



CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DE ESTUDIOS AVANZADOS
DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES EDUCATIVAS

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE DOS MODELOS DE REFORMA EN
EDUCACIÓN SUPERIOR: MODELO SEP-ANUIES (1970-1976) Y
MODELO PROIDES (1982-1988)**

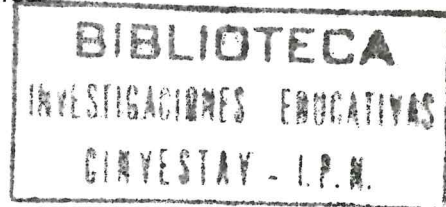
TESIS



Que presenta para obtener el grado de Maestro en Ciencias en la
especialidad de Investigaciones Educativas

Ricardo Moreno Sosa

Licenciado en Ingeniería Bioquímica



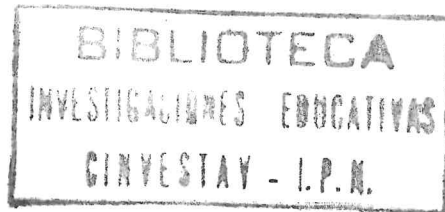
Directora de Tesis

Dra. Josefina Granja Castro

Junio 1998

INDICE GENERAL

Tema	Pág.
Indice general	
Indice de cuadros	
INTRODUCCION	1
Antecedentes	1
Objetivo del estudio	3
Estructura del trabajo	5
CAPITULO 1. Visión panorámica del desarrollo económico de México, 1950-1988	6
1.1 Los modelos de crecimiento de la economía mexicana	8
1.2 La distribución social	11
1.3 Participación del Estado en la economía	15
1.4 Caracterización del contexto económico particular en que se formularon cada uno de los modelos bajo análisis.	22
1.4.1 Contexto económico durante el sexenio 1970-1976	22
1.4.2 Contexto económico durante el sexenio 1982-1988	26
CAPITULO 2. El modelo SEP-ANUIES	31
2.1 Contexto educativo	33
2.2 El Modelo SEP-ANUIES	38
2.3 Cambios en el sistema de educación superior durante el sexenio	42
2.4 Contradicciones en la implantación de la reforma educativa contenida en el modelo SEP-ANUIES	49
2.4.1 El crecimiento de la matrícula	49
2.4.2 La universidad napoleónica y el modelo de universidad impulsado por el Plan SEP-ANUIES	61
2.4.3 Los desajustes entre educación superior y el modelo de desarrollo económico del país	66
CAPITULO 3. PLAN PROIDES	70
3.1 Contexto educativo	70
3.2 El proyecto de reforma PROIDES	77
3.3 Cambios estructurales en el sistema de educación superior hacia mediados de los años 80's	82
3.4 Tensiones y contradicciones en la implantación de la propuesta PROIDES	84
3.5 El papel de las IES en el desarrollo nacional	91

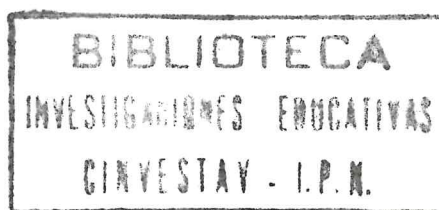


CAPITULO 4. Planes SEP-ANUIES y PROIDES.	
Acercamiento comparativo.	97
4.1 Situación socioeconómica específica en que se desarrollaron los Planes	97
4.2 Actores en la elaboración de los Planes.	105
4.3 Características del SES sobre las cuales se diseñaron los Planes	108
4.4 Continuidad en los Planes.	110
Conclusiones	115
Bibliografía	128

INDICE DE CUADROS

Cuadro	Nombre	Pág.
I	México: Crecimiento e inflación, 1940-1970	10
II	Concentración económica en el D.F.	12
x III	México: Destino de la Inversión Federal	17
IV	México: Inversión, 1950-1966	18
V	Producto Interno Bruto <i>per capita</i>	28
VI	México: distribución de la matrícula en Instituciones de Educación Superior, 1959-1975	50
VII	México: Crecimiento relativo y tasa media anual de crecimiento de la matrícula en IES, 1959-1975	52
VIII	Distribución de la matrícula, áreas tradicionales en IES, 1959-1975	53
IX	Profesionistas dedicados a estudios agropecuarios para el desarrollo rural	54
X	Alumnos de Nuevo Ingreso en IES, 1970-1975	55
XI	Número de alumnos egresados, área científica y técnica de educación superior	56
XII	Eficiencia del SES	59
XIII	Comparación entre el modelo francés de fines del siglo XIX y el modelo educativo mexicano	62
XIV	México: Desempleo abierto en las principales ciudades	67
v XV	Coefficientes de absorción, según años de escolaridad	67
XVI	Matrícula por áreas, 1985	86
XVII	Profesores de tiempo completo en el SES	88

XVIII	Ingreso por fuentes en las universidades públicas estatales y en otras instituciones públicas, 1993	90
XIX	Inversión de las IES en investigación, 1989	91
XX	Presupuesto para SES, presupuesto educativo y gasto público	102



INTRODUCCION

Antecedentes: En este trabajo hemos reunido, con la dirección de la Dra. Josefina Granja, parte del trabajo de tesis que para obtener el grado de Maestría en Ciencias, especialidad en Educación, presenté al Departamento en julio de 1980.

El director de ese trabajo fue el Ing. Manuel Pérez Rocha, Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, a quien agradezco su interés y orientación en aquel primer trabajo que no pudo culminar con la presentación del examen de grado correspondiente.

A mediados del año 1996, estuve en contacto con la Coordinación de Maestría del Departamento, como egresado de la primera generación, y se me invitó a participar en la opción para presentar tesis, ofrecida a los ex-alumnos de las distintas generaciones de posgrado. Así entramos en contacto y con mi trabajo original en mano y la amable competencia y paciencia de la Dra. Granja, Profesora Titular del Departamento, he tenido la oportunidad de reordenar esta tesis elaborada hace más de diecisiete años.

En el trabajo de tesis original terminado en 1980, nos interesaba analizar aquellos aspectos de la reforma educativa contenida en el Plan SEP-ANUIES centrándose en la relación entre estado, educación y aparato productivo. De acuerdo con los marcos teóricos dominantes en aquel entonces, trabajamos en el eje Estado-Universidad de una manera macro, interesados en explorar si, por un lado, los discursos orientados hacia la responsabilidad del aparato educativo en la formación de mano de obra altamente calificada respondían a las necesidades económicas en ese momento o futuras o si bien, por otro lado, esas demandas respondían con mayor énfasis a la necesidad de ganar consenso por parte del Estado. Eso nos llevó a explorar las características de las etapas del desarrollo económico de México así como algunas relaciones del Estado tanto con la economía como con la educación y darnos cuenta que las aparentes disfuncionalidades entre universidad-aparato productivo-sociedad no eran obstáculo para el consenso buscado por los grupos política y económicamente dominantes.

Con esa orientación e intereses se elaboró una tesis de 110 cuartillas producto de un minucioso trabajo de búsqueda de información sobre indicadores económicos que no estaban sistematizados en aquel entonces; cruzándolos analíticamente con informaciones sobre tendencias de crecimiento de la educación

superior. Diecisiete años después esta tesis fue sometida a revisión, determinándose que era necesaria una reelaboración de la misma.

Para este fin fue necesario hacer modificaciones sustanciales en el objeto de estudio para, por una parte, poder aprovechar lo ya elaborado y por otra, adecuarlo a una nueva formulación de la investigación y considerar así las nuevas tendencias académicas desarrolladas en los ochentas, especialmente el estudio de problemas a nivel más específico y de las características internas del SES con un menor énfasis en la relevancia del Estado y de los modelos de desarrollo en la evolución de este nivel de educación en el sistema nacional.

El trabajo de tesis originalmente tenía como objeto de estudio el análisis de un momento de reforma a la educación superior, el llamado Plan SEP-ANUIES (1970-1976) desde el punto de vista de sus relaciones de tensión y contradicción con el aparato productivo y sus implicaciones ideológicas. Este problema se reformuló en términos de un análisis comparativo entre dos planes ó modelos de reforma a la educación superior: el SEP-ANUIES (objeto de la tesis inicial) y el PROIDES (1982-1988), enfocándonos ahora desde una serie de características más específicas sobre estructura y funcionamiento del sistema de educación superior, en donde el aparato productivo juega un papel necesariamente contextual.

Del material elaborado en 1980 permanece en este trabajo un capítulo dedicado a los aspectos económicos en México, entre 1950 y 1976, corregidos y ampliados a la década de los 80's, que presenta una visión panorámica del contexto económico en que se inserta la educación superior contemporánea en nuestro país. Se conserva también con algunos cambios a su versión original, el capítulo 2, en que se caracteriza el modelo de educación superior que llamamos Modelo o Plan SEP-ANUIES.

También será notable, por la razón expuesta, que la mayoría de las citas bibliográficas correspondientes a dichos capítulos son del periodo de tiempo en que se elaboró inicialmente la tesis.

Los dos últimos capítulos se desarrollaron durante la reelaboración de esta tesis (junio de 1996-noviembre de 1997) y en ellos se incorporó bibliografía reciente sobre el tema.

Objeto del estudio. El objeto de este estudio, realizado mediante revisión bibliográfica, es comparar dos modelos de reforma a la educación superior en México, buscando sus similitudes y contrastes dentro del contexto global socio-económico en que se insertan.

Los ejes sobre los que gira la contrastación de los dos planes indicados son:

a) El modelo de desarrollo económico nacional en el que se encuentran insertos cada uno de ellos;

b) El papel atribuido a la educación superior en el desarrollo económico en cada caso;

c) Las características estructurales del sistema de educación superior en sendos períodos, donde se consideran aspectos como crecimiento de la matrícula, distribución por áreas de estudio, eficiencia terminal y calidad de la enseñanza.

Alrededor de estos aspectos se plantean las preguntas de investigación:

-¿Qué elementos de continuidad y qué rasgos diferenciales se pueden identificar entre ambos planes tomando en cuenta que fueron diseñados en contextos socio-económicos específicos?

-¿Cuáles son los supuestos que en cada caso se sostienen en torno al papel de la educación superior en el desarrollo?

¿Qué capacidad tuvieron sendos planes para incidir en un reordenamiento estructural de las tendencias de crecimiento en la educación superior?

Remarquemos aquí que el objeto de estudio de este trabajo es la comparación de dos Proyectos o Modelos de reforma de la educación superior y no un análisis de políticas educativas en el sentido que estipula Cox. (1) Este último enfoque, reciente en las ciencias sociales y apenas explorado en la última década en los análisis al SES, permite analizar los cursos de acción que descienden de la política a las operaciones sectoriales. Responde al interés por el análisis de la implementación de políticas y a la necesidad de explicar los logros obtenidos a partir de ello. El análisis de políticas tiene que ver...

“primordialmente con las causas, el contenido y las consecuencias de las políticas, por lo que su contribución para

(1) Citado por Hernández Yañez, M.L. **Actores y Políticas para la Educación Superior 1950-1990 (su implementación en la Universidad de Guadalajara)**. ANUIES, México, 1996, p.18. La autora menciona aquí que en

entender la educación superior, sus procesos de cambio o de resistencia al cambio, resulta ser prometedora.” (2)

De aquí que, reiteramos que en este estudio delimitamos nuestra investigación a la comparación de dos modelos o planes de reforma a la educación superior; centrandó nuestra atención en el análisis de indicadores como el crecimiento de la matrícula, expansión en el número de instituciones y diversificación de las mismas, financiamiento a la educación superior, calidad de la educación, composición del estudiantado por áreas de estudio. Además de estos aspectos nos interesó considerar en esta comparación a los distintos actores participantes en el diseño de cada uno de los planes en cuestión.

En el capítulo de conclusiones abundaremos un poco más en los enfoques y temas de interés que se desarrollaron en la investigación educativa en la década de los 70's y en la década de los 80's ya que esos momentos se reflejan en este trabajo debido, como hemos mencionado, a que se elaboró en dos tiempos distintos. En la primera década predominaba en las investigaciones el enfoque macro con énfasis en la relación Estado-Economía-Universidad; en tanto que para la siguiente década habían cobrado relevancia temas como la estructura y funcionamiento universitarios, la aparición de nuevos actores, la calidad de la educación, etc.

Los límites de este trabajo entre otros, están dados por el hecho de que se trata de una tesis de investigación bibliográfica elaborada en momentos profesionales diferentes y basada en el análisis documental de materiales referentes a dos modelos de educación superior contemporáneos: el modelo SEP-ANUIES y el PROIDES.

Las fuentes documentales básicas utilizadas en cada caso son:

a) Para el Plan SEP-ANUIES las distintas declaraciones de la ANUIES como fueron las resultantes de las Asambleas de Villahermosa (1971), Toluca (1971), Tepic (1972), Veracruz (1974) y Querétaro (1975). También se emplearon algunas

esta distinción analítica “política”... “alude genéricamente a nociones como poder, intereses, competencia, conflicto, intercambio y representación..” y el término “políticas”... se “refiere a decisiones o cursos de acción respecto a determinados problemas sectoriales.”

(2) Idem. p. 21-23

declaraciones e informes de gobierno del Ejecutivo en turno.

b) Para el Plan PROIDES se empleó la memoria de la XXII reunión ordinaria de la asamblea general de la ANUIES (1986).

El espíritu original del trabajo en 1980, no se eliminó del todo, pues aún seguimos considerando algunos elementos del contexto económico y político para los dos Planes bajo análisis. Tanto por el objeto de estudio como por el interés del trabajo y con un énfasis distinto, continuamos urgando en las relaciones del aparato productivo y el aparato de educación superior y sus implicaciones en el desarrollo nacional.

Estructura del trabajo: La presentación de este trabajo se organiza en cuatro capítulos. En el primero de ellos se presenta una caracterización panorámica del desarrollo económico de México básicamente de la década de los 50's en adelante. Es un capítulo que sirve de encuadre general a las políticas de educación superior de los 70's y que por las secuelas que deja el tipo de desarrollo económico seguido, impacta sobre las políticas de los 80's. Sondeamos los vínculos o relaciones entre los factores asociados con el desarrollo económico y fenómenos específicos del Sistema de Educación Superior (SES) como son la masificación, el financiamiento y la calidad de la educación.

El segundo capítulo expone la caracterización del Plan SEP-ANUIES, tocando aspectos como su contexto educativo, cambios en el sistema de educación superior, las contradicciones en su implantación, el crecimiento de la matrícula, el modelo de universidad napoleónica y el impacto de la ciencia y la técnica en el desarrollo de necesidades educativas.

En el tercer capítulo se caracteriza el Modelo PROIDES tocando aspectos como su contexto educativo, cambios estructurales en el sistema de educación superior, contradicciones en su implantación y el papel de las Instituciones de Educación Superior (IES) en el desarrollo nacional.

En el cuarto capítulo contrastamos ambos Modelos buscando su continuidad y sus contradicciones para finalmente esbozar algunas consideraciones últimas en las conclusiones.

Capítulo 1

Visión panorámica del desarrollo económico de México, 1950-1988.

En este capítulo se presenta una visión panorámica del desarrollo económico de México, con los modelos que lo han orientado, cuyo interés consiste en explicar la relación de algunas características del aparato productivo que influyen en las demandas que el sistema capitalista mexicano hace a la educación superior en nuestro país.

De acuerdo con algunos investigadores, México ingresa a la esfera del capitalismo en la época de la Reforma, es decir en los años sesentas a ochentas del siglo pasado y desde entonces lo caracteriza un capitalismo estructuralmente dependiente en el que se da un peso grande a los monopolios, en especial extranjeros. (1)

En su evolución, el proceso de participación estatal y de participación de los monopolios extranjeros, en especial norteamericanos, fue en aumento. Entre 1929 y el fin de la segunda guerra mundial se consolida definitivamente la participación del estado mexicano en la economía, perdiendo importancia relativa el capital extranjero e iniciándose el crecimiento de la deuda externa. Durante este periodo, y después del crecimiento atenuado que caracterizó a los años de la Revolución de 1910 y que se continuaron con la depresión de la economía capitalista mundial, en 1929, se registró un crecimiento rápido, en especial con el cardenismo, que manifestó alzas constantes en los distintos indicadores. A partir de esta fecha, la producción de bienes y servicios en su conjunto creció más de cinco veces, aunque sectores como petróleo y transporte, servicios (inclusive gobierno y comercio), industria eléctrica y la producción de bienes manufacturados y la construcción lo hicieron de manera más rápida. En cambio las actividades agropecuarias y la minería avanzaron de manera más modesta. Así el producto total ascendió a un ritmo anual acumulativo promedio de 1.8% entre 1910-1935 y de 6% entre 1935-1967. (2)

Con el fin de la segunda guerra mundial acontece un nuevo fenómeno que

(1) Aguilar M., A. **Dialéctica de la economía mexicana (del colonialismo al imperialismo)**, 8a. edición, editorial Nuestro Tiempo, México, 1976, p.100-101.

(2) Carmona, F. et al. **El milagro mexicano**, 6a. edición. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1977, p.20

influye poderosamente en la economía mexicana: la reorganización de la economía mundial en torno a la égida norteamericana. Las grandes concentraciones de capital buscaron aplicación en el exterior, fluyendo principalmente hacia el sector industrial de la periferia el que, incipiente, se había desarrollado y ofrecía posibilidades atractivas de ganancia. Simultáneamente se desarrolló en las economías centrales el sector de bienes de capital, con equipos cada vez más sofisticados que tenían un mercado potencial en los países periféricos, impulsándose así un proceso de industrialización que crearía un mercado para la industria pesada. El progreso técnico logrado redujo el plazo de reposición del capital fijo prácticamente en la mitad, con lo que se acentuó la necesidad de exportar a la periferia equipos y maquinaria que ya eran obsoletos antes de que se hubieran amortizado totalmente.

En México el periodo de industrialización, principalmente después de la segunda guerra mundial, se da bajo una nueva división internacional del trabajo en la que se transfiere a los países dependientes etapas inferiores de la producción industrial, reservándose los centros desarrollados las etapas más modernas y avanzadas con el monopolio de la tecnología correspondiente. (3)

Dentro de este panorama de creciente participación estatal y de creciente asimilación al sistema capitalista mundial, la inversión extranjera directa jugó un papel importante.

En 1939 la inversión extranjera directa se concentraba en las siguientes actividades: electricidad, gas y agua; transportes y comunicaciones y minería. Este panorama corresponde al periodo cardenista, periodo en que la inversión extranjera directa disminuye considerablemente para volver a aumentar constantemente a partir de 1940 pero con una composición sectorial diferente.

Para 1960 la inversión extranjera directa en electricidad, gas y agua, así como en transportes y comunicaciones había disminuido hasta 4% (en 1939 representaba el 63%); mientras que en minería disminuyó del 26 al 16% en el mismo periodo. En ese periodo la inversión extranjera en la industria de transformación se incrementó vertiginosamente pasando del 6 al 56%; y en el comercio se incrementó del 3 al 18%. (4)

(3) Cf. Ruy Mauro Marini. **Dialéctica de la dependencia**, 2a. edición. Editorial Era (serie popular No. 22), México, 1974, p.66-77.

(4) Ceceña, J.L. **México en la órbita Imperial**, 4a. edición, Ediciones El Caballito,

dece No es el caso analizar aquí este proceso que va, paulatinamente, saturando el mercado industrial del país; pero si mencionaremos que esta expansión fué financiada en una parte sustancial por el ahorro interno local así como por una fuerte explotación del campo; que permitió capitalizar a las empresas extranjeras en expansión. Esta expansión repercutió al mismo tiempo, sobre la demanda de mano de obra calificada al aumentar las exigencias en número, diversificación, calidad y capacidad para asimilar técnicas nuevas que requería la manufactura, respecto a las inversiones tradicionales. Agregamos a ésto que la producción estuvo destinada a los mercados locales, lo que obligó a los monopolios a montar un aparato administrativo y empresarial que requería también personal calificado. (5) Estas tendencias se incrementan y consolidan ya bien entrada la década de los 80's cuando México se incorpora a la economía mundial de mercados y comienza un proceso acelerado de desestatización.

1.1 Los modelos de crecimiento de la economía mexicana.

El crecimiento industrial de México hasta poco después de la segunda guerra mundial podría caracterizarse por lo que se ha llamado "primera acumulación industrial" (6) es decir por la utilización intensiva de la planta industrial que se había venido instalando desde el siglo XIX. En esa etapa predominó el uso de la industria ligera conectada con el consumo directo más o menos generalizado y cuyas exigencias tecnológicas eran mínimas. En ese periodo, como veremos más adelante, se dio una explotación incrementada de la fuerza de trabajo siendo que, especialmente en el periodo de 1940 a 1954 se estableció un régimen salarial abiertamente favorable al capital que fue el beneficiario de la inflación que caracterizó al periodo en su conjunto.

En el periodo que va de la devaluación de 1954 a los primeros años de la

México, 1975, p.135-137

(5) Esta modernización del aparato productivo generó expectativas para la creación de recursos capacitados que influyeron en la planificación y modernización del sistema de educación superior, como veremos más adelante.

(6) Ayala, J. et al. *La crisis económica: evolución y perspectivas* en González Casanova, P. y E. Florescano (coordinadores). **México, hoy**. Siglo XXI, México, 1979, p.37.

década de los 60's se pone en escena lo que el grupo en el poder llamó el "desarrollo estabilizador" (7). Este lapso se caracterizó por la concentración acelerada del ingreso así como de la propiedad de los medios de producción. También se favoreció la entrada masiva de capitales extranjeros, especialmente norteamericanos, encausándose la inversión directa especialmente hacia la industria en aquellos sectores de escaso o nulo desarrollo. Se inicia así la era de producción de "bienes de consumo durables" que descansaría en el consumo de reducidas capas de la población.

Durante la década de los 60's hay un crecimiento de la economía rápido y sostenido, una tasa de inflación notablemente baja (ver cuadro I) y el mantenimiento

(7) "Los rasgos más significativos del llamado 'desarrollo estabilizador' (1960-69) se resumen en un crecimiento sostenido del PIB a una tasa de 6.2 anual. Sectorialmente la industria se convirtió en la actividad económica más importante con un crecimiento del 20% anual promedio y la agricultura respondió favorablemente... con un crecimiento del 3.5% anual promedio satisfaciendo la demanda de materias primas y alimentos a precios bajos y estables y obteniendo divisas a través de la exportación de productos agrícolas. Es también significativo el moderado crecimiento de los precios que alcanzan una tasa del 3.5% durante el periodo, manteniéndose también estable la tasa de cambios, los déficit fiscal y externo se mantienen en un nivel manejable por el Estado en función del crecimiento con relativa estabilidad y sin inflación... La orientación de la política económica durante el 'desarrollo estabilizador' estuvo presidida por un claro énfasis en la acumulación privada, pasando a un plano secundario los aspectos de 'bienestar' social... Así, el gasto se dirigió a la inversión pública directamente productiva: energéticos, siderurgia, comunicaciones y transportes. Como contrapartida a ello se limitó la inversión en el campo y en los gastos llamados sociales. La política estatal se convirtió en un apoyo in extenso a los capitalistas al combinar tanto una política de precios y tarifas bajas de los bienes y servicios producidos por las empresas del Estado como una carga fiscal muy baja, amplias exenciones tributarias, una política considerable de protección de mercado y, finalmente, extensas facilidades al capital extranjero que propiciaron su entrada a las ramas industriales de mayor perspectiva de crecimiento y de rentabilidad, profundizándose así el proceso de concentración y extranjerización de éstas". Sin embargo, al final de los 60's este proceso empezó a declinar: "En

de la estabilidad cambiaria. La economía, además de superar absoluta y relativamente el crecimiento de los períodos anteriores, crece en forma muy estable.

(8)

Cuadro I

México: crecimiento e inflación, 1940-1970

	1940-1954	1955-1961	1962-1970
PIB(A%)	5.8	5.9	7.6
PRECIOS (A%)	10.6	5.3	3.6

Fuente: Ayala, J. et al. Op. cit. p.37

Así podemos ver una "feliz" concordancia entre el proyecto de desarrollo nacional y el proyecto de expansión capitalista a nivel mundial. México inicia una política de "sustitución de importaciones" para satisfacer las demandas de sus clases privilegiadas transformándose de importador de bienes de consumo duradero en dependiente de la tecnología ajena para producir esos bienes internamente con todos los efectos nocivos que esa política tuvo, especialmente la inhibición de la acumulación del capital local.

Hacia la década de los 80's y correspondiendo precisamente a la gestión del entonces presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), se dió un viraje radical en materia económico-política. Los dos sexenios anteriores se habían caracterizado por crisis sustanciales que llevaron a una contracción de la economía que hicieron

declinar: "En particular, dos grandes cuestiones exigían una revisión sustancial. Por un lado, la industrialización dependiente, junto a la debilidad de las exportaciones mexicanas, había derivado hacia un alarmante crecimiento del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, hasta llegar en 1970 a más de 10 millones de pesos. Por otro lado, la estabilidad en el tipo de cambio había descansado cada vez más en el endeudamiento externo y la entrada de inversión extranjera directa. Así, a principios de la década de los 70's, existen evidencias claras del fin del desarrollo estabilizador con serios desequilibrios externos y fiscal...y la agudización de los desequilibrios sectoriales". (Ver Ayala, J. *La devaluación: antecedentes económicos y políticos*, en **Cuadernos Políticos**, No. 11, México, 1977, p.35-37).

(8) Ayala, J. et al. (1979) Op. cit. p.39-41

insostenible el proyecto estatista seguido hasta entonces, basado en el papel del estado como rector de la economía y con un proceso proteccionista de crecimiento hacia adentro.

Eventos internacionales, entre los que destacó el aumento de las tasas de interés y el descenso del precio del petróleo, llevaron a la burocracia política de ese entonces a la conclusión de diversificar las exportaciones, cosa que concurre con la firma, en julio de 1986, con el Fondo Monetario Internacional, de una carta de intención necesaria en ese tiempo para que México renegociara su deuda externa en condiciones más favorables y en la que se le exige, entre otras cosas, liberalizar el comercio exterior y abrir su economía.

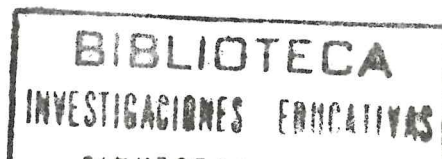
1.2 La distribución social

A pesar del crecimiento constante de la economía en el periodo 1950-1970, que para algunos llegó a constituir un hecho sorprendente, la tónica general para el país fue la misma que se nota en el cuadro II, de concentración económica en el D.F. frente a las demás entidades federativas; esto es, un crecimiento dirigido hacia polos de desarrollo con extrema concentración de la riqueza. (9)

Algunos de los indicadores presentados en el cuadro II, nos señalan que la ciudad capital concentraba casi el 17% de la población de la República con más del 50% del producto bruto en menos del 0.1% del territorio nacional. También se concentró la productividad, la industria, el capital, los bienes, los servicios, etc. en esa pequeña porción de la superficie de la República.

Frente a las tasas de crecimiento de los indicadores mencionados para la industria y la agricultura se dio, en los distintos sectores, una gran desigualdad de la distribución social de la riqueza y el ingreso. Esta desigualdad se manifestó de distintos modos, entre los que destaca, como mencionamos anteriormente, la concentración en la capital del país, que es una de las manifestaciones de la polarización entre la ciudad y el campo. Así los moradores en localidades de menos de 2 500 habitantes recibieron, según el Banco de México, en 1963, un ingreso promedio de 126 pesos mensuales por persona; casi cuatro veces menos que los de

(9) Para un análisis más pormenorizado de estos aspectos, enriquecido con ejemplos particulares, Cf. Barkin, O. **Los beneficiarios del desarrollo regional**. SEP-setentas, núm. 52, SEP, México. 1972.



localidades de más de 500 000 habitantes (484 pesos). De acuerdo con otra encuesta de 1963, el 61.9% de las familias del país, con ingresos mensuales inferiores a 600 pesos (hasta unos 120 pesos por persona) obtenían solo el 15.9% de los ingresos totales, proporción semejante a la del 0.9% de las familias con diez mil pesos o más al mes (por lo menos 2 000 pesos por persona) que recibían el

Cuadro II
Concentración económica en el Distrito Federal

	Año	(1) Distrito Federal	(2) Demás entidades	% (1)/(2)
Población total (millones) a)	1970	7.0	41.3	16.9
Población urbana (%) b)	1967	96.3	41.2	233.7
Producto bruto (miles de millones \$ c)	1965	86.2	155.4	55.5
Producto por habitante (\$)	1965	13 903.6	4 267.7	323.7
Producto industrial (miles de millones \$) c)	1965	44.1	72.4	60.9
Producto industrial por habitante (\$)	1965	7 054.6	1 986.6	355.1
Instituciones de crédito privadas (miles de millones de \$):				
Depósitos a la vista	1967	10.6	11.4	93.0
Capital más reservas	1967	4.0	2.0	200.0
Recursos totales por habitante \$	1967	10 251.1	889.2	1 152.8
Consumo electricidad (kvh por habitante) b)	1967	701.6	373.7	187.7
Automóviles particulares (miles) e)	1968	425.3	510.0	83.4
Automóviles particulares por 1000 habitantes	1968	59.7	12.7	470.1
Teléfonos por 1 000 habitantes urbanos e)	1968	91.7	27.0	339.6

Fuente: a) Resultados preliminares del Censo de 1970; b) Villalón R., Pedro, Desarrollo de los Estados... (inédito)
c) M. de Navarrete, I., El Perfil de México en 1980 (Op. cit., nota 25); d) Anuario financiero de México 1967;
e) Dirección General de Estadística, SIC. Tomado de: Carmona F., et al, Op. cit. p.42

15.6% de los ingresos totales. (10)

La polarización en el reparto de la riqueza señalada anteriormente, también se dió al interior de la ciudad capital, así en 1968 el ingreso anual per capita de las tres cuartas partes de la población del D.F. no llegaba siquiera al promedio nacional. (11)

Finalmente señalaremos otros dos de los componentes estructurales del desigual crecimiento de los indicadores económicos durante el periodo bajo análisis. En primer lugar tenemos el incremento en la explotación del trabajo, sobre cuya magnitud es posible darnos una idea a partir de diversos indicadores. Por ejemplo, según números estimados por el Banco de México, en 1966 el superávit de operación de los capitalistas grandes, medianos y pequeños (esto incluye las utilidades brutas, rentas, intereses y regalías) fue de 172.0% respecto a los salarios y sueldos pagados en ese año. Para ubicar el significado de ésto, mencionaremos que en el mismo año, esa relación, según datos de las Naciones Unidas, fue de 32.3% en Gran Bretaña, 42.0% en Estados Unidos, 50.8% en Holanda, 53.5% en Francia y 69.3% en Italia. (12)

Otro indicador del incremento en la explotación del trabajo lo tenemos en el deterioro constante del salario real. Así, el salario real promedio para 1960 era 6% menor que en 1940 y el salario mínimo agrícola de 1960-61 disminuyó en un 45% respecto de 1938-39; en cambio la productividad promedio aumentó en un 120% en ese mismo periodo y la productividad agrícola aumento en un 100%. En esas condiciones la explotación de la mano de obra en el periodo mencionado aumentó en un 134%. En el mismo periodo la participación de sueldos y salarios en el ingreso nacional, a pesar de ser baja, apenas se modifica al pasar de 30.4% en 1939 a 31.4% en 1960. En cambio la participación de las utilidades del capital, a pesar de ser ya alta, varía del 34.4% en 1939 al 42.6% en 1960. (13)

Finalmente tenemos el crecimiento del desempleo que se hace particularmente acentuado desde fines de la década de los 60's en pleno preámbulo del llamado

(10) Citado por Carmona, F. et al. Op. cit. p.50

(11) Idem p.90

(12) Idem p.90

(13) Citado por Gonzalez Casanova, P. **La democracia en México**. Ediciones Era, 4a. edición, México, 1971, p.165.

“desarrollo estabilizador”, que vino a sustituir la etapa de desarrollo con inflación y estabilidad cambiaria iniciada a mediados de la década de los 30's.

La industria crece, al devenir en eje principal de acumulación del capital, más rápidamente que el sector agrícola, sustituyendo importaciones de bienes de consumo. En el sector agrícola se acelera el número de peones sin tierra y disminuye el número de jornadas efectivamente trabajadas. Las corrientes migratorias se intensificaron, pero también se redistribuyeron favoreciendo a ciudades de tamaño medio. La mano de obra no especializada se tuvo que enfrentar a una demanda de empleo más diversificada. Se desarrollaron nuevas ramas que requerían de tecnología compleja y grandes capitales, los cuales llegaron al país en buena parte del exterior. Se logró así un incremento en la productividad del trabajo y los salarios reales crecieron aunque con menor velocidad. La absorción ocupacional, sin embargo, fue muy desigual. Las ramas industriales más innovadoras y con mayor composición orgánica del capital absorbieron relativamente menos obreros, pero con remuneraciones más altas que las ramas más tradicionales, en que la absorción de obreros fue ligeramente mayor, pero recibieron remuneraciones inferiores. O sea que el crecimiento desigual de la productividad del trabajo permitió la coexistencia de dos tipos principales de explotación del trabajo: uno vía la depresión de los salarios y el aumento cuantitativo de la fuerza de trabajo; y otro, que benefició a una proporción reducida de obreros, caracterizado por una explotación intensiva de la fuerza de trabajo y una expulsión considerable de la misma hacia otras ramas de la economía.

“Este tipo de desarrollo económico ha cristalizado en una creciente dependencia del exterior de la rama industrial para obtener bienes de capital y de la rama agrícola para obtener alimentos para el consumo interno, al mismo tiempo que se incrementa la exportación de productos manufacturados y otros productos agropecuarios. El consecuente déficit en las balanzas comercial y de pagos del país ha impuesto limitaciones al crédito y así a la inversión, de la cual depende la oferta de empleo”. (14)

(14) Contreras Suárez, E. *Movilidad individual y oportunidades de empleo en la Ciudad de México*, en Varios autores, **El empleo en América Latina**

Un indicador de la proporción en que crece el número de desocupados lo tenemos en el desempleo declarado en los censos. Así en 1960 se declararon desocupadas 182 088 personas; y en 1970 se encontraban en la misma situación 485 187 personas que representaban el 1.62 y el 3.74% respectivamente de la población económicamente activa. En el censo de 1990 se declararon desocupadas 297 567 personas lo que representaba tasa de desocupación del 1.8; en tanto que ese mismo año se declararon desocupados 22 425 profesionistas que representaban el 1.4 % del total de profesionistas. Estos datos no nos dan una magnitud real del problema ya que no incluyen una de las formas más importantes del desempleo que es la subocupación. (15) Sin embargo, si nos permiten ver la tendencia al incremento en el número de desocupados.

1.3 Participación del Estado en la economía

Como ya hemos mencionado, la participación estatal en la economía mexicana ha sido un factor constante, presente desde el siglo pasado, y cuando menos desde la década de los 20's, uno de los instrumentos esenciales para el desarrollo económico. Sin embargo, para la década de los 80's se plantea la necesidad de una modificación del modelo ya que la política económica de puertas cerradas no podía seguirse sosteniendo a espaldas del desarrollo económico mundial con la crisis interna sofocando la estabilidad del país. El proteccionismo interno había cumplido con su papel y en ese momento productos caros de mala calidad no beneficiaban al país. El Estado había participado ya, uniendo y creando regiones y mercados, proporcionando servicios públicos esenciales y facilitando la formación de manufacturas básicas y complejos industriales. (16)

Desde principios de siglo el estado mexicano fue ampliando su participación en la economía. A las erogaciones en caminos y ferrocarriles realizadas en los años 20's, siguieron en la década siguiente gastos en irrigación y el comienzo de la

(problemas económicos, sociales y políticos) 1a. edición, Siglo XXI, México, 1976, p. 120.

(15) Datos del VIII, IX y XI censos generales de población y vivienda.

(16) Cf. Ibarra, D. *Mercados, desarrollo y política económica. Perspectivas de la economía de México*, en Varios autores, **El perfil de México en 1980**, T.I, 6a. edición, Siglo XXI, México, 1975, p.111.

participación estatal en el desarrollo de la electricidad y la industria petrolera. Con ello fué diversificándose la inversión estatal hasta comprender, en la agricultura: la pequeña irrigación, la ganadería y el fomento forestal; en la industria: el hierro y el acero, el carbón, los fertilizantes y una gran variedad de productos químicos y petroquímicos; en transportes y comunicaciones: la instalación de ductos, de aeropuertos, el mejoramiento de puertos y de las telecomunicaciones; y en materia de beneficio social: el establecimiento de sistemas de seguridad social y la ampliación de servicios educativos, sanitarios, asistenciales y de vivienda popular.

Así tenemos que de 1940 a 1965 la inversión federal en millones de pesos corrientes pasó de 290 a 16 301. De ellos correspondieron en 1940, 44 a agricultura, 60 a industria, 152 a comunicaciones y transportes y 34 a beneficencia social, administración y defensa y otras. En tanto que esas cantidades se modificaron para 1965 de la siguiente manera: 1 524 para agricultura, 8 372 para industria, 4 319 para comunicaciones y transportes y 3 114 para beneficencia social, administración y defensa y otras (vease cuadro III en la página siguiente).

Cuadro III

México: Destino de la inversión federal, 1925-1965
(millones de pesos corrientes)

Año	Total	Agricultura			Industria				
		Subtotal	Irrigación	Otros	Subtotal	Electricidad	Petróleo	Acero	Otros
1925	82								
1930	103	10	10						
1935	137	30	30						
1940	290	44	44		60	3	57		
1945	848	144	140	4	132	16	113		3
1950	2672	515	372	143	796	362	398		36
1955	4408	605	602	3	1738	369	1055	35	25
1960	8376	579	566	13	2610	1455	1045	22	86
1965	16301	1524	1096	428	8372	1565	3109	505	953

Año	Total	Comunicaciones y transporte				Beneficiencia social, admon. y defensa, otros			
		Subtotal	Carreteras	Ferrocarril	Otros	Subtotal	Beneficiencia	Admon. y defensa	Otros
1925	82	77	6	69	2	5	5		
1930	103	80	15	62	3	13	13		
1935	137	93	30	61	2	14	14		
1940	290	152	57	89	6	34	29	4	1
1945	848	460	184	250	26	112	91	19	2
1950	2672	1079	364	605	110	282	256	25	1
1955	4408	1422	591	662	169	642	597	44	2
1960	8376	3014	826	1375	811	2071	1885	192	94
1965	16301	4319	2080	1606	631	3114	2673	441	ND

Fuente: Secretaría de la Presidencia y Banco de México, S.A.

Tomado de Ibarra, D. Op. cit. p.115

Como se ve en el cuadro, la magnitud absoluta de las inversiones federales se incrementó notablemente entre 1925 y 1965, sin embargo podemos señalar que dichas inversiones muchas veces respondieron más a criterios políticos que económicos en la distribución de recursos o en la selección de proyectos; y que también predominó el objetivo de aumentar la capacidad de oferta sobre el de alcanzar metas de beneficio social. Como también se aprecia en el cuadro, fueron muy escasos los fondos destinados al apartado de beneficencia social, administración y defensa y otros; y como veremos más adelante en los capítulos 2 y 3 los recursos destinados a la investigación y al desarrollo tecnológico fueron también muy escasos y en muchas universidades nulos. Mencionaremos aquí que en 1980 se destinó a este renglón el 0.54% del PIB mientras que, en 1988 se destinó solamente el 0.25% con lo que no solamente hubo un descenso en los recursos dedicados a la investigación y el desarrollo tecnológico, sino también un alejamiento del estándar que recomendaba la UNESCO para países en desarrollo que oscilaba del 1 al 1.5%. (17)

Finalmente podemos señalar que se observó cierta tendencia a la pérdida del dinamismo de la inversión pública (Vease el cuadro IV):

Cuadro IV
MEXICO: INVERSION, 1950-1966
(Millones de pesos de 1950)

Año	Total	Pública	%	Privada	%
1950	6 041.0	2 672.0	44.2	3 369.0	55.8
1955	8 889.0	2 848.0	32.0	6 041.0	68.0
1960	12 387.0	4 420.0	35.7	7 967.0	64.3
1965	18 257.8	5 187.0	28.4	13 072.8	71.6

Tomado de Ibarra, D. Op. Cit. p.116

(17) *Documento base de la primera etapa de evaluación: CONAEVA, 1991. Citado por Hanel del Valle, J. y H. Taborga Torrico. Elementos analíticos de la evaluación del sistema de educación superior en México en Revista de la Educación Superior Vol.XI, No. 2 (82) Abril-Junio, México 1992. p. 36*

El enorme peso que tenía el Estado en la economía del país hasta la década de los 70's, se veía en su participación en los sectores fundamentales de la economía. Los datos siguientes servirán para contrastar el cambio del papel del Estado en la economía al final de la década de los 80's.

Señalaremos que en 1973, el gasto del gobierno y de 25 organismos y empresas estatales ascendió a casi 185 500 millones de pesos, destinando alrededor de 97 000 millones al fomento económico. Para 1975, se proyectó un gasto neto total de 298 420 millones de pesos y un gasto corriente de poco más de 187 000 millones, de los que el 29% correspondería a sueldos, salarios y otras remuneraciones, y el 40%, o sea unos 85 000 millones a compra de bienes y servicios que fundamentalmente beneficiarían a grandes empresas privadas. (18) Adicionalmente se proyectó otorgar subvenciones y subsidios por más de 32 000 millones de pesos lo que directa pero sobre todo indirectamente favorece a grandes consorcios nacionales y extranjeros.

También para 1975 se estimó que la inversión pública, el gasto de capital, alcanzaría cerca de los 70 000 millones, lo que equivale a casi la cuarta parte del presupuesto. (19)

La participación estatal en el sector industrial mostraba que los campos más lucrativos eran para la empresa privada nacional y extranjera, quedando a aquel, o bien ramas básicas que reclamaban cuantiosas inversiones, o bien campos inatractivos que no interesaban al capital privado. En el sector de la transformación el Estado contaba con varios organismos descentralizados, numerosos fondos especiales y la participación en más de 100 empresas. Aquí sobresalió PEMEX, que con unas 55 plantas en operación proveía a la industria de cerca de 3 millones de toneladas de más de 35 productos petroquímicos básicos.

También era importante la participación estatal en la industria del hierro y del acero. Participaba en el consorcio de Peña Colorada, Altos Hornos, Las Truchas y en la Fundidora Monterrey.

Participaba en la industria metal-mecánica a través del consorcio mecánico de Ciudad Sahagún. Participaba también vía Somex, en Vehículos Automotores Mexicanos.

(18) Aguilar Monteverde, A. **Estrategia No. 2**, México, 1975, p.22

(19) Idem

En el sector agropecuario, forestal y pesquero se localizaban 50 organismos y empresas oficiales (sin incluir los bancos agrícolas), entre los que sobresalía CONASUPO que operaba con un capital de 1 000 millones, controlando 8 empresas auxiliares y realizando operaciones anuales por más de 16 000 millones de pesos. En la minería, además de dos organismos descentralizados (el Consejo de Recursos no Renovables y la Comisión de Fomento Minero), operaban unas 25 empresas de participación estatal. (20)

Existían también muchas otras formas y extensiones estatales a otras ramas de la industria, como en la industria alimenticia, en especial en la producción de azúcar; en la producción de papel, etc. (21)

Es importante no olvidar que este incremento de las actividades económicas del Estado Mexicano fue acompañado de un crecimiento cada vez mayor de la deuda externa, que es otra forma que ha tomado la dependencia y la participación extranjera, especialmente norteamericana, en la economía nacional.

Corresponde al periodo sexenal echeverrista el comenzar a enfrentarse a los límites del desarrollo estabilizador que unidos a una cerrazón política llamaban a cambios sustanciales. Así surgió en dicho periodo el llamado "desarrollo compartido" y la "apertura democrática" durante los cuales, de manera contradictoria, se aumentó drásticamente el gasto social que entre otras consecuencias permitió la expansión de la matrícula y de las instituciones de educación superior; dando así expresión a este factor de movilidad social y redistribución de oportunidades. Como veremos más adelante los egresados del sistema educativo son los que presentan menor tasa de desempleo aunque no necesariamente los mejores salarios. El entonces presidente Echeverría concebía la posibilidad en su proyecto de gobierno, de conjuntar la expansión económica y la redistribución del ingreso como se cita más abajo.

El desarrollo industrial que en los 60's se había constituido en eje del conjunto de la economía y fuerza determinante del desarrollo mostró en los 80's su límite pues se trataba de:

(20) Idem p. 17-18

(21) Para una relación más amplia de los organismos y empresas establecidas por el sector público, véase Ibarra, D. Op. cit. p. 192-199.

“un sector manufacturero productor principalmente de bienes de consumo, orientado hacia el mercado interno, altamente protegido por barreras arancelarias, altamente subsidiado por el Estado y apoyado en bajos salarios industriales que en parte resultaban de la política de precios de garantía de los productos agrícolas. Por cuanto estaba orientado al mercado interno, no generaba divisas, al mismo tiempo que las demandaba en volúmenes crecientes para importar los bienes de capital e insumos que exigía su producción y su formación de capital.”(22)

Así, se inicia a mediados de los 80's, como hemos ya señalado, un proceso de apertura de la economía mexicana, necesaria internamente e impuesta externamente que incluye entre otros elementos básicos, la reducción de la participación estatal y la desregulación económica. Un aspecto importante de la privatización de la economía mexicana en este periodo lo tenemos en la evolución del número de entidades paraestatales durante esta década que va de más de 1000 empresas en 1985 a algo más de 200 empresas diez años después. (23)

La privatización de las empresas se hizo en dos momentos claramente definidos. El primer momento fue durante el gobierno del presidente De la Madrid en que desaparecen 743 entidades del sector público de las 1 155 existentes en 1982. De las empresas incluidas en esta privatización destacó la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey y la empresa AeroMéxico. En el gobierno siguiente y hasta 1993, se desincorporaron 191 empresas, las más grandes y productivas. Entre ellas Mexicana de Aviación y Teléfonos de México, además de la banca nacionalizada. (24)

(22) Blanco, J. y J. Rangel. **Las generaciones cambian. Un estudio sobre el desempeño académico de la UNAM.** UNAM. México. 1996. p.22

(23) Idem p.38

(24) Medina Peña, L. **Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994.** Fondo de Cultura Económica. 2a. edición. México. 1996. p. 254

1.4 Caracterización del contexto económico particular en que se formularon cada uno de los modelos bajo análisis.

Aquí daremos lugar a dos subapartados, el primero acerca del contexto económico en el sexenio 1970-1976 y el segundo acerca del contexto económico en el sexenio 1982-1988 que nos permitan ver como, dentro del modelo capitalista dependiente general en que se desenvuelve México, los momentos coyunturales específicos que vivió el país cuando se se originaron los programas de reforma bajo análisis fueron influidos por esos contextos.

1.4.1 Contexto económico durante el sexenio 1970-1976

El sexenio de 1970-1975, con el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (LEA), se caracterizó desde el primer momento por el intento de modificar la estrategia de desarrollo económico del país. Así, dos días después de la toma del poder, el recién electo presidente en reunión con inversionistas nacionales y extranjeros reiteró:

“Ha llegado al gobierno un grupo de hombres que piensa que es necesario modificar la estrategia del desarrollo de México.” (25)

Esta declaración significaba, desde el punto de vista oficial, el reconocimiento explícito del apartamiento creciente respecto a los compromisos sociales que la Revolución Mexicana se impuso en la Constitución de 1917. Se reconocía públicamente que el modelo seguido por el sistema mexicano había devenido en atentatorio contra la “legitimidad de un sistema históricamente constituido bajo principios de justicia social”. (26) Era necesario hacer rectificaciones y retomar los postulados básicos surgidos del conflicto armado de 1910. Estaba en duda el desarrollo económico y social que el país seguía y con ello el camino evolutivo de la educación superior contemporánea.

La expresión jurídica de ese proceso se plasmó en la Constitución de 1917

(25) Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. , **México: La política económica del nuevo gobierno**. México, 1971. Apéndice documental. Docto. 2.

(26) González, E. *La política económica en el sexenio 1970-1976* en **Investigación Económica**, Vol.36, núm,3, México, 1977, p.27

en que se estableció que: a) entre el desarrollo económico y el desarrollo social debe existir equilibrio e influencia mutua, de tal manera que el uno promueva y apoye el crecimiento del otro; b) que el desarrollo económico es un instrumento de la justicia social y ésta un medio para distribuir entre la población, los bienes y servicios materiales y culturales, a fin de elevar en forma racional y consecuente, los niveles de vida. (27)

Este apartado como ha sido observado por algunos investigadores, tiene una doble conotación. Por un lado, considera al hombre como beneficiario y no solo instrumento del desarrollo; y por otro, al considerar al desarrollo económico como medio para el logro de la justicia y complemento del desarrollo social, enmarca no solamente la distribución de bienes materiales sino también los servicios culturales y educativos y ahí el papel de las IES en su aspecto formador y transformador. (28)

La estrategia económica, anunciada por el nuevo régimen, estaba pues, ligada en sus líneas principales, de una u otra manera, a lo citado anteriormente y puede resumirse como sigue:

1. Crecimiento económico con redistribución del ingreso.
- 2.- Fortalecimiento de las finanzas públicas o aumento de la captación estatal de los recursos que genera la comunidad.
- 3.- Reordenamiento de las transacciones internacionales o atenuación del desequilibrio en el sector externo (que incluye entre otros el impulso a la investigación científica y el aumento en los niveles de producción en el sector primario, básicamente agricultura y ganadería)
- 4.- Reorganización y reactivación del sector agrícola. (29)

En esta estrategia resaltaban entre las principales preocupaciones del régimen la disminución de la concentración de grandes recursos en pocas manos,

(27) Labastida, H. *Programación social*, en **Bases para la programación económica y social de México**. Siglo XXI, México, 1975, p. 193

(28) Hanel, J. y H. Taborga. Op. cit. p. 9-10

(29) Gonzalez, E. Op. cit. p.28-29

resistir los embates económicos del exterior, aumentar la producción especialmente agrícola y sanear el sistema fiscal.

Sin embargo esta estrategia falló completamente al final del sexenio. Entre otras causas eso se debió a que incidir en una realidad histórica ya sedimentada, con varias décadas de acumulación industrial oligopólica, cautiva y dependiente, no es fácil y mucho menos rápido, sobre todo si se coloca en el centro del proceso a los destacamentos sociales básicos: capital y trabajo.

A lo anterior debemos sumar la presencia de la crisis en el plano internacional y que toda política económica, por reformista que sea, favorece al capital por definición (además la política económica del proyecto reformador no era la política de todo el grupo dominante, sino el programa de un sector de el y no el programa de la clase en su conjunto). (30)

La crisis mexicana presentaba un lamentable pronóstico, pero se desarrollaba dentro del marco de una crisis de alcance internacional. La década de los 70's había recibido al mundo capitalista con la agudización de las pugnas entre los distintos países. La competencia internacional ya no se resolvería a través de la elevación de los índices de productividad ni del comercio mundial que se habían divorciado ya del movimiento de capitales, sino mediante la manipulación de los instrumentos monetarios, fiscales y financieros en el ámbito internacional y doméstico.

La raíz de la crisis estuvo en la pérdida relativa de competitividad del capital norteamericano frente a las economías europea y japonesa en donde la reconstrucción después de la guerra permitió el empleo de equipo, instalaciones y maquinaria nuevos con una mayor eficiencia que los medios de producción norteamericanos. También influyó de manera importante la orientación armamentista de la economía norteamericana que condujo a un aumento de los precios de las materias primas y de los salarios en relación con la productividad industrial.

En el marco anterior, la economía mexicana se desarrolló en forma altamente inestable y desequilibrada, agravada por las pugnas entre Estado y burguesía. Así, la crisis para el país pasó por un año (1971) de "reajustes" principalmente presupuestarios que desembocaron en un virtual estancamiento de

(30) Idem p.68

la economía.

Los siguientes tres años (1972, 1973 y 1974) fueron de crecimiento con inflación en los que se recurrió a los instrumentos de política económica tradicionales como son el déficit fiscal y el endeudamiento externo con un éxito económico muy pobre ya que no se logró detener ni los desequilibrios fiscal y externo ni la tendencia inflacionaria. Finalmente tenemos dos años (1975 y 1976) en que la inflación galopante se combinó con una retracción de la economía, desatándose importantes tendencias especulativas como la fuga de capitales cuya magnitud no había sido antes conocida. (31)

Al final del sexenio también encontramos el empeoramiento de la situación financiera, una drástica contracción del crédito, el aumento del déficit fiscal que varió en 845% al pasar de 8 600 millones de pesos en 1971 a 81 300 en 1975. El desequilibrio del sector externo se profundizó al final del sexenio y alcanzó en 1975 un déficit en cuenta corriente del orden de los 3 769 millones de dólares y un déficit comercial de 3 720 millones de dólares. Las exportaciones más dinámicas fueron las agropecuarias (37.2%) y las de petróleo y sus derivados (18.0%); mientras que los productos manufacturados apenas crecieron en un 10%.

Finalmente el endeudamiento público externo aumentó en 1976, en un 33% respecto a 1975. El servicio a la deuda externa (amortización más intereses) se incrementó en un 36% en 1976 con respecto a 1975.

Todo esto estuvo lejos de contribuir a una distribución más justa de la riqueza; por el contrario, se favoreció la acumulación del capital privado, aumentó el desempleo y se restringió el poder de compra de los trabajadores (uno de los requisitos que impuso el Fondo Monetario Internacional al gobierno, para seguir otorgando préstamos al país fue, como ya mencionamos, el estancamiento de los salarios). Al final del régimen de Echeverría, en síntesis, no se llegó a un esquema de política económica que permitiera superar los desequilibrios de la economía nacional. Para entonces, el patrón de acumulación implantado después de la segunda guerra mundial que responde a los intereses del capitalismo mundial y se

(31) Así, el mismo FMI reconoció que aunque la inflación en 1977 no iba a ser inferior al 35%, los aumentos salariales no debían rebasar el 15%.
Cf. Ayala, J. *La devaluación: antecedentes económicos y políticos*, en **Cuadernos Políticos**, No. 11, México, 1977, p.38-39

consolida durante el periodo del "desarrollo estabilizador", entra en una profunda crisis que alcanza su punto extremo durante la llamada crisis del 76.

El novedoso programa económico y político del régimen de LEA, que muchos caracterizaron como modernizador se enfrentó con la agravación de los males que pretendía resolver: la "crisis de confianza" empresarial se resolvió mediante concesiones económicas indiscriminadas al conjunto de los capitalistas, alimentando desequilibrios económicos (dentro de estas concesiones esta el subsidio de hasta el 75% al impuesto de importación de maquinaria y equipo, el Decreto Presidencial de estímulo a industrias nuevas o en expansión, el Fondo Nacional de Fomento Industrial y el Fondo de Garantía y Fomento a la pequeña y mediana industria, etc.). Las concesiones no obedecieron a ningún plan económico expreso y sin ello, la planeación y participación del sistema de educación superior y/o de sus egresados queda desarticulada, pues la actividad de dicho sistema debe planearse para el mediano y largo plazo.

Los conflictos entre estado y burguesía desembocaron en una política "inmediatista" que osciló paralelamente a los cambios de la coyuntura, pasándose de una política expansionista a una política restrictiva que dejaba de lado las consideraciones a largo plazo del proyecto original. El efecto de esta situación en la economía nacional fue el crecimiento altamente inestable y desequilibrado durante el sexenio en análisis, como hicimos referencia anteriormente.

1.4.2 Contexto económico durante el sexenio 1982-1988

En lo que va de este capítulo hemos presentado una caracterización del modelo de desarrollo económico implantado en México desde los años cincuenta y que mantuvo un ritmo de crecimiento estable hasta la década de los setenta. Este modelo de crecimiento generó empleo para la mano de obra altamente escolarizada en los tres sectores de la vida económica del país especialmente en los sectores de la industria de la transformación y de los servicios tanto públicos como privados: electricidad, gas y agua; transportes y comunicaciones, minería, petróleo, construcción, etc. También el sector de la banca y los servicios se vió ampliado y multiplicó sus puestos técnicos y administrativos. Con todo esto se recuperaba el cumplimiento con los postulados revolucionarios de los regímenes emanados del proceso de 1910. Desarrollo económico acompañado de desarrollo social y con ello elevación del consenso para el grupo gobernante. Ese fenómeno

trajo también demanda de servicios generales por parte de una población cada vez mayor como son urbanización, transporte, educación, empleo, etc.

Este periodo de auge incluye al modelo de "desarrollo estabilizador" y su complemento el "modelo de desarrollo compartido" que acompañó al agotamiento y crisis del mismo. Con ello se hizo urgente una nueva estrategia que se comenzó a implementar en los ochentas.

La economía mexicana en el momento que nos ocupa, estuvo influida por una economía mundial en crisis. La búsqueda de liquidez para el comercio internacional, que en ese momento ofrecía tasas bajas y un aumento significativo en los precios del petróleo fue hábilmente capitalizada en el corto plazo por el gobierno mexicano y derivó hacia otra fase del modelo de desarrollo económico que el grupo en el poder llamó "crecimiento acelerado". Los asesores de José López Portillo (1976-1982), entonces presidente de México, estimaban que sería un proceso a largo plazo, pero realmente inyectó crecimiento a la economía local por un tiempo corto (de 1978 a 1981). (32)

Debido a la crisis internacional, a la que ya hemos hecho referencia, y a los excedentes petroleros depositados en la banca privada internacional, provenientes de la OPEP (Organización de los Países Exportadores de Petróleo), se generaron políticas de otorgamiento de créditos con tasas bajas que motivaron en México una política creciente de endeudamiento externo y que unida a las exportaciones petroleras crearon en el país la expectativa de atender simultáneamente las necesidades de la deuda externa y de crecimiento acelerado.

En el marco mencionado México volvió a ver crecer el PIB ahora a un ritmo promedio anual del 8.4% durante 1978 a 1981; para desplomarse bruscamente en 1982 con una tasa negativa del 0.5% anual. En esto influyeron diferentes causas pero sobre todo el manejo ineficiente en el uso de divisas ya que si bien las exportaciones crecieron de manera importante, las importaciones lo hicieron más rápidamente creando un índice negativo en la balanza de pagos. (33)

La crisis en los países desarrollados no se circunscribía solamente a la esfera económica sino también en la inauguración de una nueva era científico-técnica y productiva cuyo perfil modernizador integró velozmente, en forma de

(32) Blanco, J. y J. Rangel, Op. cit. p.28

(33) Idem p. 27-29

bloques regionales, a lo que se ha dado en llamar la "aldea globalizada" del planeta Tierra.

El nuevo perfil tecnológico del aparato productivo en las metrópolis crea expectativas altamente perturbadoras en las economías dependientes, las que no podrán seguir de espaldas a esos procesos.

El tercer modelo o etapa que estamos analizando en la economía mexicana, corresponde precisamente al de la crisis iniciada en 1982 y que se prolongó cuando menos hasta fines del sexenio del Lic. Miguel de la Madrid. En este periodo por primera vez, al menos desde los 50's, el crecimiento del producto interno per capita, tuvo constantemente un valor negativo, que fue mayor en términos absolutos al valor absoluto de su crecimiento durante el desarrollo estabilizador como podemos apreciar en el cuadro V mostrado a continuación:

Cuadro V
PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CAPITA
(% anual promedio)

Años	%
1960-1971	2.82
1971-1977	1.62
1978-1982	3.74
1982-1987	-3.84

Estimación propia con base en INEGI, Estadísticas históricas de México, Tomo I.

Tomado de Blanco J. y J. Rangel, Op. cit. p.18

En este capítulo hemos visto como la economía mexicana ha pasado dentro del marco general de una economía dependiente, por tres modelos económicos bien definidos durante el periodo analizado. Un primer modelo caracterizado como "estabilizador" con un crecimiento alto y estable del PIB y que dió forma a lo que se llamó el "milagro mexicano". Después vino el modelo de "desarrollo compartido" que marcó la etapa final del modelo mencionado anteriormente y juntos cubren una etapa del desarrollo económico de México que pareció prolongarse con el auge petrolero hasta antes de la crisis de 1982 (periodo del "crecimiento acelerado"). Ese año comenzó un periodo caracterizado por el descenso en el crecimiento del PIB que se prolongó hasta fines del sexenio de De la Madrid.

La presentación de este marco económico nos es útil porque nos permite

entender la evolución de los cambios presupuestales con sus incrementos y restricciones a la educación superior durante los proyectos de reforma que estamos analizando. También nos permite ver como la calidad de la educación esta condicionada entre otros factores, a las posibilidades económicas y como la falta de recursos en las universidades favorece el desarrollo desigual entre las instituciones y entre las distintas entidades federativas.

De acuerdo a Fuentes, la dinámica evolutiva de la educación superior y del reclamo de mano de obra calificada dentro de este marco socioeconómico, se desarrollo como sigue:

-Hasta los años 60's: "La expansión de la planta industrial, apoyada en la estrategia proteccionista de sustitución de importaciones, y el desarrollo asociado de la banca y los servicios fueron multiplicando los puestos técnicos y administrativos de dirección. Por su parte, los aparatos del Estado se diversificaron y expandieron: la salud pública, la obra de infraestructura física, las instituciones de crédito público, etcétera, ofrecieron nuevos campos de ocupación. Tanto para el tipo dominante de profesional, abogados, ingenieros, médicos, como para las nuevas especialidades de técnicos y administradores, el proceso amplió el espacio de las jerarquías altas e intermedias de la división del trabajo. No solo eso; también la urbanización, la concentración de los ingresos y el crecimiento de viejos y nuevos estratos medios ampliaron la demanda de los servicios del profesionista libre, que vivió por entonces su mejor momento." (34)

-Durante el periodo 70-88, las secuelas del modelo de desarrollo trazado en la décadas anteriores y la crisis económica de finales de los 70's, impactan la educación superior de tal forma que hacia los años 80's mostró como principales características:

1. Extensión nacional con fuertes desigualdades regionales.
2. Transformación de la composición social de la población escolar, con pérdida del carácter elitista.
3. Diferenciación cualitativa, con tendencia a la segmentación.
4. Conservación de las estructuras académicas tradicionales.

(34) Cf. Fuentes Molinar, O. *Las épocas de la universidad mexicana*, en

5. Diversificación de las opciones formativas, con marcado predominio de las áreas destinadas al sector terciario.
6. Concentración del financiamiento en el gobierno federal
7. Desarrollo del mercado de trabajo académico, con un importante sector profesionalizado.
8. Complejización organizativa y fortalecimiento de los actores burocráticos." (35)

Veremos ahora, en los siguientes capítulos, dos instrumentos de política educativa encaminados, cada uno en su momento a reorientar el funcionamiento y estructura de la educación superior: el Plan SEP-ANUIES (1970-1976) y el Plan PROIDES (1982-1988).

Cuadernos Políticos, No. 36, abril-junio, México, 1983, p.49.

(35) Fuentes Molinar, O. *La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro* en **Universidad Futura** V.I, Núm.3, México, 1989. p.3-4.

Capítulo 2

El Modelo SEP-ANUIES

En este capítulo caracterizaremos al modelo SEP-ANUIES con base en los documentos presentados como resultado de las distintas reuniones organizadas por ANUIES, así como también en base a algunos discursos oficiales e informes presidenciales. Veremos también algunos aspectos relacionados con el alcance y limitaciones de dicho modelo.

Antes de introducirnos al contexto educativo de la época y por haber sido indicativo de las políticas desarrolladas, particularmente en el sector escolar de educación superior, consideraremos brevemente al movimiento estudiantil de 1968 que, sin lugar a dudas, fue el antecedente político más importante que incidió en la política educativa del sexenio de Echeverría, pues puso en entredicho al sistema político en su conjunto así como a los tradicionales métodos de control, manipulación, corrupción y formas autoritarias de gobierno. La manifestación estudiantil popular mencionada, junto con los serios problemas y desequilibrios en el plano económico a los que ya hemos hecho referencia, son los antecedentes inmediatos de la política de "apertura democrática" del régimen gubernamental en ese tiempo.

El patrón de acumulación y desarrollo seguido por el país requería la sujeción de los trabajadores a la política estatal, a través de la sujeción burocrática de los sindicatos, como una condición para su realización. Durante 1940-1954 el Estado no enfrentó mayores cuestionamientos clasistas y pudo cimentar la consolidación capitalista siendo que los latifundistas habían sido eliminados política y económicamente, la burguesía industrial-financiera había iniciado su desarrollo y el proletariado industrial era poco numeroso y atrasado política e ideológicamente. Solo en 1958-1959, el proletariado da expresiones de inconformidad y lucha en contra de las formas de dominación corporativa. La derrota del movimiento obrero en esa ocasión fue decisiva para combinar en los años 60's la pareja de crecimiento y estabilidad a que ya hemos hecho referencia.

La combinación de fuerza y consenso que empleó el Estado mexicano logró crear una verdadera "democracia dirigida desde arriba", donde la alianza del Estado con amplias masas populares no era orgánica, sino que se basaba en

el consentimiento pasivo de los subordinados y en el control y la manipulación. (1)

La represión del 68 vino a ser "el punto y aparte sangriento de un proceso de represiones a los estudiantes en particular y a los jóvenes en general, necesario a la clase en el poder para completar su control, ya firme y establecido sobre los campesinos y obreros". (2)

El movimiento estudiantil fue agredido no solo por la violencia física sino también a través de otros canales como la propaganda, los reacomodos políticos y la movilización de la opinión pública organizada lo que ocasionó diferencias y enfrentamientos profundos entre universidad y estado sin que la represión sangrienta a los estudiantes evitara el descontento social que fue en aumento.

Esta situación acentuó reajustes hacia el interior del aparato del Estado y de hecho adelantó la lucha por la sucesión presidencial que parecía dar el predominio a la tendencia más autoritaria que estaba representada, entre otros candidatos, por el entonces Secretario de Gobernación, Luis Echeverría. "Sin embargo, a partir de la campaña presidencial, la más extensa desde la realizada por Cárdenas, empezaron a manifestarse signos de que se trataba de rectificar el rumbo. Dos hechos apuntaron fundamentalmente en esa dirección: el juicio público que se realizó contra la estrategia de desarrollo vigente y la tolerancia hacia representantes populares espontáneos que denunciaron por todo el país los abusos del poder económico y político". (3)

Por último podríamos mencionar que el movimiento estudiantil-popular representó un intento relevante en la lucha por la conquista del derecho de los distintos grupos y clases sociales a organizarse sin la tutela estatal. Este hecho habría de ser comprendido claramente por el Estado para el desarrollo de su estrategia encaminada a acentuar sus rasgos corporativos. (4)

(1) Saldivar, A. *El Estado Mexicano ¿Continuidad o cambio en las formas de dominación?* en: **Historia y Sociedad** No. 10, México, 1976, p.18

(2) Carrión, J. *Retablo de la política "a la mexicana"* en: Carmona, F., et al. **El Milagro Mexicano**, Op. cit. p.212.

(3) Labastida M. del Campo, J. *Proceso político y dependencia en México (1970-1976)*, en: **Revista Mexicana de Sociología**, vol. XXXIX, No.1, UNAM, México, 1977, p.202.

(4) Uno de los principales efectos de la Apertura fue lograr la adhesión al régimen

2.1 Contexto educativo

La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES), fue el organismo a través del cual la Secretaría de Educación Pública (SEP) trató de dirigir la reforma en las universidades. (5)

Estaba aún fresco el enfrentamiento entre el Estado y los universitarios agrupados en el Sistema de Educación Superior (SES) (6) y la nueva política de "apertura democrática" impedía la ingerencia directa en las universidades. Era importante recuperar y reforzar el consenso hacia el Estado como árbitro de la contienda social. Era primario "hacer participar" a los maestros y alumnos del proyecto estatal de reforma educativa "sin imponerlo".

de círculos políticos e intelectuales progresistas que se habían alejado o pasado a la oposición, sobre todo a partir de 1968. Así mismo se dio un amplio proceso de incorporación de jóvenes profesionistas, técnicos e intelectuales especialmente en el aparato educativo.

- (5) En adelante nos referiremos a este proyecto como Modelo SEP-ANUIES. La ANUIES fue creada en 1950 como resultado de los acuerdos tomados en la reunión de rectores en 1948. A partir de entonces se le considera como un organismo coordinador de las instituciones de educación superior entre sí y de éstas con las autoridades educativas federales y estatales, según se asienta en el artículo primero de sus estatutos (**ANUIES. Estatutos de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior**. México. 1965). Desde 1971, además de las universidades y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) que participaron desde su inicio, se integraron también los tecnológicos agrícolas. Desde entonces la asociación salió de su anonimato para convertirse en uno de los brazos de la política estatal en educación superior. Esta dependencia respecto al Estado derivó, en primer término, de su composición numérica en aquel momento: frente a 36 universidades públicas y 6 privadas, había 53 instituciones bajo el control directo de la SEP (Cf. Fuentes, O. *Educación Pública y Sociedad* en González, P. y E. Florescano. **México, hoy**. Siglo XXI. México (1979) p. 257).
- (6) A menos que otra cosa se especifique, emplearemos los términos universidad y sistema de educación superior (SES) como sinónimos.

Desde el inicio de su gestión fue claro que el Presidente de la República apuntalaba estas afirmaciones:

“Una auténtica reforma educativa exige revisar, profunda y permanentemente, los objetivos, los conceptos y las técnicas que guían la docencia. Desconfiemos de los cambios espectaculares y las decisiones arbitrarias. La reforma que iniciaremos no será fruto de una imposición burocrática. Surgirá de cada aula y estará fundada en la veracidad y en el diálogo”. (7)

Como vemos se anunció una reforma educativa desde inicio del sexenio para lo que se formó una Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa. Con ello se dio un esfuerzo para convencer a los ciudadanos de que se representaba un rompimiento ideológico con el régimen anterior, buscaba enfatizar que se trataba de una concepción distinta de la educación y no apareció como un proyecto previamente elaborado, sino que se dio a conocer a medida que se iba ejecutando.

Con esta Comisión se organizaron una serie de reuniones y seminarios para solicitar sugerencias y críticas a las que fueron invitados sectores de lo más diverso acorde con la política de “apertura democrática”.(8) Dicha Comisión presentó su síntesis de ponencias y conclusiones en 1971.

La expresión formal de la concepción de la educación durante el sexenio analizado se plasmó en la Ley Federal de educación del 29 de noviembre de 1973 así como en diversas declaraciones de los funcionarios.

La relación entre la educación para el desarrollo y la independencia y la necesidad y urgencia de la investigación fueron el núcleo de las tesis educativas del

(7) Luis Echeverría Alvarez. *Mensaje a la Nación ante el Honorable Congreso de la Unión*, el día 1o. de septiembre de 1970.

(8) La reforma educativa propuesta por el Estado no fue ajena a la política de “apertura democrática” que caracterizó al régimen del Lic. Luis Echeverría Alvarez, entonces presidente de la República; prueba de ello fue la heterogeneidad de sectores que se reunieron a discutir los problemas de la educación nacional: educativo, productivo, legislativo, sectores civiles e internacionales.

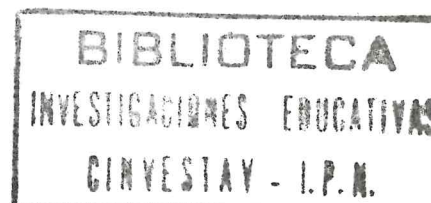
gobierno del Licenciado Echeverría (9).

La citada Ley Federal de Educación señala como finalidad de la educación impartida por el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimientos de estudios con validez oficial, en su artículo 5o. fracción XI:

“Propiciar la condiciones indispensables para el impulso de la investigación, la creación artística y la difusión de la cultura”;

En la fracción XIII señala:

“Fomentar y orientar la actividad científica y tecnológica de manera que responda a las necesidades del desarrollo nacional independiente”;



La concepción respecto al papel de la educación en la transformación social fue adquiriendo tres énfasis distintos a lo largo del sexenio. El primero de ellos fue el ver a la educación como eje del cambio y el desarrollo. En el segundo consideró que la educación por si misma no podía transformar la realidad al estar supeditada al contexto socioeconómico y en el tercero se consideró que la educación era un factor de cambio vía los valores que inculcaba. Según Latapí, esos tres énfasis constituyeron un “marco de pensamiento constante que trata de integrar la actividad educativa en el propósito general de transformar la sociedad, reiteradamente proclamado por este régimen”. (10) Veamos como al principio dominó la concepción de la educación como eje del cambio y el desarrollo:

“Todos nuestros problemas desembocan o se relacionan

(9) Castrejón Diez, J. y C. Romero P. **Sobre el pensamiento educativo del régimen actual**. Sepsetentas, México, 1974, p. 117

(10) Latapí, P. *Reformas educativas en los cuatro últimos gobiernos (1952-1975)* en **Comercio Exterior**, Vol. 25, Núm. 12, México, 1975, p.1330.

con uno solo: el de educación... Los peldaños del progreso del país van desde la luz del alfabeto hasta la más alta capacitación científica y tecnológica”

nos decía en su discurso, el Lic. Luis Echeverría Alvarez, al protestar como candidato del PRI a la presidencia de la república, para agregar después:

“En los demás niveles (excepto la educación primaria). la educación se convierte, de una necesidad de la subsistencia en un instrumento del desarrollo... En los niveles inferiores la educación nos libera de la servidumbre, en los medios nos proporciona armas para el trabajo y en los superiores condiciona y hace posible el desarrollo independiente y acelerado del país”. (11)

Así, el Estado se mostraba optimista respecto a la educación como el elemento básico del cambio. En su Mensaje a la Nación, el Lic. Echeverría Alvarez señaló:

“México debe seguir preparando, desde su base, la construcción de una sociedad moderna. Para ello cuenta, primordialmente, con el poder de la educación... Hagamos de cada aula un agente dinámico del cambio social, del progreso científico y del desarrollo económico... Que surja de la escuela la nación que ambicionamos ser”. (12)

(11) Echeverría Alvarez, L. *Discurso al protestar como candidato el PRI a la Presidencia de la República*. Palacio de los Deportes, IV convención Nacional, 15 de noviembre de 1969, tomado de SEP, **Documento sobre la Ley Federal de Educación**, México, 1974, p.19.

(12) Echeverría Alvarez, L. **Mensaje a la Nación ante el Honorable Congreso de la Unión** el día 10. de septiembre de 1970.

En otros discursos del periodo, en la postura oficial resalta el segundo énfasis, los condicionamientos estructurales, posición más acorde con la política internacional "tercermundista" del régimen:

"...contemplar el fenómeno educativo fuera del contexto socioeconómico, podría conducirnos a una sobreestimación de sus alcances como poder transformador de la realidad". (13)

Finalmente, el tercer énfasis alude al papel de la educación en el cambio social vía los valores que inculca:

"La educación es... factor determinante para la adquisición de conocimiento y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social" (14)

Por otro lado, se señaló la preocupación constante de vincular la educación con el proceso productivo, así en la citada Ley Federal de Educación se asienta en el artículo 6o.:

"El sistema educativo tendrá una estructura que permita al educando, en cualquier tiempo, incorporarse a la vida económica y social y que el trabajador pueda estudiar".

Se hizo mucho énfasis en el carácter propedéutico y terminal especialmente de la enseñanza media en sus dos niveles: básico y superior así como vincular a los estudiantes:

(13) Exposición de motivos de la iniciativa de ley federal de educación enviada por el ejecutivo al H. Congreso de la Unión el 18 de septiembre de 1973, tomado de SEP, Op. cit. p.36.

(14) Echeverría Alvarez, L. **Quinto Informe de Gobierno**, 1o. de septiembre de 1975.

“más estrechamente a la realidad social y a los centros de trabajo” (15)

Con esta idea surgió el programa nacional escuela-industria que con la cooperación de organizaciones empresariales y obreras buscó:

“relacionar a los centros educativos con las instalaciones fabriles, adecuar los planes de estudio a la demanda de recursos humanos y organizar servicios que faciliten el ingreso a centros de trabajo” (16)

2.2 El Modelo SEP-ANUIES

El Modelo SEP-ANUIES se consideró parte integral en el proyecto de reforma educativa nacional. Este modelo se enmarcó en los principios filosóficos que alentaron a la reforma y que fueron recogidos en la nueva Ley Federal de Educación, la que presentó una concepción unitaria del sistema educativo nacional.

El referido modelo nos da el perfil de la concepción que de universidad tenía el estado. Este modelo de universidad, que se transluce en el diseño de la Universidad Autónoma Metropolitana, fue elaborado básicamente a partir de las Asambleas de ANUIES: Villahermosa (1971), Toluca (1971), Tepic (1972) y Veracruz (1974). En 1975 hubo una asamblea más en Querétaro en la que se precisó la importancia social de la educación superior, sus elementos integrantes y algunos lineamientos de reforma. Veamos como las resoluciones emitidas en estas Asambleas aportaron lineamientos para conformar un “modelo de universidad”.

Como resultado de la reunión de Villahermosa se emitió una “Declaración” en la que se proponía:

(15) Idem

(16) Idem. Consolidar la vinculación de la educación superior con los sectores productivos es un objetivo viejo de los planes de desarrollo de la educación superior. Analistas de la época remarcaron la condición altamente politizada de las universidades, en donde todo cambio era visto también con esta óptica. Un ejemplo de ello fue el planteamiento de la universidad fábrica que recogida por grupos ...

- a) Hacer el nivel medio propedéutico y terminal.
- b) Especificar lo que el educando debe saber al final de cada grado y ciclo, tanto para el nivel inmediato superior como para incorporarse productivamente a través de una salida lateral.
- c) La enseñanza debe ser básica y técnica o clínica.
- d) Disminuir los años de estudios superiores.
- e) Fortalecer la formación de cuadros directores y administradores a través de los posgrados.

En los "Acuerdos de Toluca" se instrumentan una serie de medidas mencionadas en la Asamblea de Villahermosa tendientes más al mejoramiento académico tales como la utilización eficiente de la capacidad instalada, programas de formación de profesores e instrumentos básicos de evaluación.

En Tepic se produjeron una "Declaración" y unos "Acuerdos". En la "Declaración de Tepic" se hace referencia a la educación superior como el medio para que la sociedad logre su desarrollo integral; conserve, mejore y transmita el conocimiento y preserve, acreciente y difunda el legado cultural. En este documento se subraya la necesidad de preservar la autonomía de las instituciones y se condena la violencia en los centros educativos en todas sus formas y manifestaciones.

izquierdistas lo mismo que por grupos derechistas representó una versión extremadamente reduccionista-economicista de este proyecto. Cf. Tecla Jimenez, A. **Universidad, burguesía y Proletariado**. Ediciones de Cultura Popular. México. 1976. Por otro lado algunas instituciones mantenían lazos de colaboración con el sector privado para el intercambio de experiencias con el fin de complementarse mutuamente. Sin embargo esto no pudo lograrse siendo que ambas instancias con frecuencia no sabían que demandar una de la otra. Además, las condiciones de operación y organización interna de las IES no correspondían en su totalidad con las expectativas del sector productivo. Cf. Hanel del Valle J. y H. Taborga Torrico. *Elementos analíticos de la evaluación del sistema de educación superior en México*. **Revista de la Educación Superior**. Vol. XI, No. 2(82). México. 1992. p.33-34.

En los "Acuerdos de Tepic" se establece:

- a) Organizar la educación por semestres, créditos, salidas laterales y objetivos teórico-prácticos.
- b) Facilitar la titulación.
- c) Incluir la capacitación para el trabajo en las actividades de aprendizaje.
- d) Incluir, además del núcleo básico o propedéutico de aprendizaje, un núcleo de actividades selectivas que permita el aprendizaje de contenidos de cierta especialización.

En documentos posteriores: "Declaración de Veracruz" y la "Declaración de Querétaro" (1975) no se adiciona nada nuevo en los aspectos señalados.

En sus rasgos sobresalientes, el modelo SEP-ANUIES, emanado de los acuerdos anteriores, define las orientaciones de reforma a la educación superior en los términos siguientes:

El sistema de educación superior deberá ir previendo el crecimiento de la demanda a nivel nacional y concebir oportunamente la manera de satisfacerla. Las instituciones se irán diversificando conforme a las exigencias del desarrollo de cada región y procurarán ser complementarias unas de otras. Funcionarán por semestres. Establecerán "créditos" académicos con bases homogéneas, de modo que sean posibles las equivalencias de los cursos en todo el país. La organización académica propiciará las salidas laterales y la acumulación progresiva de "créditos". Cada unidad de aprendizaje tendrá objetivos teóricos y prácticos. Se establecerá un sistema nacional de exámenes, regulado por un centro nacional de exámenes y certificación, que aceptará también los estudios hechos por vía extraescolar. Habrá un registro unificado de títulos profesionales. Funcionará un amplio programa de formación y actualización de profesores, así como un centro nacional de producción de materiales didácticos. También se organizará, por las propias

instituciones, un servicio social nacional, vinculado con los centros de producción. Dentro de cada institución se procurará sistematizar más la enseñanza definiendo los diversos niveles académicos y elaborando los programas de estudio conforme a objetivos precisos. Se establecerán sistemas abiertos de aprendizaje. Se acortará a cuatro años la licenciatura y se flexibilizarán los requisitos para obtener el título profesional. Se fortalecerá la formación de cuadros directores y administradores a través de los posgrados. Cada institución normará su desarrollo conforme a un modelo de crecimiento; las que lleguen a cierto tamaño desconcentrarán su alumnado. Se establecerá un proceso permanente de evaluación de todas las instituciones con indicadores y metodología comunes, y se comunicarán sus resultados. En lo financiero las universidades se esforzarán por encontrar nuevas fuentes de ingreso. (17)

Una cosa notoria fue que las reformas dirigidas a 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 los estudios y otras proposiciones fundamentales, no dieron lugar a programas específicos. En la realidad lo que se implantó fueron proposiciones secundarias tales como una nueva Ley de Profesiones que no fue sino una ampliación y reorganización del Catálogo de Profesiones, programas por semestres y nuevas opciones de titulación entre otras.

Durante este proceso es claro que el planteamiento de reforma educativa no llegó a ningún cambio sustancial, quedando este solo a nivel de buenas intenciones. En especial es clara la inexistencia de planes de conjunto, tales como:

- a) planes de desarrollo socioeconómico del país, capaces de orientar la política de desarrollo de los recursos humanos, o bien

(17) Cf. Latapí, P. Op. cit. p.1331.

- b) planes de desarrollo de la educación y, en particular, de la educación superior, enmarcados dentro de los anteriores.

En este proyecto de reforma educativa de la universidad, se buscó modernizar al sistema de acuerdo con las nuevas corrientes pedagógicas y de acuerdo con los requerimientos de una sociedad industrial moderna. Se buscó, como señalaron algunos investigadores, "simplemente vincular mejor el sistema de educación superior con las exigencias del desarrollo nacional". (18)

En el proyecto de reforma que se analiza se manifiesta también la necesidad de preservar la autonomía de las instituciones y la ausencia de programas específicos para la implantación de los acuerdos más trascendentes tales como unificar el sistema y orientar los currícula hacia el saber hacer. Estos dos aspectos de la reforma, su modernización y adecuación y el respeto a la autonomía universitaria manifiestan al interior de la universidad contradicciones que, como veremos adelante, nos impiden interpretar la relación entre la universidad y el desarrollo nacional como una relación simple.

2.3 Cambios en el sistema de educación superior durante el sexenio.

El Lic. Luis Echeverría Álvarez fue muy preciso al informar en su quinto informe de gobierno, acerca de lo que en el sexenio se hizo con respecto a la educación superior.

En primer lugar hizo mención del enorme apoyo que se brindó a la Educación Superior y al aumento explosivo de la matrícula en ese nivel de escolaridad que aumentó su población en más de 200 mil estudiantes en el ciclo escolar 1970-71, al tiempo que aumentó los recursos destinados al nivel de educación mencionado en un 300%, atendiendo necesidades de instituciones como la UNAM y el IPN:

(18) Vielle, J.P., *Planeación y reforma de la educación superior en México, 1970-1976*, en **Revista del Centro de Estudios Educativos**, Vol.6, Núm. 4. México, 1976, p.13.

4

“Hemos impulsado la enseñanza universitaria, técnica y profesional en toda la República. Las facilidades otorgadas han elevado la población escolar a 450 mil alumnos, 200 mil más que en el ciclo escolar 1970-1971. En estos cinco años cuadruplicamos los recursos destinados a la educación superior, incluyendo las necesidades de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional. El gasto por alumno atendido aumentó en 80% en cinco años.” (19)

También mencionó el aumento del apoyo federal a las universidades de provincia lo que iba acorde con su política de ganar control en las universidades a nivel nacional, a través del consenso y no de la coerción, al tiempo que era coherente con sus políticas de desarrollo regional y descentralización. Aumentó la participación del presupuesto federal en el sostenimiento de las universidades de provincia de un 20 al 50% y trató de impulsar una mayor relación entre las necesidades locales y la formación de cuadros altamente capacitados para enfrentar e integrar así mayor desarrollo local:

“En 1971 el gobierno federal absorbía solo el 20% del costo de las universidades de provincia, en tanto que ahora cubre el 50%. En esta forma se auxilia al gobierno de los Estados. Este apoyo permite la creación de carreras más ligadas a las necesidades locales, en favor de su desarrollo técnico, económico y social. Hasta 1971 había 19 institutos tecnológicos regionales. La presente administración ha creado 23 institutos tecnológicos regionales, y además ocho institutos tecnológicos agropecuarios y el primer Instituto Tecnológico de Pesca. Hoy contamos con el triple de

instituciones de este tipo respecto al día en que iniciamos nuestra gestión." (20)

También se dió apoyo a los proyectos modernizadores, como fue el caso de las unidades dependientes de la UAM y de algunas universidades de provincia:

"Se construyen nuevas escuelas superiores que permiten descongestionar las existentes y comenzaron a funcionar las unidades de Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Se apoyó la creación de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, La Universidad Autónoma de Chiapas, la Universidad Agraria de Coahuila y además se han creado el Colegio Superior de Agricultura Tropical y el Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste y se propició la construcción de varias ciudades universitarias en la provincia." (21)

La política de "apertura democrática", carta de presentación de la política educativa del régimen echeverrista, se manifestó particularmente en el respeto a las autonomías universitarias, en la adopción de los programas de reforma de acuerdo a las necesidades y/o conveniencias de las instituciones individuales. No hubo imposiciones. Se buscó el consenso y la armonía:

" Reitero el indeclinable propósito de respetar y preservar la autonomía universitaria y la confianza de mi gobierno en la juventud comprometida en acciones positivas para Mexico. Hoy, como siempre, rechazamos la violencia y reafirmamos nuestra permanente disposición al diálogo. Pero de la misma manera en que hemos destacado la función trascendente que

(20) Idem

(21) Idem

corresponde a los centros de educación superior, pugnamos porque éstos, con autocrítica, se adapten a la realidad nacional y desechem anacrónicos criterios que no responden a los intereses mayoritarios de nuestra población.” (22)

En el mismo documento se reconocen también tendencias que no pudieron modificarse, especialmente la estructura tradicional de la matrícula y su desfase con las transformaciones socioeconómicas que se percibían en aquel momento. Así prosigue:

“Reminiscencias del pasado han permanecido en muchas de nuestras instituciones sin que se adapten ya a las condiciones de nuestra época. A pesar de los signos que anuncian la urgencia de transformaciones socioeconómicas importantes, muchos universitarios siguen estudiando carreras liberales tradicionales. El sistema educativo, como parte del sistema social, responde a las demandas de éste de modo diferido.” (23)

Se reconoció también el fenómeno de la desvinculación entre la oferta de la educación superior y las necesidades regionales aún cuando se responsabilizó de ello a las instancias académicas y no al modelo de desarrollo económico imperante:

“ Por la inadecuación de los programas educativos a las necesidades regionales, las entidades federativas han financiado la educación de muchos profesionales que terminan por abandonar sus comunidades. De esta manera, los centros de estudio no han retribuido el esfuerzo de la población que los sostiene, ni los

(22) Idem

(23) Idem

egresados han quedado capacitados para satisfacer las necesidades del desarrollo nacional, ni sus propias aspiraciones de progreso personal. El país no puede aceptar, impasiblemente, una estructura educativa que pauperice a la provincia, promueva la centralización y congestione a las grandes ciudades.” (24)

Sin embargo, la falta de autonomía e inestabilidad del modelo de desarrollo económico dificultaba el conocer las demandas directas de personal académicamente capacitado para enfrentar las diferentes necesidades por regiones. Al respecto, la política estatal para corregir esa desvinculación entre oferta de educación superior y las necesidades regionales planteaba:

“Es preciso que se promueva una vinculación más estrecha entre las instituciones de educación superior y las necesidades de las zonas en que están enclavadas, y que se estimulen en los estudiantes la voluntad creativa, la imaginación y el espíritu de empresa para desempeñar su trabajo en la provincia. Este es el sentido del servicio social que hemos exhortado a cumplir y estimulado, vigorosamente, en aquellas instituciones educativas que se han dedicado a llevarlo a cabo.” (25)

Por otro lado y acorde con la reorientación “tercer mundista”, hacia finales del sexenio, el entonces Presidente de la República, señaló:

“Es necesario que quienes cursan estudios superiores dejen de pensar en la vida urbana como finalidad de sus esfuerzos. El campo esta lleno de recursos aún inexplorados, sus habitantes están en espera de los

(24) Idem

(25) Idem

jóvenes técnicos y profesionales que lleguen para sumar su trabajo al de los campesinos y lograr, unidos, el desenvolvimiento de las comunidades rurales. Es ahí donde los nuevos profesionales habrán que construir el futuro de la patria y el suyo propio.

El colonialismo cultural, la imposición de patrones científicos y tecnológicos ajenos a nuestra realidad, es uno de los factores que obstaculizan el desarrollo independiente del país. Corresponde a nuestras instituciones de investigación combatir este problema e integrar cuadros científicos y técnicos que den respuestas concretas y eficaces a los problemas nacionales.” (26)

Por lo que respecta a la relación entre educación superior y desarrollo económico, se puede inferir, a partir de diversas declaraciones oficiales, que el papel de la educación superior se supeditó a las tendencias de industrialización y los avances científicos y tecnológicos que anunciaban ya la “urgencia de transformaciones socioeconómicas importantes”: En este sentido en su Mensaje a la Nación, el Lic. Echeverría mencionó:

“Prepárense, estudien la economía del Estado, ayuden a la industrialización, porque el camino de la industrialización, es el único que conduce a la auténtica liberación económica del país. Por ello yo apoyaré todo impulso para alentar las carreras técnicas”.

“La era que vivimos esta condicionada por el avance científico y tecnológico... Generalicemos el empleo de métodos más racionales en la producción de bienes y servicios: en la agricultura y en la ganadería, en las actividades extractivas, la industria, la administración y el comercio. Busquemos, donde se encuentren, las técnicas

(26) Idem

que demanda la aceleración del progreso" (27),

En su tercer informe de gobierno, el Lic. Echeverría completó:

"Superar el coloniaje científico y técnico es un factor indispensable para lograr una cabal independencia económica". "La necesidad de adquirir una tecnología adecuada al desarrollo industrial de México, nos obliga a otorgar una gran importancia a la formación profesional de jóvenes científicos y técnicos. Con tales propósitos, hemos firmado dos nuevos convenios de cooperación técnica y aprovechamos distintos recursos para que un número aproximado de 2 mil mexicanos realice estudios de especialización en el extranjero". (28)

En el citado informe de gobierno, el Lic. Echeverría dejó ver la concepción del "progreso" que enarbolaba su régimen cuando señaló a los habitantes del campo esperando a los "jóvenes técnicos y profesionales" para lograr el "desenvolvimiento de las comunidades rurales", así como el papel que asignó en el mismo a la ciencia y a la técnica.

En resumen, los cambios educativos vinculados al SES, durante el sexenio que nos ocupa, podríamos resumirlos en los puntos siguientes:

- 1.- Aumento de la matrícula.
- 2.- Apoyo financiero oficial.
- 3.- Apoyo federal a las instituciones estatales.
- 4.- Búsqueda de consenso con las IES y evitar enfrentamientos o coerción.
- 5.- Apoyo a los proyectos y modelos modernizadores
- 6.- Respeto a la autonomía.
- 7.- Persistencia de la estructura tradicional en la composición de la

(27) Echeverría, Luis, 17 de febrero de 1971, *Gobierno Mexicano*, Núm. 3, p.223, tomado de Castrejón Diez, J. y C.Romero P. Op. cit. p.35

(28) Echeverría Alvarez, L. **III Informe de Gobierno**, Septiembre, México. 1973

- matrícula. Apoyo al crecimiento de la enseñanza tecnológica.
- 8.- Desfase entre las necesidades regionales y la oferta de cuadros calificados; migración de los egresados de las IES a las zonas de las grandes ciudades con la consiguiente fuga de cerebros.
 - 9.- Servicio social como factor de vinculación a la provincia.
 - 10.- Posición tercermundista. Reconocimiento del colonialismo cultural y tecnológico.

2.4 Contradicciones en la implantación de la reforma educativa contenida en el modelo SEP-ANUIES

2.4.1 El crecimiento de la matrícula

Una de las características más relevantes del desenvolvimiento del sistema de educación superior durante el régimen que se analiza fué el crecimiento, espectacular para algunos, de la matrícula. Efectivamente encontramos que la inscripción total en las instituciones de educación superior en 1970 era de 207 763 estudiantes. Este número en 1975 se había transformado en 387 857 estudiantes inscritos. Esto representa un crecimiento del 86.88% a una tasa media anual de 17.34%, la mayor en toda la historia de nuestro país. (Ver cuadro VI en donde, con fines comparativos, se dan también las cifras para 1959 y 1965)

Cuadro VI
MEXICO: DISTRIBUCION DE LA MATRICULA EN INSTITUCIONES
DE EDUCACION SUPERIOR 1959-1975

AÑO	1959(1)	1965(1)	1970(2)	1975(2)
TOTAL	69 330	126 380	207 763	387 857
CARRERAS CIENTIFICAS Y TECNICAS	27 766	44 486	83 701	148 777
Ciencias Naturales y Exactas	989	3 080	5 498	9 765
Ingeniería y Arquitectura	19 406	29 162	55 471	94 414
Ciencias Químicas	5 834	8 221	16 015	24 104
Agropecuarias	1 537	4 023	6 717	20 494
OTRAS CARRERAS	41 564	81 894	124 062	239 080
Ciencias Adminis- trativas, Económicas y Sociales	20 782	47 430	75 267	126 875
Medicina y Odontología	14 154	20 740	38 658	86 266
Humanidades	6 528	13 055	8 760	20 087
OTRAS	100	669	1 377	5 852

Fuente: Elaboración propia. (1) Estos datos fueron tomados de: Del Camino, I., *La enseñanza profesional en México en 1969. Revista del Centro de Estudios Educativos*, Vol. I, Núm. 3, México, 1971, p. 150-183. (2) Estos datos fueron tomados de: Rodríguez, P.G. y A. Sotelo, M., *La enseñanza superior en México (1975-1976). Revista del Centro de Estudios Educativos*, Vol. VII, Núm. 3, México, 1977, p.157-174.

Ahora bien, uno de los rasgos más importantes que caracterizó a esa expansión de la matrícula fue la concentración en ciertas áreas. Así, el análisis de la distribución de la matrícula en instituciones de educación superior, de 1959 a 1975, presentada anteriormente en el cuadro VI y en los cuadros VII y VIII elaborados a

partir de los mismos datos y que se presentan a continuación, muestran que la proporción relativa de estudiantes en leyes, medicina e ingeniería no ha variado sensiblemente a pesar del incremento notable en números absolutos.

Así, estas áreas en 1959 representaron el 78% de la matrícula total, en 1965 el 77%, en 1970 el 82% y en 1975 representaron el 79% del total de la matrícula. (Cuadro VIII)

Cuadro VII

MEXICO: Crecimiento relativo y tasa media anual de crecimiento de la matrícula en Instituciones de Educación Superior, 1959-1975

	Incremento relativo				Tasa media de			
	%				crecimiento anual (%)			
	1959	1965	1970	1959	1959	1965	1970	1959
	1965	1970	1975	1975	1965	1970	1975	1975
<u>TOTAL</u>	82.29	64.40	86.68	459.44	10.52	10.45	13.30	11.36
Carreras Científicas y Técnicas	60.22	88.15	77.75	435.82	8.17	13.47	12.19	11.06
Ciencias Naturales y exactas	211.43	78.51	77.61	887.36	20.84	12.29	12.17	15.39
Ingeniería y Arquitectura	50.27	90.22	70.20	386.52	7.02	13.72	11.22	10.39
Ciencias Químicas	40.92	94.81	50.51	313.16	5.88	14.27	8.52	9.27
Agro- pecuarias	161.74	66.97	205.11	1233.38	17.39	10.78	38.49	17.57
<u>OTRAS CARRERAS</u>								
Ciencias Administrativas, Económicas y Sociales	128.23	58.69	68.57	510.50	14.74	9.68	11.00	11.97
Medicina y Odontología	46.53	86.39	123.15	509.48	6.57	13.26	17.41	11.96
Humanidades	99.95	-32.90	129.30	207.71	12.24	-7.57	18.05	7.28
<u>OTRAS</u>	559	105.83	324.98	5752	37.27	15.53	33.56	28.96

Fuente: Tabla elaborada con los datos del cuadro anterior.

Cuadro VIII
DISTRIBUCION DE LA MATRICULA, AREAS TRADICIONALES
EN INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR, 1959-1975

AÑO	1959	1965	1970	1975
Areas				
TOTAL	100%	100%	100%	100%
Ingeniería y Arquitectura	28%	23%	27%	24%
Ciencias Adminis- trativas, Económicas y Sociales	30%	38%	36%	33%
Medicina y Odontología	20%	16%	19%	22%
SUBTOTAL	78%	77%	82%	79%
Otras	22%	23%	18%	21%

Fuente: Elaborado a partir del cuadro anterior

Tenemos pues que desde 1959, el aumento de la matrícula no había significado ningún cambio sustancial en su distribución por áreas. Los estudiantes en ingeniería y arquitectura, medicina y odontología, y ciencias administrativas, económicas y sociales representaron el 78% de la matrícula total en 1959 y el 79% en 1975 con lo que vemos que se reforzó la estructura tradicional de los estudios universitarios.

La contribución en cuanto al número de profesionistas dedicados a estudios agropecuarios para el desarrollo rural, en donde se ocupaba cerca del 50% de la población económicamente activa, fue:

Cuadro IX
PROFESIONISTAS DEDICADOS A ESTUDIOS AGROPECUARIOS
PARA EL DESARROLLO RURAL
INCREMENTOS

	1959-1970		1970-1974	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
En el D.F.	866	116	706	44
Provincia	5 099	646	6 982	119
Total	5 965	382	7 688	103

Fuente: Castrejón, J. Op. cit. p.134-139

Como se ve el incremento en esta área es lento, sobre todo si se compara con el número total de profesionistas egresados, con la importancia de la actividad agropecuaria y con la matrícula en otras áreas como son medicina, administración y leyes. A lo anterior hay que agregar que los egresados de escuelas agropecuarias no salen a trabajar en el medio rural propiamente dicho (comunidades de menos de 2500 habitantes) sino que como lo señaló el presidente de la República, en su V Informe de Gobierno, se concentran en las grandes urbes, dedicados al trabajo burocrático y a las explotaciones más modernas y capitalizadas del sector agropecuario.

Por lo que respecta a la matrícula en las ingenierías, vemos que su participación relativa, en la época del desarrollo económico del país orientada hacia la industrialización, no sólo no se incrementa sino que desciende. Tal parece que el crecimiento de la matrícula obedece más a la inercia del sistema educativo que a los ritmos impuestos por los sectores dinámicos de la producción. Las carreras "tradicionales" siguieron soportando el peso de la matrícula, así en 1973 esas carreras contaban con 76 500 estudiantes en administración y derecho, 100 000 en las ingenierías y 63 000 en medicina; en tanto que sólo había 12 800 estudiantes orientados al desarrollo científico de la agricultura, 11 500 en actividades humanísticas y 10 000 dedicados al estudio de las ciencias exactas.

Finalmente haremos algunas consideraciones respecto al impacto del

crecimiento de la matrícula en el acceso a las carreras científicas y técnicas. En 1959 la inscripción total de este tipo de carreras alcanzó la cifra de 27 766 y en 1975 se elevó a 148 777. Esto representa un incremento de 435.82% con un ritmo medio anual del 11.06%. Esto significa que durante ese periodo la participación relativa de los estudios científicos y técnicos con respecto a la matrícula total ha tendido ligeramente a disminuir. Así en 1959 fue del 40%, en 1965 fue del 35%, en 1970 fue del 40% y en 1975 fue del 38%.

En el cuadro X vemos que, de acuerdo con la matrícula de nuevo ingreso de 1970 a 1975, la inscripción en las carreras científicas y técnicas presenta también la tendencia a disminuir al pasar de 42.8% en 1970 a 40.4% en 1975. Esto se debe a la disminución relativa de las ingenierías y de las ciencias naturales y exactas que no logra compensarse con el incremento de la matrícula en agropecuarias.

Cuadro X
ALUMNOS DE NUEVO INGRESO EN INSTITUCIONES
DE EDUCACION SUPERIOR, 1970-1975

AREAS	1970		AÑOS	
	1970	%	1975	%
TOTAL	69 882	100	126 429	100
Carreras científicas y técnicas	29 897	42.8	51 088	40.4
Ciencias Naturales y exactas	3 766	5.4	5 278	4.2
Ingeniería y Arquitectura	23 706	33.9	38 292	30.3
Agropecuarias	2 425	3.5	7 518	5.9
Otras carreras	39 985	57.2	75 341	59.6

La tendencia a disminuir los estudios científicos y técnicos mostrada en el ingreso y en la matrícula total también se presenta en el egreso del sistema. En 1959 hubo un total de 8 418 egresados de todas las instituciones de educación superior. Este número total subió a 13 919 en 1964; a 21 938 en 1971 y a 38 521 en 1975. De

estos totales, si calculamos el porcentaje, tendremos que en 1959 el 41.8% de los egresados lo fueron en carreras científicas y técnicas, mientras que en 1964 esas carreras habían disminuido su egreso a 38.3%; en 1971 hubo un ligero aumento similar al egreso de 1959, esto es de 41.9% y en 1975 volvió a disminuir a 39.8% . Ver cuadro XI.

Cuadro XI
NUMERO DE ALUMNOS EGRESADOS AREA CIENTIFICA Y
TECNICA DE EDUCACION SUPERIOR (*)

	AÑOS			
	1959	1964	1971	1975
Areas				
Total	8 418	13 919	21 938	38 521
Carreras científicas y técnicas	3 516	5 337	9 203	15 319
(%)	41.8	38.3	41.9	39.8
Otras carreras	4 902	8 582	12 735	23 202

(*) Se consideran egresados a aquellos que hayan cursado y aprobado todas las materias contenidas en los planes de estudio en vigor y no el número de títulos expedidos. Los datos de 1959 y 1964 fueron obtenidos de Urquidi, V.L. y A. Lajous, Op. cit. p.45, y los datos de 1971-1975 fueron elaborados a partir de las tablas presentadas por ANUIES, **La enseñanza superior en México, 1970-1976**, México, s.f., p.39-171; por lo que los datos no son estrictamente comparables aunque si nos muestran las tendencias generales.

En síntesis, los datos anteriores nos muestran la misma tendencia en la distribución de la matrícula de las carreras tradicionales, en detrimento de las áreas científicas y técnicas, tanto en la distribución general como en el ingreso y el egreso del SES y que están vinculados, a los factores tradicionales, heredados por la universidad desde el siglo pasado. Algunos analistas han propuesto múltiples causas para entender este fenómeno de la distribución de la matrícula con su patrón tradicional: efectos del mercado de trabajo, tradiciones familiares, prestigio social de las profesiones liberales, servicios precarios de orientación vocacional, falta de información sobre el mercado de trabajo, ausencia de políticas de fomento de la

matrícula en áreas prioritarias y mayor disponibilidad de profesores para dichas profesiones, además de costo e inversiones bajos. (29)

La expansión de la universidad obedeció a una multiplicidad de factores principalmente externos como: la demanda social en los sitios con fuerza para exigir su aceptación en el sistema, la presión demográfica y las crisis económicas y políticas.

A pesar de la enorme expansión de la matrícula universitaria no fue suficiente para satisfacer la demanda potencial de los egresados del nivel medio superior ya que la población relativa, que en 1960 tuvo acceso a la educación superior, representó el 97.38% de los egresados de enseñanza media del año próximo anterior. En cambio en 1964 tuvo acceso solo el 85.9%; en 1970 el 80.31% y en 1975 el 74.82% (30) lo que muestra claramente una tendencia a aumentar la brecha entre egresados del ciclo medio superior y alumnos de nuevo ingreso en escuelas superiores. Esto significa una mayor demanda potencial de matrícula a la educación superior.

Podemos agregar que el explosivo crecimiento de la matrícula sorprendió al SES sin la organización, ni los suficientes recursos disponibles, ni la planificación necesaria para aceptar el cambio "impuesto" por ese crecimiento.

El análisis del incremento numérico de la matrícula en las IES, quedaría incompleto si no se consideran otros aspectos como son la calidad de la enseñanza, la eficiencia y la deserción escolar. Diversos análisis coinciden en señalar que la expansión del SES trajo como consecuencia efectos negativos: "el descenso en la eficiencia terminal y el deterioro en la calidad académica". (31)

Por lo que respecta a la calidad de la enseñanza no existe manera fidedigna para determinarla, pero algunos indicadores nos permiten suponer su deterioro constante como es el caso de la disminución relativa de profesores de tiempo completo a pesar de ser su número relativamente bajo. Así en 1967 esta categoría

(29) OCDE. **Exámenes de las políticas nacionales de educación.**

México: Educación Superior, 1997. p.57

(30) Cf. Urquidi, V.L. y A. Lajous. Op. cit. p.36-37 y ANUIES, **La enseñanza superior en México (1970-1976)**, México, s.f.

(31) Cf. Latapí, P. **Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976.** Ed. Nueva Imagen, México, 1980, p.179

de profesores representó el 8.8% del total de profesores de las universidades públicas mexicanas y en 1973 bajó a 6.4%. (32) Esta relación entre calidad y docentes la tocaremos más adelante ya que como mencionaremos la docencia en la calidad de la educación es sólo uno de los factores a considerar.

Además de la situación mencionada del descenso de profesores de tiempo completo y a pesar del incremento del presupuesto, fue difícil que las deficiencias en cuanto a laboratorios, talleres e instalaciones que funcionaban con fines docentes, de investigación y adiestramiento hubieran superado la situación que mostraban en 1966, debido al aumento radical en la matrícula. En ese año, la ANUIES estimó que para 43 de las instituciones principales de educación superior en el país (incluidos la UNAM que atendía a cerca del 40% de los estudiantes del sistema universitario y al IPN que atendía a más del 75% de los estudiantes del sistema tecnológico), había un déficit de 646 nuevos laboratorios, 135 talleres, 47 instalaciones diversas y 567 construcciones con un total de 1 395 nuevas unidades cuyo costo aproximado ascendía entonces a 84 millones de pesos. Los datos anteriores indican que las necesidades y capacidades en cuanto a instalaciones de esas universidades e institutos (en los que se concentraba cerca de la mitad de la población en educación superior) sólo estaban cubiertas en un 54.15%. (33)

Por otro lado la eficiencia del sistema disminuía sistemáticamente con el creciente aumento en la deserción escolar. Si comparamos el número de egresados con los alumnos de primer ingreso cuatro años antes, encontramos que para la generación 67-71 la eficiencia fue de 58.2% para ir disminuyendo gradualmente como vemos en el cuadro XII:

(32) Nava Díaz, E. *Perspectivas de complemento al financiamiento del sector público en materia de educación superior. El caso de México 1967-1980. Revista de la educación superior*, Vol. 5, Núm. 1, México, 1976.

(33) Díaz de la Serna, F. *Instalaciones auxiliares de la docencia en las instituciones asociadas y las necesidades actuales*. Ediciones de la ANUIES, México, 1966

Cuadro XII
EFICIENCIA DEL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR

GENERACION		EFICIENCIA
1967	1971	58.2
1968	1972	51.4
1969	1973	51.6
1970	1974	49.1
1971	1975	48.1
1972	1976	45.9
1973	1977	46.5
1974	1978	39.7

Fuente: Dirección General de Coordinación Educativa, SEP, 1975. Tomado de Castrejón D. J.

La educación superior en México, SEP, México, 1976. p. 88

Estos cálculos consideran el total de alumnos por lo que, resultarían más dramáticos si se eliminaran los reprobados y repetidores.

Otro hecho resaltante del sistema educativo mexicano, que se ha magnificado en la educación superior, es su carácter piramidal y centralizado. Así la distribución de oportunidades educativas ha disminuido acentuadamente conforme se eleva en los diferentes niveles educativos, es decir, los estudiantes de sectores socioeconómicos más bajos han tenido un acceso más difícil a la enseñanza superior en tanto que los estudiantes provenientes de sectores más acomodados han tenido más posibilidades de ingresar a las universidades y de ahí el carácter elitista que las ha caracterizado.

En algunos estudios elaborados en la UNAM, alrededor de los años 60, se encontró que el 86% de los estudiantes de esa institución pertenecían a familias con ingresos superiores al promedio nacional y el 48% superiores al promedio del D.F.
(34)

La tendencia anterior se acentúa si observamos las actividades económicas de las personas que sostienen a los alumnos universitarios. En 1964, el 12.76% de los alumnos de la UNAM eran hijos de obreros y únicamente el 2.55% lo eran de

(34) **Anuario Estadístico**. UNAM, Dirección General de Servicios Sociales, 1964.

campesinos. Un estudio similar realizado en la UNAM en 1969 mostró que la tendencia fue la misma. (35)

El carácter centralizado es claro cuando revisamos la distribución de los recursos a las instituciones. El D.F. recibía junto con las principales ciudades casi la totalidad del presupuesto e incluso dentro de la ciudad capital ha existido trato diferencial entre la UNAM y el IPN. Así en 1978 el presupuesto de gastos de la Secretaría de Educación Pública en millones de pesos corrientes ascendió a 9 159 para la educación universitaria, contra 3 623 para la educación técnica. Al año siguiente los presupuestos fueron de 11 566 y 3 894 respectivamente y como se ve el incremento fue de 2407 millones de pesos para el sistema universitario contra solo 271 para el sistema técnico (el 126.32% y el 107.48% respectivamente). (36) El aspecto presupuestal no fue lo único en que se manifestó ese centralismo ya que la organización de planes, programas, métodos, etc., empleados en las instituciones de provincia, eran por lo general los impuestos en las dos instituciones mayores en la educación universitaria y técnica que fueron tomadas como "modelo". Más aun, los funcionarios principales y buena parte del profesorado, eran muchas veces, egresados tanto de la UNAM como del IPN.

La reforma a la educación superior contenida en el Plan SEP-ANUIES, en este contexto, tuvo como uno de sus principales objetivos el de organizar un sistema nacional de educación superior que enfrentara el anárquico crecimiento del conjunto y obtener así la integración y coordinación entre las instituciones; lo que intentó a través del establecimiento de créditos académicos con bases homogéneas que hicieran posibles las equivalencias entre las distintas instituciones, un sistema nacional de exámenes regulado por un centro nacional, un registro unificado de títulos profesionales y otras medidas que ya hemos señalado al analizar los Acuerdos y Reuniones que dieron forma al Plan. Estos intentos de racionalización en el sistema responden a proyectos tecnocráticos que buscaban la modernización del sistema y la superación de lo que algunos autores llamaron el modelo de universidad napoleónica.

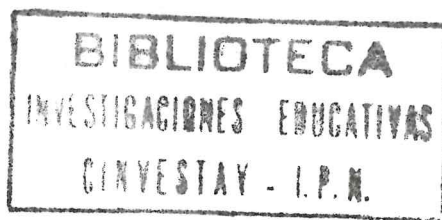
(35) **Gaceta Universitaria**, UNAM, 1o. de marzo de 1969.

(36) SEP. **Memoria 1976/1982. Vol.1, Política Educativa**. México. 1982. p.503

2.4.2 La universidad napoleónica y el modelo de universidad impulsado por el plan SEP-ANUIES.

El proyecto de universidad contemplado en el plan SEP-ANUIES se muestra en opinión de algunos analistas de la época, fuertemente influenciado por aquellos modelos aplicados en países con alto desarrollo tecnológico como los Estados Unidos e Inglaterra así como también por aquellos proyectos creados especialmente para "países en vías de desarrollo". Estos proyectos que forman parte de un modelo de importación que Ulloa llamó "modelo monopolista norteamericano" (37) buscaban a través del sistema educativo capacitar personal para la producción industrial y el control del mercado interno, unido a la adopción indiscriminada de tecnologías extranjeras por las empresas mexicanas.

Los elementos contenidos en el "modelo monopolista norteamericano" chocaban con la tendencia del sistema educativo en México de ser y seguir siendo centro del conocimiento erudito y distante de la producción. Este hecho se presentaba incluso entre los cuadros que deberían fortalecer la producción industrial: ingenieros, biólogos, físicos, químicos, etc. y no sólo entre los funcionarios de la "superestructura". Este modelo que dominaba en la universidad funcionaba en México desde el siglo pasado y se adaptaba al llamado "modelo napoleónico". Ulloa lo contrastó como se muestra en el cuadro XIII. (38)



(37) Ulloa, M. *Imperialismo y reforma educativa*, en **Reforma Educativa y "Apertura democrática"**, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1972, p.66

(38) Idem p.63-64

CUADRO XIII

COMPARACION ENTRE EL MODELO FRANCES DE FINES DEL SIGLO XIX Y
PRINCIPIOS DEL XX Y EL MODELO EDUCATIVO MEXICANO

Modelo napoleónico

Escuela elemental
Liceo

Escuela Politécnica

Escuela Normal
Escuela Normal Superior
Universidad con el núcleo básico
de escuelas de:
Derecho
Medicina
Farmacia
Letras y Ciencias
Ingeniería Civil
Arquitectura

Escuela de Artes y Oficios

Escuela de Agronomía
El Colegio de Francia
Centro Nacional de la Investigación
Científica

Colegio Militar
Escuela Superior de Guerra

Modelo mexicano

Escuela primaria
Preparatoria (Secundaria y preparatoria a
partir de 1925)
Instituto Politécnico Nacional y Tecnológicos
Regionales.
Escuela Nacional de Maestros
Escuela Normal Superior
Universidad con el núcleo básico
de escuelas de:
Derecho
Medicina
Farmacia
Letras y Ciencias
Ingeniería Civil
Arquitectura
Escuela de Artes y Oficios (Más recién-
temente prevocacionales, vocaciona-
les, CECATIS, CECATAS, etc.)

Escuela Nacional de Agricultura
El Colegio Nacional
Instituto Nacional de la Investigación
Científica (desde diciembre de 1970,
CONACYT)

Colegio Militar
Escuela Superior de Guerra

Ulloa nos advertía en la década de los 70, que a "este modelo aún corresponden un gran número de universidades de provincia". Es importante destacar que México no reprodujo sólo la estructura del modelo napoleónico, sino también su funcionamiento.

Así, la universidad napoleónica presentaba en sus ramas terminales "un conjunto de facultades y cátedras autárquicas que viven a espaldas unas de otras... atomizadas todas y al margen del proceso productivo". Este modelo funcional en la Francia del siglo XIX "se encuentra caracterizado por una educación enciclopedista a tono con una cultura erudita propia de los países de Europa occidental y sus realidades del siglo XIX, impartida en un proceso de enseñanza aprendizaje verbalista y memorista, recargado de información y alejado del proceso productivo, en el que se encuentra artificialmente separadas la ciencia, su aplicación tecnológica y el proceso de enseñanza de ambas, impartida de manera reiterativa a

través de largos niveles cuyo propósito era, enfriar las expectativas de movilidad social de la población por vías de la educación, estableciendo estudios que básicamente sólo sirven para capacitar a realizar los subsiguientes y que separa en sus ramas terminales de nivel medio y superior: la docencia de la investigación y de su aplicación tecnológica y a su vez cada una de aquellas en disciplinas, ramas y especialidades desconectadas unas con relación a otras aún dentro de la misma institución educativa". (39)

Este modelo entró en contradicción con un proceso de desarrollo basado en la industrialización y que necesitaba la presencia de personal "especializado" para desempeñar las funciones propias de los monopolios, referentes a la producción, mantenimiento, administración, etc. y que necesita un ejército de reserva con "instrucción"; características que precisamente muestra el desarrollo socioeconómico de México alrededor de la década de los 50's, y se acentuó especialmente a partir de su política de sustitución de importaciones.

En síntesis podemos decir que inicialmente el objetivo principal de la reforma educativa del plan SEP-ANUIES era enfrentar una de las características básicas del modelo napoleónico imperante en el sistema educativo: la existencia de instituciones, facultades y cátedras "autárquicas" que "viven a espaldas unas de otras... atomizadas todas y al margen del proceso, productivo". Como una consecuencia de la adopción del modelo, el cambio propuesto partía a su vez no de la problemática nacional sino de una modernización del sistema reflejo de las circunstancias imperantes en países altamente industrializados y de acuerdo con un modelo tecnocrático-administrativo-racionalizador que cristalizó con la formación de los Colegios de Bachilleres y con la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana. El modelo mencionado anteriormente sirvió de referencia también a algunas universidades de los estados como las del Estado de México, Guadalajara, Aguascalientes, etc. (40) Algunos analistas de aquellos años sostuvieron que las características más relevantes del modelo tecnocrático-administrador-racionalizador, que se intentó implantar en México, eran: (41)

(39) Idem p. 63

(40) Tecla J., A. Op. cit. p.117

(41) Idem p.104-110

- a) Su aspiración de crear instituciones elitistas y neutrales, es decir desideologizadas.
- b) La universidad vista como una empresa redituable (de donde su carácter distintivo de racionalidad)
- c) La universidad debería integrarse orgánicamente a los intereses de los grupos dominantes. No importando los fines que se persigan ni a quien sirva la enseñanza y la investigación siempre y cuando fuera una empresa redituable que "responda a las demandas sociales".
- d) Su estructura administrativa era vertical en donde estudiantes y maestros quedaban excluidos de la política académica.
- e) Su educación paternalista y autoritaria que ponía el acento en los métodos y la eficacia de la instrucción.
- f) Una concepción elitista de la universidad donde la instrucción se consideraba como mercancía.

Sin embargo, surgió el conflicto entre las tendencias tradicionales del sistema educativo, representadas por el personal, las estructuras y el funcionamiento en sí mismo de las universidades y los objetivos principales de los proyectos propiciados por el Plan SEP-ANUIES. Junto con ello tenemos también la presencia de nuevas fuerzas como el sindicalismo y la burocracia universitaria profesionalizada que participaron con sus propias ideas acerca de lo que debería ser la educación y de lo que debería ser la universidad y que sobre todo crearon un reordenamiento que afectó a las relaciones políticas universitarias en su conjunto. (42)

Todo este conjunto singular de fuerzas trajo como consecuencia el que, el primer y básico propósito de la reforma educativa, "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 la instituciones, que asumieron individualmente la responsabilidad de su propia reforma educativa". Así el sistema nacional de enseñanza propuesto se transformó en un "sistema de

(42) Para un estudio del proceso de crisis y expansión del SES y la aparición de nuevas fuerzas y actores universitarios, Cf. Kent Serna, R. **Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM**. Nueva Imagen. Primera edición. México. 1990.

normas para establecer las equivalencias de materias impartidas en las distintas instituciones (créditos)".(43)

Lo anterior fue, como se ha mencionado, la característica de la reforma global. No se implantó ninguna de las proposiciones mayores; así, por lo que respecta a la orientación de los currícula hacia el "saber hacer", o a las salidas laterales o el "apego a la realidad del trabajo" quedaron en "declaraciones de buenas intenciones" como ya se señaló anteriormente. No apareció ninguna propuesta nueva respecto a la orientación de las profesiones y de las carreras de acuerdo con las necesidades socioeconómicas del país o de los sectores dinámicos de la producción. Todo lo que hubiera podido derivarse a este respecto culminó en una ampliación y reorganización del Catálogo de Profesiones y en el Programa Nacional de Formación de Maestros.

Resalta también la ausencia de propuestas concretas relativas a la vinculación de la educación superior con el desarrollo científico y tecnológico nacional. Parece, como lo señala Vielle, que toda la responsabilidad respecto al desarrollo científico y tecnológico nacional hubiera sido delegada en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). (44)

Por lo anterior se muestra que lo ocurrido en el nivel educativo que nos ocupa no puede explicarse meramente a partir de los propósitos de las autoridades educativas, plasmados o no en planes y proyectos, de adecuar la educación al sistema económico; como tampoco puede afirmarse que lo ocurrido respondió meramente a la inercia del sistema educativo. Los resultados de la implantación del modelo SEP-ANUIES responde claramente a causas complejas; por un lado estructuras tradicionales, que buscan mantener el poder (45) y por otro tendencias modernizadoras generalmente alejadas del análisis concreto de las necesidades del país y que responden más a los intereses globales del sistema capitalista y del mismo Estado, el que acorde con su función hegemónica trata de mostrar las necesidades colectivas, como "los intereses mayoritarios de nuestra población".

(43) Vielle, J.P., Op. cit. p.14-15

(44) Idem p.15

(45) Es interesante resaltar que los presupuestos que manejan las universidades son, en la capital del país, comparables a los de las Secretarías de Estado y en los Estados son comparables a los presupuestos de la ciudad capital. Así,

2.4.3 Los desajustes entre educación superior y el modelo de desarrollo económico del país

Hemos visto que al interior de la universidad se dió una lucha básica entre dos concepciones contrapuestas de la misma. Por un lado la concepción íntimamente ligada a su estructura y funcionamiento tradicionales que defendía la institución de las injerencias del Estado y que se desarrollaba en buena medida a espaldas de la producción, representada por el modelo napoleónico; y por otro lado la concepción que buscaba modernizar la universidad no solo para adecuarla al proceso productivo sino incluso para hacerla funcionar a ella misma como una empresa. Esto último correspondía a un modelo tecnocrático-administrativo-racionalizador y fue asumido por el Estado no solo en lo que respecta a la educación sino que también mostró su interés en aplicarlo a los distintos sectores de la vida pública. El presidente Echeverría manifestó que se generalizaría, como ya citamos antes, el empleo de métodos más racionales en la producción de bienes y servicios, en la agricultura y en la ganadería, en las actividades extractivas, la industria, la administración y el comercio.

La articulación entre estos planteamientos en torno a la educación superior y las necesidades y estructura del aparato productivo no fueron armónicas. Veamos algunos indicadores:

Por un lado tenemos que de 1950 a 1970 se incrementó el número absoluto del personal con escolaridad que participaba en actividades productivas. Así en 1950 participaban 207 000 profesionistas y técnicos en actividades productivas, en tanto que en 1960 la cifra pasó a 410 000 y en 1970 fue de 733 000 profesionistas y técnicos trabajando en actividades productivas.

La distribución de este personal escolarizado en los sectores económicos, de acuerdo con el censo de 1970, y excluyendo a los profesionistas y técnicos de la educación, fue de 6.41% en el sector primario, 24.64% en el sector secundario y 68.95% en el sector terciario.

El costo real del trabajo en la época disminuyó, como lo señalaron distintos analistas; así en 1977 disminuyó un 2.4% respecto al año anterior y disminuyó 7.4%

muchas veces, después del gobernador, el rector de la universidad es el personaje que maneja más presupuesto, más personal y más poder (Castrejón, J., Op. cit. p. 20-21)

en 1978 con respecto a 1977. En 1978, mientras la productividad del trabajo aumentó en 3.9%, los salarios, sueldos y prestaciones reales por hora de trabajo, disminuyeron en 3.5%, siendo que la jornada de trabajo había aumentado en 1.3%. (46)

Se observó también el aumento del desempleo abierto el que, en las principales áreas metropolitanas, evolucionó como se ve en el cuadro XIV:

Cuadro XIV

México: Desempleo abierto en las principales ciudades. ()*

	1976	1977	1978
Cd. de México	7.0	6.6	7.2
Cd. de Guadalajara	7.2	6.6	6.3
Cd. de Monterrey	7.5	6.1	7.8

(*) En % de la población económicamente activa. Censo 1970

Lo anterior se debió por un lado a que la creación de empleos iba a la zaga de los productos escolares y por otro, al incremento de una fuerza de trabajo desocupada necesaria al modo de producción dominante. El coeficiente de absorción del egreso escolar en el mercado de trabajo se mostró como sigue (Cuadro XV): (47)

Cuadro XV

COEFICIENTES DE ABSORCION SEGUN AÑOS DE ESCOLARIDAD

Años de escolaridad	Coeficiente de absorción
1 - 5	36.5%
6 - 9	43.4%
10-12	71.8%
13 ó más	72.7%

(46) Blanco, J. *La economía mexicana en 1978 (Informe de coyuntura)*,

Nexos, Núm.15, marzo 1979, México, p. 35

(47) Muñoz I., Carlos. *Evaluación del desarrollo educativo en México (1958-1970) y factores que lo han determinado*, en **Revista del C.E.E.**, Vol. 3. México, 1973, p.40.

De donde, si bien es cierto que el personal con mayor escolaridad, tenía el coeficiente de absorción mas elevado, también es cierto que se creaban empleos solo para 3 de cada 4 egresados; o lo que es lo mismo, uno de cada cuatro profesionales y técnicos en ese tiempo engrosaría las filas del desempleo y del ejército laboral de reserva.

El desempleo afectaba también, diferencialmente a los egresados de las escuelas superiores, así fue fácil preveer que la desocupación era mayor en ciencias básicas (física y matemáticas) que en química y biología. A su vez había indicios de grandes niveles de desempleo en las ramas de ingeniería y arquitectura que se acentuaban cada vez más. (48)

En síntesis podemos decir que los desajustes entre la educación superior y el modelo de desarrollo económico del país tenían su expresión más clara en la creación de empleos y los salarios. Ya sea por la vía estatal o por la vía privada el impulso a ciertas ramas de la producción o al desarrollo de ciertas áreas geográficas del país debería ir acompañada por la creación de puestos de trabajo atractivos para aquellos dispuestos a invertir su juventud en prepararse para el desarrollo de actividades de mayor complejidad y que requerían niveles de escolaridad elevados. De los indicadores presentados vemos que:

1.- Los egresados, profesionistas y técnicos, se ocupaban mayormente en el sector de los servicios, en detrimento de las áreas productivas en la industria o agropecuarias.

2.- El modelo de desarrollo económico del país estaba, claramente, orientado a la acumulación del capital y al desarrollo de las ganancias, lo que se contraponía con las metas de desarrollo social, especialmente en economías tan dependientes como la mexicana.

(48) Cf. con la denuncia hecha por el presidente del Consejo Nacional de Ingenieros Industriales Egresados de los Institutos Tecnológicos Regionales aparecido en el periódico **Excélsior** del 24 de marzo de 1976: "De los profesionales egresados de los tecnológicos, solo el 40% halla trabajo en las grandes ciudades como México, Monterrey y Guadalajara, y, algunos, en sus propios lugares de origen. El resto tiene que cambiar de actividad... aquellos que encuentran empleo no pueden considerarse afortunados, pues en términos generales, ganan entre 1800 y 2000 pesos al mes"

3.- Con la escolarización aumentó el ejercito laboral de reserva con capacitación.

4.-- Aún cuando el personal escolarizado presentó el coeficiente de absorción laboral más elevado fue aumentando el rezago desocupado del mismo y esto, incluyó también a las ramas que se habían manifestado como más urgentes para promover un desarrollo basado en la producción y el fomento a las actividades científico-tecnológicas.

Capítulo 3

PLAN PROIDES

En este capítulo veremos el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) presentado en 1986 por la ANUIES y que nos servirá de contraste con el programa presentado en el capítulo anterior, el Plan SEP-ANUIES. Entre ambos Planes existe un sexenio presidencial en el que se dió peso e importancia a la planeación en el sector público.

3.1 Contexto Educativo

El antecedente inmediato al Plan PROIDES lo tenemos en el sexenio del Lic. José López Portillo (1976-1982), en donde no obstante el esfuerzo desplegado a través del Plan Nacional de Educación y en particular con el modelo SEP-ANUIES del sexenio previo, se hizo patente la exigua planificación en el crecimiento de la matrícula en la educación superior y se buscó una política acorde con las necesidades que el desarrollo del país exigía en esos momentos. Se buscaba cumplir con:

“reforzar el carácter popular y democrático de la educación; elevar la calidad de la educación y vincularla al desarrollo económico y social del país, y comprometer el esfuerzo económico, social y moral de la nación en la tarea educativa.”

(1)

El diagnóstico presentado en el Plan Nacional de Educación citado, indicaba que no existían programas de capacitación docente suficientes para las necesidades desarrolladas. Había una gran concentración de la matrícula en algunas entidades y áreas de conocimiento (áreas tradicionales). En la mayoría de los casos no había programas para la formación o superación académica del profesorado o para la planeación de nuevas carreras o posgrados, ni esfuerzos especiales para lograr una mejor vinculación entre el quehacer universitario y el

(1) Secretaría de Educación Pública. **Memoria 1976/1982. Vol. I, Política Educativa.** México. 1982. p.3

productivo de las regiones en las que aquellas se localizaban.(2)

La investigación científica que sería la vía para vincular la educación con el desarrollo científico y tecnológico estaba, según el documento citado, escasa de recursos siendo que las universidades dedicaban en promedio menos del 1% de sus recursos a desarrollarla y en la mayoría de los casos era nula. No había un plan indicativo de investigación y era casi inexistente la vinculación con la problemática local o regional. (3)

En este contexto el periodo presidencial de José López Portillo se propuso lograr un uso eficiente de los recursos para que la formación de los egresados respondiera en calidad y número a las necesidades nacionales, regionales y locales e impulsar la investigación, la difusión de la cultura y el conocimiento. También se propuso elevar la proporción de la matrícula fuera de la ciudad capital hasta el 65% en contraste con el 40% solo en la capital federal al inicio del sexenio.

En este periodo se ubicó la problemática del país como prioritariamente social. El presidente López Portillo precisó...

“El gran problema, la crisis de fondo, es la crisis social. Somos todavía una nación dividida entre la miseria y la opulencia. Y nuestra educación padece atrasos y manifiesta, en forma abrumadora, estas distancias sociales.” (4)

La política educativa de este periodo se concebía basada en principios fundamentales, entre ellos que:

“el desarrollo ha de ser, no de las cosas, sino de las personas; [que] la educación es el factor fundamental de dicho desarrollo, pues la carencia de esta o su mala calidad lo limitan, y [que] México no irá más allá de donde vaya la educación de su pueblo.

(2) Idem p.129

(3) Idem

(4) Idem p.17

El desarrollo de un país se mide por la oportunidad que tiene su pueblo de informarse, de aprender y de enseñar; por su capacidad de producir, su libertad para juzgar la estructura social y política en que vive y su posibilidad para transformarla. En última instancia el desarrollo es de las personas. De perderse esta perspectiva se corre el riesgo de llegar a ser un país rico y aún poderoso, pero poco desarrollado...

Lo decisivo es el mejoramiento humano. Es *ser*, no tener." (5)

Al final del sexenio, en su resumen de logros sobresalientes, la Secretaría de Educación Pública, declara que para el nivel de educación superior la matrícula prácticamente se duplicó y que se reguló la distribución geográfica del alumnado; siendo que en 1982 el 70% de la población total asistía a instituciones localizadas fuera del D.F. También señala que la matrícula de la Universidad Nacional Autónoma de México se estabilizó en 150 mil estudiantes. (6)

Con estos antecedentes donde la educación sigue siendo concebida como un eje fundamental del desarrollo se inicia un nuevo periodo sexenal durante el cual la educación no se ve en el discurso general con tanto optimismo, pues el país es entregado al nuevo régimen con las arcas vacías y en una crisis económica muy seria que entre otras cosas muestra síntomas graves de agotamiento del modelo económico basado en la sustitución de importaciones y que se había centrado demasiado en los productos finales y no en el desarrollo de tecnología ni en la producción de los bienes intermedios; cosa desastrosa para una economía dependiente que solo había dado grandes ganancias a las compañías transnacionales que así exportaban sus tecnologías obsoletas a los países dependientes.

En opinión de diversos analistas, durante el sexenio del Lic. López Portillo, se inicia y consolida un aparato de planeación educativa, ideado y difundido desde la SEP, que tenía interés en privilegiar las actividades académicas y después, sin abandonar lo primero, en mejorar los mecanismos de coordinación y concertación

(5) Idem p.18

(6) Idem p.131

interinstitucionales.(7) El PROIDES (1986-1988), del que habremos de ocuparnos en este capítulo, constituyó un eslabón de ese aparato de planeación.

Al inicio del sexenio que nos ocupa en esta etapa del análisis (1982-1988), en el Plan Nacional de Desarrollo, el entonces entrante presidente de la República, Miguel de la Madrid, declaraba el advenimiento de tiempos de...

“cambio y reto; de crisis interna y externa; de incertidumbre; de competencia aguda y desordenada entre diversos países, algunos por mantener hegemonías, otros por sobrevivir, y la mayoría por encontrar una posición en la nueva configuración internacional en gestación que les permita subsistir como entidades soberanas y apoyar su desarrollo económico y social.” (8)

Reconoce en su discurso del 10. de diciembre de 1982, al recibir la responsabilidad como Titular del Poder Ejecutivo Federal, el entonces presidente De la Madrid, que el país no está viviendo una crisis circunstancial, sino que México enfrenta una crisis interna estructural que deriva de la vulnerabilidad del sistema económico que, por su ineficiencia estructural, amplía y reproduce los impactos de los desajustes externos.

En el Plan se identifica que:

“En 1982 por primera vez en la historia moderna del país, se redujo el producto nacional y simultáneamente se observó una tasa de inflación del 100 por ciento; se duplicó la tasa de desempleo; la reserva internacional estaba agotada y el país estaba en virtual suspensión de pagos. La persistencia de desigualdades sociales y desequilibrios económicos, la falta

(7) *La Educación Superior* en Loyo, A. y J. Padua (Coordinadores). **Economía y políticas en la educación (La Investigación educativa en los ochenta. Perspectivas para los noventa)**. Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. México. 1996. p.69

(8) Poder Ejecutivo Federal... p.9

de integración en los procesos productivos, la insuficiencia de recursos para financiar el crecimiento, entre otros, son factores internos que en gran parte explican la difícil situación actual y cuya solución obliga al despliegue de toda la capacidad creativa de la Nación." (9)

Este cambio en el discurso respecto al sexenio precedente, motivado por la crisis económica, pone nuevamente la mira en factores estructurales como falta de integración de los procesos productivos, desequilibrios económicos, insuficiencia de recursos para financiar el crecimiento, falta de reserva internacional, reducción del producto nacional, etc. Ahora bien, estos aspectos no se reflejan claramente ni de forma inmediata al considerar el discurso dirigido al sector educativo que en el mismo documento concibe a la educación y a la cultura como factores determinantes en la "lucha histórica de México por alcanzar una forma de organización civil y un sistema político y económico basados en la libertad y en la igualdad..."(10), anhelo que se considera expresado en el artículo tercero constitucional.

Este discurso parece revestir un carácter protocolario y no vincula los fuertes desequilibrios mencionados, con acción concreta alguna del sistema educativo o de investigación.

Se considera que las instituciones de educación superior y sobre todo las tecnológicas deben responder a los reclamos del sistema productivo, que sería su contribución al desarrollo del país, que deberían formar cuadros medios para la industria y proporcionar elementos técnicos y organizativos necesarios al país que:

"...junto con estímulos adecuados y la coordinación debida con otros sectores del gobierno y de la sociedad, se puedan constituir unidades económicas de carácter social que eleven el empleo, el ingreso y el bienestar de los estratos menos privilegiados del país." (11)

(9) Idem p.17

(10) Idem p.221

(11) Idem p.227

Para 1983, la preocupación mostrada por ampliar la educación tecnológica se ve recompensada al acumularse la creación de 79 institutos de enseñanza tecnológica, con el Instituto Politécnico Nacional a la cabeza, 500 centros de enseñanza media terminal y propedéutica, 159 unidades del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, 1400 secundarias técnicas y 100 Centros de Capacitación para el Trabajo; con una población de más de 700 mil estudiantes en educación formal y aproximadamente un millón en educación no formal. (12) Sin embargo se reconoce también la desarticulación entre la educación tecnológica y la estructura productiva, ya que esta última no incorpora un número significativo de egresados. (13)

El sistema de educación superior atendió en 1950 a 30 mil estudiantes; en 1970 a 250 mil y en 1983 atendió cerca de un millón. La universidad se masificó y se planteó así la necesidad de sin descuidar la satisfacción de la creciente demanda, el desarrollar elementos que incidieran sobre la calidad de la educación y el bienestar de la población. (14) Se consideró una urgencia el mejorar la formación profesional de los docentes en todos los niveles.

Fue evidente en ese sexenio la intención de seguir apoyando sobre todo al sistema de educación tecnológica y de lograr un crecimiento más ordenado y equilibrado de la matrícula. Así se propuso fortalecer:

“...los mecanismos de coordinación y vinculación entre el sistema universitario y el tecnológico, regulando las actividades de investigación y docencia, y la oferta de carreras y posgrados.
La educación tecnológica, en la medida que responda a las

(12) Idem p.223

(13) Idem p.223. Cf. para conocer la relación que desempeña la escolaridad superior en la distribución del empleo en México: de Ibarrola, M. et al. *Estructura de producción, Mercado de trabajo y escolaridad en México* en **Revista Latinoamericana de Estudios Educativos**, Vol.XIII, No.3, 1983. p.11-81.
También Hanel, J. y H.Taborga. *Elementos analíticos de la evaluación del sistema de Educación Superior en México* en **Revista de la Educación Superior**. Vol. XI, Núm.2(82), 1992. p.33-34

(14) Poder Ejecutivo Federal (1983), p.226.

necesidades nacionales, debería observar un mayor crecimiento en su matrícula respecto a las de otras modalidades de educación superior.

Las instituciones de educación superior del país se abocarán en forma articulada y progresiva a desarrollar tecnología sustitutiva para las industrias estratégicas de bienes de capital; investigar la producción y la formación de reservas de materiales y sustancias estratégicas; desarrollar tecnología nacional tendiente a incrementar la producción y la productividad de los bienes destinados a satisfacer las necesidades básicas de la población.

Con el propósito de eliminar progresivamente la dependencia científica y tecnológica, se coordinan las acciones de investigación que se realizan en los distintos centros.

Se orientarán las especializaciones, maestrías y doctorados hacia los campos científicos y tecnológicos prioritarios hacia aquellas áreas en las que México puede aportar soluciones a problemas en el ámbito internacional." (15)

A pesar de la crisis económica, en ese sexenio siguió creciendo la matrícula, la que tuvo su crecimiento más acelerado en la historia del país entre 1970 y 1985. También creció el número de instituciones ya que en 1970 se tenían un centenar de instituciones de educación superior y en 1985 habían aumentado a 329. (16)

Destaca también la tensión entre limitación de recursos, crisis económica, falta de inversiones, y el requerimiento de que la universidad se aboque no solamente a buscar soluciones a los problemas nacionales sino también en el ámbito internacional como se menciona en el discurso antes citado.

En este contexto de crisis y aumento cuantitativo de las universidades se desarrolló un proyecto que buscaba la modernización del sistema de educación superior.

(15) Idem p.231

(16) Hanel, J. y H.Taborga (1992) p.19

3.2 El proyecto de reforma PROIDES

En la XXII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) efectuada en octubre de 1986, con sede en Colima, se presentó el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES).

Este programa lo desarrolló el Secretariado Conjunto de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), con la colaboración de funcionarios y personal académico de las instituciones de educación superior (IES); funcionarios del sector educativo en los ámbitos federal y estatal y expertos en el área de educación.

El proceso implicó una muy amplia consulta en todo el país con más de 20 reuniones regionales iniciadas en noviembre de 1985.

Los elementos de planeación y los quehaceres de alcance nacional del PROIDES se presentaron en dos documentos, uno "Estrategia Nacional" y el otro "Proyectos Nacionales".

El primer documento, Estrategia Nacional, reflejaba la orientación de ANUIES que había surgido del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), que definía los lineamientos básicos de planeación institucional, estatal, regional y nacional. Si bien los dos documentos mencionados no están muy claramente delimitados, en este primer documento se hace un recuento de los antecedentes normativos y de planeación de la educación superior así como de sus principales problemas sectoriales.

Con el SINAPPES se establecieron en distintos niveles los mecanismos de coordinación de la educación superior. Así se creó una Coordinación Nacional (CONPES) cuya función era estudiar la problemática global que caracterizaba a la educación mexicana del tercer y cuarto niveles; formular lineamientos estratégicos para atender dicha problemática y promover la comunicación entre las instituciones y los diversos sectores para su acción concertada y congruente con dichos lineamientos. Se crearon también los Consejos Regionales para la Planeación de la Educación Superior (CORPES), cuya misión era, por una parte, identificar problemas comunes en las entidades federativas que conformaban una región, para establecer acciones interinstitucionales tendientes a resolverlos; por otra parte, su función era diseñar estrategias de complementariedad entre las instituciones para compartir recursos y experiencias que facilitaran el desarrollo y consolidación de las

funciones de la enseñanza superior en la región correspondiente. En otro nivel se crearon también las Comisiones Estatales para la Planeación de la Enseñanza Superior (COEPES) para que, en el marco de los problemas y lineamientos nacionales, precisaran la problemática particular de la educación superior en cada entidad federativa y formulara estrategias y acciones de carácter interinstitucional que originaran directrices estatales y resolvieran los problemas identificados. (17)

El PROIDES dio una relación amplia de los problemas internos al sistema de educación superior resultantes, en solo dos décadas, del crecimiento cuantitativo del mismo y persiguió fundamentalmente enfrentar el bajo nivel académico de las mismas.

Dada la agudización de la crisis económica durante la década de los 80's se concibió de base que la planeación de la educación superior debería ser entendida como un proceso que dinamizara al cambio requerido y no solo instrumento para lograr la supervivencia institucional (18). Para esto se concibió una relación interactiva entre el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES) y el trabajo de las comisiones estatales (COEPES) y regionales (CORPES) bajo la supervisión de la ANUIES-SEP. Los cambios exigibles a las IES no serían solo internos sino deberían contribuir en la superación de la crisis y acelerar el desarrollo nacional. Deberían apoyar las estrategias para el desarrollo económico y social del país. (19) Deberían investigar sobre los tipos de tecnología y recursos humanos que son necesarios para hacer viable dicho desarrollo.

Frente a los conflictos de la década de los 60's y la nueva política de "apertura democrática", la paz entre gobierno y universidades eran al mismo tiempo necesarias para ese periodo de legitimización estatal. La autonomía universitaria se había elevado a rango constitucional (Decreto publicado en el Diario Oficial de la

(17) Cf. Mendoza Rojas, J., T. Pacheco, et al. **La planeación de la educación superior. Discurso y realidad universitaria.** Coedición CESU y Ediciones Nuevomar, S.A. de C.V. 1a. edición. México. 1986. p. 34ff

(18) ANUIES. *Memoria de la XXII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES* en **Revista de la Educación Superior**. Vol. XV, Núm. 4(60), 1986. p.86

(19) Idem

Federación en junio de 1980) (20) y las políticas, metas y objetivos tenían un carácter indicativo y obligaban a las IES solo en la medida en que fueran adoptados con esa decisión por cada institución. Para ese momento el país contaba con un aumento en el número de las instituciones de educación superior que representaban un conjunto heterogéneo y ampliamente diversificado con aproximadamente 1.1 millones de estudiantes.

Se veía también que la propia crisis creaba un marco limitativo a las IES que deberían actuar a corto plazo y con presupuestos limitados pero obligadas al mejoramiento y a la innovación y al mismo tiempo actuar con pautas unificadoras y de congruencia nacional.

En torno a esto último, la educación superior, de acuerdo con PROIDES, debería generar:

“suficientes conocimientos y recursos humanos para apoyar la aplicación o, en su caso, la orientación de las metas para el desarrollo nacional. Será clave contribuir a la solución de problemas en las áreas prioritarias de alimentación, vivienda, educación, salud, ecología, energéticos y transporte; así como en la autosuficiencia alimentaria, el desarrollo de la agroindustria, la generación de bienes estratégicos de capital y de bienes intermedios de ventaja competitiva en el mercado internacional. Esto último está estrechamente relacionado con la reconversión industrial requerida por el sector industrial, resultante del ingreso de México al GATT.”(21)

Más adelante prosigue el documento especificando lineamientos para el crecimiento y organización del SES dada la situación de ese momento:

(20) Idem p.85

(21) Idem p.87.

GATT. Siglas en inglés de General Agreement on Tariffs and Trade esto es Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y es un foro de promoción del comercio internacional en el que se establecen normas generales para el intercambio y mecanismos de solución de los conflictos que surjan.

“En relación con la demanda de ingreso a la educación superior, será conveniente orientar a la población estudiantil hacia otras opciones de formación . Una de las opciones será incrementar la absorción de los egresados de secundaria en la educación media terminal y en los estudios de bachillerato tecnológico. Otra será la de modificar la oferta educativa y la matrícula hacia áreas relacionadas con la producción.”(22)

En lo que se refiere a la distribución de la matrícula escolar en cada IES,

“será importante reducir la proporción de estudiantes de bachillerato a fin de canalizar mayores recursos para la licenciatura y el posgrado; impulsar las áreas de ciencias naturales y exactas, y las de humanidades e ingeniería y tecnología , reduciendo la proporción en ciencias sociales y administrativas y conteniendo el ingreso a las carreras de derecho, contaduría y administración, medicina y odontología.”
(23)

El diagnóstico del PROIDES detecta una concentración excesiva de la población en algunas áreas y carreras tradicionales en detrimento de lo que llama áreas estratégicas y prioritarias para el desarrollo del país:

“En 1985, la matrícula de carreras prioritarias (principalmente correspondientes a las áreas agropecuarias y de ingenierías y tecnológicas) llegó al 28%. En el mismo año la matrícula en el área de ciencias naturales y exactas fue de 3%, en tanto que la de ciencias sociales y administrativas alcanzó el 44%.” (24)

(22) ANUIES (1986) p.87

(23) Idem p.88

(24) Idem p.67

En relación con el mejoramiento de la investigación, el posgrado y la difusión,

“...será indispensable impulsar los grupos, centros, estudios y programas que atiendan problemas prioritarios de la nación.” (25)

Un aspecto importante del que tomaremos nota aquí, por su influencia en la calidad de la educación es la vinculación de las IES con la investigación y la difusión. Según el CONACYT, la cifra de investigadores que labora en nuestro país asciende a 15 700, de los cuales el 46% (7 200) labora en IES, concentrados el 85% (6 100) en las universidades y 15% (1 100) en tecnológicos. (26)

En relación con la formación de profesionales,

“los currículos (sic) rígidos de gran parte de las carreras deberán ser sustituidos por enfoques interdisciplinarios y polivalentes que permitan a los egresados un amplio repertorio de posibilidades de ejercicio profesional que estimulen la autoformación de manera permanente y que desarrollen una conciencia social que los capacite en la acción para resolver los problemas de su comunidad.

Además, se habrán de fomentar los esfuerzos de innovación académica , para que los sistemas docentes sean de mayor calidad y atiendan más eficientemente a un número mayor de estudiantes.”(27)

PROIDES plantea que:

“el compromiso fundamental de la educación superior mexicana consiste en contribuir a la satisfacción de las necesidades sociales, entendiéndose por éstas las culturales, científicas,

(25) Idem p. 88

(26) Idem p.70

(27) Idem p.89

políticas y económicas de la nación mexicana.” (28).

Además ese compromiso debe cumplirse en un contexto de crisis económica que requiere a su vez un:

“compromiso concertado entre el Estado mexicano, las propias IES y los diversos sectores de la sociedad que se benefician directamente del servicio educativo superior.”

Para ello el Gobierno deberá asignar:

“una mayor prioridad a la educación superior, tomando en cuenta su papel estratégico en el desarrollo nacional y particularmente en la contribución que puede hacer a la solución de la crisis. Por otra parte es necesario que los beneficiarios de la educación superior (estudiantes, egresados, sectores productivos y de servicios, etc.) retribuyan en una mayor proporción los servicios que reciben.” (29)

3.3 Cambios estructurales en el sistema de educación superior hacia mediados de los años 80's.

Mientras que la década de los 70's puede ser caracterizada en lo general como un periodo en que la educación superior se “masifica”; los años 80's pueden ser descritos a partir de las resonancias y efectos que generó el crecimiento masificado a nivel morfológico y estructural del SES. Al respecto los analistas coinciden en indicar que el rasgo predominante de los SES en los 80's consiste en la segmentación y diferenciación del sistema.

Dos factores importantes en el proceso de masificación de la universidad en los años 70's fueron el crecimiento en número de las IES y la expansión de la matrícula.

Con respecto a lo primero en 1970 había 385 escuelas de educación

(28) ANUIES (1986). p.90

(29) Idem p.91

superior con 25 056 profesores. En 1980 había 892 con 73 789 profesores. (30) El sistema en su conjunto, excluyendo el subsistema normal, contaba con un centenar de IES en 1970. En 1985 existían 329. Entre 1960 y 1980 se crearon 14 universidades públicas. (31)

Dentro de este crecimiento el subsistema de educación tecnológica mereció la atención de los distintos gobiernos que manifestaron la intención de fortalecerlo por su relación con "las metas prioritarias de la nación" y con el desarrollo de los procesos productivos. Así en 1984 se contaba con 133 tecnológicos.

Con respecto a lo segundo, el crecimiento de la matrícula, tenemos que evolucionó de 30 mil estudiantes en 1950 a 250 mil en 1970 y alcanzó cerca de 1 millón de estudiantes en 1983 teniendo en este último periodo la máxima tasa de crecimiento.

Estos crecimientos en el sistema son fundamentales ya que definen cambios al interior del SES que son irreversibles y cuyas manifestaciones más palpables se dan en la década de los 80's, principalmente con el deterioro en la calidad de la enseñanza.

El crecimiento cuantitativo de la matrícula ha hecho evidente, al interior del sistema, la diferencia cualitativa entre instituciones y la tendencia a la segmentación.

La literatura existente al respecto indica que el crecimiento azaroso, así como la diferencia de recursos humanos, materiales y culturales de cada región del país parecen haber consolidado segmentos, es decir...

"circuitos escolares que reclutan una población con un origen social típico, a la que imparten una formación de calidad desigual y un título cuyo valor es socialmente discriminado, para canalizarla hacia posiciones de diferente jerarquía en la división social del trabajo." (32)

(30) Solana, F., R. Cardiel y R. Bolaños (coordinadores) **Historia de la Educación Pública en México**. SEP-FCE. México. 1982. p.599

(31) Hanel, J. y H. Taborga (1992), p.19

(32) Cf. Fuentes M. O. *La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro* en **Universidad Futura**. Vol. 1, Núm.3, Octubre, UAM, México, 1989, p.4

Algunos ejemplos de lo anterior son los egresados de las instituciones privadas frente a los egresados de las instituciones oficiales e incluso dentro de estos no es lo mismo un título universitario que uno técnico o un título de la ciudad capital frente a uno de provincia.

3.4 Tensiones y contradicciones en la implantación de la propuesta PROIDES.

El crecimiento vertiginoso del SES en los 15 años analizados trajo como consecuencia problemas por el incremento de la matrícula, limitación de recursos tanto humanos como económicos y problemas tanto de planeación como de coordinación.

Frente a estos retos el proyecto racionalizador y modernizador de la propuesta PROIDES enfrenta sus primeras dificultades con el reforzamiento de las autonomías universitarias y con el carácter voluntario y consensual de sus resoluciones y recomendaciones.

El crecimiento de las IES siguió el mismo patrón tradicional ya analizado en el modelo napoleónico, dando mayor peso a las carreras tradicionales y al crecimiento cuantitativo con el consiguiente deterioro de la calidad de la enseñanza. Así, veamos: la presión en el incremento de la matrícula para el primer ingreso fue un promedio de 17.09% anual entre 1970-1975. De 1975-1980 fue del 6.18% y de 1980-1985 fue del 3.25%. El incremento en la matrícula observado estuvo fuertemente influido por la tasa de crecimiento de la población y la cobertura escolar del nivel inmediato anterior. Así, el crecimiento del nivel bachillerato en su calidad propedéutica entre 1970-1975 tuvo una tasa anual del 39% pasando de 279 495 estudiantes en 1970 a 546 531 a finales de 1975. Para el periodo 1975-1980 la matrícula del bachillerato propedéutico paso a 942 926 estudiantes con un incremento anual del 31% en el periodo. Finalmente en 1985 el total de estudiantes inscritos fue de 1 427 822. Durante este lustro la inscripción creció con una tasa anual del 27% (33). A pesar de la disminución relativa de la tasa de crecimiento anual del bachillerato, esa ola estudiantil irá impactando aun más el crecimiento cuantitativo del SES con sus concomitantes limitaciones. En números absolutos

(33) Datos tomados de OCDE. **Exámenes de las políticas nacionales de educación. México: Educación Superior. 1997. p.113**

tuvieron ingreso por primera vez a la licenciatura 68 193 estudiantes en el año 1969-1970; en tanto que lo hicieron 241 075 estudiantes en el año 1985-1986.

Este incremento cuantitativo también se reflejó en la matrícula por subsistemas. El primer ingreso en el subsistema universitario en 1977 fue de 111 942 y en 1984 fue de 177 155 estudiantes.

En 1977 teníamos en el subsistema tecnológico 31 361 estudiantes y en 1984 aumentó a 47 979.

Así el subsistema universitario creció 158.3% contra el 153% del sistema tecnológico. En números absolutos el crecimiento fue de 65 213 estudiantes y 16618 respectivamente. (34)

La matrícula global en ese mismo periodo para los dos subsistemas fue como sigue:

En 1977, para el subsistema universitario 439 549 estudiantes y 99 823 para el tecnológico. En 1984 fue de 773 763 y de 165 750 estudiantes respectivamente. Esto significa un crecimiento total de 176% con una tasa de crecimiento anual de 8.41 para el subsistema universitario y para el tecnológico un crecimiento total de 166% con una tasa de crecimiento anual de 7.51%. (35)

Como vemos la variación es mínima con una ligera tendencia a reforzar la estructura tradicional universitaria frente a la tecnológica pero sin llegar a romper o superar la tendencia clásica. La distribución de la matrícula por áreas, en el año de 1985, nos muestra con toda claridad este aspecto de reforzamiento de la estructura tradicional, ver cuadro XVI, en donde observamos que el porcentaje mayor de la matrícula seguía concentrado en carreras tradicionales como medicina, odontología, contaduría, etc. que de acuerdo a los criterios de ANUIES eran las carreras tradicionales (medicina, derecho, contaduría, administración de empresas y odontología) en tanto que las áreas propuestas para su impulso siguieron con un porcentaje de estudiantes muy bajo (ciencias naturales y exactas, ciencias agropecuarias) (36) y en términos históricos sin cambio. Se considera que diez de las más de 300 licenciaturas que se ofrecen cubren casi el 60% de la matrícula. (37)

(34) ANUIES (1986) *Anexos*. Cuadros No. 2 y 3. p.128-129

(35) ANUIES (1986). *Anexos*. Cuadro No. 5, p. 131

(36) Hanel, J. y H. Taborga (1992), p. 111

(37) OCDE. Op. cit p. 74-75

Cuadro XVI
Matrícula por áreas, 1985

	Alumnos	%
Ciencias agropecuarias	88896	9.2
C. naturales y exactas	27556	2.85
C. de la salud	126153	13.05
C. sociales y administrativas	423382	43.81
Educación y Humanidades	28622	2.96
Ingeniería y tecnología	271775	28.13
Total	966 384	100.0%

Fuente: Hanel, J. y H. Taborga. Op. cit., cuadro núm. 12, p. 111

El crecimiento de la matrícula en las llamadas áreas tradicionales, se origina en una estructura de la oferta orientada a la satisfacción de la demanda y también se le consideró como una deformación motivada por:

“El predominio de las actividades del sector terciario sobre el secundario y la deficiencia técnico-científica en la educación media y media superior, no obstante el apoyo del Estado al desarrollo de la agricultura y la industria, ocasionaron que la demanda social de educación y su atención se orientaran sobre

todo a las llamadas carreras tradicionales: derecho, medicina, administración, contaduría y odontología.” (38)

Si los estudiantes han seguido por tradición el viejo patrón heredado de la universidad napoleónica y que se refleja en la distribución de la matrícula, reforzado como vimos también en el capítulo anterior por elementos derivados del mercado, la oferta educativa y por los costos e inversiones bajas en ciertas áreas entre otros o si la demanda se ha orientado también por el sentido común y con anticipación de sentido a la satisfacción de sus necesidades y/ o anhelos más caros así como algunas otras razones ya señaladas, es algo que no podemos mostrar aquí, pero si

(38) ANUIES (1986) Op. cit. p.61

podemos decir que el costo de la estancia universitaria determinada en tiempo y oportunidades es suficientemente alto como para orientarnos a investigar esos factores y motivaciones.

Tradicionalmente, al menos para un sector del estudiantado, el escalón para acceder "pronto" al mercado de trabajo y posteriormente a estudios superiores fue la enseñanza media representada por la educación normalista. La explosión de la matrícula como primera ola del Plan de Once Años y su distribución tradicional, representa aquí un cambio digno de explorarse ya que no puede simplemente atribuirse a una política coyuntural de apertura de las puertas de la universidad y menos, por ejemplo a la creación de la Universidad Pedagógica y con ello a la inclusión de la profesión del magisterio al nivel y costos de oportunidad de otras licenciaturas. Por lo pronto sabemos que el aumento de la matrícula, desde 1984, en el área de educación y humanidades se debe a la inclusión de la educación normal como equivalente a licenciatura. (39)

Cabe retomar aquí los problemas de calidad de la educación superior que debido a la aparente saturación de la demanda en la matrícula pasaron a ser el foco de atención. Uno de los factores relacionados con el problema de la calidad de la educación fue el crecimiento y profesionalización de la planta docente en las IES; ya que la necesidad de cubrir la demanda favoreció contrataciones de egresados sin titularse, una inmensa mayoría de profesores sin formación pedagógica y de personal sin experiencia profesional. Entre 1960 y 1990 se crearon cerca de 100 mil nuevos puestos. Un índice del esfuerzo por dar no solo crecimiento sino calidad a la enseñanza lo tuvimos en la evolución de las plazas de tiempo completo. Como vemos en el cuadro XVII, los puestos para personal académico profesionalizado aumentó del 7% del total de las plazas en 1965 al 20.9% en 1985.

Como vemos en el mismo cuadro, en 1985, el SES contaba con una mejora importante en el número de plazas de tiempo completo con respecto al periodo que analizamos en el capítulo anterior, en donde encontramos que el tipo de plazas de tiempo completo había disminuido su participación relativa al pasar de 8.8% en 1967 a 6.4% en 1973.

En síntesis, en 1985 el SES contaba con 19 988 profesores de tiempo completo esto es el 20.9% del personal docente lo que significó una mejora

(39) OCDE (1997) Op. cit. p.66

Cuadro XVII
Profesores de tiempo completo en el SES

Año	Plazas de tiempo completo	% del total
1965	1 123	7
1970	1 712	8
1975	3 564	10
1980	11 871	17
1985	19 988	20.9

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Gil Antón, M., de Garay, A. et al. Op. cit. p. 45

importante respecto al periodo 1970-1976. (40)

Sin embargo, la sola consideración sobre el incremento del número de plazas y las características de profesionalización de los docentes, como elementos clave de la explicación de los problemas en la calidad presentados por el SES, es incompleta y puede resultar reduccionista en la medida que el problema de la calidad no puede ser explicado de manera completa si solo se atiende a las características de profesionalización y crecimiento de las plantas docentes. (41)

Hubo otro aspecto de la calidad de la educación que no recibió el impacto de los esfuerzos realizados, pues la relación de la eficiencia terminal siguió siendo casi constante con una ligera tendencia a mejorar. Así, al comparar el primer ingreso de 1985 con el número de egresados en 1990 encontramos que la eficiencia terminal fue del orden de 50.6% (42) lo cual mejora la tendencia decreciente que observamos en la década de los 70's; pero esta por debajo de la eficiencia registrada en 1967 que como recordaremos era del 58.2%.

(40) Hanel, J. y H. Taborga (1992), p.125

(41) Un estudio que ofrece elementos para analizar las especificidades del desarrollo de los cuadros docentes y académicos en cuanto a crecimiento, profesionalización, etc. lo tenemos en: Gil Antón, M., de Garay, A., et al.

Académicos: un botón de muestra. UAM. 1a. edición. México. 1992.

(42) Idem p.35. Cf. también el estudio acerca de los mecanismos de selección tanto para el ingreso como para la permanencia en el SES en: Granja, J., *Selección*

Finalmente, respecto al presupuesto, mencionaremos que en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se cita:

“El Gobierno Federal aporta actualmente cerca del 80 por ciento del gasto educativo total, el cual ascendió en 1982 a 385 mil millones de pesos, que representa una cifra del orden del 12 por ciento del presupuesto federal y un aumento real del 100 por ciento con respecto a 1977. Son evidentes las diferencias de las aportaciones del Gobierno Federal, las entidades federativas y los particulares. En 1980, las proporciones respectivas eran del 78, 18 y 4 por ciento. La aportación federal tiende a incrementarse, la estatal muestra un leve crecimiento y la particular ha disminuido. Tal situación hace urgente la necesidad de buscar fuentes alternas de financiamiento y una mas adecuada y racional distribución. Además por lo que se refiere a la educación superior no se han establecido criterios y mecanismos adecuados y eficientes para la gestión y asignación de los recursos federales y estatales. Tampoco los hay para que, quienes han recibido el beneficio de la educación superior, reintegren solidariamente parte de su costo.” (43)

escolar a nivel superior en México: Tendencias empíricas y de interpretación 1960-1990 en ANUIES, **Revista de la Educación Superior**, No. 99, julio-sept., México, 1996. También de la misma autora: *Análisis sobre las posibilidades de permanencia y egreso en cuatro instituciones de educación superior del D.F. 1960-1978* en ANUIES, **Revista de la Educación Superior**, No. 47, julio-sept., México, 1983

(43) Poder Ejecutivo Federal (1983) p.225

Podemos decir que el subsistema universitario público era completamente dependiente del subsidio público (alrededor del 96%). De este porcentaje el subsidio federal representó alrededor de un 65%; y el estatal, el 31%. Los ingresos propios de las universidades, en 1970, representaban un 20%, mientras que en 1987 significaron menos de un 2%. (44) Así vemos que los recursos internos de las universidades han sido cada vez más insuficientes. Para 1993 como puede apreciarse en el cuadro XVIII, que nos muestra el presupuesto en las universidades estatales para ese año, el promedio de los ingresos propios no logró rebazar el 10%. (45)

Cuadro XVIII

*Ingreso por fuentes en las universidades públicas estatales
y en otras instituciones públicas, 1993.*

(miles de pesos a precios constantes de 1980)

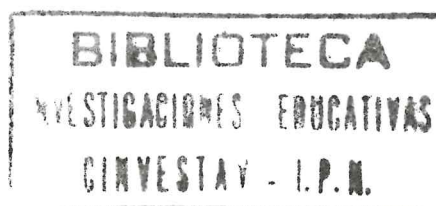
Fuentes	Universidades públicas		Otras instituciones públicas	
	Estatales			
	Absoluto	%	Absoluto	%
Federal	11 189.5	60.3	14 942.6	92.8
Estatal	5 502.5	29.7	No reciben	
Ingreso propio	1 852.9	10.0	1 152.2	7.2
Total	18 543.9	100.0	16 094.9	100.0

Fuente: SEP-Conpes. Agenda estadística de la educación superior 1993, t. 1 y 2, 1994.

Igualmente ese presupuesto global al interior de las IES mostró desequilibrio al absorberse preferentemente en administración y no en investigación. En 1989 los gastos de docencia representaron un 63%; los de administración un 23 % y los de investigación un 7%. En 1990 los gastos de personal representaron un 81.5% y los

(44) Hanel, J. y H. Taborga (1992) p. 38

(45) OCDE (1993) Op. cit. p.125



de operación solo el 18,5%. (46) Este desequilibrio presupuestal, que no es el único, ha impedido cambios al interior de las IES. Sin embargo el presupuesto dedicado a la investigación es diferencial según el tipo de institución. Así tenemos que en 1989, la UNAM invirtió el 21.9 % de su presupuesto total en investigación; en tanto que el IPN invirtió el 1.7 %; la UPN invirtió el 4.5 %; la UAM lo hizo con el 28.6% y las universidades públicas con el 7.6 %. Lo anterior representó, en miles de pesos, las cifras que vemos en el cuadro XIX. (47)

CUADRO XIX

Inversión de las IES en investigación, 1989

(miles de pesos)

UNAM	218 281.7
IPN	7 667.0
UPN	4 057.4
UAM	55 270.3
Universidades	
Públicas	119 511.4

Fuente: Hanel, J. y H. taborga (1992) p.137

Los datos generales del presupuesto a las IES nos hacen ver que en la relación estado-universidad el tema del presupuesto es prioritario pues los fondos de funcionamiento de las instituciones vienen del erario vía el gobierno federal (incluso el presupuesto estatal, como hemos mencionado, proviene básicamente del gobierno federal).

3.5 El papel de las IES en el desarrollo nacional.

De acuerdo con la concepción del PROIDES, el cumplimiento de las IES con su función respecto a las necesidades y problemas del país, pasaba primordialmente por la mejora del nivel académico. (48)

(46) Hanel, J. y H. Taborga (1992) Op.cit p.39 y 141

(47) Idem p.137

(48) ANUIES (1986) Op. Cit. p.43

Independientemente de que las urgencias nacionales eran muchas, como se menciona en el mismo documento, la educación superior, debería generar condiciones para una reconversión industrial y para atender los lineamientos sociales derivados del desarrollo.

En la década sujeta a análisis se reconoce ya un amplio margen de incertidumbre en la perspectiva del desarrollo económico. Sin embargo se considera que no puede darse espera a la formación de un nuevo tipo de profesionales, cuya actividad pudiera vincularse con la búsqueda de otras opciones de desarrollo.

(49)

Se consideraba imperativo...

“articular las necesidades económicas y sociales y la formación de recursos humanos para atenderlas y así las IES contribuirán a enfrentar la crisis estructural del país. ” (50)

Es interesante esta “demanda” a las IES, pues se genera acorde con el papel que tradicionalmente se les ha asignado como es el de retribuir a las necesidades del desarrollo nacional; pero no se aclara como superar la...

“falta de vinculación con los sectores productivos y de servicios, debido en gran parte al modelo económico adoptado por el país, y al desinterés de los investigadores en esta relación.”

(51)

En el mismo párrafo del Diagnóstico de la educación superior que hace el PROIDES, se continúa:

“Las IES tienen un alto grado de dependencia tecnológica, determinada por el hecho, entre otros, de que los equipos, refacciones, materiales y servicios provienen del exterior.

(49) Idem p.62

(50) Idem

(51) Idem p. 78

Hay pocos esfuerzos en la formación de personal capacitado para generar tecnología a partir de la investigación y no se promueve el establecimiento de unidades o dependencias especializadas. Existen serias dificultades para derivar la investigación al desarrollo tecnológico y pasar de este último a la producción industrial y a los servicios.” (52)

Las citas anteriores resultan relevantes en un contexto en que se ha dado por sentado el papel de las IES en el desarrollo nacional pero ahora se veía su desvinculación como estructural pues el modelo económico adoptado por el país, como señalamos anteriormente, estaba supeditado a los intereses del capitalismo mundial, especialmente norteamericano y podríamos decir que la mano de obra calificada necesaria para el modelo adoptado, en el mejor de los casos, debería poder traducir y adaptar esa tecnología extranjera para el uso nacional.

Las tendencias recientes en los análisis sobre la vinculación entre la educación superior y el desarrollo, ofrecen caracterizaciones como la siguiente:

“...actualmente el cambio institucional en la educación superior está determinado por la dinámica de los sectores de punta de la economía, tanto en los contextos nacional como internacional, los cuales marcan la pauta de la división social del trabajo, de la organización y de la producción del sistema económico, y requieren y demandan una producción intensiva de altos niveles de conocimientos técnicos, administrativos y científicos. Si se quiere pasar de la universidad tradicional a la moderna, y responder a estas exigencias, se requiere cambiar a una estrategia cuyo punto central sea el desarrollo de la ciencia, que permita una mayor independencia del exterior, en contraposición a la política muy extendida en nuestro país, de imitar y asimilar las nuevas tecnologías.” (53)

(52) Idem

(53) Loyo A. y J. Padua (Coordinadores) Op. cit. p74

Si la modernidad requiere llevar al centro de la problemática el desarrollo de la ciencia, es necesario enfrentar también el desinterés en la investigación, que de acuerdo al diagnóstico de PROIDES esta motivado por...

“El modelo de estructura y organización de la investigación (que) en algunas IES, propicia la desvinculación institucional de las otras funciones...(y) en otras, la indiferenciación de funciones, a cargo del personal académico, no ha permitido la consolidación de la investigación.” (54)

Podemos agregar también y como lo reconoce en su diagnóstico el PROIDES, que los investigadores se enfrentaban a:

“Condiciones poco atractivas de trabajo (sueldos, prestaciones, etc.) e inestabilidad en los grupos de investigación, lo cual trae consecuencias como el abandono de esta actividad por parte de los investigadores en servicio y muy poca motivación a los jóvenes para formarse como investigadores.” (55)

Tampoco existían instancias formales que vincularan de manera orgánica y amplia a las IES con los susodichos sectores productivos y de servicios; lo que es consistente no solo con el modelo económico sino también con el modelo político del país, ya que el control psicológico, político y social estaba en México sustentado sobre bases autoritarias y antidemocráticas. (56)

El documento bajo análisis prosigue:

“Los esfuerzos para formar investigadores han sido poco efectivos. Un problema serio es el relativo al nivel de actualización y especialización de los investigadores en

(54) Memoria (1986) p.79

(55) Idem p.70-71

(56) Flores Olea, V. *¿Qué democracia? en México 2000. Los compromisos con la nación.* Plaza & Janes. Segunda edición. México. 1996. p.375 y ss.

ejercicio. Por otra parte, el nivel de doctorado que es el específico para la formación de investigadores, ha pasado en 15 años de una matrícula de 746, en 1970, apenas a 1821 en 1985." (57)

Con esto tendremos que entender que nuestra exigua planta de investigadores era obsoleta y no había logrado generar siquiera un investigador por cada año de la nueva era (d.C.). El modelo universitario pareciera reproducir las ineficiencias del sector económico con su desarrollo desigual.

Indiscutiblemente el esfuerzo por ampliar la base numérica de estudiantes, con su concomitante absorción del presupuesto consustancialmente en el pago de salarios, abrió una brecha para mejorar la calidad de la actividad de las IES (algunos de cuyos aspectos ya analizamos antes en este trabajo). Las carencias y deficiencias ancestrales se magnificaron. La universidad napoleónica con su desvinculación de las actividades productivas recibió en su recinto a la plebeya universidad de masas ampliando así los defectos de su injerto a un país subdesarrollado y dependiente, cuyas características hemos mostrado ya.

Con ese telón de fondo, PROIDES señaló tres vertientes del esfuerzo de planeación educativa :

"elevar la calidad de la educación superior, racionalizar el uso de recursos y la ampliación del acceso y la vinculación con las necesidades nacionales." (58).

Con respecto al primer punto, elevar la calidad de la educación, que muchas veces aparece como un implícito de la planeación, el PROIDES reconoce que el crecimiento de la matrícula fue explosivo y con ello caótico y violentó la ampliación de las necesidades internas del sistema en todos los ordenes: más edificios, más escuelas, reproducción de carreras, más bibliotecas, más equipo, más personal, más presupuesto, etc. Con esto la improvisación imperó en muchos renglones. Buena parte del personal académico era improvisado y sin experiencia y con ello una

(57) ANUIES (1986) p.79

(58) Idem p.55-57

barrera a los requerimientos de innovación y desarrollo académico. También debemos mencionar que no todo fue igual y que en algunas IES como fue el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), producto del primer intento de planeación global instrumentado por ANUIES, hubo voluntad desde su creación, para enfrentar importantes cambios en la dirección deseada, tanto en lo numérico como en lo cualitativo.

Con respecto a la racionalización del uso de recursos y de la ampliación del acceso, hemos ya señalado como el presupuesto federal fue asumiendo cada vez en mayor grado la carga presupuestal y como ese presupuesto resultó insuficiente y se empleó básicamente en la operación del sistema y no en la innovación.

Los esfuerzos por limitar y canalizar el acceso tuvieron un resultado pobre excepto por la propia limitación en el crecimiento global de la matrícula que pareció, como hemos visto, haber llegado a su saturación natural.

Con respecto al tercer punto, la vinculación con las necesidades nacionales, se busca ahora, más que llevar a los profesionistas al campo, en un arranque de irremediable romanticismo, el llevarlos a una sociedad más moderna, dinámica, desarrollada, acorde con los avances científicos y técnicos; esto como jueces y parte de un proceso incierto en el que se busca:

“incrementar la matrícula en ciencias agropecuarias, naturales, exactas o ingenierías y moderar el incremento en la matrícula en ciencias de la salud, sociales y administrativas.” (59).

En la planificación tampoco esta ausente la idea de la regionalización que vincule a las IES con las necesidades concretas del entorno socioeconómico. Para el presidente De la Madrid, las IES incluso deberían tener potencial para ayudar a resolver los problemas mundiales.

Finalmente mencionaremos que, el diagnóstico del PROIDES plantea, imperativamente “una línea rectora de estrategia y programación: mejorar la calidad académica de la educación superior” (60) y con ello responder con mayor eficacia a las necesidades y problemas del país.

(59) Memoria (1986). Op. cit. p.55-57

(60) Idem p.85

Capítulo 4

Planes SEP-ANUIES y PROIDES. Acercamiento comparativo.

En los dos capítulos anteriores se han expuesto y caracterizado dos modelos de reforma a la educación superior: El modelo SEP-ANUIES y el modelo PROIDES.

El interés de este capítulo consiste en trazar una contrastación entre ambos atendiendo a los siguientes aspectos: las particularidades del contexto económico y social en que se gestan cada uno de los planes, las formas de intervención por parte de la ANUIES en su formulación, las características principales del SES sobre las que pretendió incidir cada plan y por último, los aspectos de continuidad que pueden ser identificados entre ellos.

4.1 Situación socioeconómica específica en que se desarrollaron los Planes.

En la economía capitalista dependiente en que se ha desarrollado México, caracterizada por anhelos de justicia social, la educación superior pública es casi dependiente total del erario público como ya lo hemos señalado.

En ese marco, el SES fue muy sensible a los cambios en las políticas económicas que en el periodo analizado tuvieron variaciones dramáticas que matizaron mucho de lo que ocurrió en la escena nacional. Por esa razón esbozaremos en este capítulo los rasgos más relevantes del acontecer socioeconómico de la época y como influyó en la elaboración de cada uno de los Planes.

Como hemos visto en el primer capítulo de este trabajo, el arribo a la presidencia del Lic. Luis Echeverría se caracterizó desde el primer momento por el intento de modificar la estrategia de desarrollo económico del país.

El modelo de sustitución de importaciones daba signos de agotamiento y lo más grave es que se mostraba incapaz de brindar el desarrollo con justicia social esperado por y de los gobiernos de la Revolución.

Echeverría dijo el primero de diciembre de 1970 que

“No es cierto que exista un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. [...] Se requiere, en

verdad, aumentar el empleo y los rendimientos con mayor celeridad. [...] Para ello es indispensable compartir el ingreso con equidad y ampliar el mercado interno de consumidores.” (1)

Esto fue el inicio de una política que como vimos fracasó al final del sexenio, debido a que entre otras cosas, contenía elementos contradictorios que originaron una política de altas y bajas, de aceleramiento y contracción, altamente inestable y desequilibrada; esto es una política espasmódica que se conoció como “desarrollo compartido”.

Como ya señalamos en el capítulo uno, el primer año del gobierno del Lic. Echeverría se caracterizó por la atonía y durante ese año se puso en marcha un programa impulsado desde la Secretaría de Hacienda, conocido como “Plan de Consolidación” que buscaba corregir las distorsiones del modelo estabilizador (2).

La crisis de la economía mundial facilitó el cambio que hizo el gobierno en 1972 en que expandió el gasto público con la intención, entre otras, de activar la economía de la recesión. Esto produjo una reactivación y un sobrecalentamiento de la economía que se prolongó de 1972 a 1975. Estos años se caracterizaron por el déficit y deuda crecientes así como pugnas con el sector privado de la economía.

El tercer periodo, el de recesión y crisis, fue entre 1975-1976. La inflación y la expansión del gasto público terminaron con la poca estabilidad económica del país.

“Al analizar el monto y destino del gasto público a lo largo del sexenio del presidente Echeverría, resulta evidente que lo

(1) Secretaría de la Presidencia. *México a través de los Informes Presidenciales*, t-I, p.477, México, 1976.

(2) Ya Gonzalez Casanova en su obra **La Democracia en México** había señalado que la bonanza del milagro mexicano era un crecimiento sin desarrollo. Ya hemos señalado anteriormente muchas de las distorsiones generadas por el desigual reparto de la riqueza, de las oportunidades, diferencias del centro a la periferia, de la ciudad al campo, etc.

primordial fue el gasto social... Le siguió en la tendencia el gasto económico, la mayor parte en inversiones en el sector industrial y paraestatal. Sin embargo, ninguno de los dos rubros respondió a una planeación previa, lo cual contribuyó a asignarle rasgos de desorden presupuestal e incluso de corrupción a ese gobierno..."

(3)

Así ese sexenio presidencial terminó con un índice nacional de precios del 15% a la alza, el déficit de cuenta corriente pasó de 6.2% en 1974 al 6.8 en 1975 y el saldo de la deuda pública externa se incrementó de 9 975 millones de dólares en 1974 a 14 449, en 1975 (44.9% de aumento) y el PIB creció apenas en 4.1% en términos reales. (4)

Al final del sexenio LEA se reservó el anuncio de la ampliación de la reserva petrolera del país, información que fue utilizada por su sucesor durante su campaña política y como aproximación de una manera nueva al tema de la política económica. Su sucesor, José López Portillo, no abandonó la cuestión social, pero a diferencia de su antecesor, la enfocó hacia la creación de empleos vía un abultado gasto público, financiado por el petróleo.

La situación optimista de los dos sexenios precedentes desapareció con el presidente De la Madrid. La crisis de 1982 desencadenada por la caída internacional de los precios del petróleo, el desequilibrio de las finanzas públicas y de la balanza de pagos hizo que México se encontrara en una situación crítica.

El petróleo pasó a ser de palanca para el desarrollo, a garantía de las deudas contraídas y de ahí el acuerdo con el gobierno estadounidense con el fin de venderle petróleo para constituir su reserva estratégica. (5)

(3) Medina Peña, L. **Hacia el Nuevo Estado (1920-1994)**. Fondo de Cultura Económica. Primera reimpresión. México. 1996. p.185-186

(4) Secretaría de la Presidencia. *México a través de los Informes Presidenciales*. t-IV México, 1976. p.835

(5) Medina Peña, L. Op. cit. p.196

De la Madrid recibe al país con una banca nacionalizada y un Estado fortalecido, pero con una inflación de casi el 100% anual, un crecimiento cercano a cero, una deuda externa de 85 mil millones de dólares y el divorcio con el sector privado.

El primero de septiembre de 1982 parece haber finalizado la época del proyecto estatista, basado en un papel activo del Estado en la economía y el inicio del papel de las realidades externas implícitas en la globalización de la economía internacional así como el surgimiento del neoliberalismo y el culto a la economía de mercado. (6)

La gestión de Miguel de la Madrid (1982-1988) tuvo que asumir este viraje de la política estatista a una política más acorde con la evolución económica mundial que como vimos en el capítulo 1, buscaba resolver desde la década anterior, la crisis económica a favor de las metrópolis.

De la Madrid buscó enfrentar las causas del desequilibrio macroeconómico, así como las distorsiones de los precios, producto del repentino incremento en las tasas internacionales de interés y del inesperado y drástico descenso en el precio del petróleo. La primera fase de reorientación de la política económica se dio entre 1983-1985 y comprendió el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND). (7)

A principios de 1986 un nuevo desplome del precio del petróleo desencadenó una crisis dentro de la crisis. Esto significó para México la pérdida de más del 20% de los ingresos totales. Esto convirtió en una prioridad la reducción de la dependencia de los ingresos por exportación petrolera. Se puso énfasis en el cambio estructural para diversificar las exportaciones y aumentar la competitividad de las manufacturas nacionales. (8)

Se estimuló a los sectores agrícola, pesquero, silvícola y minero. Los recortes presupuestales se diseñaron para no afectar las prioridades en materia de salud y áreas estratégicas (como energéticos, fertilizantes, transportes y comunicaciones) y el avance de la reconversión industrial. Todo esto fue objeto del Programa de Aliento y

(6) Idem p.198

(7) Medina Peña, L. Op. cit. p.239 y ss.

(8) Idem

Crecimiento (PAC) cuyo primer objetivo era la recuperación del crecimiento económico y planteó el condicionamiento del servicio de la deuda a la capacidad de pago del país. (9)

Así, en julio de 1986, se formalizó la adhesión de México al GATT, producto de las intenciones estructuralistas del gobierno y acuerdos firmados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) durante la reestructuración de la deuda externa con México. Se terminaba así con lo que se dio en llamar la "economía ficción".

En la segunda mitad de 1986 y la primera de 1987, los signos económicos fueron alentadores. Siguieron aumentando la exportaciones no petroleras. El sector manufacturero empezó a crecer después de años de estancamiento y las reservas del Banco de México excedieron los 14 mil millones de dólares. Todo esto se obscureció por la persistencia de la inflación interna y la crisis por fenómenos especulativos internacionales de las principales bolsas de valores del mundo.

Frente al reinicio del círculo vicioso inflación-recesión-inflación y frente al incremento en los precios que excedía ya al 100%, el gobierno optó por una salida novedosa; intentar un ajuste no dictado desde arriba, sino concertado, para abatir la espiral inflacionaria. Así en diciembre de 1987, se celebró el Pacto de Solidaridad Económica entre obreros, campesinos, empresarios y gobierno. (10)

Ahora bien, durante la gestión de los Planes analizados, todos estos cambios en la realidad económica del país guardan una relación muy importante con los fenómenos ocurridos en el SES de México. Veremos el impacto en tres de dichos fenómenos. El primero es la forma en que la problemática económica se reflejó en las tendencias de financiamiento y canalización de recursos a las IES durante los períodos bajo análisis; la segunda está vinculada al trato económico desigual a las instituciones y la presión presupuestaria sobre las mismas ejercidas desde el poder público; y finalmente el fenómeno vinculado a la visión del crecimiento futuro de las IES y la vinculación entre las necesidades del desarrollo y la educación superior.

Con respecto al primer punto, el financiamiento, vemos en el cuadro XX como evolucionó el presupuesto destinado a la educación superior. En 1971 fue superior a los 6 millones de pesos (a precios de 1980), lo que a pesar del estancamiento económico de ese año representó un incremento de más del 30% respecto

(9) Idem p.244

(10) Idem p.248-249

del presupuesto destinado al mismo fin durante el último año del sexenio precedente.

En los años 1972, 1973 y 1974 el apoyo financiero a la educación superior fue creciente y constante como se ve en el mismo cuadro, y continuó con esa tendencia incluso los años 1975 y 1976 en que, como señalamos anteriormente, hubo una retracción muy importante de la economía. Durante el sexenio mencionado el apoyo económico al SES, respecto al presupuesto educativo fue siempre ascendente, aún cuando respecto al presupuesto global del gasto público hubo siempre una presión descendente. Así, en 1971 el presupuesto al SES representó aproximadamente el 4% del presupuesto global de la federación y fue el más alto del sexenio llegando

Cuadro XX

Presupuesto para SES, presupuesto educativo y gasto público

(miles de pesos a precios de 1980)*

Sexenio Echeverría

1971	6 025.52	41 103.84	147 643.13
1972	7 796.25	47 602.51	247 285.79
1973	9 294.87	58 214.40	358 022.13
1974	11 824.36	62 339.33	358 022.13
1975	13 936.74	81 836.73	524 594.44
1976	16 916.84	88 687.52	493 805.79

Sexenio De la Madrid

1983	15 876.71	126 547.52	1 878 839.67
1984	13 248.69	134 554.03	1 872 314.45
1985	14 155.15	138 332.12	1 840 180.70
1986	14 342.74	126 289.67	1 973 513.06
1987	16 181.75	125 366.80	2 107 473.30
1988	15 703.56	126 580.36	1 974 172.60

* Datos citados por Hernández Yañez, M.L. **Actores y políticas para educación superior, 1950-1990. Su implementación en la Universidad de Guadalajara.** ANUIES, México, 1996, p.146.

a descender a 2.58% en 1973 y a 2.6% en 1975 para terminar el sexenio con 3.4%.

Durante el segundo sexenio bajo análisis, la situación para el SES, desde el punto de vista financiero fue completamente diferente; pues el estancamiento económico y la situación de crisis que ya hemos mencionado, mantiene un desajuste

con una presión descendente en los presupuestos que anualmente se asignaron al SES. Mientras que el gasto global se ajusta a la nueva situación y se estanca; el presupuesto para el SES solamente se estanca y disminuye su participación relativa en el presupuesto educativo global, con una presión descendente que se mantiene a lo largo del sexenio y que no contempla en estos datos la inflación y con ello el aumento de los precios. Esto haría el panorama más dramático tanto para el sistema educativo en general como para el sistema de la educación superior que, como también ya mencionamos, dejó de ser prioridad junto con otros gastos de índole social en el susodicho sexenio.

Con respecto al segundo punto, de trato desigual y presión presupuestaria a las instituciones, mencionaremos que ambas tienen su origen en las modalidades de financiamiento con que trabaja el SES. Con respecto a la UNAM, el IPN y los institutos tecnológicos, la Federación aporta casi la totalidad de sus recursos; así como también los de las universidades estatales. Como ya hemos señalado la participación del presupuesto federal en las universidades estatales se ha incrementado en mucha mayor proporción que los presupuestos estatales y los ingresos propios. Así, en 1973, el 43% del presupuesto de las universidades estatales provenía de la Federación en tanto que el presupuesto estatal representaba el 42% y los ingresos propios ascendían al 15%. En 1982, los porcentajes habían variado a 63, 31 y 4% respectivamente. (11)

La concentración que se manifiesta en diferentes ámbitos de la vida nacional no deja de reflejarse también en el financiamiento del sector educativo superior. Así en 1978, de cada peso que subsidió la Federación, 78 centavos se quedaron en el Distrito Federal y 50 centavos correspondieron a la UNAM. (12). Esta situación disminuyó, sin cambiar, ya que en 1983 el 60% del presupuesto asignado a las universidades se concentró en las instituciones del área metropolitana de la Ciudad de México.

Existe aquí también una modalidad presupuestaria establecida legalmente a partir de 1980, de acuerdo con la cual, los recursos federales no se entregaban

(11) Mendoza Rojas, J., T. Pacheco M., et al. **La Planeación de la Educación Superior. Discurso y realidad universitaria.** CESU-UNAM-Ediciones Nuevomar, S.A. de C.V., Primera edición, México. 1986. p.90

(12) Idem

directamente a las universidades estatales sino a través de la intermediación de los gobiernos estatales, a través de los convenios únicos de coordinación. Esto suscitó muchos conflictos, reconociéndose desde 1983, que el financiamiento a las universidades estatales representó:

“desprotección de la universidad frente al estado; inseguridad de los fondos económicos con que se dispondrá para el año fiscal; carencia de programación en el otorgamiento de subsidios, con la participación directa de la universidad; fuerte presencia de criterios políticos e ideológicos para su otorgamiento; inexistencia de un sistema de estimación, asignación y gestión de recursos tanto a nivel federal como estatal; carencia de procedimientos idóneos en las tesorerías estatales para la entrega oportuna de los recursos; inexistencia de mecanismos de autoevaluación del destino y utilización de los mismos, etcétera.” (13)

Incluso partiendo del problema del financiamiento a las universidades estatales, que representaban el 50% de la matrícula, se cuestionó el sentido real de la autonomía universitaria. (14)

Finalmente, el tercer punto bajo análisis, el de la visión futura y la vinculación entre las necesidades del desarrollo y la educación superior, tenemos que, ya en 1976, se había manifestado una severa crisis económica que puso en entredicho al modelo económico seguido desde la década de los 40's. Por distintas razones, la evolución del producto, el empleo y la productividad en los diversos sectores mostraban que en México teníamos, entre otros, un serio problema para la generación de empleo. (15) Además, los procesos de modernización tecnológica se

(13) Idem p. 91

(14) Morales Constantino, Heberto. *Régimen legal de la autonomía*, en **Memorias del Foro de Consulta Popular: el sistema universitario**, SEP-ANUIES, México, 1983, p.76

(15) Blanco, J. y J. Rangel. **Las generaciones cambian. Un estudio sobre el desempeño académico de la UNAM**. UNAM. Primera edición. México. 1996. p. 46

venían profundizando en el área de manufactura más que en el área de servicios; en tanto que la matrícula se seguía sedimentando en las llamadas áreas tradicionales, dando más peso así, a la mano de obra calificada en los servicios.

El descubrimiento de las reservas petroleras probadas de México creó la expectativa de generar empleos y cumplir con los postulados sociales de repartición de la riqueza vía la mano de obra capacitada, especial pero no únicamente en los sectores ligados a ese recurso natural.

La crisis con que recibe De la Madrid (1982-1988) al país, hizo que el proyecto educativo en la educación superior (aunque no exclusivamente pues afectó al sector de educación en general) dejara de ser una prioridad al menos en lo que respecta a la asignación presupuestal, siendo que en ese momento las prioridades estaban en el control de la inflación y el pago de la deuda externa.

Los cálculos de crecimiento del PIB, hechos durante el sexenio de De la Madrid, encontraron topes tanto dentro como fuera de la economía mexicana, por lo que los cálculos sobre demanda de mano de obra, y por tanto profesionistas y técnicos, acentuó el desequilibrio en la absorción de mano de obra y con ello la tasa del "ejército de reserva ilustrado", fenómeno necesario para acentuar la explotación de la mano de obra en el modo de producción capitalista-neoliberal. (16)

Así en 1985, se genera el plan PROIDES, cuyas premisas se volvieron pronto obsoletas ya que tanto la reactivación de la economía como el crecimiento del sistema se contrapuntearon drásticamente. (17)

4.2 Actores en la elaboración de los Planes.

Resalta el hecho de la diferencia en los actores que participaron en la elaboración de ambos Planes. En el Plan SEP-ANUIES se da una concertación, como señalamos anteriormente, muy amplia y heterogénea de actores políticos y sociales tanto privados como públicos; políticos como educativos, nacionales como extranjeros. Esta participación fue acorde con la necesidad del Estado por ganar legitimidad y de la sociedad, por atenuar los entonces recientes enfrentamientos del sector estudiantil con el Estado.

(16) Idem. Cf. también Mendoza Rojas, J., T. Pacheco M., et al. Op. cit. p.63-65

(17) Cf. Gil, A.M., *Por la senda del PROIDES: el futuro de la educación superior* en **El Cotidiano**, Núm.16, marzo-abril, México. 1987

Dos sexenios después, el contexto en que se presentó el Plan PROIDES fue distinto. En ese nuevo momento la principal preocupación político-social estaba en la crisis económica y sus consecuencias. Ya el sector estudiantil e intelectual no eran el problema central como en el caso del primer Plan bajo análisis. El gobierno trabajaba en un mecanismo de concertación social novedoso que esperaba poder instrumentar tan pronto los elementos necesarios lo permitieran. Así PROIDES es más un programa de los sectores educativos y expertos en el área de educación. Con De la Madrid en la presidencia, el cumplir con los compromisos externos fue uno de los ejes de la política económica del país, que al interior se manifestó como una política de austeridad y que repercutió en una reducción presupuestaria, como ya mencionamos, al SES. Así el "reajuste a fondo" en materia financiera anunciado por De la Madrid desde su campaña, giró en torno a dos ejes. El primero fue el de lograr sistemas de colaboración efectivos para que la planeación universitaria concertada entre las propias universidades se enmarcara dentro de los objetivos generales de la planeación democrática integral de la Nación; y segundo el que, el financiamiento a las IES debería juzgar la calidad de la enseñanza profesional a partir de índices elaborados en las propias universidades. (18)

Las IES deberían responder atendiendo al Programa Nacional de Educación Superior, PRONAES 1981-1988, que contemplaba los aspectos que deberían seguir las universidades para elevar la calidad de la enseñanza y que entre otros aspectos, como hemos mencionado, comprometía a la comunidad universitaria en la elaboración de planes y programas. (19)

Era este un momento en que la participación global de la sociedad se cocinaba en el Pacto de Solidaridad Económica y no en torno a las IES.

El Plan PROIDES fue propuesto por la Coordinadora Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) a las IES y a las instancias de planeación reunidas en las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). Se reactivó también la participación de las instancias de planeación del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la

(18) Hernández Yañez, M.L. **Actores y políticas para educación superior, 1950-1990. Su Implementación en la Universidad de Guadalajara.**

ANUIES, México, 1996, p.70

(19) Idem p.70-72

Educación Superior (SINAPPES), con el objeto de lograr lineamientos estratégicos de alcance nacional.

El 17 de junio de 1985, se realizó la reunión de la CONPES, de la cual surgió el Plan PROIDES y fue presidida por el Secretario de Educación Pública. El problema que angustiaba a la clase política estaba en la estructura del proyecto de país y no en su aparato educativo. Así, el consenso en los acuerdos pudo ser, como vemos, más de orden académico y política educativa, esto es centrado en el sector de las IES, para el caso PROIDES.

Otro aspecto a destacar consiste en el papel desempeñado por la ANUIES en cada uno de los planes expuestos.

En el caso del Plan SEP-ANUIES la Asociación desempeñó un papel protagónico y aglutinador.

La ANUIES aparece como un cuerpo intermedio entre el Estado y las universidades y tiene un papel cuyo principio es guiar los acuerdos organizacionales. La siguiente cita ofrece un recuento de las funciones de intermediación que desempeño dicho organismo en los dos periodos que se abarcan en esta investigación:

“... en épocas de autoritarismo gubernamental, en las que el control estatal tendía a ser más fuerte, su función se centró más en amortiguar las posibles interferencias gubernamentales hacia las instituciones; en épocas de crisis económica, en las que el incremento de las regulaciones gubernamentales aumentaron la tensión entre la autonomía de las instituciones y el control estatal, se desempeño más como un grupo de presión para defender los intereses particulares de un segmento de la educación superior - las universidades públicas- y en las épocas de expansión y de costos crecientes de la educación superior, en las que el Estado precisó de una planeación orientada a largo plazo, su función fue de ‘cooperación lateral’ ; si bien en este último caso el Estado timoneó la educación superior a través de la ANUIES, esta fórmula fue un antídoto tanto contra la creciente influencia gubernamental como contra el abuso de la autonomía

institucional, que en no pocas ocasiones solapa intereses particulares de grupo." (20)

El papel de la ANUIES como organismo amortiguador ha variado de acuerdo a las circunstancias prevalecientes a la generación e implantación de los Planes. Su función de cuerpo intermedio, de acuerdo con Hernández, M.L., nunca fue eliminado del todo pero, posteriormente como sostienen algunos analistas, la ANUIES...

"perdió, al menos temporalmente, la conducción del proceso de consulta a las universidades para la elaboración de los programas, particularmente del PROIDES... ha sido capaz de conciliar puntos de vista, pero... no ha podido lograr que cada institución los comparta y los lleve a cabo plenamente, lo que implica, por un lado, que los programas no siempre corresponden a las realidades particulares y, por el otro, que no siempre existen las fuerzas sociales y los recursos humanos y financieros para impulsarlos. En este sentido... la Asociación ha sufrido un desplazamiento político del escenario en el que se negocian y deciden las políticas centrales". (21)

4.3 Características del SES sobre las cuales se diseñaron los Planes.

El Plan SEP-ANUIES (22) se diseñó sobre un contexto que, como hemos visto, se caracterizó por una expansión numérica de la matrícula nunca antes vista. Un SES que pasó de 69 330 a 387 857 estudiantes entre los años de 1959 a 1975. Esto como ya lo señalamos implicó un crecimiento del 459.44% en solo 16 años.

El crecimiento cuantitativo no modificó estructuralmente la distribución de la matrícula ni por áreas ni por zonas geográficas que hasta ese entonces habían sido tradicionales. Se sostuvo la matrícula de estudiantes en las escuelas del D.F. sobre

(20) Idem p.77

(21) Alvarez Mendiola, G. *La ANUIES y la política de modernización de la educación superior*, en **Universidad Futura**, México, UAM-Azcapotzalco, Vol.1, Núm. 3, pp.28-40; citado por Loyo A. y J. Padua (coordinadores) Op. cit. p.70

(22) La ANUIES, como hemos visto, fue constituida en 1950 como resultado de los

las escuelas regionales y se sostuvo la matrícula de las carreras tradicionales como medicina y odontología o como ciencias administrativas sobre las carreras consideradas modernas: física, matemáticas, estudios agropecuarios, algunas ingenierías, etc.

El crecimiento masivo de la matrícula enfrentó también la disminución de la calidad de la enseñanza como hemos bosquejado ya también en este trabajo. Al magnificarse el tamaño del SES, las características y deficiencias también crecieron y se diversificaron, pues las disfunciones en términos de cantidad de recursos y de organización se hicieron más notables. Los presupuestos siguieron siendo, como también hemos señalado, absorbidos en las necesidades administrativas con escasos márgenes para modernizarse y/o impulsar la investigación y la difusión.

El primero de los planes bajo análisis, el SEP-ANUIES, buscó incidir en esta problemática al tiempo que planteaba el reducir la presión en el crecimiento de las IES a través de salidas laterales y terminales en el sistema de educación media; y mejorando la calidad de la enseñanza mediante la flexibilización del sistema a través de la implantación de semestres, el establecimiento de créditos y equivalencias, simplificando las compatibilidades, etc.

En el segundo caso, Plan PROIDES, tenemos ya un SES ampliado, diversificado y segmentado en el que la tendencia a la afirmación de las autonomías universitarias, ya manifestada como defensa en la presentación del Plan SEP-ANUIES, queda plenamente reconocida por ley. Este Plan se presenta también en medio de recortes presupuestales dictados como hemos visto, por la ampliación de la crisis económica. El Lic. De la Madrid consideró con más urgencia el apoyo al sector social de la salud que al educativo y recortó aquí los presupuestos al sector educativo.

Así se hizo más urgente en el caso del Plan PROIDES la planeación y la racionalización entrando en contradicción como hemos mencionado con el fomento simultáneo del crecimiento del sistema, en el que se sigue viendo un camino para la redistribución del ingreso y la modernización del país.

Acuerdos de la Asamblea Nacional de Rectores que se reunió en Oaxaca el año de 1948. Con ello se buscaba, entre otros fines, el contar con un organismo nacional que asociara de manera permanente a las IES y las apoyara en sus negociaciones con el Estado.

Con el Plan PROIDES la racionalización parece por momentos identificarse con la calidad de la enseñanza. Pareciera que la contradicción libre acceso-selectividad se tradujera al dilema cantidad o calidad, con el costo político que ello pudiera implicar.

Como hemos visto anteriormente, las prioridades presupuestales, las presiones sociales y quizás hasta la antigüedad y con ello los privilegios creados, producen una imagen del SES segmentada, diferenciada, como una casa antigua que pretende modernizarse agregando más cuartos a la construcción. El logro más significativo a costa de esta segmentación fue disminuir la matrícula en el D.F. y aumentarla fuera del mismo en aproximadamente 5%.

La distribución tradicional de la matrícula, así como la eficiencia terminal del SES se mantuvo constante durante los periodos que contemplaron ambos Planes.

4.4 Continuidad en los Planes.

Los discursos respecto a la educación en ambos Planes tienen muchos elementos en común. En ellos vemos que la educación en muchos momentos es vista como eje del desarrollo. Se ve con frecuencia que la educación es considerada el fundamento para la solución de todos los problemas y se le ve como el eslabón necesario para la construcción de una sociedad moderna.

Parece ser que los discursos acerca de la educación y el desarrollo están estrechamente ligados al optimismo y pesimismo con que se afrontan las necesidades y limitaciones estructurales del país. Así, recordemos que cuando el presidente Echeverría encabezó su política tercermundista, expresó que el contemplar el fenómeno educativo fuera del contexto socioeconómico, podría conducirnos a una sobrestimación de sus alcances como poder transformador de la realidad; cuando anteriormente, al asumir la jefatura del Ejecutivo, había declarado que la educación era un instrumento de desarrollo que nos liberaba de la servidumbre, nos daba armas para el trabajo y condicionaba y hacía posible el desarrollo independiente y acelerado del país. Así mismo en su momento, el presidente López Portillo viendo jauja en las reservas petroleras de México expresó que siendo la educación el factor fundamental del desarrollo, sin ella corríamos el riesgo, como nación, de llegar a ser un país rico y aún poderosos pero poco desarrollado como según el, había ocurrido en algunos países orientales. Con la crítica situación económica del país, durante el sexenio del presidente De la Madrid,

con una reducción del producto nacional, una tasa muy elevada de inflación, la duplicación de la tasa de desempleo y la reserva nacional agotada entre otros factores, el entonces presidente de la República declaró que el sistema educativo debía responder a los reclamos del sistema productivo pues esa debería ser su contribución al desarrollo del país; apoyó, como sus antecesores, al sistema tecnológico y llegó a plantear que se impulsaría el que México, a través de su sistema de educación superior, contribuyera a aportar soluciones incluso en el ámbito internacional.

La entonces visión de inclusión de México en los mercados internacionales que en aquel momento estaba representado por su participación en el GATT, hacía que la idea de la industrialización bajo el signo del avance científico y tecnológico fuera común a ambos Planes y explica el apoyo y crecimiento que se dió al área técnica durante los sexenios correspondientes.

La inclusión de cada vez más conocimientos técnicos a los procesos productivos hacía ver como necesario el aumento de la preparación de los trabajadores, con mejores conocimientos especializados en las distintas áreas y el razonamiento simple era producir más capital humano, más recursos humanos especializados, para enfrentar los retos que se veían venir.

Junto con el planteamiento de la incidencia de la educación en el desarrollo y la producción, se insistió en el papel que la investigación podía jugar en la docencia y en la solución de los problemas nacionales; aún cuando, como vimos, los recursos dedicados a esa actividad eran más que insuficientes y desarticulados.

En el Plan SEP-ANUIES existen una gran cantidad de elementos que buscan modernizar internamente a las IES. Consideremos de los elementos ya mencionados el sistema de créditos, que podría facilitar la movilidad inter e intrainstitucional. En cambio, el Plan PROIDES, con una visión más clara del impacto del crecimiento y su asimetría, propuso regular ese crecimiento desviándolo hacia las áreas técnicas y hacia la periferia y hacia las IES con menor matrícula y crecimiento. Para este Plan, la calidad resultó crucial en la participación de las IES en el desarrollo. La planeación incluía como elemento básico este aspecto.

Por otro lado existían también una gran cantidad de elementos resistentes a los proyectos estatales en el área de la educación superior, cuya sedimentación los Planes no podían modificar fácilmente. Es notable que junto con el crecimiento cuantitativo, considerado explosivo por algunos autores y analistas, en el periodo que

va de 1970-1986, la composición de la matrícula conservó casi intacta la característica tradicional que ya hemos analizado y que las carreras consideradas como "modernas" no hubieran ganado terreno en forma significativa. Esta resistencia pudo deberse a que quizá el tiempo de 15 años era corto para lograr un cambio de esa naturaleza ya que en ello confluyeron no solo las nuevas opciones educativas (como salidas laterales, promoción de áreas y carreras, etc.) sino también el tipo de orientaciones valorativas que los estudiantes y sus familias mantenían en torno a los estudios superiores y; como también hemos visto la influencia de otros factores como ausencia de políticas de fomento de la matrícula en áreas prioritarias, incremento en áreas donde el costo y la inversión son bajas, y efectos del mercado de trabajo entre otros. De cualquier forma este hecho resultó conflictivo en varios aspectos. Por un lado reflejó una expansión que se regulaba conforme a la demanda social y sin referencia objetiva al empleo disponible ni a las necesidades particulares del país. Por otro lado, la inmovilidad de la distribución de la matrícula representó también un refuerzo del status quo al interior de la universidad en contraposición con su concepción de institución que contribuye al cambio social, concepción sostenida por la propia universidad y por parte del gobierno. (23)

El presupuesto destinado para financiar el crecimiento del sistema se canalizó más en los aspectos administrativos y docentes generándose una inversión baja o nula de muchas instituciones para impulsar a los sectores de la investigación, la innovación y la articulación.

Con la expansión del SES también se magnificaron y endurecieron otros fenómenos presentes en el sistema produciendo notables asimetrías.

Consideremos en primer lugar el descenso de la población relativa entre ingreso a primer año de la enseñanza superior y egreso de la enseñanza media superior, que como ya vimos presentó una disminución, ya que en 1960 ingresaron a la educación superior el 97.38% de los egresados de educación media del año

(23) Pablo Latapí, comentando esta situación, señala que esta contradicción es tradicional, pero que sin embargo se logró que algunas instituciones se vincularan más estrechamente con los problemas de su comunidad o región, a través de cambios curriculares, de servicio social o difusión cultural. Cf. Latapí, P. **Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976**. Primera edición. Ed. Nueva Imagen. México. 1980. p.180

próximo anterior y ese porcentaje fue disminuyendo alcanzándose en 1975 tan solo el 74.82%. Posteriormente se consideró que no son confiables los datos de estudiantes egresados del bachillerato que demandaban acceso a estudios en el SES, debido a que no se contaba con instrumentos para saber si un estudiante había presentado su solicitud a varias instituciones. Sin embargo como mencionamos también en su momento, estos datos nos permiten dilucidar las tendencias aún cuando, no sean tan precisos como fuera deseable y nos permitieron ver la tendencia hacia un descenso en los estudiantes que terminando el bachillerato demandaron educación al SES. (24)

En segundo lugar consideraremos el que no se modificó la eficiencia del sistema. Como vimos, para la generación 1967-1971, hubo un índice de eficiencia terminal del 58.2%; eficiencia que fue disminuyendo para alcanzar en la generación 1974-1978 un valor del 39.7%. De 1989-1994 comenzó una ligera recuperación en la misma con un índice del 49%. (25)

Los fenómenos mencionados estaban insertos en el carácter piramidal del sistema educativo mexicano y se relacionaban como hemos visto con las diferencias ciudad-campo, ingresos altos-bajos, instituciones con alta concentración de la matrícula-instituciones con baja concentración de la matrícula, etc.

Otra de las preocupaciones en los Planes, la calidad de la educación, tuvo también que enfrentarse a la problemática de falta de recursos derivada en un caso, de la expansión de la matrícula y en el otro de las repetidas crisis económicas en que el país se sumergió durante ese tiempo; creándose así un ciclo vicioso de ampliación-restricción, ampliación de la matrícula-restricción presupuestaria. Este fenómeno repercutió en magnificar los circuitos segmentados del sistema de educación superior sobre todo con el Plan PROIDES.

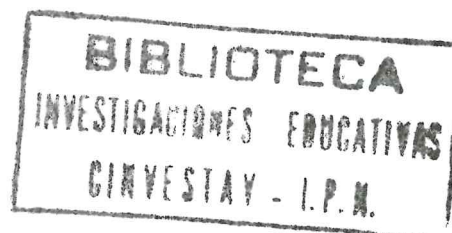
Las condiciones económicas del país y su carácter dependiente, financiera y tecnológicamente del exterior, no parecen tener capacidad ni a corto ni a mediano plazo, para la absorción de los egresados desocupados o subocupados, y menos ampliarse para recibir a los nuevos cuadros egresados del SES.

Finalmente mencionaremos que los esfuerzos por descentralizar la educación

(24) OCDE. **Exámenes de las políticas nacionales de educación. México: Educación Superior** (1997) p.66-67

(25) Idem p.67

tuvieron algún efecto positivo como la creación de universidades y tecnológicos fuera de la ciudad capital, el aumento de la matrícula en las universidades estatales y la búsqueda de integraciones regionales aún cuando se repitió el fenómeno de crecimiento sin articulación.



Conclusiones

Llegamos ahora al final de este trabajo. Antes de sacar algunas conclusiones puede ser útil referirnos a la diferencia de enfoques de investigación sobre educación superior que dominaba a fines de la década de los setentas y los enfoques reflejados en las líneas investigativas posteriores y que indudablemente el lector del trabajo presente habrá notado siendo que, como manifestamos en la introducción, este trabajo fue elaborado en dos momentos distantes 18 años uno del otro.

Como en otras esferas de la vida colectiva, la situación histórica, económica y política nacionales ejercieron su influencia en las prioridades de los objetivos de investigación sobre educación superior y en el tipo de problemas de estudio abordados.

Consideremos primero la década de los setentas. En esos años el intervencionismo estatal alcanzó un punto cumbre que fue fortalecido por la ilusión del auge petrolero (fines de los 70's, principios de los 80's) y se reforzaron las tendencias administrativo-racionalizadoras que el Estado había venido anunciando. El fortalecimiento del Estado y su presencia en las distintas esferas de la vida nacional estimuló el que los estudios de esa época y anteriores se enfocaran en forma macro a la problemática del SES y su conflicto con el Estado, quien a través del financiamiento y otros métodos ejercía influencia y dominio y así, con ello, las demás problemáticas aparecían como derivadas o supeditadas al conflicto resultante, generalmente de rechazo a las intervenciones estatales y en defensa de la autonomía de las instituciones.

En los setentas, el Estado, a pesar de las dificultades económicas, mantuvo su capacidad financiera para subvencionar aquellos proyectos que le fueran viables.

Los estudios de la época se habían apartado del funcionalismo

difundido por los Estados Unidos (1) y se enfocaron hacia las relaciones de conflicto entre IES y Estado, enfoque que tuvo su plena confirmación con los graves eventos de 1968 y posteriores.

Estos nuevos enfoques y líneas de investigación han sido objeto de análisis por parte de los especialistas como ocurrió en el primer y segundo Congresos Nacionales de Investigación Educativa (1981 y 1993 respectivamente).

En la década de los setentas, las investigaciones en torno al SES, pudieron agruparse en tres grandes grupos:

- 1.- Relaciones Universidad -Estado, que incluían los aspectos de Planeación y "funcionalidad" por un lado y por otro lado los aspectos de "conflicto" y alternativas.
- 2.-Análisis marxista que agrupaba estudios que resaltaban el carácter clasista de las acciones educativas.
- 3.- Movimientos universitarios y sindicales. (2)

(1) Cf. *Las investigaciones sobre las relaciones entre procesos educativos y estructuras de autoridad e instituciones de poder político en la década de los setentas* en **Primer Congreso Nacional de Investigación Educativa**. Documento base. México. 1981. p. 127

(2) Cf. Loyo, A. y J. Padua. **Economía y políticas en la educación: la Investigación educativa en los ochenta, perspectivas para los noventa**. Primera edición. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México. 1996. La preocupación por conocer los estudios en torno al SES, realizados en este periodo, también se encuentra ya reflejada en: **Primer Congreso Nacional de Investigación Educativa**. Op. cit. p.123-145.

La década de los ochentas significó un cambio importante en cuanto al papel del Estado en la vida económica, social y política del país. Ocurrieron cambios como la agudización de la crisis financiera y la desestatización de la economía; así como la inclusión de México en proyectos globalizadores mundiales y su participación visónea en el "club" de los países del primer mundo (sexenio de Carlos Salinas, 1988-1994). También se perfilaron cambios de reforma hacia la democratización del país.

Así también en la década de los 80's, encontramos cambios significativos a nivel del SES en los que se advierten transformaciones cuantitativas y cualitativas de envergadura entre las cuales podemos mencionar de manera sucinta el crecimiento, diferenciación y burocratización de sus estructuras que llevaron los nuevos enfoques de investigación hacia análisis más diferenciados.

Las investigaciones en torno al SES, no se restringieron solamente a las relaciones globales Estado-Universidad, como fue la tendencia dominante en la década de los 70's, sino que se ampliaron a los actores y procesos al interior del propio SES. Así surgieron diferentes líneas de investigación interesadas en problemas muy concretos como pudieran ser los relacionados con los académicos, o los problemas de financiamiento o los problemas de calidad de la educación entre otros; que tampoco se encuentran completamente ausentes en los enfoques de investigación más generalizados de la década de los 70's, pero que fueron replanteados y vistos desde nuevos acercamientos analíticos.

Un enfoque reciente que comienza a desarrollarse en México es el de aquellos trabajos que a partir fundamentalmente de la teoría de los sistemas organizacionales construyen una lectura cualitativa de los procesos institucionales y/o sistémicos. Aquí se sostiene que en el último siglo los SES "han madurado al punto de constituirse en sectores relativamente independientes de sus contextos sociales por lo que es conveniente describir detallada y sistemáticamente la

manera en que se organiza y gobierna la educación superior.” (3)

Así tenemos que para la década de los ochenta se identificó como campos de interés en las investigaciones al SES, las áreas siguientes:

- 1.- Relación del SES con la acción del Estado, que abarcaba dos grandes temáticas: El SES y su desarrollo y Políticas como resultado de la acción del Estado.
- 2.- Planeación y prospectiva
- 3.-Financiamiento
- 4.- Vinculación con los sectores productivos
- 5.- Evaluación
- 6.- Instituciones universitarias (4)

Como señalan Loyo y Padua en la década de los ochentas, la...

“política educativa impulsada desde la SEP y la ANUIES y plasmada en los planes y programas nacionales, cuyos planteamientos deberían incorporarse a la manera de proceder de las instituciones, propiciaron una serie de trabajos: de investigación los más pocos, y de ensayos de

(3) Hernández Y., L. **Actores y políticas para la educación**

superior. 1950-1990. Biblioteca de la Educación Superior. ANUIES.

México. 1996. p.12

(4) Cf. el documento que en el marco del II Congreso Nacional de Investigación Educativa fue elaborado entre enero y julio de 1993, bajo la coordinación de Loyo y Padua. Op. cit. También Hernández Y., L. Op. cit.

reflexión la mayoría. Este tipo de trabajo se realizó muy particularmente en las universidades públicas, en los centros de investigación educativa, en algunas instancias de planeación y gestión de las instituciones de educación superior y en algunos organismos ligados al Estado, particularmente la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior." (5)

Las líneas de investigación de los años 70's, como hemos señalado, daban un peso predominante a las relaciones macro entre Estado y SES. De acuerdo a Javier Mendoza (6) una de las líneas de investigación era dominántemente funcionalista y buscaba mecanismos de planeación a partir de la funcionalidad de la universidad hacia el modelo de sociedad y Estado. Buscaba reducir la irracionalidad del SES frente al sistema educativo nacional, frente a sí mismo y frente a la sociedad y el Estado.

Frente al enfoque mencionado se desarrollaron también líneas de investigación que enfatizaban los conflictos entre Estado y universidad y buscaban alternativas de desarrollo de la educación superior dentro de un proyecto de transformación social que vinculara a la universidad con los grupos más desprotegidos y de trabajadores. Con frecuencia estos últimos enfoques adoptaron para sus análisis categorías derivadas del marxismo.

Esas corrientes predominantes durante la elaboración original de este trabajo, nos habían inspirado por un lado, para fundamentar el carácter funcional del SES al

(5) Loyo y Padua. Op. cit. p.65

(6) Cf. **Primer Congreso Nacional de Investigación Educativa**. Op. cit. p. 124 y ss.

modelo económico capitalista dependiente que seguía el país y por otro lado, frente a los conflictos de la época entre estado y educación superior, nos inspiró a la búsqueda de los mecanismos que para lograr el consenso social, empleaba el grupo político dominante y a ver en el Plan SEP-ANUIES un instrumento para ese fin.

La evolución posterior de los procesos en el SES con la aparición de nuevos actores y la transformación de los existentes, el fortalecimiento de ANUIES como un organismo intermedio, la participación en la planeación universitaria de relevantes personalidades progresistas, la definición de líneas y equipo de planificación gubernamental y la marcha atrás de proyectos como los CCH entre otros, abrieron nuevos campos de interés en la investigación académica que se vio enriquecida con enfoques como los ya mostrados.

Todo lo anterior, junto con el crecimiento masivo, la diferenciación y la segmentación del SES, dio paso a los enfoques de investigación académica de la década de los 80's, los cuales hubo que considerar, aunque de manera general, en la elaboración de la segunda parte de nuestro trabajo. El enfoque macro que se mantiene en el trabajo dio origen a la comparación de dos momentos en la planeación de la educación superior en México sin que abandonásemos el eje estado-universidad.

Con estas aclaraciones en mente, y retomando el objeto de nuestro trabajo, tenemos que nuestro interés estuvo en comparar dos planes de reforma a la educación superior en sus respectivos contextos socio-económicos y como estos influyeron en los primeros. Estos planes fueron el SEP-ANUIES (1970-1976) y el PROIDES(1982-1988).

Para ello primero caracterizamos el modelo de desarrollo económico que siguió México desde la década de los cincuentas, considerando que durante ese tiempo se sentaron las bases para comprender la inserción de la educación superior en la dinámica económico social del país; después caracterizamos cada uno de los

modelos por separado y comparativamente.

La hipótesis general que nos orientó fue que los factores básicos que conducen el desarrollo económico dieron forma y condicionaron los cambios que sufrió el SES durante la implementación de los Planes analizados.

Cuando menos desde la década de los 50's, México había emprendido vastos proyectos de infraestructura y de crecimiento económico favoreciendo el desarrollo industrial. Este proyecto como vimos tenía un carácter basado en la sustitución de importaciones y era altamente proteccionista y dependiente. La industria requería insumos provenientes del exterior y la población buscaba cada vez más el beneficio de las obras de infraestructura y servicios que el Estado engendraba. Ese modelo que funcionó durante varias décadas, generó también importantes desequilibrios sobre todo en la balanza de pagos y en el endeudamiento público. La explotación petrolera, que se vio como aire fresco para la economía, debido a diferentes factores no logró compensar el déficit y así vino la crisis financiera de 1982.

La crisis financiera obligó a rectificar la política proteccionista seguida con éxito durante esas décadas, y se transformó en una política económica abierta en la que se dio más peso a los mercados con su libre intercambio y a la reprivatización de numerosas empresas.

El impacto del cambio efectuado fue muy grande para el país. Se reveló así que la propiedad de los medios de producción (estatales o privados) no definía su eficiencia, ni su competitividad y que ya fuera por razones de rentabilidad o competitividad o tecnológicas, muchas empresas no resistieron el cambio. Se revelaron también deficiencias en materia de inversión y de infraestructura, sobre todo en las comunicaciones y equipamiento.

Quepa mencionar también que la diversificación de importaciones, el repunte de los recursos petroleros, la reprivatización de numerosas empresas y la afluencia de capitales extranjeros, principalmente especulativos, volvió a reactivar la economía

hacia finales de los 80's.

Todos estos altibajos económicos y la carencia de objetivos a largo plazo, modificaron la capacidad del sistema para absorber mano de obra calificada proveniente de las IES y modificó el discurso político estatal que pasó de la corriente "populista" a la corriente "modernista".

El cambio estructuralmente más notable en el SES, en el periodo analizado, fue el de la masificación del sistema hacia fines de los años 70, agregándose a ello la diversificación y estratificación así como el deterioro de la calidad de la enseñanza más notable, sobre todo en el segundo periodo analizado.

De acuerdo a las políticas oficiales, que en México han estado delimitadas por los gobiernos sexenales, ambos planes tienen sus tintes propios. El Plan SEP-ANUIES está enmarcado en un proceso de endeudamiento externo creciente por un lado y por otro de un proceso de acercamiento Estado-Universidad, democratización y recuperación del consenso estatal que se había desacreditado en el sexenio de finales de la década de los 60's. Durante ese periodo la economía universitaria se vió apoyada al precio de un proceso enmarcado en el endeudamiento del Estado que como política oficial se siguió en ese tiempo.

La crisis económica que envuelve al Plan PROIDES tuvo también su efecto y sus concomitantes restricciones. En ese sexenio las miras oficiales estuvieron orientadas a resolver los compromisos contraídos hacia el exterior, internacionales, en tanto la inflación y la crisis económica interna corroían también los márgenes de operación social gubernamentales. Esto trajo entre sus consecuencias medidas correctivas que afectaron los recursos federales orientados oficialmente hacia el SES.

Encontramos también una discrepancia entre los productos educativos generados por el sistema que excedían las necesidades de mano de obra captada por el aparato productivo y/o los estímulos dados por el aparato de ciencia y

tecnología en el país. Así por ejemplo en el sexenio de Luis Echeverría a pesar del apoyo a la generación de empleos con el alto costo de la deuda externa, el aparato administrativo y económico fue incapaz de generar tantos empleos como egresados producía el sistema educativo en el nivel superior. Eso generó ciertas inconformidades manifestadas de distintas maneras como fue la denuncia de la situación por parte de algunos colegios de egresados que consideraban también el bajo nivel de los salarios de los egresados con alta escolaridad en su inclusión a los aparatos tanto productivos como administrativos. Posteriormente la situación se recrudeció pues la generación de empleos dejó de ser una prioridad al cambiar la situación internacional y verse México sometido a una serie de presiones externas motivadas por el modelo de desarrollo económico adoptado que incluyó un fuerte endeudamiento externo y compromisos internacionales con países y organismos financieros.

Uno de los ejes del poder en las sociedades modernas está en su acervo de conocimientos, en la ciencia y en la técnica. En México, el cuidado y desarrollo de esta delicada misión recae en buena medida en el Estado vía el SES; sin embargo, el sistema de ciencia y tecnología recibía estímulos económicos completamente insuficientes para preparar los recursos altamente capacitados que podría requerir el país. Se veía ya que la aplicación promedio en ciencia y tecnología, que el desarrollo material podría demandar, estaba creciendo aceleradamente aún cuando queda por analizar respecto a esto último, si ese crecimiento que hoy es explosivo y que en opinión de algunos es la diferencia entre desarrollo y subdesarrollo, tiende a la polarización, esto es, un mayor dominio tecnológico de unos cuantos frente a la simplicidad, monotonía y descalificación de las mayorías, como costo de su crecimiento.

Como vimos, algunos analistas creen que la responsabilidad del desarrollo de la investigación, vinculado a la creación de posgrados, parece haberse desplazado

hacia el CONACYT. De cualquier forma los recursos económicos en esta área han sido insuficientes y esta piedra angular del desarrollo ha favorecido una enorme pobreza en este aspecto que condujo, por desgracia, a que la investigación se haya visto, en muchos casos, como “un empleo”, como “una chamba” y no como un proyecto nacional y/o de vida por los investigadores debido a las condiciones económicas poco propicias para ello.

Los esfuerzos por modificar la estructura tradicional del SES, herencia del modelo napoleónico, fueron inútiles durante el periodo bajo análisis. Así, encontramos que durante el desarrollo del Plan SEP-ANUIES, las tendencias en la distribución de la matrícula con su peso relativo alto en el sector llamado tradicional se mantuvo prácticamente inalterado, conservando el perfil mostrado desde la década de los 50's; por lo que consideramos que en contraposición a los objetivos propuestos en las políticas impulsadas desde la SEP y con la anuencia de la ANUIES, la estructura tradicional se vio reforzada y no corregida. Esta tendencia se confirma al final del sexenio de Miguel De La Madrid siendo que igualmente el peso de la matrícula se concentra en las carreras tradicionales como son medicina, derecho, contaduría, administración de empresas y odontología todas ellas consideradas como el sector tradicional de la matrícula. Las áreas y carreras consideradas como modernas y dinámicas, que están insertas en el área técnica y científica como ciencias naturales y exactas y ciencias agropecuarias se mantuvieron históricamente sin cambio, a pesar de haber recibido apoyo económico oficial durante varios sexenios.

También se observó la situación y el papel de las IES situadas fuera de la ciudad capital. El Estado trató de reducir las diferencias del centro a la periferia y logró descentralizar relativamente la matrícula hacia afuera del D.F.; así como aumentar los recursos económicos relativos hacia las universidades estatales.

Con el Plan PROIDES, bajo un contexto socio económico distinto al Plan

SEP-ANUIES, vimos que el sistema planteó su nivel de equilibrio, respecto a la racionalización, en la búsqueda de la calidad de la enseñanza que llegó incluso a considerarse como parte importante de la contribución del SES al desarrollo del país. Sin embargo fue dominante el conflicto expansión-falta de recursos-calidad.

La autonomía universitaria fue uno de los factores siempre presente y junto con el peso del modelo enciclopédico, el modelo napoleónico; y los intereses ya sedimentados en el SES, hicieron un gran contrapeso a los intentos de racionalización de los Planes modernizantes. Una de las manifestaciones de este balance de fuerzas fue el carácter propositivo, de sugerencia, que podía o no ser adoptado por las instituciones individuales, de acuerdo a sus necesidades y/o intereses, de las distintas propuestas y acuerdos logrados en ambos Planes.

Recordemos ahora nuestras preguntas de investigación planteadas en la Introducción de este trabajo. Teníamos en primer lugar nuestra interrogante respecto a qué elementos de continuidad y que rasgos diferenciales se identificaron entre ambos Planes; después los supuestos que en cada caso se sostenían en torno al papel de la educación superior en el desarrollo y finalmente la capacidad que tuvieron sendos Planes para incidir en el reordenamiento estructural de las tendencias de crecimiento del SES.

Entre los elementos de continuidad en ambos Planes, tenemos en primer lugar, la preocupación por racionalizar el proceso de crecimiento del SES. Para ello, se buscó a través de ANUIES, el unificar criterios interinstitucionales, evitar duplicación de esfuerzos, simplificar procedimientos académicos y administrativos, mejorar la calidad de la enseñanza, impulsar la interrelación entre investigación y enseñanza y la difusión de los conocimientos así como modernizar la composición de la matrícula entre otros. Por otro lado se dieron, sobre todo con el Plan PROIDES, lineamientos que buscaban la racionalización de los recursos para mejorar la calidad de la enseñanza y adaptarse a la nueva y crítica situación económica

nacional, incluyendo criterios como la regionalización y descentralización. Simultáneamente se endureció la participación federal en los recursos destinados para los programas y con ello el control central; al tiempo que, cuantitativamente, se fortaleció la educación pública y la diferenciación, la jerarquización y la segmentación se manifestaron como rasgos específicos de la expansión del SES en ese periodo.

La idea del papel que juega el SES en el desarrollo del país gira en torno a los avances científicos y tecnológicos mundiales y al impacto que ello ha generado en la producción de bienes materiales, en la industria, las comunicaciones y el comercio. Las exigencias en este sentido al SES, así como todas aquellas conclusiones y problemáticas detectadas y orientadas por los Planes tienen la convicción de que el SES tiene un papel central como instrumento del desarrollo. Los discursos han hecho pasar la construcción de una sociedad moderna por el tamiz de la educación que se considera, en ambos Planes, en mayor o menor grado, eje dinámico del cambio social, del progreso científico y del desarrollo económico.

Fue reiterativo el proyecto de vincular la educación con el proceso productivo buscándose cambios sobre todo en el nivel medio del sistema educativo, ampliando el bachillerato un año más y buscando salidas y opciones laterales hacia el mercado laboral y en otros casos creando opciones terminales en ese nivel como es el caso del CONALEP.

En muchos sentidos el SES es concebido como el proveedor de mano de obra calificada para el desarrollo nacional y regional, al tiempo que califica para el trabajo a los educandos. Se considera que los egresados deben estar capacitados para dar respuestas concretas a los requerimientos y problemas del país.

En ambos Planes se manifiestan vagamente los proyectos de desarrollo, tanto nacional como regional, así como el proyecto económico en que pudiera insertarse la población formada por el SES, aun cuando la modernidad incluye

básicamente la industrialización y ahora la globalización de la economía.

En ambos períodos se mencionó el apoyo primordial a las carreras técnicas las que paralelamente a las carreras tradicionales tuvieron un crecimiento proporcional y sin cambio en la composición global de la matrícula, e incluso por momentos tuvieron un descenso.

Los cambios en el SES, tanto a nivel de licenciatura como de posgrado fueron difíciles pues el presupuesto destinado a ello se consumía básicamente en la administración del sistema y eso impedía los cambios.

Finalmente mencionaremos que parece definitivo que el carácter capitalista dependiente de la economía mexicana, ahora agobiada por la férrea competencia mundial por los mercados y la globalización de la economía del planeta no favorece los cambios necesarios al SES para modernizarse en forma amplia, siendo que el sector moderno de la economía y los servicios, en el esquema nacional, tiene un carácter dependiente, suntuario y no de masas y que las necesidades ampliamente mayoritarias están aun insatisfechas (trabajo, salud, vivienda, educación, democracia, etc.). Agreguemos a lo anterior que la sociedad mexicana se nos presenta como un mosaico de realidades superpuestas unas con otras y que conviven, sin superarse, viejos atavismos y modernos espejismos, lo arcaico con lo moderno. Por ello es necesario replantearse la función del SES en cuanto a su responsabilidad con la sociedad que lo reclama y lo sostiene.

BIBLIOGRAFIA

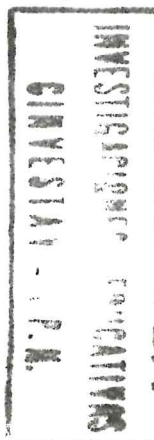
- Aguilar M., A. (1976) **Dialéctica de la economía mexicana (del colonialismo al imperialismo)**. Editorial Nuestro Tiempo, 8a. edición. México
- (1975) *El capitalismo mexicano en Estrategia* (Revista de análisis político) Año 1, núm. 2, México
- Althusser, L. (1974) **La filosofía como arma de la revolución**. Cuadernos de Pasado y Presente, núm. 4, 6a. edición. Córdoba.
- Alvarez
Mendiola, G. (1989) *La ANUIES y la política de modernización de la educación superior, en Universidad futura*, UAM-Azcapotzalco, vol.1, núm. 3, México
- Altvater, E. (1976) *Estado y capitalismo (notas sobre algunos problemas del intervencionismo estatal)* en **Cuadernos Políticos**, núm. 9, Ediciones Era, México
- Antón, G., A. de Garay
S., et al (1992) **Académicos: un botón de muestra**. Departamento de Sociología. UAM-Azcapotzalco. 1a. edición. México
- ANUIES (1965) **Estatutos de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior**, México
- (s.f) **La enseñanza superior en México, 1970-1976**, México
- (1986) *Memoria de la XXII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES en Revista de la Educación Superior*, vol. XV, núm. 4(60). México
- Ayala, José (1977) *La devaluación: antecedentes económicos en Cuadernos Políticos*, núm. 11, Ediciones Era, México
- Ayala, J. et al. (1979) *La crisis económica: evolución y perspectivas en* González, P. y E. Florescano (coordinadores), **México, hoy**, Siglo XXI, México
- Bagú, Sergio (1975) **Marx-Engels: diez conceptos fundamentales en proyección histórica**. Editorial Nuestro Tiempo, 2a. edición, México
- Banco Nacional de Comercio
Exterior (1971) **México: La política económica del nuevo gobierno**, México

- Berg, Ivar (1973) **Education and Jobs (The great training robbery)** Penguin education, Harmondsworth, Middlesex, England
- Blanco, J. (1979) *La economía mexicana en 1978 (Informe de coyuntura)*, **Nexos**, núm. 15, marzo, México
- y
J. Rangel (1996) **Las generaciones cambian**. Un estudio sobre el desempeño académico de la UNAM. Consejo académico del área de las Ciencias Sociales. Primera edición. México.
- Blaug, M. (1970) **An Introduction to the economics of education**. Penguin Penguin Books, London
- Braverman, H. (1978) **Trabajo y capital monopolista (la degradación del trabajo en el siglo XX)**, Editorial Nuestro Tiempo, 2a. edición. México
- Carmona, F. et al (1977) **El milagro mexicano**, Editorial Nuestro Tiempo, 6a. edición. México
- Castrejón Diez, J. y
C. Romero (1974) **Sobre el pensamiento educativo del régimen actual**, Sepsetentas, México
- Castrejón D., J. (1976) **La educación superior en México**, SEP, México
- Ceceña, J.L. (1975) **México en la órbita Imperial**. Ediciones El Caballito, 4a. edición. México
- CNED (1968) **Por la reforma y la democratización de la enseñanza**
(Documentos del primer seminario nacional). Fondo de Cultura Popular. México.
- CONACYT (1976) **Plan nacional indicativo de ciencia y tecnología**, México
- Contreras S., E. (1976) *Movilidad individual y oportunidades de empleo en la Ciudad de México* en Varios autores, **El empleo en América Latina** (Problemas económicos, sociales y políticos), Siglo XXI, México
- Davidson, Carl (1968) *Los nuevos radicales de la multiversidad* en **Pensamiento crítico**, Núm. 33, La Habana
- De la Peña, S. (1978) **El antidesarrollo de América Latina**. Siglo XXI editores, 6a. edición. México

- Del Camino, I. (1971) *La enseñanza profesional en México en 1969* en **Revista del Centro de Estudios Educativos**, vol 1, Núm. 3, México
- Díaz de la Serna, F. (1966) **Instalaciones auxiliares de la docencia en las instituciones asociadas y las necesidades actuales.** Ediciones de la ANUIES. México
- Echeverría Alvarez, L. **Informes de Gobierno - México**
 ----- (1973) **Praxis política**, núm. 14, abril, México
- Faure, E. (1972) **Apprendre a etre.** Fayard-UNESCO, París
- Flores Olea, V. (1996) *¿Qué democracia?* en **México 2000. Los compromisos con la nación.** Plaza & Janes. 2a. edición. México
- Fuentes, O. (1979) *Educación pública y sociedad* en González, P. y E. Florescano (coordinadores). **México, hoy.** Siglo XXI, México.
- (1983) *Las épocas de la universidad mexicana* en **Cuadernos Políticos**, núm. 36, abril-junio, México
- (1989) *La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro* en **Universidad futura**, vol. 1, núm. 3, octubre, UAM, México
- Gálvez, E., et al (1976) **La población escolar de educación superior en México, Licenciatura, 1970-1975.** ANUIES. México
- García Gallo, G. (1974) **La concepción marxista sobre la escuela y la educación.** Editorial Grijalbo, (Colección 70, núm. 138), México
- Gil, A. M., (1987) *Por la senda del PROIDES: el futuro de la educación superior* en **El Cotidiano**, núm. 16, marzo-abril, México
- González, E. (1977) *La política económica en el sexenio 1970-1976,* en **Investigación Económica**, vol. 36, núm. 3, México
- González C., P. (1971) **La democracia en México,** Ediciones Era. 4a. edición. México
- Gramsci, A. (1967) **La formación de los intelectuales,** Ed. Grijalbo, (Colección 70, núm. 2), México

- Granja, J. (1983) *Análisis sobre las posibilidades de permanencia y egreso en cuatro instituciones de educación superior del D.F.: 1960-1978* en **Revista de la Educación Superior**, núm. 47, julio-septiembre, México
- (1996) *Selección escolar a nivel superior en México: tendencias empíricas y de interpretación 1960-1990* en **Revista de la Educación Superior**, núm. 99, julio-septiembre, México
- Grupo del periódico El Manifiesto
(1973) **La universidad, el movimiento estudiantil y la situación actual en Sinaloa**. Junio, México
- Hanel, J. y H. Taborga
(1992) *Elementos analíticos de la evaluación del Sistema de Educación Superior en México* en **Revista de la Educación Superior**, vol. XI, núm. 2
- Harnecker, M. (1973) **Los conceptos elementales del materialismo histórico**. Siglo XXI editores, 18a. edición. México
- Hernández Yañez, M.L.
(1996) **Actores y políticas para la educación superior, 1950-1990. Su implementación en la Universidad de Guadalajara**. ANUIES, México.
- Ibarra, D. (1975) *Mercados, desarrollo y política económica : perspectivas de la economía de México* en Varios autores, **El Perfil de México en 1980**, tomo 1, Siglo XXI, 6a. edición, México
- Ibarrola, M., et al
(1983) *Estructura de producción, Mercado de trabajo y escolaridad en México* en **Revista Latinoamericana de Estudios Educativos**, vol. XIII, núm. 3, México
- Kent S., R. (1990) **Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM**. Editorial Patria. Nueva Imagen .1a. edición. México
- Labastida M. del Campo, J.
(1977) *Proceso político y dependencia en México (1970-1976)* en **Revista Mexicana de Sociología**, vol. XXXIX, núm 1, UNAM, México
- Lagrange, H. (1974) *A propósito de la escuela* en Varios autores, **Sobre el método marxista**, Ed. Grijalbo, México
- Lajous, V.A. **Aspectos de la educación superior y el empleo de profesionistas en México, 1959-1967** (apéndice estadístico), mimeografiado

- Latapí, P. (1975) *Reformas educativas en los cuatro últimos gobiernos (1952-1975)* en **Revista de Comercio Exterior**, vol. 25, núm. 22, México
- (1980) **Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976**. Ed. Nueva Imagen, 1a. edición. México
- Loyo, A. y J. Padua (coordinadores)
(1996) **Economía y políticas en la educación** (La investigación educativa en los ochentas. Perspectivas para los noventa) Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. México
- Marini R., M. (1974) **Dialéctica de la dependencia**. Ed. Era (Serie popular núm. 22), 2a. edición. México
- Marx, C. (1959) **El Capital (crítica de la economía política)**, T. 1, FCE, 2a. edición. México
- y F. Engels
(1966) **Obras escogidas** en dos tomos. Ed. Progreso. Moscú
- Medina Peña, L. **Hacia el nuevo estado (1920-1994)**. Fondo de Cultura
(1996) Económica, 1a. edición. México
- Mendoza R. J., T. Pacheco, et al
(1986) **La planeación de la educación superior**. Discurso y realidad universitaria. Ed. Nuevomar, S.A. de C.V.-CESU. México
- Muñoz Izquierdo, C.
(1973) *Evaluación del desarrollo educativo en México (1958-1970 y factores que lo han determinado*, en **Revista del Centro de Estudios Educativos** vol. 3, núm. 3, México
- Nava Díaz, E. (1976) *Perspectivas de complemento al financiamiento del sector público en materia de educación superior. El caso México 1967-1980* en **Revista de la Educación Superior**, vol. 5, núm. 1, México
- Ochoa, C. (1976) *Sistema educativo y reforma educativa* en **Cuadernos Políticos** núm. 7, Ediciones Era, México
- OCDE (1997) **Exámenes de las políticas nacionales de educación. México: Educación Superior**
- y ANUIES (1994) **El financiamiento de la educación superior**. Tendencias actuales. México
- Padilla A., E. (1971) **México: desarrollo con pobreza**. Siglo XXI editores (colección mínima núm. 24), 3a. edición. México
- Pallán F., C.M. **Bases para una administração da educação superior na América Latina. O caso do México**, tesis de Maestría en Ciencias, Brasilia



- Pérez Rocha, M. (1978) *Idealismo educativo del estado mexicano* en **Problemas del Desarrollo**, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, núm. 32, México
- Poder Ejecutivo Federal
(1982) **Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988**. México
- Portelli, H. (1976) **Gramsci y el bloque histórico**, Siglo XXI editores, 3a. edición. Buenos Aires
- Rangel G., A. (1973) La educación superior y universitaria en México en **Revista de la Educación Superior**, núm. 2, vol. 2, México
- Rodríguez G., R. (1997) **Expansión del sistema educativo superior en México 1970-1995**. Documento preparado para la ANUIES. México
- Rodríguez, P.G. y A.
Sotelo M. (1977) *La enseñanza superior en México (1975-1976)* en **Revista del Centro de Estudios Educativos**, vol. 7, núm. 3, México
- Saldívar, A. (1976) *El estado mexicano ¿continuidad o cambio en las formas de dominación?* en **Historia y Sociedad** (segunda época), núm. 10, México
- Secretaría de la Presidencia
(1976) **México a través de los Informes presidenciales**, t.I-t.4 México
- SEP (1974) **Documento sobre la Ley Federal de Educación**, México
- (1982) **Memoria 1976/1982**. Vol. I, Política educativa. México.
- Silva M., y H. H.
Rudolf S. (1976) **Universidad, dependencia y revolución**, Siglo XXI editores, 5a. edición. México
- Solana, F., R. Cardiel y R. Bolaños (coordinadores)
(1982) **Historia de la Educación Pública en México**, SEP-Fondo de Cultura Económica, México
- Tecla Jiménez, A. **Universidad, burguesía y proletariado**, Ediciones (1976) de Cultura Popular, México
- Texier, J. (1976) **Gramsci teórico de las superestructuras** (acerca del concepto de sociedad civil), Ediciones de Cultura Popular, México
- Ulloa, M. (1972) *Imperialismo y reforma educativa* en Varios autores, **Reforma educativa y "apertura democrática"**, editorial Nuestro Tiempo, México

- UNAM (1964) **Anuario estadístico**, Dirección General de Servicios Sociales, México
- (1969) **Gaceta universitaria**, 1o. de marzo, México
- Urquidí, V.L. y A. Lajous V. (1969) **Educación superior, ciencia y tecnología en el desarrollo económico de México** (un estudio preliminar), El Colegio de México, 2a. edición. México
- Vasconi, T.A. (1969) *Dependencia y superestructura* (notas para un programa de trabajo), en **Revista Mexicana de Sociología**, vol. 31, núm. 4, México
- Verón, E., et al (1976) **Lenguaje y comunicación social**, Nueva Visión, Buenos Aires
- Vielle, J.P. (1976) *Planeación y reforma de la educación superior en México, 1970-1976* en **Revista del Centro de Estudios Educativos**, vol. 6, núm. 4, México
- Weber, M. (1971) **Sobre la teoría de las ciencias sociales**, editorial Península, (ediciones de bolsillo), Madrid

El jurado designado por el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, aprobó esta tesis el día 08 de junio de 1998.



Dra. Josefina Granja Castro
Investigadora Titular del Departamento
de Investigaciones Educativas



Dra. Sylvie Andree Didou Aupetit
Investigadora Titular del Departamento
de Investigaciones Educativas



Dr. V. Eduardo Remedi Allione
Investigador Titular del Departamento
de Investigaciones Educativas