

Planeación y Reforma de la Educación Superior en México, 1970-1976

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol., VI, núm. 4, 1976, pp. 9-31]

Jean-Pierre Vielle*

SINOPSIS

Se intenta hacer un primer diagnóstico de los esfuerzos que se han realizado en México en el periodo 1970-76 para efectuar la reforma de la educación superior, a nivel del sistema y en las universidades. Se analiza la forma en que diversos intentos de planeación en ambos niveles han contribuido a introducir algunos cambios cualitativos. La conclusión es que resulta difícil emprender una verdadera reforma, mientras no se disponga de mecanismos de planeación de conjunto y mientras siga imperando la falta de coordinación entre instituciones, celosas de su autonomía y responsables cada una de su propia reforma.

ABSTRACT

This study presents a preliminary diagnosis of the efforts towards reform both in the universities and in the higher education system which were carried out in Mexico from 1970 to 1976. The article analyzes how several planning initiatives in both levels have contributed towards the introduction of qualitative changes. The conclusion is that as long as no mechanisms for integral planning are established, and as long as the lack of coordination among the different institutions persists —each defending its own autonomy and its own right to propose internal reform projects— it will be difficult to introduce significant reforms.

1. INTRODUCCIÓN¹

En 1965, en un simposium sobre educación superior en América Latina, Philip H. Coombs señalaba que el principal y más serio desequilibrio que afecta al sistema educativo es el *desfase entre las dimensiones cualitativas y las cuantitativas de la educación* (Coombs, 1965: 13).

* JEAN-PIERRE VIELLE D. De origen suizo, residente en México desde 1961. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de París. Fue asesor de la Dirección General de Coordinación de la Secretaría de Educación Pública (DGCE-SEP), de México. Actualmente es miembro del Comité de Educación para la Formulación del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y director de la Comisión de Planeación de la Universidad Autónoma Metropolitana (Azcapotzalco, México).

¹ Este trabajo fue presentado en el seminario "Universidad y desarrollo", en la Universidad Autónoma Metropolitana (Unidad Azcapotzalco, México), en mayo 4 de 1976.

La expansión cuantitativa de la educación no ha sido acompañada de mejorías cualitativas: las disfunciones y los desperdicios, producto de esta expansión cuantitativa, son en buena parte *el resultado de una planeación educativa deficiente*.

Las dimensiones cualitativas del fenómeno educación se refieren no tanto a la calidad del estudiante y a las modalidades de su evaluación, sino más bien a todos estos factores educacionales que quedan, por lo general, ignorados en las mediciones puramente cuantitativas de la matrícula y del gasto educativo, en torno a las cuales parecen girar los esfuerzos de la planeación educativa.

Los aspectos relativos a la eficiencia en la organización y administración de los sistemas educativos; a la naturaleza y al contenido de los programas educativos; a las características de la enseñanza, de los materiales utilizados en ella y de los métodos de instrucción; al papel de la investigación, etc., son el objeto de la planeación cualitativa.

Este estudio no pretende ser un diagnóstico exhaustivo del aporte que ha prestado la planeación al desarrollo de la educación superior en México. Los temas tratados y el énfasis puesto en el análisis de determinados esfuerzos de planeación, dejando de lado otros probablemente más ricos, surgieron de la perspectiva muy particular que nos dieron las actividades de investigación desarrolladas durante el periodo 1973-76.

Este ensayo tampoco pretende hacer una apología de la planeación educativa, ni afirmar el valor de la planeación como determinante último de la reforma educativa del nivel superior. El sistema de educación superior en México es, en amplia medida, el resultado de múltiples condicionantes socioeconómicos y políticos derivados del sistema social en que el mismo está insertado. Estos factores determinan en cierta forma el éxito y el alcance de la reforma de dicho nivel.

Puede inclusive suponerse que, en ausencia de un replanteamiento profundo de las relaciones universidad-sociedad, el nuevo énfasis dado al papel que juegan la planeación y la racionalización en la administración del sistema educativo constituye una forma de desviar la atención hacia la problemática de la "eficiencia interna" (de importancia secundaria) del sistema de educación superior, al no querer (o poder) replantear en un contexto más amplio la problemática de su "eficacia social".

Inversamente, los esfuerzos incipientes de planeación de las universidades a nivel institucional resultarán estériles, si la universidad, en lugar de reasumir su papel conscientizador (definitivamente político) y de líder del cambio social, se convierte en teatro de luchas políticas internas o, en el mejor de los casos, vuelve a su aislamiento anterior a 1968.

En la perspectiva más limitada de su contribución al desarrollo socioeconómico nacional, las funciones tradicionales de la educación superior deben adquirir, según Coombs, los matices siguientes:

- a) Preparar personal de alto nivel y alta calidad que contribuya eficientemente al desarrollo. Esto correspondería a la función tradicional de enseñanza de la universidad.

- b) Crear nuevos conocimientos y/o adaptar los conocimientos generados en otros ámbitos a las necesidades del desarrollo. Esto correspondería a la función tradicional de investigación.
- c) Analizar y comprender mejor los problemas específicos del desarrollo nacional y contribuir a encontrarles solución. Lo anterior representaría la función de servicio de la universidad o, si se quiere, la extensión de los servicios de la educación superior entendida en su sentido amplio.
- d) Asumir su papel de liderazgo y asesoría, para apoyar el desarrollo del mismo sistema educativo en todos sus niveles y, sobre todo, en el propio nivel superior: preparación de recursos humanos para la educación, investigación educativa y servicio social educativo. En suma, agregar a las tres funciones anteriores la de *liderazgo* educativo.

De acuerdo con estos objetivos básicos de la educación superior, reformulados desde la perspectiva de una política global de desarrollo, y de acuerdo con las necesidades de reorientación cualitativa del sistema educativo, la planeación de la educación superior debería abocarse a la realización de los objetivos siguientes:

- a) Ligar mucho más estrechamente la educación superior con los requerimientos realistas de los recursos humanos y con otras necesidades (nuevas) del desarrollo económico y social.
- b) Imponer más orden, racionalidad, selectividad y equilibrio a la expansión futura de la educación superior.
- c) Promover las necesarias reformas internas, así como las innovaciones de la estructura, contenidos y métodos educativos, para mejorar su calidad, eficiencia y capacidad de desarrollo.
- d) Poner mayor énfasis en las actividades extracurriculares, que son las más susceptibles de contribuir rápida y sustancialmente al desarrollo nacional.

En este análisis intentaremos ver hasta dónde estas “buenas intenciones” de Coombs, formuladas en 1965 como metas de la planeación de la educación superior en América Latina, las alcanzó México gracias a los esfuerzos de racionalización de su sistema educativo.

A continuación, por tanto, intentaremos:

- a) Analizar algunos esfuerzos de planeación educativa a nivel superior emprendidos en México en el periodo 1970-76.
- b) Hacer un balance sumario de estos esfuerzos a nivel del sistema de educación superior tomado como un todo y, hasta donde es posible, a nivel micro institucional.
- c) Puntualizar algunas contribuciones específicas que ha prestado la planeación a la realización de cambios cualitativos en la educación superior.

II. ANTECEDENTES DE LA PLANEACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (1970)

En vísperas de este sexenio, un viento de renovación soplaba en todo el sistema de educación superior en México, producto sobre todo de los sucesos de 1968.²

En materia de planeación se contaba a fines del pasado régimen gubernamental con dos instrumentos esenciales:

- a) Un diagnóstico detallado y extenso de la educación superior, realizado en el marco de las actividades de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANULES, 1970).
- b) Un plan nacional de desarrollo de recursos humanos, en cuya elaboración colaboró la Oficina de Recursos Humanos del Banco de México (Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación, 1968).

Este segundo documento presentaba una evaluación detallada de las diversas profesiones y la saturación que ya empezaba a manifestarse en algunas de ellas. También apuntaba la necesidad de apoyar el crecimiento de las profesiones menos desarrolladas (*v. gr.*, agronomía, ingenierías especializadas). El documento, sin embargo, no tuvo la difusión que merecía. El Banco de México perdió su importancia como centro generador de información (se discontinuó la contabilidad nacional) y el equipo de técnicos ocupados en estas tareas se dispersó en otras dependencias.

El anterior descuido tuvo una repercusión directa en la orientación de la planeación del sistema de educación superior.

Por una parte, la “racionalidad” en el crecimiento del sistema siguió determinada más bien por la demanda individual de carreras de los aspirantes a la educación superior, y no por las demandas sociales de nuevos tipos de profesionistas dentro de un plan nacional de desarrollo.

Por otra parte, las políticas para redefinir las carreras tradicionales de las universidades y para crear nuevas carreras fueron anárquicas y de corte individual; no hacían referencia a las necesidades generales de desarrollo de recursos humanos del país.

El primer documento antes referido (o, más bien, el conjunto de documentos) llamado “diagnóstico de la educación superior”, aunque escasamente difundido, tuvo mayor repercusión en el ámbito de la ANULES. Determinó en alguna medida la formulación de los principios básicos de la reforma de la educación de nivel superior. Enfocado principalmente a la evaluación de la triste situación financiera de las universidades, resultado del estancamiento de subsidios que caracterizó la política de financiamiento de

² El movimiento estudiantil, en marcada oposición al régimen del presidente Gustavo Díaz Ordaz, se fortaleció hasta el momento de la Olimpiada realizada en México y desembocó en la represión más drástica en Tlalotelco (octubre 2 de 1968). El movimiento originó una intensa reflexión crítica sobre el papel político de la universidad.

la educación superior a fines del sexenio anterior, el documento sirvió también para orientar durante este sexenio la nueva política de subsidios.

III. FUNDAMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA DEL NIVEL SUPERIOR, 1970-73

Hablar de cambios cualitativos de la educación superior es hablar, en definitiva, del movimiento de reforma educativa emprendido en 1970 paralelamente con los cambios similares que se introdujeron en todos los niveles del sistema de educación pública.

La reforma interna de la universidad encontró su sustrato en los intentos de coordinación y planeación de conjunto del sistema de educación superior. Este movimiento de renovación del sistema global se plasmó en una serie de acuerdos que en el seno de la ANULES tomó el cuerpo colegiado de rectores y directores de instituciones de enseñanza superior del país.

Un breve análisis de los tres principales documentos: Declaración de Villahermosa (1970), Acuerdos de Toluca (1972) y Crónica de Tepic (1973) (Dirección General de Información..., 1973 y s. f.), bastará para mostrar que, en su orientación de conjunto, las reformas pretendían simplemente vincular mejor el sistema de educación superior con las exigencias del desarrollo nacional mediante reformas cualitativas.

Las propuestas y los programas concretos formulados en la primera y segunda asambleas se centraron en los principios y en las acciones tendientes a lograr los objetivos de la Reforma Educativa.

La tercera asamblea intentó ya implementar y evaluar las acciones propuestas en las dos primeras.

En términos generales, y como trasfondo presente en los tres documentos, se afirma la necesidad y el propósito de llevar a cabo una reforma integral (que afecte al conjunto de las estructuras académicas, administrativas, económicas y sociales); *democrática* (que redistribuya las oportunidades educativas); *dialógica* (fundamentada en un diálogo continuo y racional), y concebida como un proceso de *cambio permanente* para:

- a) adecuar mejor el sistema de educación superior a las necesidades sociales de educación, y al progreso científico y tecnológico;
- b) vincularlo mejor al cambio de estructuras en general para un desarrollo más justo.

Un análisis comparativo de las resoluciones tomadas en cada reunión lleva a la formulación de importantes observaciones (cuadro 1):

1o. La reforma fue emprendida bajo el signo de la "creación" de un *sistema nacional de educación superior*, y de la integración y coordinación entre las instituciones. Sin embargo, esta meta de planeación de conjunto se diluyó rápidamente en la búsqueda de mecanismos de evaluación y comunicación. Desembocó en la reafirmación de la autonomía de las instituciones, que asumieron individualmente la responsabilidad de su propia reforma educativa.

CUADRO 1

Tópicos	Villahermosa (1970)	Toluca (1971)	Tepic (1973)
• Coordinación Sistema E. S.	<ul style="list-style-type: none"> • Creación sistema nacional de Enseñanza: • Sistema Equivalencias • Sistema Nac. Exámenes • Cooperación interinstitucional • Intercambio profesores • Centro nac. prod. material didáctico 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto Centro Nac. exámenes • Proceso permanente de evaluación y comunicación de resultados a nivel institucional (bianual) • Manual indicadores básicos evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomía condena violencia • Todas las instituciones están en proceso de Reforma Educativa
• Reforma de Programas	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel medio propedéutico y terminal • Orientación hacia el saber hacer • Formación general más especialización • Salidas laterales • Disminución duración • Facilitar titulación opciones • Interacción teórica-práctica 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilización eficiente de la capacidad instalada • Sistemas abiertos 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de créditos (normas) • Nueva estructura medio sup. • Cursos semestrales • Salidas laterales • Unidades de aprendizaje • A peso realidad trabajo • Nuevos proc. titulación
• Servicio Social	<ul style="list-style-type: none"> • Movilizar recursos del país • Adaptación regional Educación Superior • Servicio Social integrado en programas 	<ul style="list-style-type: none"> • Prod. mat. didácticos por estudiantes utilizables para S.S educativo 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia en cada instit. • Organismo nacional
• Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios de postgrado (Rec. H. para sistemas Ed. Superior) 	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Formación Profesores 	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva legislación profesiones
• Leyes	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Educación: Reforma 		<ul style="list-style-type: none"> • Ley Educación que contemple modalidades extraescolares

Fuente: Documentos citados en Referencias. Elaboración del autor.

2o. El “sistema nacional de enseñanza” propuesto se transformó a la postre en un sistema de normas para establecer las equivalencias de materias impartidas en las distintas instituciones (“créditos”).

3o. Las reformas más fundamentales, como fueron la “reorientación de los currícula hacia el *saber hacer*”, la “integración y balance entre la formación general y la especialización”, la “disminución de la duración de estudios”, no dieron lugar a programas específicos. Por el contrario, se dio énfasis a las proposiciones secundarias más fáciles de implementar (“repartición semestral del currículum”, “nuevas opciones de titulación”) o a las declaraciones de buenas intenciones (“salidas laterales”, “apego a la realidad del trabajo”).

4o. La vinculación del sistema de educación superior con la realidad social a través del servicio social, su adaptación a las necesidades regionales y su integración en los programas, encontraron la salida más fácil: crear una comisión *ad hoc* en cada institución y a nivel nacional. Lo anterior coincidió con las nuevas funciones de INDECO.³

5o. A nivel de proposiciones, se advierte la ausencia de un nuevo enfoque en la orientación de las profesiones y las carreras de acuerdo con las necesidades socioeconómicas del país, que hubiera podido fundamentarse en el plan desarrollado en 1969. Por el contrario:

³INDECO: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad. Fue el organismo promotor de la vivienda popular. Al ser reemplazado por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), sus funciones fueron redefinidas en el sentido apuntado por su nueva denominación. Siguió participando en el desarrollo de la vivienda en ocasiones especiales (sismos). Tuvo a su cargo la coordinación del Servicio Social a nivel nacional (PRODESSO-INDECO, 1971 a, b y c).

- a) se afirmó solamente la necesidad de una nueva ley de profesiones, que fue promulgada posteriormente y resultó ser más bien una ampliación y reorganización del Catálogo de Profesiones (*Diario Oficial*, 1974);
- b) se insistió en la preparación de recursos humanos “para la educación superior”, que desembocó en el Programa Nacional de Formación de Maestros.⁴

6o. Por último, se advierte en todo el esquema la ausencia de proposiciones relativas a la vinculación de la educación superior con el desarrollo científico y tecnológico nacional por medio de la investigación. Pareciera que, como por arte de magia, la aparición del organismo centralizador de la política respectiva (el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT) hubiera eximido a las universidades de su responsabilidad en materia de investigación.

En definitiva, las dificultades encontradas en el planteamiento de una reforma educativa, susceptible de introducir en todo el sistema de educación superior los cambios cualitativos deseables y expresados sólo a nivel de “buenas intenciones”, corresponden a los principales obstáculos que formulara Coombs en 1965 para la planeación de la educación superior en América Latina (Coombs, 1965: 23):

1o. Inadecuación del aparato administrativo de las universidades para tomar decisiones. En este caso, impotencia del órgano coordinador de todas ellas, el cual carecía de facultades decisorias y estaba basado en un mecanismo de asambleas periódicas poco operativas.

2o. Proliferación de instituciones educativas, algunas demasiado pequeñas frente a otras demasiado grandes; muchas de ellas con pocos recursos), por ende, carentes de poder. La consecuencia: polarización de la educación superior en unas pocas instituciones dominantes y atomización de la mayoría en pequeñas instituciones dependientes.

3o. Marcadas exigencias en pro de la autonomía, que engendra el rechazo de la planeación de conjunto por temor a la intervención externa susceptible de atentar en contra de la libertad académica.

4o. Inexistencia de planes de conjunto, como: a) planes de desarrollo socioeconómico del país, capaces de orientar la política de desarrollo de los recursos humanos, o bien, b) planes de desarrollo de la educación y, en particular, de la educación superior, enmarcados dentro de los anteriores.⁵

Estos descuidos ocurrieron no obstante que, como lo vimos, en el momento de la formación inicial de la reforma existían las premisas para formular un verdadero plan de reforma de la educación superior.

⁴ Este Programa se convirtió en la principal actividad de la ANULES en el presente sexenio (véase más adelante, Inciso IV).

⁵ Esta ausencia quedó recalcada en las conclusiones del documento del Comité de Educación para el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología (Comité de Educación, 1976).

La reforma educativa, que emprendió el conjunto de universidades reunidas en el seno de la ANUIES, cayó pues en un proceso de erosión creciente. Las medidas que tomó el bloque (o parte del bloque) de las instituciones no reflejaron a la postre más que superficialmente el potencial renovador contenido en los principios enunciados desde sus inicios.

Más significativo todavía fue el desplazamiento del enfoque inicial de la reforma planteada de la educación superior (niveles de grado y postgrado) hacia la educación media superior (Preparatoria). Tal desplazamiento fue muy característico en materia de la reforma de programas. En sí, la revisión del enfoque de las profesiones de nivel superior y la modificación correspondiente de programas y planes de estudios, parecen ser componentes esenciales de una reforma profunda de tipo cualitativo. Sin embargo, en virtud de la libertad académica imperante en las universidades y de la concentración del poder académico en las facultades tradicionales, era casi imposible que los rectores reunidos tomaran decisiones a nivel de conjunto relativas a planes y programas, sin antes generar en sus respectivas instituciones un movimiento interno de revisión de las mismas.

En estas circunstancias, resultaba más fácil emprender la reforma del “contenido” de la enseñanza superior a nivel de la Preparatoria. Por otro lado, este nivel necesitaba una revisión urgente, debido en parte al crecimiento explosivo de la demanda y a la presión política correlativa que acentuaba la vinculación estrecha de las preparatorias con las universidades.

En efecto, las universidades del país tradicionalmente ofrecían servicios al nivel superior propiamente dicho (licenciaturas, maestrías), pero también al medio superior (preparatorias incorporadas a la universidad). Esta tendencia empezó a modificarse con la creación por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a fines del sexenio anterior, de los Colegios de Ciencias y Humanidades (CCH).

Hacia estas nuevas instituciones se canalizó un número elevado de profesores y jóvenes que habían participado activamente en el movimiento de 1968. La reforma educativa se manifestó en ellas con profundas modificaciones curriculares y de método.

Posteriormente, la administración del sistema educativo público propició la organización de otras instituciones, independientes del Instituto Politécnico Nacional (IPN) y de las universidades, con la creación de los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CETYS) y los Colegios de Bachilleres (CB). En 1973, el CEMPAE⁶ apoyó la creación, en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, de una Preparatoria Abierta en forma piloto, cuyo esquema sirvió para introducir modalidades similares en los Colegios de Bachilleres en 1975.

Así pues, la reforma del nivel medio superior se caracterizó ante todo por la multiplicación de sistemas periféricos, susceptibles de aliviar la presión de la demanda en las escuelas preparatorias tradicionales vinculadas con

⁶ Se trata del Centro de Estudios de Medios y Procedimientos Avanzados de Educación, creado a inicios del sexenio como órgano descentralizado.

las universidades. Paralelamente, se intentó sin mucho éxito convencer a las universidades, sobre todo de provincia, para que formalizaran la separación entre sus niveles superior y medio superior; asimismo, a través de la ANULES, se buscó apoyar la revisión de los programas de las preparatorias tradicionales. Este apoyo consistió principalmente en la elaboración de nuevos textos de aprendizaje y en la formación de profesores.

La revisión propiamente dicha de los programas se realizó en las instituciones. En la mayor parte de los casos, resultó ser más bien un “collage” del programa tradicional de la preparatoria (academizante y enfocado hacia las humanidades) con algunas opciones técnicas terminales (de formación para el trabajo).

Con ello se pretendió favorecer las “salidas laterales” y acentuar el carácter a la vez “propedéutico y terminal” del nivel medio superior.

Al mismo tiempo, se manifestó cierta desconfianza latente en la bondad de la preparatoria como nivel propedéutico previo al superior.

Esto se reflejó en la promoción realizada para introducir, al comienzo de las licenciaturas, los “troncos comunes” con carácter propedéutico y de formación básica (Vielle, 1975). Estas nuevas modalidades, recomendadas anteriormente para el sistema de Tecnológicos (IPN y Tecnológicos Regionales), las adoptó la Universidad Autónoma Metropolitana (Vielle, 1973).

En definitiva y en resumen, la Revisión de Planes y Programas, piedra angular de una reforma educativa profunda, propuesta para el sistema de educación superior, alcanzó apenas a modificar ligeramente el enfoque del nivel medio superior.

Asimismo, la redefinición del significado de las profesiones de nivel superior y el rediseño Correlativo de planes y programas, descansaron en última instancia en la responsabilidad exclusiva de las instituciones e, internamente, de sus facultades.

En los incisos siguientes consideraremos exclusivamente los esfuerzos de planeación realizados en este nivel:

- a) por parte de la administración pública en apoyo a la planeación cualitativa de las universidades (en particular, de provincia), y
- b) por parte de las mismas instituciones.

IV. HACIA LA PLANEACIÓN DE CONJUNTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Según vimos, la reforma educativa del nivel superior no fue el resultado de un esfuerzo de planeación cualitativa del sistema en su conjunto. Sin embargo, durante este sexenio que termina se realizaron diversos esfuerzos dignos de ser mencionados por parte de la administración pública del sistema de educación superior, tendientes a encauzar y apoyar la reforma educativa de las instituciones.

Predominó sin lugar a dudas el enfoque expansionista en función de la demanda. Esto se reflejó en el crecimiento sin precedentes de los subsidios federales otorgados a todo el sistema, mayores, en términos relativos,

para las universidades de provincia. Aunque no se haya logrado disminuir sustancialmente las diferencias enormes en el grado de satisfacción de la demanda potencial entre los polos de desarrollo nacional y los Estados más desfavorecidos (Castrejón, 1975), se obtuvo un incremento generalizado en la atención de la demanda de primer ingreso. Es decir, la política de subsidios estuvo condicionada ante todo por los imperativos de las “demandas individuales tradicionales de servicios educativos” y muy poco por la reorientación necesaria del sistema hacia la satisfacción de las demandas sociales por diferentes tipos de profesionistas.

Desde el punto de vista cualitativo, lo más alentador resultó ser en definitiva la creación de nuevas instituciones. Al no poder influir significativamente en la reforma educativa de las universidades existentes, el régimen apoyó de manera decisiva la creación de nuevos sistemas paralelos y de nuevas instituciones. Es el caso, en primer lugar, de la multiplicación de los nuevos Institutos Tecnológicos Regionales.⁷

Sin embargo, pueden frustrarse muy rápidamente: el enfoque “vocacional” con que fueron creados tales Institutos; el deseo manifestado de formar a través de ellos un nuevo tipo de profesionistas más adaptados a las necesidades del desarrollo; la esperanza, en última instancia, de ofrecer una alternativa viable al enfoque “academizante” de la universidad tradicional. Recordemos que el Instituto Politécnico Nacional nació bajo premisas semejantes y que muy prontamente la competitividad en el mercado entre los egresados de ambos tipos de instituciones (universidades y tecnológicos) obligó a modificar el enfoque del segundo, que llegó a ser un “modelo conforme”, apenas diferente de la universidad tradicional, salvo en la composición socioeconómica del estudiantado.

La creación de la Universidad Autónoma Metropolitana es otro ejemplo alentador de la búsqueda de alternativas viables de la universidad convencional. Los postulados en que se sustenta su estructura tienden a adaptarla mejor a las exigencias del desarrollo nacional: desconcentración en unidades, situadas en la periferia de la zona metropolitana; departamentalización; fundamentación en la interdisciplinariedad; apertura a grupos que hasta ahora no habían tenido acceso a la educación superior; enfoque hacia el apoyo del desarrollo nacional y local, y orientación hacia el servicio social (Ley Orgánica, 1973).

Un avance más en la formación de recursos humanos para la educación superior se logró mediante el Plan Nacional de Formación de Profesores de la ANUIES, que intentaba fortalecer las instituciones a través de la mayor profesionalización docente de los miembros de las facultades. Este programa se complementó con las políticas selectivas de becas del CONACYT, que sirvieron de apoyo a la especialización de los profesionistas dedicados a la educación superior.

Poco se logró en la integración de un aparato informativo sobre la educación superior, cuya necesidad básica para la planeación del sistema resulta evidente.

⁷ El número de Institutos Tecnológicos Regionales pasó en este sexenio de 19 a 48.

El sistema computarizado de procesamiento de la información (CEPI y la Subdirección de Programación de la Secretaría de Educación Pública (SEP)⁸ dedicaron principalmente sus esfuerzos a obtener información de los niveles inferiores (primaria, medio básico y medio superior). Solamente a finales del régimen se emprendió la tarea de coordinar los sistemas estadísticos de las universidades y de diseñar instrumentos para registrar y uniformar los datos que proporcionaban. La ANUIES, encargada de centralizar y procesar la información estadística de las universidades, publicó los Anuarios hasta 1971. Pero interrumpió este esfuerzo debido a la reorganización de sus servicios (ANUIES, 1970; 1972).

Por último, la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP (DGCE-SEP) intentó formar por su lado un banco de datos y publicó varios compendios principalmente de datos financieros de las universidades. Además, impulsó en las universidades la realización del "Autoestudio",⁹ a partir del cual se podía obtener la información estadística más indispensable.

La dificultad de integrar un sistema central de información sobre el nivel superior refleja, una vez más, el celo de las universidades por su autonomía y condiciona cualquier intento de planeación de conjunto del sistema.

Además de los órganos dedicados específicamente a la coordinación del sistema de educación superior, el CONACyT contribuyó en algo a la reforma de este sector por medio de sus mecanismos de subsidios a la investigación. Se fortalecieron maestrías y se crearon doctorados en diversas áreas (Latapí, 1976b y c) y se constituyeron equipos nuevos de investigación, muchos de ellos en provincia, en torno al análisis de problemas importantes para el desarrollo regional. Sin embargo, el apoyo del CONACyT (que no es en sí un organismo financiador) es una ayuda marginal respecto al presupuesto propio que las universidades reciben a través de la SEP y que dedican (o dicen dedicar) a la investigación. Dicho de otro modo: le resultaba difícil a CONACyT imprimir por medio de subsidios adicionales un cambio sustancial en la orientación de la investigación, que atendiera más las necesidades del desarrollo. Por otra parte, la creación de estudios de postgrado, por más valor intrínseco que tenga, no elimina la necesidad de una profunda reforma de las profesiones a nivel de grado.

En definitiva, la dificultad de establecer una forma eficiente de coordinación del sistema de educación superior imposibilitó realizar un esfuerzo concertado de planeación cualitativa.

Por la ausencia de un acuerdo político para establecer los mecanismos de esta planeación y por la discontinuidad que se produjo respecto a las bases de planeación establecidas a fines del régimen anterior, las acciones de renovación emprendidas en este nivel durante el presente sexenio correspondieron más bien a una estrategia de: a) creación de

⁸El mejor logro de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación de la SEP fue, sin lugar a dudas, la implantación de un sistema computarizado de información educativa (DGCE-SEP, 1975, *passim*).

⁹Véase más adelante el inciso VII.

nuevas instituciones (SEP), b) influencia directa en el sistema por medio de la política de subsidios (DGCE-SEP), y c) inducción a la reforma de las instituciones por medio de servicios de apoyo: formación de profesores, informática (ANULES).

V. LA PLANEACIÓN CUALITATIVA A NIVEL INSTITUCIONAL

A falta de un mecanismo global de planeación, el peso de la Reforma Educativa descansó en última instancia en las instituciones mismas. Sin embargo, este desplazamiento no parece ser el resultado de una política deliberada, como lo demuestra el inicio del proceso que se gestó en el seno de la ANULES. Se deriva más bien, según vimos, de la imposibilidad de implementar en forma conjunta la Reforma planteada a nivel de principios, y del reforzamiento del deseo de autonomía que manifestaron las instituciones.

Conviene, por tanto, analizar hasta qué medida las mismas universidades estuvieron en posibilidad de realizar, a nivel micro institucional, esfuerzos de planeación generadores de cambios cualitativos y de nuevos enfoques, basados en la renovación de las políticas académicas.

Al inicio de este régimen, "planeación" significaba algo muy diferente en las universidades (King, 1973: 68). En su expresión más simple (y más usual), el proceso de planeación institucional se reducía a la elaboración del presupuesto anual de cada universidad. En algunos lugares existía una Comisión *ad hoc* o un Comité Universitario permanente y, en algunos casos, un Centro de Planeación. A menudo, estos organismos se encontraban ligados a las Facultades donde habían nacido (Facultad de Economía, en las universidades de Nuevo León y Veracruz, o Facultad de Ciencias Educativas, en la de Tamaulipas).

Estos departamentos incipientes se dedicaban frecuentemente a las tareas más elementales de la planeación (a hacer proyecciones de las demandas); a elaborar estudios aislados (p. ej., sobre la carrera académica), y a dar servicios y asesoría para la toma de decisiones. Se advertía en ellos cierta tendencia general a buscar la definición de objetivos a largo plazo y a debatir estos objetivos con los miembros de la comunidad académica.

En síntesis, al comienzo de este sexenio, la planeación institucional no rebasaba un nivel sumamente elemental.

Conforme fue transcurriendo el sexenio, se establecieron Departamentos o Centros de Planeación Institucional en múltiples universidades. Operaban, en general, como órganos asesores de la Rectoría y, por ende, se hallaban estrechamente vinculados a los esfuerzos de renovación académica y administrativa de las universidades.

Su inserción en la estructura organizativa de las instituciones no siempre ha sido fácil. Las causas han sido, en particular, los roces debidos a la redistribución de funciones, allí donde los Departamentos de Servicios Escolares y de Estadística tradicionales cumplían anteriormente parte de las funciones de planeación y asesoría de alto nivel.

Resulta difícil, en ausencia de un diagnóstico y análisis más profundos, emitir juicios sobre la acción planificadora que han realizado estos orga-

nismos y, más todavía, evaluar su contribución para el cambio cualitativo de las universidades.

Parece ser que buena parte de la Reforma Educativa a nivel institucional estuvo a cargo más bien de “Centros de Didáctica” o de “Nuevos Métodos”. Éstos intervinieron, sobre todo, en la preparación especializada del profesorado universitario y en la introducción de nuevos procedimientos en la enseñanza. En las instituciones más grandes (v. gr., la UNAM), estos centros crecieron, a nivel institucional, a la par con otros más chicos o con comisiones similares a nivel de facultades.

Por otra parte, las reformas del currículum, la renovación de programas y la creación de nuevas carreras estuvieron todavía a cargo de las facultades tradicionales y no respondieron, por lo general, a un esquema institucional de reforma educativa.

Unos buscaron cierta renovación en la línea de la enseñanza modular (UNAM, 1971); otros, una mayor inserción de prácticas (UNAM, 1973); otros más, la implementación de sistemas curriculares paralelos en la línea de la “educación continua” (Facultad de Ingeniería de la UNAM), entendida más bien como cursos de actualización.

En algunos casos, se confió la realización de un programa especial de reforma educativa a un grupo nuevo de apoyo, no directamente ligado a las facultades o departamentos tradicionales. Esto sucedió en el Sistema Abierto de la UNAM¹⁰ y en el Sistema Año 2000, del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (Gómez, 1974: 67).

Si bien esta medida facilitó la implementación inicial del cambio, no aseguró sin embargo su generalización e inserción en la estructura tradicional del sistema de enseñanza. Estos cambios quedaron a menudo como “esfuerzos piloto”, al margen de las facultades.

Por último, cabe apuntar que, al parecer, la mayor parte de estos cambios alcanzaron solamente a las instituciones mayores, ubicadas en los principales centros urbanos de educación superior. La provincia, salvo honrosas excepciones, quedó retrasada en el movimiento de renovación cualitativa de las profesiones y los métodos.

Una de estas excepciones (sin querer restar importancia a otras que probablemente existan) la constituye, sin lugar a dudas, la renovación emprendida en las carreras de Economía y Medicina de la Universidad de Nayarit (Ulloa, 1975). En ellas se cumplen, casi en su totalidad, los postulados del cambio cualitativo apuntados al inicio de este trabajo:

- Rediseño de las profesiones en función de las necesidades regionales.
- Rediseño de los contenidos educativos.
- Integración de la enseñanza teórica con las prácticas en el medio y con el servicio social dirigido a la comunidad.

¹⁰ Este Sistema quedó institucionalizado por un decreto interno de la Universidad. En una primera fase, el diseño y la implementación del sistema estuvieron a cargo de las facultades tradicionales; posteriormente, se creó la Coordinación del Sistema Abierto (1974).

- Preparación paralela de recursos humanos de alto nivel y calidad, en función de los nuevos imperativos del sistema renovado de enseñanza.
- Vinculación de la investigación con la docencia y estudio de los problemas específicos del medio.
- Inserción de la comunidad universitaria en la producción (empresas paralelas).
- Búsqueda de la diversificación de fuentes de financiamiento y apoyo a todas estas nuevas actividades (fideicomisos).
- Democratización fundamentada en un sistema eficiente de becas de sostenimiento.

Queda, sin embargo, la impresión de que un esfuerzo integral de esta magnitud resulta posible solamente en condiciones muy especiales. A saber, cuando se trata de una institución relativamente pequeña y, sobre todo, cuando el mercado de profesionistas locales no está todavía predeterminado a un grado tal que le permita influir decisivamente en la orientación de las profesiones y, por ende, en la “imagen” que los demandantes de servicios educativos puedan tener de lo que debe ser su futura carrera.

Sin embargo, resulta alentador que una reforma tal haya podido surgir en una universidad de provincia, aunque siga siendo un caso aislado.

Por último, la creación de nuevas instituciones universitarias constituye un factor promisorio de renovación y abre la posibilidad de introducir en ellas cambios cualitativos. Es el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana y de otras de provincia que iniciaron sus actividades con un esquema inicial análogo al de la primera citada (Universidad de Ciudad Juárez, de Chiapas y de Baja California Sur).

En estos casos, varios factores concurren a hacer posible la realización de cambios cualitativos:

- Concentración en ellas, desde los inicios, de un personal académico de alto nivel y de tiempo completo dedicado a labores académicas de docencia e investigación.
- Esquema de organización diferente: departamentalización.
- Clima generalizado de innovación.
- Mayores recursos financieros (por lo menos, en términos del monto de ingresos por alumno), gracias a una matrícula inicial reducida.
- Composición “diferente” del alumnado (estudiantes de medio tiempo trabajando).

Este diagnóstico somero no permite llegar a conclusiones definitivas sobre la introducción de cambios cualitativos en las instituciones universitarias. La impresión general que puede dejar es de una excesiva atomización aun dentro de las instituciones; del carácter a menudo “piloto” de las reformas emprendidas; de la dificultad de repetir y generalizar estos cambios, por las dificultades de comunicación dentro y entre las instituciones.

Por la demás, no es fácil encontrar una vinculación clara entre la introducción de estos cambios y la aparición de los departamentos de Planeación en las universidades. Los cambios cualitativos han sido principalmente el resultado de acciones de la comunidad académica o de grupos de la misma en esfuerzos, a veces comunitarios y más generalmente aislados, para racionalizar su actividad y buscar nuevos caminos.

En la imposibilidad de realizar el diagnóstico completo de la contribución que ha prestado la planeación institucional a la reforma universitaria, es posible sin embargo estudiar cómo algunas medidas de planeación que ha tomado el aparato burocrático del sistema de educación superior han influido en la reforma que en forma individual han emprendido las universidades.

En las páginas siguientes centraremos pues nuestra atención en tres ejemplos específicos de planeación, que contribuyeron en alguna forma a encauzar y apoyar el cambio cualitativo de las universidades.

VI. POLÍTICA DE OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS Y CAMBIOS CUALITATIVOS EN LAS UNIVERSIDADES

Esta política, en lo que atañe a la acción de la Secretaría de Educación Pública (considerada tradicionalmente como parte de los mecanismos de planeación cuantitativa de la educación superior), es un buen ejemplo de cómo la utilización de instrumentos técnicos y la cuantificación de variables en el campo educativo, pueden convertirse en un conjunto de normas indicadoras e inductoras de cambios institucionales de tipo cualitativo.

La racionalización del proceso de otorgamiento de subsidios federales a las universidades de provincia estuvo a cargo durante este sexenio de la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP (DGCE-SEP). En vez de dejar este proceso a merced de su propia dinámica, en que intervienen los “regateos” tradicionales frente a las demandas de las universidades y el “estira y afloja” siempre doloroso para el organismo distribuidor y las instituciones, se intentó establecer un sistema de criterios y normas para su otorgamiento. Estos criterios corresponden, *grosso modo*, a los propuestas en una tesis de la Facultad de Economía de la UNAM (Maliachi y Valle, 1973).

El mecanismo consiste en establecer para cada universidad una serie de relaciones medibles que expresen algunas de sus principales características:

- Magnitud de la demanda potencial de la educación superior en el Estado;
- Magnitud de su demanda real;
- Eficiencia terminal de la universidad;
- Relación profesores-alumnos por tipo de profesores;
- Distribución del gasto presupuestado de la institución;
- Magnitud de los ingresos estatales vs. los federales; etc.

Cada uno de estos criterios es susceptible de un tratamiento y un cálculo independientes. El conjunto define el estado de la universidad en cuestión;

la comparación entre universidades, con base en criterios similares, permite clasificarlas en una especie de tabla de méritos, en función de los cuales se distribuirán los subsidios con mayor o menor generosidad.

Lo interesante de este sistema reside en que da una ponderación diferente a los criterios más susceptibles de inducir cambios cualitativos en las instituciones. En otras palabras, si la Universidad sabe que en el momento de distribuir los subsidios se tomará sobre todo en cuenta, *v. gr.*, la “relación profesores de tiempo completo vs. alumnos”, pondrá particular interés en introducir los cambios que le permitirán mejorar su calificación en la escala correspondiente a este criterio.

De hecho, algunos de estos criterios guardan una vinculación estrecha con mejorías cualitativas, como son:

- a) “Satisfacción de la demanda potencial”. Esta exigencia lleva a la Universidad a analizar sus procedimientos de admisión y la rigidez de los mismos que no favorecen a menudo a los estudiantes de condición socioeconómica baja. La induce, por tanto, a investigar la composición socioeconómica de los aspirantes y a tomar medidas para una mayor “democratización” de los procedimientos de admisión, selección y evaluación.
- b) “Relación profesores-alumnos por tipo de profesores”. Este criterio lleva a la Universidad a analizar la estructura de su personal docente y a mejorar su composición (más profesores de planta); a incrementar el número de alumnos por grupo y a buscar métodos educativos más eficientes (*v. gr.*, instrucción personalizada).
- c) “Racionalidad del gasto”. Este criterio atrae la atención de la Universidad sobre la necesidad de reducir los gastos administrativos y de aumentar los de investigación, lo cual redundará en una mejor composición de las actividades educativas. La induce, además, a establecer un sistema de categorías de profesores, etcétera.
- d) “Proporción de ingresos no federales”. Induce a la Universidad a diversificar sus fuentes de ingresos, a replantear el problema de los servicios prestados a la comunidad, etcétera.

Así pues, la racionalización del otorgamiento de subsidios a las universidades puede generar en ellas cambios cualitativos sustanciales.

Sin embargo, este paso al cambio cualitativo no es forzoso y puede no ocurrir. En ausencia del control presupuestario, la aplicación de un sistema de criterios para el otorgamiento de subsidios puede generar efectos exactamente contrarios a los esperados. Por ejemplo, la mejor atención a la demanda potencial puede orillar a la implantación del “pase automático”; el solo aumento del número de “profesores de planta” no garantiza la mejora en la docencia; la mejora en la “composición del gasto” puede existir solamente en el papel si no se practica una auditoría seria, etcétera.

Además, la casi totalidad de los subsidios otorgados está destinada todavía a permitir que las instituciones absorban simplemente los fuertes incrementos de la demanda. Esto siguió siendo un rasgo predominante en

la política de otorgamiento de subsidios del presente sexenio y acentuó el carácter cuantitativo (“orientado hacia la demanda de educación” y no hacia “la demanda de servicios profesionales”) de la planeación presupuestaria de la educación superior. Se introdujo alguna innovación al garantizar a las universidades un aumento constante de subsidios durante varios años, lo cual les permitió racionalizar mejor su crecimiento a mediano plazo.

Sin embargo, para inducir los cambios cualitativos sería mejor establecer un sistema que garantice, por un lado, el mantenimiento regular del “subsidio de base” y, por otro, condicione la concesión de “incrementos del subsidio” a la satisfacción de los criterios mencionados, inductores de cambios cualitativos. Además, estos incrementos deberían otorgarse sobre la base de “presupuestos por programas”, en que estuvieran claramente definidas las mejorías cualitativas en ellas introducidas.

Este último sistema no se aplicó en el sexenio de Echeverría. Fue propuesto en una reunión reciente, como una posibilidad para el próximo régimen (Castrejón, 1975a). Además, se ajusta bastante a las normas que utiliza en forma creciente la Secretaría de Hacienda.

En otras palabras, el otorgamiento de incrementos de subsidios selectivos sobre la base de presupuestos por programas tiende a ser la regla. Esta modalidad determinará mucho más en el futuro el crecimiento de las universidades y sus mejorías cualitativas. Este elemento deberá ser tomado en consideración en forma creciente en la planeación futura.

VII. EL “AUTOESTUDIO” COMO BASE DE LA REFORMA INSTITUCIONAL

Coombs (1965: 18) apuntaba ya la necesidad de fomentar y efectuar “auto evaluaciones” en las universidades que les proporcionaran una orientación básica para su propia reforma educativa. A este respecto, no basta el “diagnóstico global del sistema de educación superior” (cuyas orientaciones de conjunto siguen siendo necesarias). Es preciso, además, que cada universidad detecte sus propios problemas y determine los cambios factibles en función de sus peculiares determinantes.

Consciente de la necesidad de promover la reforma educativa a nivel institucional, la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP fomentó en este sexenio la realización de “auto estudios”. Para ese fin, se elaboró un Manual (Castrejón *et al.*, 1975c) con base en experiencias anteriores. El Manual fue distribuido en todas las universidades y se inició un programa de visitas institucionales para comenzar en ellas la implementación del proceso. Posteriormente, el CONACYT apoyó el programa en la fase intitulada “Diagnóstico de las universidades por medio de auto estudios” (Vielle, 1974).

El auto estudio buscaba, ante todo, introducir en las universidades cambios que correspondían, por lo general, a sus objetivos tradicionales reformulados desde la perspectiva de una contribución más directa al desarrollo (Castrejón *et al.*, 1975c: III y IV).

En esta perspectiva, el auto estudio abarcaba los siguientes aspectos:

- a) Grado de adecuación de la enseñanza a las necesidades de la comunidad;
- b) Grado de adecuación de la “difusión cultural” (extensión) a las necesidades de la comunidad.

La metodología propuesta, basada esencialmente en encuestas institucionales, descansaba en el conocimiento que la comunidad podría tener de lo adecuado de la institución. Esto se obtendría recabando las opiniones y experiencias de los miembros de la comunidad.

El diagnóstico no anticipaba los cambios posibles que habría que introducir, los cuales seguirían siendo responsabilidad exclusiva de la institución.

Es todavía prematuro evaluar los resultados del auto estudio en la introducción de reformas en las instituciones. Más, si se toma en cuenta que han sido pocas (nueve) las instituciones que han emprendido este proceso de autoevaluación. Por razones internas, la mayor parte de las instituciones no han realizado todavía lo que sería el primer paso de una reforma integral.

El auto estudio permitirá alcanzar dos objetivos marginales, importantes desde el punto de vista de la planeación de conjunto del sistema de educación superior:

- a) Proporcionar información estadística más detallada de las instituciones (base de un banco de datos), e
- b) Inducir a las universidades a fortalecer su aparato estadístico y a constituir en ellas un grupo de estadística y planeación, con los recursos humanos preparados a través de la práctica del auto estudio.

El autoestudio se ha realizado más bien en universidades que ya *disponían* de un grupo de planeación. Por no haberse generalizado en todas las instituciones, no ha sido posible la realización completa del banco de información del sistema de educación superior.

En resumen, el impacto del auto estudio en la reforma cualitativa de las instituciones ha quedado limitado, a pesar de su bondad intrínseca. Podría inclusive decirse que la introducción de reformas cualitativas no necesita forzosamente de tales evaluaciones previas hechas en profundidad, sino más bien de “modelos idealizados” a futuro (Ackoff, 1975: 7). En otras palabras, la planeación universitaria necesita más una visión prospectiva (modelo de lo deseable y lo factible) que una retrospectiva (evaluación de lo pasado).

VIII. LA PROGRAMACIÓN CURRICULAR INDICATIVA Y FLEXIBLE

El nacimiento de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) dio lugar en la Dirección General de Coordinación Educativa (DGCE) de la SEP a un ejercicio de planeación indicativa. Éste tuvo como objetivo introducir cambios cualitativos, muy próximos a la elaboración de “modelos idealizados” para la planeación que propone Ackoff.

El proceso de planeación de la UAM se inició de hecho en la DGCE con la elaboración preliminar a la ley constitutiva de esta nueva institución, de una serie de documentos de planeación académica. El diseño de la estructura académica de la nueva Universidad y la elaboración de programas académicos, parte de este proceso de planeación, pasaron en seguida a ser responsabilidad de una comisión *ad hoc* formada por especialistas. Esta comisión tomó poco en cuenta los documentos preliminares que había elaborado la DGCE, los cuales no fueron difundidos.

El esquema básico de la UAM corresponde, en sus grandes líneas, a los postulados que se expresan en su ley constitutiva. Estos postulados definen a tal institución como una estructura básica abierta al cambio y orientada hacia la mejor satisfacción de las necesidades del desarrollo nacional.

El problema se centró en traducir en normas estas necesidades de cambio, y en plasmarlas en un diseño de carreras y en una estructura curricular que orientaran la elaboración de los programas futuros de la Universidad.

Al inicio del proceso, existían pocas posibilidades reales de programación curricular. La razón era porque no se conocían aún las características del personal que iba a ingresar a la nueva Universidad, ni los departamentos que se crearían, ni el tipo de profesionales que se formarían en la nueva institución. Por otro lado, en el marco de la autonomía de la Universidad, la sustancia misma de esta programación debía definirla la misma institución y no una agencia externa. Esto condicionaba el carácter orientador de los programas que podría elaborar la DGCE, previamente a la creación jurídica de la Universidad.

Con estas limitaciones, se procedió de la siguiente manera en la elaboración del plan:

- a) Se estableció en primer lugar una lista de carreras necesarias desde el punto de vista del desarrollo nacional. Se buscó, sobre todo, localizarlas en las intersecciones de las grandes áreas de conocimiento que corresponderían a las Divisiones de la futura Universidad (*v. gr.*, Ingeniero Social, Ingeniero de Salud). Se buscó igualmente que cada carrera llegase hasta un nivel de especialización mayor que las carreras tradicionales.

Se estableció esta lista en forma muy generosa, dejando la posibilidad de que en el momento de la creación de la Universidad se escogieran las carreras más factibles, en función de los recursos de que se dispusiera.

- b) Con el propósito de fomentar la interdisciplinariedad, la integración de la teoría y la práctica, el estudio de los problemas del medio y la realización del servicio social, se elaboraron los “truncos comunes” de cada área, definiendo su orientación más que su contenido, en términos de “materias” o “unidades de experiencias educativas”.
- c) Atendiendo a la necesaria implementación inicial de los truncos comunes, se calculó el número mínimo de departamentos académicos que debían instalarse desde el comienzo, así como los requerimientos del personal académico.

- d) Por último, se postuló que estos mismos departamentos ofrecieran determinados servicios académicos a la comunidad universitaria en función de las aptitudes y especializaciones diferenciadas del personal contratado, y que el contenido de las especializaciones (post tronco común) estuviera determinado en parte por la capacidad de manejo de ciertos contenidos educativos por parte de los integrantes de los departamentos.

Como se advierte, no se definieron las materias que se deberían impartir, sino más bien las proporciones de servicios académicos que cada carrera o profesión deberían (idealmente) pedir a cada departamento en función de sus orientaciones. Por ejemplo:

Antropología	5%
Sociología	15%
Matemáticas	15%
Economía	60%
Cómputos	5%

El conjunto de estas proporciones constituía, pues, un sistema normativo, una estructura ideal, susceptible de orientar mejor, en la futura universidad, la elaboración de programas. Se trataba de una estructura abierta a la implementación de las “unidades de experiencias educativas” más factibles y deseables, y flexible, ya que predeterminaba poco los contenidos de estas experiencias. Aseguraba, además, la búsqueda óptima de la interdisciplinariedad y el aprovechamiento óptimo de la capacidad de servicios de los departamentos académicos.

Pero lo más importante de este ejercicio de planeación residía no tanto en utilizar técnicas para introducir cambios cualitativos, sino más bien en atacar el problema de la reforma universitaria en lo que parece ser su piedra angular: la redefinición de profesiones y carreras (en función de las nuevas exigencias del desarrollo), y el rediseño del contenido de las experiencias educativas (diseño curricular).

IX. CONCLUSIONES

A partir del análisis anterior, se puede observar lo siguiente:

- a) Las dificultades que representa en México la introducción de una reforma educativa profunda del nivel superior.
- b) Las vicisitudes por las que debió pasar el proceso de planeación de la educación superior (a nivel de sistema y en las instituciones), para introducir y apoyar los cambios cualitativos correspondientes.

En particular, resultan palpables:

- a) La falta de coordinación de las instituciones a nivel del sistema en su conjunto e igualmente dentro de las instituciones, debido a la proliferación de intentos de reformas y cambios a nivel piloto. Tales intentos no están enmarcados dentro de una visión clara del futuro

ni en programas factibles en el marco de la orientación global de las reformas.

- b) La tendencia a enfocar las tareas de planeación educativa hacia la evaluación, análisis y diagnóstico, más que hacia el diseño de sistemas nuevos que introduzcan cambios viables.
- c) La concepción de las labores de planeación como tarea de grupos especializados, más que como un esfuerzo de conjunto, fruto del consenso y la participación de todos los involucrados en el proceso.
- d) El enfoque de la reforma hacia los cambios más superficiales y más inmediatamente factibles, sin llegar al rediseño profundo de las profesiones de acuerdo con las nuevas exigencias del desarrollo.

El diagnóstico realizado es indudablemente parcial y preliminar. Para llegar a conclusiones más definitivas, sería necesario:

- a) Analizar la forma en que las exigencias políticas y las presiones socioeconómicas determinaron el rumbo que en el sexenio tomó la reforma de la educación superior.
- b) Examinar con más detalle y detenimiento el sinnúmero de proyectos de reforma introducidos en las instituciones, para poder deslindar la orientación de la reforma en su conjunto.
- c) Determinar la incidencia de la reforma del nivel medio superior sobre el cambio cualitativo del nivel superior.

REFERENCIAS

Ackoff, Russell *et al.*

1975 "Idealized Design", en *The Scatt Report*. University of Pennsylvania: Busch Center, The Wharton School, septiembre.

ANUIES

1970 "Diagnóstico preliminar de la educación en México". Reunión de Hermosillo. México: ANULES.

1972 "La enseñanza superior en México". Anuarios 1969 a 1972. México: ANUIES.

Castrejón Díez, J.

1975a. "La planeación de la educación superior". Ponencia presentada en la Asamblea Nacional del LEPES sobre educación superior celebrada en octubre de 1975 en Guanajuato.

1975b "La educación superior en México: crecimiento y desarrollo", en *Ciencia y Desarrollo*, no. 3. México: CONACYT.

- _____, Manuel Gomora Luna y Ma. Eugenia Reyes.
1975c “Manual de auto estudio”. México: Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP.
- Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación.
1968 “Informe de la Comisión”. México: Secretaría Técnica de la Comisión y Oficina de Recursos Humanos, Banco de México, marzo.
- Comité de Educación
1976 “Aportaciones del Comité de Educación para la Formulación del Plan Nacional de Ciencias y Tecnologías”, estudio 4. México: CONACYT.
- Coombs, P. H.,
1965 “Programming Higher Education with the Framework of National Development Plan s”, en *Higher Education and Latin American Development*. Asunción, Paraguay.
- Diario Oficial*
1974 “Ley general de profesiones”. México: *Diario Oficial de la Federación*, enero 2.
- Dirección General de Información...
1973 “Crónica de Tepic. XIV Asamblea de la ANULES”. México: Dirección General de Información y Relaciones Públicas, SEP, Imprenta Madero, S. A.
- s.f. “Declaración de Villahermosa y los acuerdos de Toluca. (Dos jornadas trascendentes para lograr la integración del sistema nacional de educación superior)”. México: Dirección General de Información y Relaciones Públicas, SEP, Ediciones Oasis, S. A.
- DGCE-SEP
1975 Boletín Informativo. México: Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP, 1975 a 1976.
- Gómez-Junco, Horacio
1974 “Cuatro proyectos educativos en el ITESM”, en *Revista de la Educación Superior*, no. 1.
- King, Richard G. *et al.*
1973 “Nueve universidades mexicanas”, en Biblioteca de la Educación Superior. México: ANULES.
- Latapí, Pablo
1976a “Nuevas carreras universitarias: las profesiones, formas de dominio”, en *Excélsior*, febrero 21.
- _____
1976b “Maestrías y doctorados: planificar el postgrado”, en *Excélsior*, marzo 13.
- Ley Orgánica
1973 “Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana”. México: *Diario Oficial de la Federación*, diciembre 17.
- Maliachi, Eduardo y Federico Valle
1973 Criterios para la asignación de recursos a las instituciones de educación superior”. Tesis de licenciatura. México: Escuela Nacional de Economía, UNAM. Mimeo.

PRODESSO-INDECO

1971a *Censo nacional de pasantes 1970-1971*. México: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad.

1971b *Manual de operación de la Comisión del Servicio Social*. México: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad.

1971c *Programa para el desarrollo del servicio social*. México: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad.

Ulloa, Manuel

1975 "Contribución de la universidad a la investigación para la educación no formal en el medio rural". Ponencia presentada en el primer Seminario Internacional sobre Educación no Formal en el Medio Rural. México: IMED, julio. Mimeo.

UNAM

1971 "Sistema de enseñanza modular". México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Contaduría y Administración.

1973 "Plan A. 36. Manual de organización". México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Medicina.

Vielle, Jean-Pierre

1973 "La introducción de un tronco común para las carreras de Ingeniería". Ponencia presentada en la Reunión de Directores de Tecnológicos celebrada en Oaxtepec, Mor. México: DGCE-SEP, agosto.

1974 "Diagnóstico de las universidades por medio de auto estudios". México: Programa Indicativo de Investigación en Ciencias y Técnicas de la Educación, CONACYT, noviembre.

1975 "La introducción de troncos comunes en las carreras universitarias", en *Modelos de universidades*, cap. II. México: DGCE-SEP-ANUIES.

