superior mexicana." Mientras que López Zárate (2010) en una reseña del análisis de Acosta, recalca que este conjunto de modificaciones han originado: una paulatina adaptación a las nuevas modalidades instituidas por las políticas públicas federales sin que el estudio de ese proceso y las decisiones pasen por las instancias tradicionales de gobierno; a una forma de gestión, catalogada como estratégica, que recae en directivos y un nuevo grupo de administradores expertos en el uso de las herramientas y formatos, diestros para manipular indicadores y con ello proveer a los directivos de

un nuevo léxico que les ofrece de una capacidad de negociación con las dependencias que administran los recursos; a un modo de administración gerencial que forma a los cuerpos académicos y administrativos a acatar las nuevas reglas y a alcanzar los resultados trazados en un tiempo adecuado, con la firme intención de ser acreedores a nuevos recursos económicos.

En medio de la disputa de poder, los institutos tecnológicos se crearon para mejorar el acceso a la educación superior, pero en su mayoría, sin tener las condiciones de crecer con solidez. Eso es un tema preocupante considerando que el enfoque gubernamental es la urgencia por mejorar la calidad en los servicios educativos de este nivel; pero lo es también la percepción de la capacidad del gobierno para reconocer plenamente la diversidad de instituciones, por medio de proceso de financiamiento y evaluación que partan de la identidad de los diversos subsistemas (Didou, 2002).

La educación superior como botín político.

La educación Superior ha enfrentado una serie de desafíos desde su creación, como refiere Lazerson (1997) "…la educación superior no ha gozado nunca de completa autonomía." Desde esta perspectiva, la educación superior se encuentra sumergida en intereses políticos y sociales que obstaculizan su desarrollo. La situación es adversa antes los diversos intereses que convergen y mantienen como botín a la educación Superior, Flores- Crespo (2009) define "…la triste lección aquí es que por cuidar sus propios intereses, actores clave del sector educativo se han convertido, directa o indirectamente, en delincuentes y no hay leyes, ni voluntad política, ni mecanismos de la sociedad civil que los detenga. Los modelos gerencialistas se diluyen frente a intereses corporativos y, sobre todo, ante la complejidad política del sistema educativo."

Pero esta triste realidad se mezcla con los nuevos desafíos que genera la globalización, como refiere Mendoza Rojas (1998) "…los añejos problemas se entremezclan con nuevos desafíos que el contexto de crisis generalizada presenta a la educación superior."

Las decisiones sobre los presupuestos y su aplicación siguen siendo poco claras y conocidas. Las administraciones y el desempeño de los funcionarios no son evaluados. Bajo este esquema, las políticas gubernamentales se ejercen mas como una contraloría sobre las instituciones que a incentivar una verdadera rendición de cuentas y responsabilidades. Como menciona Álvarez Mendiola (1998), a los docentes se le evalúa por su desempeño bajo criterios de productividad, pero las administraciones universitarias no son evaluadas bajo ningún criterio. Recalca que uno de los problemas dentro de las estructuras y actividades académicas es la fragmentación de las mismas y la falta de formas y estructuras de gestión que impulsen acciones bajo objetivos y metas compartidos.
Es momento, concluye Didou (2002), de definir nuevos estilos de dirección y gestión para instituciones de educación superior, ya que las políticas públicas parecen regirse bajo una visión tradicionalista y homogeneizada, más que una verdadera diversificación institucional. La educación superior no puede seguir siendo **un botín político**, sino un espacio donde confluyan las diversas ideologías e intereses pero que repercutan en el desarrollo; la educación superior no tiene cabida para los intereses particulares, sino debe establecerse como el lugar donde se discuten los ideales y proyectos comunes.

Las relaciones intergubernamentales (RIG) se han convertido en un objeto común entre quienes indagan la naturaleza de las negociaciones e interacciones de los tres niveles de gobierno, y debido a su importancia, no puede olvidarse como un aspecto importante dentro del tema de la descentralización. Esta investigación, coincide con Jaramillo (2010) en analizar los problemas relacionados con las RIG y su impacto en la formulación y aplicación de las políticas públicas en un entorno político descentralizado.

La RIG permiten al gobierno central tener un panorama del contexto local y sean sensibles a las necesidades y demandas ciudadanas. La tendencia muestra que hay mayor complejidad en las RIG cuando existen tres ámbitos de gobierno que

cuando solo hay dos. Para entender esta complejidad es importante identificar ciertos elementos que se involucran y expone Jaramillo (2010) y son:

- El Numero y la variedad de la unidades gubernamentales
- El numero y la variedad de funcionarios públicos que intervienen
- La intensidad y regularidad de los contactos entre los funcionarios
- La preocupación por cuestiones políticas(centrada principalmente en las finanzas)

Este análisis de Jaramillo (2010) aborda la problemática de la descentralización de las políticas públicas desde la perspectiva de las *relaciones inter-gubernamentales.* El tema central aquí es **cómo lograr la coordinación entre niveles gubernamentales para la eficaz implementación de las políticas públicas.** La autora señala cuatro factores que intervienen en las relaciones inter-gubernamentales; en este estudio, nos centraremos en el cuarto factor: la preocupación por las cuestiones políticas.

En la institución educativa donde confluyen muchos intereses, todos meten mano; y como bien plantea López Zárate (2010), los involucrados discrepan en las prioridades institucionales, en la asignación de recursos, en la selección del personal directivo, en la transparencia en la rendición de cuentas, en la forma y conducción de los órganos rectores de gobierno, en las medidas administrativas de control y evaluación. Así, la universidad se convierte en una arena pública, donde se confrontan esa variedad de ideales e intereses que tienen los lideres, grupos de apoyo; grupos que entran en tensiones y conflictos pero a su vez establecen pactos, propician acuerdos. Estos grupos y sus líderes transitan bajo varias razones: propiamente lo académico, lo burocrático y lo estrictamente político. Esas relaciones generan tensiones y conflictos entre ellos no tanto por los objetivos institucionales, sino los procesos y formas para lograrlos (López Zárate, 2010).

Como bien define Acosta (2009) para entender las particularidades, tensiones en imprecisiones que convergen en los conflictos y el consenso dentro y fuera de la universidad, es necesario estudiar el poder y las políticas desde una óptica de la ciencia política. Es importante puntualizar, como precisa Guzmán, que la arena estatal es un campo dirigido por una serie de reglas del juego bajo las cuales se rigen los actores que operan, con ciertas relaciones de poder y ciertos recursos, y que define claramente como **"arenas estatales de negociación**" (Guzmán,2009). Este estudio coincide al buscar e identificar ese campo de negociación; bajo qué condiciones se mueve, el tipo de relaciones de poder y las respuestas que expresan los actores que participan.

En el caso especifico de Puebla, en un análisis elaborado por Centro de Estudios Espinosa Yglesias al Plan Estatal de Desarrollo (PED) del gobierno (2011-2017) del estado de Puebla al tema educativo evalúa que tiene claras sus funciones y competencias en esta materia ante la Federación. Pero hace énfasis, que para términos de educación, hubiese sido pertinente considerar las limitaciones con la que funciona no solo la SEP del estado, sino el conjunto de entidades federativas, específicamente en los siguientes aspectos: a) limitación en la capacidad de financiamiento de proyectos locales; b) la mínima capacidad en la toma de decisiones; y c) el margen maniobra que realizan en educación media superior y superior, donde su campo de acción es más amplio. Adicionalmente señalan que el PED hubiera dado un tratamiento de la problemática en términos educativos de acuerdo a la peculiaridad de cada nivel (CESY, 2011).

La educación en medio de la disputa del poder

Se han encaminado un conjunto políticas que han significado una transformación importante en la reglas del juego en el sistema de educación superior: con respecto a los docentes, se establecieron nuevos referentes de reconocimiento con impacto en las percepciones y se comenzaron a dirigir nuevas acciones asociadas al ejercicio de la profesión; las instituciones, bajo un panorama de recursos escasos, definieron diversos mecanismos de respuesta que identifican

nuevas formas de organización y gestión en aspectos internos y externos, en referencia a todo el sistema, se han consolidado actores que asumen un papel más protagónico, bajo un esquema de coordinación Estado-Institución (Álvarez Mendiola, 1998). Dentro de esos actores, en los últimos años ha aparecido un nuevo jugador, el municipio; cuando la mayoría de relaciones se movían en un ámbito federal y estatal, recientemente, la instancia municipal ha tomando una presencia más activa, que esta generado una mayor coordinación, aunque también implica fricciones y origen de conflictos.

Como parte del proceso de descentralización, la educación superior publica se ha permeado al municipio, aunque "la transición del sistema central a descentralizado está lejos de terminar, falta el paso al municipio" (Martinez Rizo, 2001), los gobiernos municipales se incluyen mucho más en estos asuntos que competen a su demarcación pero con un margen de maniobra mínimo.

El municipio como instancia de poder no está exento de verse involucrados en las decisiones de las instituciones de educación superior publicas que se encuentra dentro de su jurisdicción; el juego de intereses también incluye al gobierno municipal. Como instancia de poder, el municipio, emite señales y crea oportunidades u obstáculos para la consolidación de una instancia escolar publica del nivel superior. Por ello, es importante identificar el rol que desempeña el gobierno municipal y su participación es, hasta cierto punto, valiosa para el desarrollo de la educación superior.

Aunque las relaciones políticas aun mantienen gran peso en la coordinación de acciones, sin embargo la lógica académica define las actividades en muchas instituciones. La consolidación de liderazgos académicos se presenta como un medio que facilita este tránsito, y del cual se abordara en la Gestión y Organización en la ES.

Como define López Zárate (2010) el surgimiento de la lucha entre varios grupos que legítimamente o no, combaten por conservar una manera específica de hacer las cosas. También hace notar que han ocurrido cambios en las universidades: mejor infraestructura, mayor acceso a medios modernos de comunicación y

tecnología, expansión y diversificación de la demanda con programas de estudio sobre todo en posgrado, atención a indicadores de desempeño institucional como aumento de revistas, más docentes con doctorado, de tiempo completo, con el perfil PROMEP[2] y pertenencia al SNI[3]; más procesos administrativos certificados por los ISOs, reformas administrativas y organizacionales, y distintos modos de gestión. Pero realmente todos estos cambios no necesariamente han impacto en la cobertura, en la consolidación en la calidad, en la organización o en la gestión de la educación superior, quizá no haya respuesta como dice López Zárate (2010) afirma que las reformas administrativas han contribuido a tener más burocracia, concentración de poder y deterioro de los órganos académicos sin que se pueda comprobar que ello ha provocado una mejor calidad.

Este análisis no es con la intención de descalificar las trasformaciones, modalidades y nuevas manifestaciones en la educación superior sino como presenta López Zárate "de impulsar y continuar los estudios y análisis sobre la gobernanza universitaria para tratar de construir, colegiadamente, un sistema de gobierno adecuado a las universidades y a su nuevo entorno".

La estrategia metodológica de Guzmán (2009), es bastante interesante y pertinente a la investigación que se está llevando a cabo, escuchando las voces de los actores que han intervenido en el proceso de creación y consolidación de la institución. También analizando los datos estadísticos que muestran los cambios y transformaciones que ha sufrido la educación superior en el Estado de Puebla; el papel que ha jugado la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES); y de este papel reitera Martínez Rizo (2001) como un mecanismo de planeación en el nivel estatal, considerando que este nivel es importante, ya que las IES de cada estado deberían verse como un todo, que atendieran en conjunto las necesidades de la entidad.

[2]Programa de Mejoramiento del Profesorado
[3]Sistema Nacional de Investigadores

Coincido con Moctezuma (2008) al plantear que el modelo de diversificacion se ha agotado, y el proceso de articulacion entre las politicas publicas federales, estatales e institucionales se ha desgastado.

El tema de la relación entre gobierno e instituciones educativas superiores es abordado por diversos autores y la mayoría de ellos concluyen que existe un constante desgaste por el conflicto de intereses, donde el Estado intenta ejerce un mayor control y poder sobre la institución, cuando la búsqueda de autonomía e independencia de la institución colapsan con esos intereses. Bajo esa dinámica, los compromisos, el cumplimiento de estándares, la concesión de recursos y otros aspectos toman un papel predominante en la relación de los administradores institucionales y los agentes gubernamentales. Los autores que han estudiado esta relación, recalcan que la eficacia del régimen federado es puesta a prueba en el marco distributivo del poder, de los recursos y en la toma de decisiones. También concluyen que las mejores prácticas no se ubican en un terreno administrativo, sino en el ámbito político: en el terreno de los consensos, la deliberación, la construcción de acuerdos y la generación de compromisos entre los actores, las fuerzas y los agentes concurrentes en la gestión pública.

Este capítulo retoma (lo que varios autores explican) la negociación como un eficaz instrumento para la coordinación y para la proyección de políticas sectoriales de actuación nacional; adjudicadle un valor estratégico en el diseño y la gestión de instrumentos y procesos catalogados como comunes para la diversidad institucional. También plantean el consenso como una herramienta frente a las discrepancias políticas viéndola como una alternativa viable para conjuntar voluntades, aminorar la fuerza en la disputa de poder y reduciendo el impacto de las fuerzas políticas que actúan buscando su propio beneficio

Para cerrar este capítulo es importante puntualizar, que las entidades federativas actúan como un espacio dirigido por reglas particulares las cuales rigen el comportamiento de los actores que operan, con ciertas relaciones de poder y ciertos recursos, y que define claramente como áreas estatales de negociación. Diversos autores concluyen que es sumamente importante buscar e identificar ese

campo de negociación; bajo qué condiciones se mueve, el tipo de relaciones de poder y las respuestas que expresan los actores que participan.

Los diversos estudios relacionados con la temática de este trabajo coinciden en que la educación superior no puede seguir siendo un botín político, sino un espacio donde concurran las múltiples ideologías e intereses pero que repercutan en el desarrollo; y que en la educación superior no tiene cabida para los intereses particulares, sino debe establecerse como el lugar donde se debaten los ideales y proyectos comunes. El tema central es definir los mecanismos para lograr la coordinación entre niveles gubernamentales para la eficaz implementación de las políticas públicas.

CAPITULO 3: CAPÍTULO METODOLÓGICO

La metodología se construye a través del análisis y la interpretación del suceso, esta construcción se consolida con la aportación de datos, información y resultados que se van obteniendo a lo largo del proceso, y permite tener una opinión más objetiva del tema de investigación.

Resulta interesante que durante la investigación se van adquiriendo nuevos temas para abordar pero también ir descartando aquellos que no aportan mayor información. Es decir, mientras se analiza con mayor claridad lo que se desea exponer, algunos temas tomar una peculiar y relevancia notable.

La metodología de esta investigación requirió un análisis por parte del autor del entono que vive una institución educativa, tomando en cuenta documentos, reportes, y la misma vivencia y experiencia del autor. Esta experiencia recopila información que ayuda a identificar las deficiencias que enfrenta la institución por los intereses políticos que se gestan a su alrededor. La recopilación de autores que abordan el tema, ayudo a tener un panorama de la situación, la visualización de datos, graficas y tendencias generó un antecedente, identificando los cambios que ha ocurrido en el objeto de investigación.

El aspecto metodológico de la presente investigación se basa en el enfoque combinado, ya que toma en cuenta elementos tanto cualitativos como los intereses, la covergencia de ideologias, y cuantitativos como la matrícula, la demanda, personal de apoyo y docente, indicadores, etc. El enfoque muestra la realidad de la situación, delineado los acontecimientos que rodean al tema de análisis; examina el contexto y el planteamiento en base a una pregunta de investigación.

Con respecto a la investigación cuantitativa, se manejan datos respecto a matricula, profesores, inversión y centros de educación superior en el Estado de Puebla; esta información ayudo a establecer un panorama de la situación actual del sistema y de esta manera generar un análisis del comportamiento y cambios

en la educación superior. Con respecto a la investigación cualitativa, como lo menciona Jurgenson (2007), “busca la subjetividad, y explicar y comprender las interacciones y significados subjetivos individuales o grupales.” De esta forma se intenta explicar o comprender, y para los cual necesitamos de referencia para llevar a cabo acciones. La investigación cualitativa es inductiva. Como bien se define, en esta investigación se desarrollan conceptos, definiciones e interrelaciones, partiendo de la información y no recogiendo datos para evaluar modelos, hipótesis o teorías preconcebidas. Es este tipo de estudios, se sigue un diseño de la investigación flexible, al iniciar el análisis con interrogantes formulada vagamente (Álvarez-Gayou, 2003). En esta metodología se ve el escenario y a las personas en una perspectiva holística, es decir, las personas, los escenarios o los grupos de estudio no son reducidos a variables, sino considerados como un todo. La interpretación del proceso se llevo a cabo permaneciendo distanciado como un observador objetivo y dejando el papel de participante en el suceso y de esta manera presentar una investigación acorde a los hechos.
La metodología utilizada permitió visualizar todas las perspectivas, todos los participantes y hechos son considerados valiosos para una interpretación genuina.

Se analizaron diversos autores que inciden en el tema, se consultó las investigaciones que se ha realizado sobre la educación superior, específicamente los institutos tecnológicos descentralizados. Cada uno de los autores aporta un análisis preciso para ubicar en un plano los retos y dificultades que enfrenta este sistema, sus investigaciones ayudaron a identificar con mayor claridad la composición de los desafíos que se viven dentro de la educación superior tecnológica.

Aunque en el tema de educación existe mucha información, en el tema especifico de educación superior tecnológica existe escasa información y solo algunos autores abordan con amplitud y profundidad este subsistema nacional de educación.

Sujetos

Los actores involucrados dentro de esta investigación son los personajes políticos que participaron en la creación del Instituto Tecnológico y los que se encuentra actualmente en las instancias de gobierno. También se analiza la participación de los directivos educativos y de sus acciones. Se considera a los principales actores que participaron para la constitución, así como los que actualmente influyen con sus decisiones en la vida institucional.

INSTANCIA	GUBERNAMENTAL		INSTITUCIÓN
NIVEL	Federación	Estado	Director General
PUESTO	Secretario de Educación Publica	Gobernador del Estado	Departamento de Planeación
	Director de Institutos Descentralizados	Secretario de Educación Publica	
		Subsecretaria de Educación Superior	

Instrumentos

La investigación se basara en reportes periodísticos, entrevista a los involucrados para conocer las diversas posturas con respecto al problema; se identificara el contexto social y político. El conocer las opiniones de los involucrados permitirá tener un panorama de la situación y de esta manera clarificar de forma objetiva los acontecimientos. Se considerará las declaraciones de los implicados para determinar el grado de responsabilidad en sus acciones y el impacto de sus decisiones en la consolidación institucional.

Procedimiento

La tesis se basa en las siguientes etapas:

Primera Etapa. Determinar claramente la situación, definiendo a los involucrados y el contexto que rodea a la situación.

Segunda Etapa. Se revisarán documentos que apoyen los temas abordados, sobre conflicto de intereses, autores que traten el tema de la relación

gubernamental con las instancias educativas y las estrategias que ayuden a armonizar esta relación. Se llevaran a cabo las entrevistas y se obtendrá información de medios periodísticos.

Tercera Etapa. Por último se analizara la información recabada, se presentaran los resultados y una propuesta definida que ayude en la consolidación de una Institución de Educación Superior.

El analisis de este proyecto se realizo bajo el estudio de caso que es ampliamente utilizado. El estudio se caso es defino por Morra (2001) como;

> *…un método de aprendizaje acerca de una situación compleja; se basa en el entedimiento comprehensivo de dicha situación el cual se obtiene a través de la descripción y análisis de la situación la cual es tomada como un conjunto dentro de su contexto. (pp.2)*

Esta definición involucra un entendimiento comprehensivo de la situación, realizando una descripción extensiva de los hechos y presentando un análisis y explicación de los acontecimientos bajo un contexto. Aunque se describe algunos tipos de estudios de caso, este trabajo se enfoca en el tipo descriptivo ya que se focalizar más que los casos explicativos, detallando una situación crítica cuya situación genera un interés único y sirve como prueba critica de las relaciones políticas (Morra, 2001) ,

La dimensión del estudio de caso, específicamente en este trabajo, es las relaciones políticas que influyen en las instituciones educativas de educación superior. La información obtenida se expresa en una descripción extensiva de la situación que vive el Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec y el impacto que tienen las ideologías políticas en su desarrollo y consolidación.

Generalmente los estudios de caso se asocian a realizar entrevistas en profundidad. En el caso particular de este estudio, este involucra más lo que los metodólogos llaman “descripciones gruesas” (Morra, 2001), es decir, descripciones abundantes, con enorme contenido de información que provienen de diversas fuentes, a menudo, de entrevistas, pero en el caso de este estudio de un conocimiento y participe del autor en la problemática. Este trabajo presenta un análisis extensivo del caso, describiendo la causa y el efecto de la situación, y

obteniendo información confiable de la problemática a través de autores que han relatado esta misma situación.

Para tener una solidez en las conclusiones y relatos, el autor, verifica los datos y la información obtenida (la mayoría a través de la experiencia e involucramiento en los hechos) haciendo comparaciones con revisiones temáticas que abordan el problema y también construyendo explicaciones (ya con la comparaciones) de los sucesos y la forma de actuar de los involucrados.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

El panorama es confuso y desafiante, pues la educación superior tecnológica descentralizada enfrenta una serie de retos que complican su desarrollo y consolidación. En este sector confluyen muchos actores, intereses y puntos de vista.

En el caso especifico del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, enfrenta un camino sinuoso y de incertidumbre, pues al momento que de realizar esta investigación (agosto de 2013) no se cuenta con el convenio de colaboración entre el gobierno del estado y la federación. Tampoco existe el decreto de creación; este último documento es "acta de nacimiento" de la institución. Han pasado más 3 años y no se ven un panorama claro para una pronta solución.

Sin el decreto de creación la institución se encuentra imposibilitada para realizar convenios, para formar la junta directiva, para establecer vinculación con el sector productivo y una infinidad de actividades que no puede llevar a cabo. Pero sería interesante preguntar ¿Por qué no se ha logrado la consolidación de la institución? ¿Son intereses políticos

los que impiden su creación formal? ¿Por qué después de tanto tiempo no ha logrado una coordinación entre los involucrados, y así solucionar los problemas actuales? ¿Es falta de interés en el tema o asuntos que están fuera de su alcance? Estas y otra seria de preguntas son las que se formulan y de las cuales pocas se obtienen respuestas.

El Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, se creó en el año 2010, para el 5 de agosto se anuncia su creación (ver Anexo 1 pp. 1) por el entonces Secretario de Educación Pública Darío Carmona García, apoyado por el Presidente Municipal Macario Vazquez Báez; en ese momento, tanto el gobierno del estado, como el gobierno municipal eran de extracción priista. Para el 6 de septiembre de 2010 inicia labores el Instituto con una plantilla de 40 alumnos aproximadamente y un total de 10 personas entre personal docente y administrativo. Para se mismo año, en el mes de noviembre, se realizan las elecciones municipales y estatales, el PRI es desplazado como primera fuerza en el estado y el gobierno del estado y la presidencia municipal de Tlatlauquitepec son ganados para coalición integrada por el PAN, PRD, Convergencia y Nueva Alianza.

Esto viene a dificultar el proceso de consolidación del nuevo tecnológico. Desde su creación hasta el momento que se realiza esta investigación, la institución se sostiene de los recursos provenientes de la federación, es decir, solo cuenta con el aporte de 50% que le corresponde a la federación y el gobierno del estado no a destina ningún recurso para su sostenimiento. Este punto es interesante de destacar, ya que el instituto tecnológico se ha mantenido con un presupuesto limitado. Para el mes de enero del año 2013 el Gobernador de Estado, Rafael Moreno Valle, inaugura el edificio, pero no se presenta ninguna información con respecto al convenio de colaboración y el decreto de creación, lo que genera mayor incertidumbre sobre la situación de la institución.

Este es el panorama del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, no se visualiza una pronta solución, el futuro parece incierto, las cuestiones políticas siguen dominando el terreno de las decisiones, mientras las oportunidades se siguen escapando y el desarrollo queda trucado. ¿Qué hacer en estas situaciones? ¿Cómo lograr conciliar intereses? ¿Cuál es la ruta a seguir? Estas preguntas son lanzadas a los actores involucrados. Debe existir una disposición por arreglar la situación, las cuestiones de consolidación debe imperar encima de las políticas; la conciliación de intereses debe conducirse en encontrar las coincidencias en objetivos y proyectos, se debe dejar de lado las ideologías y concentrarse en la institución. Existen diversas rutas que se pueden seguir en este caso, pero claramente una se percibe como indispensable para el desarrollo institucional: realizar el convenio de colaboración y emitir el decreto de creación un reto normativo formal.

La descentralización es un proceso que abarca varias dimensiones, y como bien expone Jaramillo (2010) estas son políticas, fiscales y administrativas. Esta trasferencia de autonomía, responsabilidades y toma de decisiones ha sido complicada y tediosa en el caso del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec. Se pueden plantear varias suposiciones acerca de su situación actual, pero la principal se enfoca a cuestiones políticas, es decir, una falta de coordinación entre las autoridades competentes y falta de consenso para lograr una solución pronta.

La institución se ha enfrentado a una serie de cambios en el entorno político, que la han orillado a la desatención de los actores gubernamentales encargados de su consolidación y desarrollo. El análisis demuestra que la institución ha limitado su crecimiento por estar impedido legalmente a realizar convenios, aplicar en ciertos programas y consolidar proyectos, por la falta de la documentación que la acredite como institución de educación superior.

El papel que ha jugado el gobierno federal durante todo este proceso ha sido de espectador, al arranque de actividades, el gobierno federal estaba bajo las siglas

del PAN (Partido Acción Nacional) y no existió ningún inconveniente para apoyar en su creación al gobierno del estado de extracción priista. Es importante mencionar, como ya se dijo con anterioridad, que ha sido el gobierno federal, la instancia gubernamental que ha sostenido a la institución aportando los recursos económicos que le corresponde.

Con respecto al tema financiero, las decisiones sobre presupuestos y su aplicación siguen siendo poco transparentes y conocidas. En la mayoría de los casos, las administraciones y del desempeño de los funcionarios no son evaluados; y bajo este enfoque, las políticas gubernamentales se aplican más como una contraloría que como una forma de incentivar una verdadera rendición de cuentas y responsabilidades. Y este es un tema, que en el caso de instituto, requiere de un análisis profundo, ya que hasta el momento se destinan recursos financieros a la institución por medio de transferencias realizadas al Instituto Tecnológico Superior de Zacapoaxtla (por tener figura legal) y éste a su vez trasfiere una partida reservada al sostenimiento del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec. Es decir, en los hechos este Instituto carece de autonomía real en su funcionamiento. Pero este es un asunto para otro análisis.

Como bien lo menciona Rodríguez-Gómez (2009), la descentralizacion implica redistribucion del poder y por lo tanto, la cuestion politica tiene un lugar eminente en el encuentro de equlibrios. Y esto es lo que ha sucedido desde el arranque del Instituto Tecnologico, una redistribucion del poder de manera constante por la alternancia en el poder de diversos partidos politicos, lo que ha impedido alcanzar equilibrios y lograr concretar acciones. En esta lucha de poder, la institucion, intenta buscar una solucion que la ayude a salir de la situacion en la que se encuentra, pero es difícil entender que la mejores practicas no se ubican en un terreno administrativo, sino en un ámbito politico.

Pero en esta lucha de poder y el clima de indecisión que genera, no solo confluye la federación y la entidad estatal, sino también el municipio (Anexo 1), el cual juega un papel importante, al influir en el comportamiento de la institución. El

actuar del presidente municipal (2010) en turno, definió el rumbo de la institución, ya que al arranque de actividades no se contaba con un lugar concreto para la construcción del tecnológico y hasta la fecha no se cuenta con una certeza legal de los terrenos en donde se ubica la institución. Es decir, no ha existido disposición de la autoridad municipal, para solucionar la legalización del terreno y tener una seguridad legal sobre la propiedad. Esto nos demuestra, que no ha existido una voluntad política, para poder llegar a acuerdo y encontrar la solución más viable.

Otro dato de análisis, son los estudiantes. Un ejemplo es la generación 2010, la más avanzada en semestres. Está lista para iniciar su servicio social y prácticas profesionales, pero las limitantes en el status legal de la institución dificultan la incorporación adecuada de los alumnos.

Pero éste no es el único problema que enfrenta la institución. A muchos programas gubernamentales no se ha podido ingresar por la falta del decreto de creación, como el de apoyo a madres solteras del CONACYT[4], a apoyos presupuestales como el PIFIT[5], becas y apoyos para alumnos. Cabe hacer mención que los primeros años del tecnológico, los alumnos no pudieron ingresar al Programa Nacional de Becas (PRONABES) por no estar dentro del listado de instituciones acreditadas. Sólo después de enviar un oficio y solicitar el ingreso y por medio de algunos cabildeos con la coordinación estatal de becas y la junta directiva del Fideicomiso PRONABES (integrada por representantes del gobierno del estado SEP, rectores de universidades públicas, universidades tecnológica, directores de institutos tecnológicos, entre otros) se logró incorporar a la institución a este programa de becas.

Otro problema importante es el laboral. Toda su plantilla de docentes y administrativos no cuenta con un contrato que de certeza legal a su situación

[4]Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
[5]Programa Integral de Fortalecimiento de los Institutos Tecnológicos

laboral, al no contar con el decreto de creación, la figura jurídica de la institución no existe. Este es un problema serio, que quizá no sea dimensionado, pero que puede acarrear una infinidad de problemas y dificultades.

Esta es una muestra de las diversas complicaciones que ha enfrentado la institución, y que han ocasionado un rezago significativo en su desarrollo. La institución no se ha consolidado por la falta de consenso entre los involucrados. Son los intereses políticos lo que han impedido su creación formal. Con una coordinación adecuada se ayudaría a resolver los problemas, pero esta coordinación no se ha dado por la falta de interés en el caso.

Si entramos a la página web de la Dirección General de Educación Superior Tecnológica (www.dgest.gob.mx) en el apartado Tecnológicos podremos encontrar dentro del estado de Puebla el Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, del cual se proporciona poca información. Esta información nos demuestra que el instituto es reconocido por el gobierno federal, que lo tiene catalogado dentro de los institutos tecnológicos. Es ilógico reconocer a una institución pública de educación superior sin contar con un documento que acredite su autenticidad. Aun más complicado es entender cómo es validada como institución por el gobierno federal pero desconocida para la asignación de presupuesto y reconocimiento oficial por el gobierno del estado.

Como bien menciona Martínez Rizo (2001) se ha avanzado para lograr un funcionamiento real del sistema estatal de educación superior, pero este proceso ha sido desgastante, el choque de fuerzas e intereses ha impedido que algunas instituciones logren un desarrollo sostenido. La función de la Federación y los gobiernos estatales en el tema de la descentralización de la educación superior ha ocasionado discrepancia en metas y objetivos, falta de coordinación y poco consenso para solucionar problemas comunes.

El reacomodo que claramente define Jaramillo (2010), engloba términos administrativos, políticos y sociales; pero tiende a llevar mayor peso en cuestiones

políticas específicamente por la distribución del poder y las decisiones y el manejo de las relaciones intergubernamentales. Este tema ha sido patente en la situación del instituto, los enfoques políticos han pesado más, la lucha por el poder y la toma de decisiones ha derivado en un estancamiento de las funciones institucionales; el tecnológico no ha podido alcanzar su desarrollo por estar inmerso en problemas de índole político o porque la iniciativa federal no contempla las decisiones “partidistas”.

Claramente Fanelli (1998) definió este dinamismo; la relación que se presenta entre la acción universitaria y la acción política, la cual se mueve en compromisos, cumplimiento de estándares, ideologías y concesión de recursos; y precisa que es un desgaste constante por el conflicto de interés, donde los actores políticos buscan ejerce mayor control y poder sobre la Institución, mientras que la misma busca mayor autonomía e independencia. Bajo esta premisa, el Instituto Tecnológico de Tlatlauquitepec, se encuentra, bajo un constante desgaste por obtener mayor autonomía, por conseguir mayor cantidad de recursos y por alcanzar una plenitud institucional, pero se topa con intereses políticos que limitan su autonomía y desarrollo. Fanelli (1998) no se equivoca al establecer que la relación del Estado y la institución se mueve bajo compromisos, de los cuales pocos son de gestión o cuestión académica. Hablar de concesiones, es referirse al grado de independencia, a la facultad para asumir responsabilidades y la autonomía para realizar ciertas funciones; dentro de esta definición; los responsables del manejo gubernamental deben dejar que los directores y encargados de las instituciones educativas manejen estas concesiones bajo la consigna de plena libertad y responsabilidad. Pero es claro, que estás concesiones son difíciles de obtener, los encargados institucionales acortan sus acciones por la cantidad de intereses y compromisos que se crean bajo las mismas.

¿Pero en donde radica la responsabilidad? ¿Se puede señalar con claridad quienes son los responsables de esta situación? Esta y otras preguntas son difíciles de responder, por cada uno de los involucrados desvía la responsabilidad del problema a los otros actores que intervienen. Al tratar de buscar una opinión o una entrevista de las personas que han participado en este asunto, cada una de ellas argumenta que su opinión puede ser malinterpretada y puede no convenir a los intereses de la instancia gubernamental que representa. Exponen que no se puede plantear la falta de interés, porque esto emitiría el supuesto de que alguna instancia de gobierno no está realizando la función que le corresponde. Una serie de argumentos, porque no decirlos validos, han limitado la obtención de respuestas de los involucrados a la situación que vive el Tecnológico. Es decir, la indefinición en que se debate el Instituto también conduce a una falta de transparencia.

Como bien lo define Rodríguez- Gómez (2009) no resulta extraño que las prioridades de las políticas públicas sobresalgan los temas de control, supervisión y coordinación lo que nos demuestra que la tensión entre las universidades y las instancias gubernamentales sigue dificultando la consolidación de los proyectos educativos. El Instituto Tecnológico de Tlatlauquitepec se encuentra bajo esos temas; con un control estricto de sus funciones y acciones, bajo una supervisión de las metas alcanzadas aun sin contar con los recursos suficientes para ello y una nula coordinación por la falta de documentos que comprueben su constitución legal.

El Instituto no ha podido lograr una negociacion continua con las instancias que regulan su funcionamiento, todas las acciones se mueven en las metas que el Tecnologico puede lograr aun bajo condiciones adversas y sin figura legal; mientras que temas primordiales como su constitución quedan fuera de la mesa de negociación; por lo tanto, es necesario incentivar y promover dentro de la negociación acciones prioritarias para la consolidacion del Instituto Tecnologico.

Este análisis de la situación actual de esta relación (Estado-Institución) nos muestra que se encuentra inmersa en diversas manifestaciones políticas que

impiden su consolidación, es decir, que la disputa de poder es tan fuerte, que para llegar a acuerdos y consensos es necesario caminar por un trayecto complicado dónde los involucrados actúan buscando su propio beneficio. En años recientes, las decisiones y la autoridad han empezado a imperar en campos que se encuentra fuera de la esfera política, es patente la aparición de perfiles institucionales bien definidos que están ayudando a disminuir los intereses políticos y están trasladándose a funciones académicas y administrativas. Respecto al Instituto Tecnológico, aun es difícil moverse a modelos más gerenciales, ya que estos se diluyen como lo define Flores- Crespo (2009) frente a intereses corporativos, debido a la complejidad política del sistema educativo, y este mismo autor recalca que la actual situación de muchas instituciones (como es el caso del tecnológico) se encuentran en manos de actores clave que por cuidar sus propios intereses, se han convertido directa o indirectamente en secuestradores del sistema, y no hay leyes, ni voluntad política, ni mecanismos de la sociedad civil que los pueda detener.

En el Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec confluyen muchos intereses, todos meten mano, y como bien plantea López Zárate (2010) los involucrados divergen en cuanto a prioridades institucionales, en la designación de los recursos, en la selección del personal directivo, aun en la conducción del sistema administrativo y de control y evaluación. Es una arena publica, donde inciden y se confrontan tantos ideales e intereses que los conflictos y tensiones son constantes; estos grupos que participan dentro de este espacio se mueven bajo ciertas razones, propiamente lo académico pero inclinados hacia lo burocrático y lo estrictamente político.

El instituto nace el 20 de mayo de 2010, cuando el Subsecretario de Educación Superior de la SEP Federal, autoriza el inicio de operaciones en el ciclo escolar 2010-2011 del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec y desde momento se inician los trámites para la expedición del decreto de creación y el convenio de colaboración.

El 02 de agosto de 2010, se anuncia formalmente que el Municipio de Tlatlauquitepec tendría al fin un Tecnológico y se inicia con la campaña de difusión. Gracias al trabajo, esfuerzo, perseverancia y experiencia de muchas personas que contribuyeron a que este sueño se convirtiera en realidad. El Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, abre actividades académicas el 06 de Septiembre de 2010, en instalaciones provisionales del COBAEP 17, como respuesta a la identificación de las necesidades educativas que requería el municipio y demás alumnos de la región,

Al inicio de cursos se incorporaron 40 alumnos, para el ciclo escolar Agosto 2010 – Junio 2011, ofertando tres programas educativos: Ingeniería en Innovación Agrícola Sustentable, Ingeniería en Acuicultura y Contador Público, los cuales conformarán la primera generación del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec. Bajo ese panorama arranco formalmente actividades el Instituto, con la promesa de dótale de su constitución jurídica y estabilidad organización.

Para el año 2011, ingresan nuevas autoridades estatales, quedando estancadas las acciones del decreto de creación y el convenio de colaboración, perdurando la misma incertidumbre de la situación jurídica el tecnológico. El Instituto se sostiene únicamente de recursos federales, y esto lo limita en muchas actividades, por ejemplo, su estructura organizacional está limitada, ya que puede utilizar todo los puestos disponibles por no contar con los recursos necesarios para el pago de sueldos. El convenio de colaboración, permite recibir recursos el gobierno de Estado de Puebla (50% de recursos para sus funciones básicas), pero hasta la fecha que se redacta esta investigación, no existe tal documento. Otro problema que refleja el limitado recurso, es cubrir actividades adicionales con recursos que el mismo instituto genera pero que son escasos. Es decir, temas como investigación, vinculación, desarrollo profesional de docente, capacitación, entre otros son pocos o nulos en algunos casos.

Posteriormente, con las campañas de difusión se han venido incorporando nuevos estudiantes, hoy por hoy, el Instituto alberga una matrícula escolar de 202 alumnos y una plantilla laboral de 31 personas en los rubros directivo, docente,

administrativos y de servicios. La difusión se realiza con escasos recursos, un ejemplo es el traslado a las diversas instituciones de educación media superior realizada con vehículos del personal ya que la institución no cuenta con un medio de transporte para sus actividades básicas. La promoción se realiza a través de carteles y volantes que son insuficientes, que al no contar con un recurso más amplio se limitan estas acciones.

Crecimiento es una palabra que encaja perfectamente dentro de una descripción del ITSTL. Crecimiento firme, constante y coherente. Día a día, se escriben en las aulas, laboratorios y pasillos, historias de éxito, desafíos y retos, de nuestros jóvenes que tienen el sueño de salir adelante, de demostrar al mundo y así mismos todo lo que son capaces de lograr. A pesar de las diversas carencias que existen, el Instituto ha mantenido un paso contante en su desarrollo. En 2011 con la entrada en vigor del nuevo gobierno municipal y estatal, iniciaron las gestiones para destrabar el problema en el que se encontraba el terreno donado al instituto por el gobierno municipal anterior. Dicho problema radicaba en la falta de pago e indemnización a los dueños originales del terreno. Este conflicto provoco que no se ocuparan las instalaciones del tecnológico hasta el mes de marzo de 2013. Como se mencionó con antelación, el Instituto laboró en sus inicios en las Instalaciones del Colegio de Bachilleres Plantel 17 de la ciudad de Tlatlauquitepec y fue el 22 de octubre de 2010 cuando se puso la primera piedra del ITSTL. Pero fueron cerca de tres años después que se pudo hace uso de las instalaciones. Esta es una muestra de la falta de coordinación entre las autoridades y los problemas que se heredan en el cambio de administraciones gubernamentales.

Si se analiza desde un enfoque académico, los alumnos y docentes tuvieron que hacer frente a sus labores en condiciones inadecuadas; al estar en instalaciones prestadas las actividades se realizan con ciertas restricciones y limitaciones trucando el potencial y desarrollo de los alumnos.

Trabajo, esfuerzo, dedicación, tenacidad, es lo que ha caracterizado a los alumnos del Tecnológico de Tlatlauquitepec, ya que han tenido participación destacada en el concurso de Ciencias Básicas en su Etapa Local y Regional. Asimismo, en la presentación de proyectos en la Reunión de “Jóvenes Investigadores”

CONCYTEP-CONACYT 2012. Si bien es cierto que nuestros alumnos ha participado en diversas actividades, existieron algunas otras en las cuales no pudieron participar, un ejemplo es quedar fuera del programa Nacional de Becas (PRONABES) en el ciclo escolar 2011-2012 por no tener la aprobación del Fideicomiso Estatal de Becas PRONABES, por la falta de constitución jurídica; y fue hasta el ciclo 2012-2013 que por aprobación del mismo Fideicomiso que la institución pudiera participan aun sin contar con un convenio de colaboración ni el decreto de creación. Hasta el momento aun no se puede participan en algunas becas, apoyos gubernamentales, financiamientos y firma de convenios para intercambio, por no disponer de una figura jurídica. Un problema que se visualiza en el corto plazo es en lo que respecta al servicio social y la titulación, al no tener una constitución legal, la institución no puede realizar convenios ni expedir títulos profesionales. Este asunto no se ha dimensiona por las autoridades responsables y puede ocasionar un desfase en tiempos y el retraso en proceso esenciales de la institución.

El Institutos Tecnológico participa en grupos de trabajo y se promueve la vinculación interinstitucional, la formación de sus profesores y la movilidad de sus estudiantes. Los docentes han participado dando cursos como parte de la capacitación otorgada por vínculo del Programa de Actualización Profesional de la DGEST en Tecnológicos del sistema en el estado de Yucatán, Mazatlán y Aguascalientes. Con ello podemos percibir un dato interesante, la institución es reconocida por el sistema nacional, es decir, por la Federación, pero por el gobierno Estatal no existe como tal, ya que en algunas de las acciones, apoyos y programas que manejan las autoridades estatales se relegada sin tomarse en cuenta, al no contar con el convenio de colaboración. Aunque no se recibe ningún apoyo económico del gobierno estatal es el agente que mas regula y que constantemente esta monitoreando las decisiones que se toman dentro y para la institución, es decir, tiene una influencia predominante en temas de selección de personal, destino de los recursos propios, bajas y altas de personal, adquisiciones y uso de recursos federales, y en la mayoría de casos se tiene que pedir su

autorización para la toma de decisiones. Este agente regulando y “dictatorial” de la autoridad estatal se realiza a través de la Subsecretaria de Educación Superior de la SEP Estatal. Esta acción limitan a la institución y la deja expensa a las decisiones de la subsecretaria, dejando de lado su constitución como organismo público descentralizado.

Se han realizado procesos importantes de vinculación del Instituto, destacando la participación en el Comité Pro-Pueblo Mágico del municipio de Tlatlauquitepec, participación en programas de Reforestación y en el Programa Limpiemos México, así como en el Día Mundial del Medio Ambiente. Es de destacar que la vinculación mencionada se realiza es de manera informal, ya que aquella vinculación que requiere la firma de contratos de colaboración y aquellos procesos de cooperación demandan una formalidad más estricta no se puede llevar a cabo por la falta de una constitución jurídica. Solamente por medio de cartas de intención o compromiso que se establecen vínculos con las instituciones que permite trabajan bajo esta modalidad. Es decir, quedamos fuera de muchas oportunidades de vinculación por no contar con una figura legal.

El día memorable y tan esperado llegó, y fue el 22 de enero de 2013, cuando se inauguró, el primer Edificio del ITS de Tlatlauquitepec, la Unidad Departamental tipo III, destinado para el uso de sus espacios como oficinas, laboratorios y aulas. Actualmente el Instituto se encuentra ubicado en la carretera federal Amozoc-Nautla, Km. 122 de la localidad de Almoloni, Tlatlauquitepec, Pue. Pero fue hasta el mes de marzo que se pudieron utilizar dichas instalaciones, ya que la falta de luz y agua impedían su uso. A pesar de las diversas deficiencias, cabe enfatizar, que a tan solo dos años y medio de la existencia del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, éste se ha logrado posicionar entre una de las mejores opciones educativas del municipio y de la región. Los alumnos han tenido participación destacada en Proyectos de emprendedurismo, se han visto favorecidos con reconocimientos por parte del Gobierno del estado por su destacado desempeño académico bajo el programa del Gobierno del Estado “Estimulo para el Intercambio Internacional al Alto Desempeño Académico y

Emprendedor de Universitarios Poblanos” y han sido beneficiados con el programa de "Computadoras Portátiles para Universitarios de Alto Desempeño“ promovido por el Gobierno del Estado de Puebla. Si bien es cierto, que se han obtenido algunos apoyos y becas, la institución podría alcanzar más si se contará con el decreto de creación.

En la última publicación del Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos, que se plasma en el Informe de Gestión 2007-2012 del Director General Dr. Carlos Alfonso García Ibarra en el capítulo 2 que habla de la ampliar las oportunidades educativas, dice: “En 2010 fueron 14 nuevos servicios los que iniciaron actividades: ochos Institutos Tecnológicos federales…un Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, en Puebla… (Informe de Gestión 2007-2012 Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos México 2012 pp.56)

Tabla 4.1	**Creación de nuevos servicios de Educación Superior en el SNIT**						
Año	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**Total**
I.T. Federales	0	4	6	8	3	1	22
I.T. Descentralizados	4	13	4	1 *	0	0	22
Extensiones y Centros	0	3	6	5	3	2	19

*Tlatlauquitepec (Informe de Gestión 2007-2012 pp.55)

Este dato nos muestra que para el gobierno federal la institución es considerada, pero no dice que no ha existido la cooperación pertinente entre los niveles de gobierno (federal y estatal) para firmar el convenio de colaboración a pesar de que han pasado más de tres años desde la creación del instituto. Otro dato que se aborda en la publicación, es respecto a los adeudos que los gobiernos estatales tienen con los institutos tecnológicos y las gestiones que se han realizado.

> “Con relación a las acciones emprendidas por esta administración para reducir los adeudos que tienen los estados con los Institutos Tecnológicos, de acuerdo con los programas asignados, así como la aportación correspondiente al gasto de

operación de los Institutos Tecnológicos descentralizados, la Dirección General convoco a diversas reuniones con las autoridades educativas estatales, con el propósito de gestionar la intervención del gobernador de cada entidad para acelerar la entrega de los recursos que les fueron radicados y que no han sido liberados para su ejercicio correspondiente."

Informe de Gestión 2007-2012 pp. 167

Tabla 4.2 **Adeudo de las Entidades Federativas a los Institutos Tecnológicos**

Entidad Federativa	Aportación Federal			Aportación Estatal (Paripasu)			Adeudo Estatal
	Ordinario	Extraordinario	Total	Ordinario	Extraordinario	Total	
Puebla	997,321	167,393	1,164,715	997,321	104,345	1,101,666	151,266

Informe de Gestión 2007-2012 pp. 168

En el caso particular del instituto, únicamente se ha sostenido con recursos federal, a pesar de que su razón de ser radica en la cooperación mutua entre los gobiernos estatales; su constitución como organismo público descentralizado fundamenta la relación que debe existir entre los dos niveles de gobierno y el soporte financiero (50%-50) que sustenta su funcionamiento. Pero en el caso del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec las aportaciones estatales no han existido desde su creación en el año 2010, desde esta óptica puede observarse que su funcionamiento se han soportado solo en un 50% de la capacidad financiera a la cual podría aspirar.

Si se logra dimensionar el problema, se entenderá como la falta de consenso entre los actores políticos y la nula coordinación entre autoridades a limitado a una institución de educación superior en su desarrollo. No se dispone de ningún documento o evidencia escrita que puede demostrar este comportamiento, pero ser observador y participe de este proceso, ha permitido visualizar los problemas, cambios y rezagos que se han ocasionado por la discrepancia de ideas y proyectos en los niveles de gobierno. La experiencia adquirida a lo largo de estos

pocos años al trabajar dentro de esta institución ha permitido al autor disponer de un panorama claro de la situación actual. Conocer de manera cercana las dificultades que la institución ha enfrentado y las que se visualizan en el corto plazo, le dan herramientas al autor para afirmar tales postulares y presentar una investigación objetiva del asunto abordado; de tal forma, el ser parte de la institución educativa permite al autor tener conciencias de los retos y desafíos que se asoman por la falta de coordinación gubernamental.

Como bien precisa Acosta (2009) para concebir las particularidades, tensiones e imprecisiones que confluyen en los conflictos y el consenso dentro y fuera del instituto, es necesario, estudiar el poder y las políticas desde una óptica de la ciencia política. Es importante puntualizar, como precisa Guzmán (S/F), que la arena estatal es un campo dirigido por una serie de reglas del juego bajo las cuales se rigen los actores que operan, con ciertas relaciones de poder y ciertos recursos, y que define claramente como “arenas estatales de negociación”.

CAPITULO 5: PROPUESTA

Es claro que el esquema de administración de la educación superior se ha enfocado de un modelo de descentralización diversificada a uno más estructurado y sistematizado que promueve la competitiva y fomenta con incentivos la cobertura de calidad y rendición de cuentas, pero ese enfoque ha sido lento. El Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec, se enfrenta a grandes desafíos, esto implican la coordinación entre los agentes públicos que intervienen en su desarrollo; si bien, el modelo es complejo y difícil de moldear, se pueden encontrar espacios para lograr su consolidación y desarrollo. Y como dice Didou (2002) es momento de definir nuevos estilos de dirección y gestión, ya que las instituciones de educación superior parecen regirse bajo políticas públicas que tienen una visión tradicionalista y homogeneizada, más que por una clara diversificación institucional.

En esta lucha de poder, la institucion, intenta buscar una solucion que la ayude a salir de la situacion en la que se encuentra, pero es difícil entender que la mejores practicas no se ubican en un terreno administrativo, sino en un ámbito politico. Esto quiere decir, que para encontrar soluciones, es necesario transitar por el camino del consenso, la deliberacion, la construccion de acuerdos y la creacion de compromisos entre los involucrados, las fuerzas y responsables en la gestion publica. Y quiza, aquí radica una de la respuestas a la problemática actual de la institucion: el poco trabajo politico que se ha realizado para llevar a esferas de poder y autoridad la situacion que se vive. No se ha tenido el tacto para realizar consensos y construir acuerdos. Si bien es cierto que las cuestiones administrativas funcionan con normalidad, algunas actividades se nulifican o retrasan por no generar en los espacios polticos la apertura y presentacion de la incierta situacion institucional.

Es claro que se ha avanzado en generar mecanismos que rompan las barreras que obstruyen la coordinación, la negociación y la toma de decisiones; aun existen algunas limitantes, específicamente políticas, que dominan las acciones a seguir.

Este es un llamado, al que coincide también Jaramillo (2010), para que la descentralización sea un proceso de gestión entre las instancias gubernamentales que tenga un enfoque estratégico dirigido hacia una clara gestión de las relaciones, que permita romper con las barreras y esquemas tradicionales. Estos esquemas tradicionales han limitado el funcionamiento de la institución, ya que las estructuras rígidas y los procesos burocráticos de este tipo de modelos detienen el consenso y la integración de los intereses.

El instituto está enfrascado en la ausencia de una coordinación y regulación, y como define Rodríguez-Gómez (2009) son estas tensiones y disyuntivas las que demandan una solución inmediata, es necesario actuar de manera pronta; ya que al no contar con una normativa clara de las atribuciones federales y estatales estas fricciones aumenta contribuyendo a complicar los problemas. Por ello, es importante generar una regulación de las competencias de cada instancia, con un marco normativo claro y preciso delinear las atribuciones de cada uno.

Rodríguez-Gómez (2009) hace hincapié en fortalecer y gestionar los sistemas estatales de educación superior, aunque para ello, se requiere de la apertura de nuevos espacios de acción que pasan, necesariamente, por cuestiones políticas; y para fortalecer este sistema es vital abrir espacios de diálogo y consenso, espacios donde los funcionarios involucrados puedan coordinar esfuerzo y plantear acciones para la consolidación del sistema estatal. Resulta difícil generar esos espacios, pero es necesario incentivar su presencia para resolver problemas complejos y específicos, como el caso del Instituto Tecnológico Superior de Tlatlauquitepec.

Es complejo hacer coincidir los intereses generales de los particulares como menciona Rojas, ya que cada actor apunta en varias direcciones por ello, se proponer los espacios de comunicación que permitan generas coincidencias.

Por ello, como propone Rodríguez- Gómez (2009), la negociación es un elemento importante para mejorar la coordinación y resulta interesante analizar como la misma puede ayudar a disminuir la tensión entre los involucrados, ya que permite presentar los objetivos e intereses para coincidir entre los mismos y llegar a puntos de acuerdo y coordinación. La negociación y la coordinación juegan un valor estratégico en el diseño de mecanismos que mejoren el desempeño en esta relación gobierno-institución, y también permiten gestionar instrumentos y procesos que ayuden a encontrar coincidencias entre los objetivos y las acciones de cada una de las instancias implicadas.

Es necesario plantear como coincide Rodriguez-Gomez (2009) la posibilidad de lograr conjuntar voluntades e intereses con respecto a la discrepancias politicas, para ello, propone un consenso razonable, que pueda generar una mejor comunicación e interracción. Este consenso conduce a que las demandas pueden confluir en un espacio de dialogo y puedan reflejarse en acciones; pero todo depende de la capacidad de los actores generar tales condiciones. Este punto es interesante de analizar, ya que tal capacidad (y se percibe en el Insituto Tecnologico) no se genera de la habilidad de los politicos para agrutinar los diversos intereses a favor de consenso, sino que se crean por medio de una continua negociación que permita concurrir, identificar y procesar coincidencias y diferencias(Rodríguez-Gómez, 2009).

Este análisis buscar promover el campo de negociación; definir bajo qué condiciones se moverá, el tipo de relaciones de poder y las respuestas que expresan los actores que participan. Cuando se edifique claramente este espacio de acción, el Instituto Tecnológico transitará hacia la consolidación y el desarrollo.

Este estudio abona a consolidar liderazgos académicos que representen un medio para facilitar el camino del consenso; aunque las relaciones políticas aun mantienen gran peso en la coordinación de acciones, cada vez es más patente que la lógica académica defina muchas de las actividades institucionales. Si se le apuesta al establecimiento de actores institucionales con mayor margen de decisión y autoridad, con un perfil académico- administrativo, y con una formación en cuestiones políticas; se estará abonando a mejorar la gestión y organización de la instituciones de educación superior. En el caso especifico del Instituto Tecnológico y en referencia a todo el sistema, es necesario de dotar de liderazgos con mayor grado de autonomía e independencia sin descuidar el cumplimiento de objetivos y la rendición de cuentas; bajo esta lógica las instituciones tendrá un mejor desempeño y se inclinarán mas sobre temas académicos y escolares, que sobre cuestiones políticas. Sin duda, esto representa una gran oportunidad, pero es necesario que los directores o encargados de las instituciones educativas defina con claridad su margen de maniobra de para no caer en prácticas burocráticas.

Por que como bien lo comento López Zárate (2010), las últimas reformas administrativas han contribuido a tener más burocracia, concentración de poder y deterioro de las instancias académicas sin que esto haya provocado una mejor calidad. Por ello, es preciso trabajar en enfoques administrativos que permitan una mayor coordinación pero que también facilite el alcance de proyectos de forma autónoma.

Tanto institución como gobierno deben considerar la gestión como un elemento determinante para responder a las necesidades y disputas que se dan dentro del sector educativo, al delinear acciones administrativas y estratégicas que optimice los recursos para lograr los objetivos planteados. Sin bien en la arena política es complicado consensar acciones (Acosta Silva, 2009),

están ocurriendo transformaciones relevantes precisamente en el campo de la administración, en el gobierno y la gestión de las universidades, y para ello, los rectores y directores y su equipo de apoyo, deben jugar un papel más cercano a los actores del gobierno federal y estatal, y también con las figuras sociales, esto a través de una relación estrecha y constante de coordinación.

Bajo este panorama, las instancias de gobierno deben migrar de una forma tradicional de gestión, a una modalidad estratégica; que recae en directivos altamente capacitados y en un grupo de administradores educativos expertos en el uso de mecanismo y herramientas, que conozcan claramente los indicadores a cumplir y con ello, proveer a los directivos de instrumentos que les ofrezca una capacidad de negociación y gestión con las dependencias gubernamentales.

Conclusiones y recomendaciones

La educación superior tecnológica descentralizada enfrenta una serie de retos que complican su desarrollo y consolidación. En este sector confluyen muchos actores, intereses y puntos de vista. La educación superior tecnológica es relativa “nueva” en el contexto educativo nacional, presenta una escasa tradición y poca consolidación que se ve expresada en el desinterés de las autoridades locales. Un sistema que subsiste bajo un esquema federal, estatal y una relativa participación local; que en algunas ocasiones más que potencializar su desarrollo, esta triorganización, ha minado su consolidación institucional. Bajo este esquema organizacional persiste un constante desgaste por el conflicto de intereses, donde el gobierno desea despejar mayor dominio mientras las instituciones educativas intentan obtener mayor independencia y autonomía. Es necesario explorar que los mejores mecanismos para disminuir este desgaste no se hallan en un campo administrativo, sino un espacio político. Resulta desafiante entender que el desarrollo y consolidación de una institución educativa se encuentra en la arena política, es decir, que las decisiones y acciones sobre la organización aun se rigen bajo intereses ideológicos y partidistas. Tal desafío radica en suponer que los intereses institucionales estarán por encima de los intereses políticos, Pero quizá estamos muy alejados de ese supuesto, esto no funciona en un contexto de “alternancia” política que se expresa en atentar por el servicio educativo.

Un aliado importante ha sido la federación, dotado los recursos básicos para el sostenimiento del recurso humano de instituto, de tal forma que la eficacia del régimen federado es puesta a prueba en el marco distributivo del poder, de los recursos y en la toma de decisiones; un sistema que se ha debilitado por las reglas particulares de cada entidad federativa, que en el caso del instituto tecnológico se presentan a través exigir cumplir estas normas aun si proporcionar un financiamiento como se estipula en el esquema de colaboración federación-estado.

Es cierto que el modelo de diversificación de la educación superior ha tenido avances importantes, un ejemplo es la creación del Instituto Tecnológico de Tlatlauquitepec, pero coincidimos con Moctezuma (2008) al exponer que este modelo se ha debilitado, y el proceso de articulación entres las políticas públicas federales, estatales e institucionales se ha desgatado y una condición que alimento el desgaste es la incertidumbre laboral de los actores educativos y en ausencia de decisiones los puestos laborales son los peleados.

La investigación no tiene la intención de descalificar y de despotricar contra las transformaciones, modalidades y nuevas estructuras en el sistema de educación superior, sino de promover y continuar estudios sobre la forma de gobernar en las instituciones para tratar de construir, colegiadamente, un sistema de administración más adecuado a las universidades y al entorno actual. Pero para que ello ocurra es necesaria la constitución legal del servicio, es decir, tener la figura jurídica para establecerse como un espacio arbitrario y reconocido.

El modelo actual tiene sus fortalezas en su formación tecnológica y su corresponsabilidad en la gestión, pero es necesario trabajar en ellas para aminorar el impacto de las amenazas y debilidades como la pobre formación a falta de coordinación institucional. El sistema de educación tecnológico descentralizada, es un modelo compartido, hablando de cuestiones administrativas y financieras; por ello, su conducción debe englobar un trabajo en conjunto, es decir, la responsabilidad del consolidar el modelo requiere el esfuerzo de las instancias gubernamentales que intervienen, resaltando las fortalezas y coincidencias y disminuyendo el impacto de las diferencias y amenazas. Es adecuado y pertinente escuchar todas las voces para poder construir un proyecto en común, donde las voluntades y opiniones de los actores involucrados orienten hacia una ruta clara y definida.

Un servicio educativo de calidad centra su lógica de organización y sus esfuerzos en la atención en el estudiante. En la pugna de poder el estudiante se pierde de

vista, se desatiende, se le niegan los beneficios educativos como las becas, vinculación con el sector productivo y acceso a programas gubernamentales. La regularidad del servicio es de vital importancia para ello es necesario dotar a la institución de la constitución legal que le den vía al desarrollo y la consolidación.
Las exigencias de atender a servicios normativos elementales como la expedición de títulos se verá retrasada y socialmente representan un conflicto latente que puede detonar en cualquier momento si no se atiende la legalización de su formación. Por ello, llegar a acuerdo entre las instancias educativas es urgente.

Bajo esta premisa, el Instituto Tecnológico de Tlatlauquitepec, se encuentra, bajo un constante desgaste por obtener mayor autonomía, por conseguir mayor cantidad de recursos y por alcanzar una plenitud institucional, pero se topa con intereses políticos que limitan su autonomía y desarrollo; y le impiden obtener la figura jurídica por la falta de consenso entre los actores políticos.

La educación superior no tiene cabida para los intereses particulares, sino debe establecerse como un espacio de dialogo, donde los ideales, objetivos proyectos son comunes. El análisis demuestra que la institución ha limitado su crecimiento por estar impedido legalmente a realizar convenios, aplicar en ciertos programas y consolidar proyectos, por la falta de la documentación que la acredite como institución de educación superior.

Esta investigación lanza un fuerte llamado para dejar de ver a la educación superior como un botín político, sino verla como un lugar donde convergen las diversas ideologías e intereses que repercutan en el desarrollo del sistema; la educación superior no es un asunto del gobierno solamente, ni tiene cabida solo para intereses particulares, sino debe colocarse como el espacio donde se discutan y analicen ideales y proyectos comunes. La clave es definir los mecanismos que logren una mayor coordinación entre niveles gubernamentales para la eficaz implementación de las políticas públicas.

REFERENCIAS

Acosta Silva, A. (2009). *Príncipes, burócratas y gerentes. El Gobierno de las Universidade públicas en México.* México: ANUIES.

Álvarez Mendiola, G., & González Rubí, M. (1998). Las políticas de educación superior y el cambio institucional. Sociológica. *Sociológica 13.36* , 55.

Álvarez-Gayou, J. L. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología.*

Arredondo Galvan, V. M., & Mendoza Rojas, J. (1988). Situación y Perspectivas de la Educación Superior. *Revista de la Educación Superior , 17*, 1-7.

Arredondo Galvan, V. M., & Mendoza Rojas, J. (1988). Situación y Perspectivas de la Educación Superior. *Revista de la Educación Superior Número 68* .

Brunner, J. J. (1993 йил junio). *¿CONTRIBUYE LA INVESTIGACION SOCIAL A LA TOMA DE DECISIONES?* Retrieved 2013 йил 8-febrero from http://www.fts.uner.edu.ar/secretarias/academica/rev_plan_estudio_cp/materiales_de_lectura/intelectuales_y_politica/03_Brunner.pdf

CEEY, C. d. (2011). *Evaluación del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Puebla (2011-2017).* México DF: ESRU.

Cruz López, Y., & Cruz López, A. K. (2008). LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO: Tendencias y Desafíos. *SP , 13* (2), 293-311.

Delgado Ruiz, A. (2012 йил 10-Diciembre). *Dirección General de Educación Superior Tecnológica.* Retrieved 2013 йил 15-Febrero from DGEST: http://www.dgest.gob.mx/modeloeducativo/modeloeducativo.pdf

DGEST, D. G. (n.d.). Retrieved 2012 йил 28-09 from http://www.dgest.gob.mx/informacion/sistema-nacional-de-educacion-superior-tecnologica

Didou, S. (2002). Las políticas de educación superior en los Iinstitutos Tecnologicos Federales: Una reforma inconclusa. *Revista Mexicana de Investigacion Educativa* , 51-73.

Dobbins, M., Knill, C., & Vögtle, E. M. (2001). An analytical framework for the cross-country comparison of higher education governance. *High Educ* , 665-683.

ECEST. (2012). *Informe Estatal.* Puebla.

Enciclopedia de los Municipios de, M. (n.d.). Retrieved 2012 йил 1-10 from http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/puebla/Mpios/21186a.htm

Flores-Crespo, P. (2009). *Mexicanización del Federalismo Educativo.* Retrieved 2012 йил 10-04 from RMIE Vol. 14 Núm. 41, pp. 637-646: http://scielo.unam.mx/pdf/rmie/v14n41/v14n41a13.pdf

García de Fanelli, A. M. (1998). *Gestión de las Universidades Públicas. La experiencia internacional.* Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Cultura y Educación.

Guzmán, A. A. (2009). La regulación del crecimiento y la diversificación de la educación superior en México y la conformación de sistemas estatales. El caso del

estado de Nayarit. Politica y Gestion/ Ponencia. 9o Congreso Internacional Retos y Expectativas de la Universidad.
Henao Willes, M., & Isaza Vélez, F. J. (1999). *Políticas Públicas Y Educación Superior.* From http://pasaporte.urosario.edu.co/urosario_files/7a/7a21bc69-3fb1-43b4-9c44-c5d40a9c1f00.pdf
INEGI. (2010). *INEGI Censo de Población y Vivienda 2010*. From http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/MexicoCifras.aspx?e=21&m=0&sec=M&ind=1002000001&ent=21&enn=Puebla&ani=2010&src=0
INEGI. (n.d.). *Instituto Nacional de Estadistica y Geografia* . Retrieved 2012 йил 2-10 from http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=21
INEGI. (2010). *Perspectiva Estadística Puebla.*
Jurgenson, Á. &. (2007). *Cómo hacer investigación cualitativa: fundamentos y metodología.*
Kent Serna, R. (2009). *Las políticas de educación superior en México durante la modernización.* México: ANUIES.
Lazerson, M. (1998). ¿ Quién es el dueño de la educación superior? *Revista de la Educación Superior* , 1-8.
López Zárate, R. (2010). *Los rectores de las Universidades Públicas .* México: RMIE.
Martínez Carazo, P. C. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & gestión 20* , 165-193.
Martinez Rizo, F. (2001). Federalización y subsistemas estatales de educación superior. Las políticas educativas mexicanas en los años noventa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa* , 425-453.
Martinez Rizo, F. (2001). Reformas educativas: mitos y realidades. *Revista IberoAmericana* .
Mendiola, Á. G., & RubC, M. G. (1998). Las políticas de educación superior y el cambio institucional. *Sociológica* , 13(36), 55.
Morra, L. G., & Friedlander, A. C. (2001). *Evaluaciones mediante Estudios de Caso.* Washington, D. C.: Banco Mundial.
Pacheco, J. F. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas.* Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
Pallán Figueroa, C. (1998). Democracia y gobernabilidad en la educación superior: la búsqueda del equilibrio. *Revista de la Educación Superior 27.108* , 95-124.
Pallán Figueroa, C. (2014 йил 3-abril). Una nueva institución: el Tecnológico Nacional de México/ I. *CAMPUS MILENIO Suplemento Universitario* .
POEP, P. O. (2012). *LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR.* Puebla.
Ruiz-Larraguivel, E. (2011). La educación superior tecnológica en México. . *Revista Iberoamericana de Educación Superior* , 35-52.
Ruiz-Larraguivel, E. (2001). La educación superior tecnológica en México. Historia, situación actual y perspectivas. *RIES , II* (3), 35-52.
Sánchez, J. G. (2007). La educación a distancia en el Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México. *RIED: revista iberoamericana de educación a distancia 10(1)* , 119-143.

SNIT. (2008). *DGEST.* Retrieved 2013 йил 23-enero from http://www.dgit.gob.mx/informacion/sistema-nacional-de-educacion-superior-tecnologica

Tapia, M. (2010). Manual de incidencia en políticas públicas. *México: Alternativas y Capacidades AC* .

Willes, M. H., & Vélez, F. J. (1999). *Políticas Públicas Y Educación Superior.* Barranquilla: CONGRESO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR .