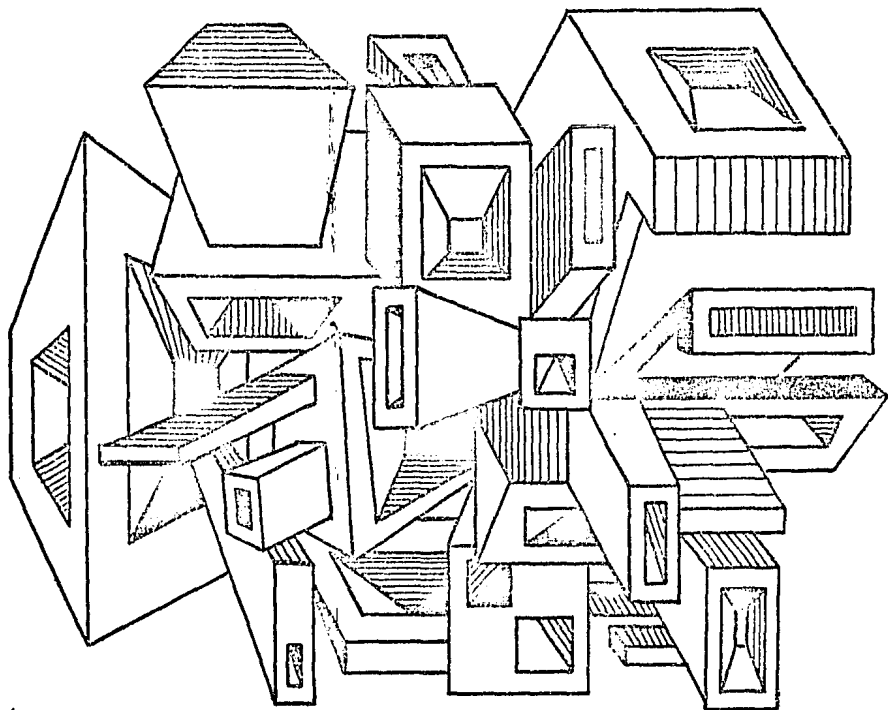


00465

1  
14

# LA PLANEACION DE LA EDUCACION EN MEXICO



Axel Didriksson Takayanahui

1984

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tesis para obtener el grado de maestria en  
Estudios Latinoamericanos. Posgrado de la  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.-  
UNAM.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE GENERAL:

Introducción.....p.1

1. Racionalidad y Planificación Capitalista.....p.1

2. Planificación, Dependencia y Educación.....p.22

CAPITULO I: LOS ANTECEDENTES DE LA PLANEACION EDUCATIVA EN MEXICO (1950-1970).....p.42

1. El Estado y la Planificación Desarrollista.....p.43

2. Antecedentes de la Planeación Educativa.....p.67

3. Planeación y Crisis del Sistema Educativo.....p.122

4. Crisis Educativa y Movimiento Estudiantil.....p.157

5. Autogestión Académica vs. Reforma Educativa....p.166

CAPITULO II: LA TRANSICION (1970-1976).....p.171

1. Planificación y Crisis(I).....p.172

2. La Reforma Educativa.....p.189

3. Reforma y Planeación Educativa.....p.202

4. La Planeación Educativa en la UNAM.....p.213

5. La Desplanificación Educativa.....p.227

CAPITULO III: LA PLANEACION Y LA EDUCACION SUPERIOR. (1976-1982).....p.260

1. El Contexto: Crisis y Planificación Global(II) .p.261

1.1. La educación en el Plan Global de Desarrollo .p.296

1.2. Conclusión.....p.300

2. Educación y Planeación.....p.304

2.1. Educación media. Media superior y Educación para el Trabajo.....p.321

2.2. Educación Superior.....p.333

3. El Sistema Nacional de Planeación Permanente en la Educación Superior(1978-1982).....p.351

3.1. El Aparato.....	p.380
3.2. En la Búsqueda del Plan Nacional de Educación Superior.....	p.391
3.3. La Relación entre el Estado y las Universidades en el Plan Nacional de Educación Superior.....	p.411
3.4. Conclusión.....	p.417
4. La Planeación de las Profesiones.....	p.421
4.1. La Crisis de las Profesiones ( o la de su planeación).....	p.442
4.2. Los Profesionistas y la Educación Superior.....	p.467

EPILOGO: DE LA PLANEACION A LA EVALUACION:

LOS PRIMEROS PASOS DE LA NUEVA POLITICA EDUCATIVA (1982-1983).....	p.483
Introducción.....	p.485
1. ¿Revolución o Cotrarreforma Educativa?...	p.487
1.1. El Diagnóstico de la Crisis Educativa..	p.491
1.2. Austeridad y Educación Superior.....	p.494
1.3. Educación, Profesiones y Producción....	p.499
1.4. Evaluación y Eficiencia.....	p.505
2. La Revolución Educativa Del Gobierno de Miguel de la Madrid .....	p.510
2.1. La descentralización Educativa.....	p.519
2.1.1. La Descentralización Inviabile.....	p.526
3. Planeación y Crisis: la redefinición de la política universitaria.....	p.545
3.1. El Plan Nacional de Desarrollo.....	p.566

3.1.1. Resumen y Conclusión.....	p.562
3.2. La Educación en el Plan Nacional de Desarrollo.....	p. 566
3.3. La Planeación en la Educación Superior : sus últimos pasos.....	p.573
3.3.1. La Definida Indefinición: la XXI reunión de la ANUIES.....	p.585
3.4. Conclusión.....	p.604.

## INTRODUCCION

### 1. RACIONALIDAD Y PLANIFICACION CAPITALISTA

#### I

La planificación<sup>1</sup> en el capitalismo surge con el capital mismo. A partir del momento en que la división del trabajo se presenta como el principio fundamental de la organización industrial y social, la planificación empieza a confirmarse como un concepto general de razonamiento -la racionalidad-, a través del cual, el control sobre el proceso de reproducción global se transforma en un problema de cálculo, de administración y de desarrollo tecnológico.

La racionalidad capitalista no es la expresión de un razonamiento neutral, sino que se ubica en la autoridad del capitalista, bajo la necesidad de un control absoluto de la reglamentación social del proceso de trabajo. En el sistema capitalista, toda racionalidad tiene que ver con la búsqueda de la ganancia; por lo cual, la primera forma de racionalidad capitalis

---

1. En el presente trabajo y con fines de simple separación, se comprenderá por planificación a la que surge del Estado y la que se refiere a toda la economía y la sociedad nacional; y por planeación a la ubicada en sectores determinados, en especial en la educación.

ta se presenta en la planificación del trabajo vivo.

Con el desarrollo del capitalismo hacia su fase imperialista y monopolista, la planificación del proceso de trabajo se amplía: de la planificación del conjunto de la organización interna de la producción a otras áreas de la sociedad y la economía.<sup>2</sup> En este proceso, la planificación se transforma en ideología cuando se impone como la forma más auténtica de racionalidad.

Las nociones de cálculo, previsión, control y administración científica, aparecen como elementos congénitos de un necesario y vital proceso de planificación, que rigurosamente determina la organización de los aparatos y las empresas y todos los niveles de la sociedad y el Estado y que, generalizada en el mundo moderno, se convierte en parte de la cotidianidad del individuo.

- 
2. Para Habermas, se trata de una "racionalización progresiva" de la sociedad, que significa... "en primer lugar, la expansión de los criterios de decisión racional en los diversos ámbitos sociales y, en conexión con ésto, la industrialización del trabajo social que lleva como consecuencia la penetración de los criterios de acción instrumental en todos los demás ámbitos de vida (urbanización de los estilos de vida, tecnificación del transporte y de la comunicación).  
... En ambos casos se trata de la implantación de la acción racional con arreglo a fines: de la organización de los medios y de la elección entre alternativas. La planificación... mira a establecer, mejorar o extender los sistemas de acción racional".

HABERMAS, J. "Técnica y ciencia como ideología", revista de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Vol. II, Núm. 3. Mayo-agosto, México, 1981. UAM-Acapotzalco. Reproduc. CISE. Programa de Formación de Recursos Humanos para la Docencia. p. 2.

Fue Max Weber quien introdujo el elemento de la racionalidad como un concepto clave para la caracterización de la actividad económica y política capitalista, sobre todo en el quehacer de la empresa, en donde todas las normas típicas de la "economía racional" serían comprendidas a partir del "arreglo a un plan", que es lo mismo que decir, conforme a una "técnica racional".<sup>3</sup>

Pero también para Weber, en nombre de la racionalidad se establece una forma típica de la dominación política del Estado capitalista. La institucionalización del dominio político es "racional", es decir, burocrático, en referencia al manejo de la administración tanto militar como civil de manera profesional. En este sentido -decía Weber-, existen muy pocas diferencias entre esta forma de dominación con la que ocurre en la empresa capitalista; más bien, dice Weber en los términos de esta comparación, "... son esencialmente homogéneos... el Estado moderno es una "empresa" con el mismo título que una fábrica; en esto consiste precisamente su rasgo histórico específico... o sea, la "separación" del trabajador de los medios materiales del trabajo -de los medios de producción de la economía, de los medios bélicos en el ejército, de los medios materiales administrativos en la administración pública y de los

3. "... significa una aplicación de medios que conscientemente y con arreglo a plan, está orientada por la experiencia y la reflexión y en su óptimo de racionalidad por el pensamiento científico...".

WEBER, Max. *Economía y Sociedad*. Tomo I, F.C.E. México, 1969., p. 47.

Para Weber, lo significativo, desde el punto de vista económico en la finalidad de la técnica racional son los costos y su cálculo.

Ver Weber, *op. cit.* p. 47.

Península. España, 1978. p. 10.



medios monetarios en todos ellos, de los medios de investigación en el instituto universitario y en el laboratorio- es común, como tal fundamento decisivo, tanto a la empresa político-militar estatal moderna como a la economía capitalista privada".<sup>4</sup>

Este proceso de racionalidad burocrática, es indudable, se vá concentrando, de manera cualitativa y cuantitativa en el Estado burgués moderno,<sup>5</sup> y la invocación de su racionalidad se va convirtiendo en un elemento de autojustificación a la permanencia de la dominación político-administrativa que se presenta regularmente como una invocación de "imperativos técnicos".<sup>6</sup> En este sentido y cubriendo diferentes fases de desarrollo, la "racionalidad burocrática" se presentó bajo el término de Planificación Nacional o del desarrollo, o económica y social.

La planificación llega a ser, entonces, parte del aparato de dominación racional, como parte del proceso progresivo de la racionalización de su quehacer clasista, es decir, como parte de una política de dominación que ha alcanzado un alto grado de autorreflexión y autoconciencia sobre su papel -

---

4. WEBER, M. Economía y Sociedad. Tomo II. Op. Cit. p. 1061.

5. "... el progreso hacia el Estado burocrático, que juzga y administra - de acuerdo con un derecho racionalmente establecido y reglamentos racionalmente concebidos, está, empero, íntimamente ligado con el desarrollo capitalista moderno...".

WEBER, M. Economía y Sociedad. Tomado de Giacomo Marramao. Lo político y las transformaciones. Cuadernos Pasado y Presente, Núm. 95, 1982. p. 30.

6. HEBERTS. Op. Cit. p. 25.

de rector de la dominación, la represión y la economía.

Llegado a este momento la planificación como racionalidad del Estado, elimina al mismo tiempo, toda posibilidad autocrítica<sup>7</sup> imponiéndose técnica e ideológicamente como un correctivo permanente, y como un mecanismo de autoequilibrio de los sistemas sociales que posibilite la expansión de la esfera burocrática estatal a futuro, garantizando la continuidad de la dominación burguesa.

Como "ideología" de Estado, la planificación supone el establecimiento de una disciplina profesional aparte, formándose en ella especialistas y técnicos de la planificación económica, concentrados en la búsqueda de la máxima racionalidad y eficiencia, conducida por los políticos y los gerentes, proyectando y calculando sus intereses, sujetos a meticulosos procesos de contabilidad de tiempos y costos, de ofertas y demandas, de crecimiento demográfico y desarrollo. Profesionales y especialistas para la elaboración de planes exactos y equilibrados que enfrentan de por sí, y a su pesar, obstáculos puestos por una realidad inmediata: las desigualdades históricas, las tendencias irreversibles a la caída, incluso, de sus propios objetivos: la ganancia individual, la producción particular, la productividad creciente, la distribución sin fines precisos; anarquía mercantil, fluctuaciones permanentes, dislocantes, en los

7. "La crítica -en este estado de cosas, señala José Revucitas- del ser social, se expresa así tan sólo al nivel de la adaptación y el acomodo, y sus manifestaciones superiores no pasan más allá de la exigencia factible que se reduce a reclamar la modificación del status en aquello que es modificable". REVUCITAS, José. Dialéctica de la conciencia. I. E. E. Era. México, 1982. p. 78.

precios y los productos, incluye: lo a todo el mercado mundial; todo, sumido en los momentos de crisis; en las contradicciones que generan las necesidades sociales y el carácter político de todo proceso, y envueltos en efectos sociales en los que, supuestamente, los planificadores no tuvieron mucho que ver.

## II

La planificación entendida como un elemento específico y característico del Estado capitalista, se presenta, entonces, como un intento de máxima racionalización de los procesos económicos o sociales, como un mecanismo ideológico eminentemente contemplativo y adaptativo del individuo social subsumido en el marco de un cúmulo de acontecimientos dados de antemano, incontrolables, invisibles y universales, a los cuales hay que evitar, controlar o prever para sujetar, en la medida en que son asimilados como "accidentales", "perturbadores" o "disfuncionales".

Esta racionalización universal puesta técnicamente como planificación general, se presenta al nivel de la conciencia como enajenación, como una inversión del mundo real y del desenvolvimiento contradictorio de la sociedad capitalista, caracterizada por su irracionalidad inmediata, por su permanente accidentalidad en el conjunto de sus sectores, por sus des-

igualdades y la constante persecución de intereses individuales, contrapuestos y enfrentados entre sí. Inversión que aparece como contradicción, es decir, a la vez como posibilidad e imposibilidad del éxito pleno de la racionalización y la planificación de los procesos económicos, demostrada puntual y reiteradamente en las épocas de crisis, en donde, de manera nítida y develada, se presenta la escisión de las múltiples operaciones parciales, la disgregación de la unidad del producto homogeneizado artificialmente y la fragmentación social de los sectores recíprocamente aislados, con los niveles, inversamente proporcionales de conciencia racional, de sistematización y precisión de los procesos y del desarrollo de la ciencia y la tecnología. Es ahí en donde es notable la diferencia, el contraste, la contradicción inmanente, y por tanto, la antagónica separación de lo real con la búsqueda de la racionalización extrema, de la planificación, del cálculo y la previsión.

Es allí, también, en donde mejor aparece y demuestra esa actitud contemplativa, no transformadora de la conciencia capitalista, pero a través de la cual ella misma se reafirma, se justifica, se proclama como verdadera, incluso científica, y se propone de nuevo planificar su crecimiento, reordenar sus partes, calcular sus propósitos e intereses y prevenir nuevas perturbaciones para controlarlas y corregirlas racionalmente.

La incomprensión de la crisis como elemento estructural de la irracionalidad capitalista, es la incomprensión, al mismo tiempo, del conflicto producido por la misma racionalidad-planificadora. Porque si bien la planificación se impone en el cálculo, en la operación parcial, en la técnica como expresión de lo exacto y lo perfecto y genera la falsa idea de una reproducción continua, ininterrumpida; con ello se generan y producen -y ésto es lo importante- costos sociales, -desigualdades y empobrecimiento de grandes sectores de la población, por el carácter mismo del instrumento que se utiliza. La planificación, al racionalizar sobre la base de la satisfacción de intereses privados y minoritarios, atenta en contra de fuerzas sociales que se encuentran sujetas a los efectos irracionales sobre su vida, su trabajo y sus necesidades sociales, lo cual tiene como efecto inmediato la puesta en crisis de los supuestos equilibrios logrados.<sup>8</sup> Se trata con ello, pues, de una planificación fallida.<sup>9</sup>

La planificación de los países capitalistas surge - así, de la necesidad de regular su propio caos, de adecuarse a la ingobernabilidad de sus propias leyes sin llegar a entenderlas en esencia, ni estructuralmente. Pero la planificación supone siempre el espectro de la crisis: para planificar debe haber orden y estabilidad, y frente a ellos la ploni

---

8. Ver MARPMAO. Op. Cit. p. 50-51.  
 9. El término está tomado de Otto Bauer. Ver ROSDOLSKY, R. Génesis y estructura del Capital de Marx. Siglo XXI. México, 1978.

ficación se impone como recurso de autoconciencia y reafirmación ideológica, de posibilidad permanente en donde la propia crisis económica es entendida como mecanismo correctivo y de reestructuración.

### III

Generalizada y con estatus propio, la planificación capitalista ha estado estrechamente ligada al desenvolvimiento de la llamada revolución científico-tecnológica, a la internacionalización del capital, la transnacionalización de la economía, la computación, la cibernética y la teoría de los sistemas, la Segunda Guerra Mundial y las grandes crisis económicas y financieras, todo lo cual impulsó el auge de una disciplina técnica y administrativa, aparentemente científica, ubicada en centros de planificación estatal para el desarrollo económico y social en casi todos los países. De estos centros han salido sendos planes y proyectos, programas y propuestas siempre corregidos y aumentados o archivados, todos con el signo de la mínima posibilidad de ser aplicados, dadas las propias condiciones históricas del desarrollo de los mismos países sumidos en un proceso cíclico, cuyo desenvolvimiento aparece falsamente como organizado y regulado, desde la secretaría de planificación nacional del Estado.

Bajo estas perspectivas, la planificación llegó a institucionalizarse como recurso supremo de ordenamiento económico y racionalidad "unidimensional"<sup>10</sup> y como un proceso pseudocientífico y técnico de conocimiento. Necesariamente la visión del futuro, bajo la planificación capitalista no está basada en la búsqueda del cambio o la transformación general, sino en el control y la adecuación técnica y funcional de la formación económica-social dada,<sup>11</sup> obviando las inmensas posibilidades de un desarrollo inmensamente superior, bajo la óp-

---

10. Ver MARCUSE, H. El hombre unidimensional. Edit. Joaquín Mortiz. México, 1968. Otro autor, entre muchos, expresa la unidimensionalidad de la siguiente manera: "El ámbito en que opera el "cálculo racional" no está sometido únicamente a leyes rigurosas; presupone la absoluta legalidad que todo acontecimiento, y que toda la satisfacción de las necesidades de la sociedad se desarrolle en la forma del intercambio de mercancías. La atomización del individuo es, por tanto, sólo el reflejo en la conciencia del hecho que... las "leyes naturales" de la producción capitalista se han posesionado de todas las manifestaciones vitales de la sociedad. Por primera vez en la historia, la sociedad está sometida a un proceso económico unitario y uniforme que dispone y decide sobre la actividad y sobre el destino de todos sus miembros". MARFAVAC. Op. Cit. p. 223.

11. "...juegan (los planificadores) con modelos y variables imaginando una infinidad de futuros, como si pudieran optar por el mejor de ellos, sin ninguna restricción o constricción lateral del sistema en materia de clases, grupos de interés y estructuras estatales, que en la práctica hacen nugatorias las opciones numéricas y desencadenan las que le son favorables... sin tomar en cuenta... restricciones muy concretas que jamás estudian, ni mencionan, como el saqueo al que están sometidas las naciones por las compañías transnacionales, el despilfarro de los recursos humanos y sociales por los monopolios y las grandes potencias imperialistas, las formas en que compañías y potencias afines desorganizan, desestabilizan, corrompen y debilitan a gobiernos y países enteros apra que las compañías alcancen altas tasas de utilidades, crezcan, se organicen con las más modernas y costosas técnicas administrativas y prosperen en forma aparentemente ilimitada". GONZALEZ CASANOVA, P. Neocientíficos y neomaltusianos. Edit. Era México, 1981. p. 155-156. Este autor, denomina como "prospectiva pseudocientífica y neopositivista" o como "necedad futuroológica de los neomaltusianos" a esta orientación planificadora.

tica de otras muy diferentes perspectivas. La planificación capitalista no desemboca, ni tiene continuidad en el socialismo; es decir, su racionalidad progresiva no crea, mecánicamente, las bases para su superación cualitativa. Esta planificación en lo único que desemboca es en el totalitarismo, en el estado autoritario tipo fascista.<sup>12</sup>

#### IV

Se puede observar, entonces, que a pesar de su denominación similar, la planificación capitalista aparece y se desenvuelve dentro de un marco completamente diferente al de la planificación de los países socialistas. El hecho de que los términos sean los mismos no puede presentar ninguna confusión, puesto que median entre ellos diferencias claras en la orientación de clase, de surgimiento, carácter, objetivos, acciones, posibilidades, etc.

- 
12. Para la vieja socialdemocracia -equivocada e inconsecuente- la planificación era un símbolo de racionalidad "positiva", en donde sus perspectivas apuntaban a una superación socialista. Criticando estas posiciones evolucionistas, Marramao señala que: "El hecho de que la perspectiva planista dejara sin discutir las fuentes de la extracción del plusvalor y la "dinámica simple" del sistema (que se consideraba exenta de cualquier desequilibrio o inarmonía), quedando así prisionera "de la ilusión jurídica" de resolver los materiales cíclicos de la economía mediante una regulación consciente de la anarquía de la circulación, estaba claro, no sólo por la versión Hilferdinguiana, sino también por otros proyectos de plan como el de Henri de Man o el de los "socialistas franceses"... el dato histórico nuevo que se le escapaba a la Internacional Comunista era precisamente esa tendencia de la parte capitalista a introducir elementos de reglamentación y de control de la economía que, lejos de ser meros mecanismos tácticos para obtener un ajuste provisoriamente del mecanismo anárquico del mercado, implicaban una intervención directa del Estado en la reorganización social y la producción, en consecuencia, un entrelazamiento cada vez más estrecho de lo "político" con lo "económico". MARRAMAIO, Op. Cit. p. 109-110.



En la planificación socialista, se expresan las posibilidades de un instrumento, sujeto a una forma de organización social guiada y dirigida sobre bases conscientes y organizadas de manera participativa y popular, en donde la economía se ajusta y se relaciona directamente con el concepto y la realidad social en términos de la satisfacción de la necesidad general, dándose con ello, un efectivo proceso de proporcionalidad global, lo cual aparece como un momento de superación radical de la racionalidad histórica del capitalismo.<sup>13</sup>

Lenin señalaba que "una proporcionalidad constante y conscientemente mantenida significaría, realmente, planificación", proporcionalidad sin crisis, bajo la creación de un mecanismo que conscientemente crea las bases para la proporcionalidad entre los aspectos y las ramas de la producción social.<sup>14</sup> Pero esta definición que concentra lo esencial de la planificación socialista, y que marca una característica central del plan a diferencia de lo realizado en el capitalismo (por ejem-

13. "Es decir, la planificación económica socialista es una planificación económica real, activa, porque no se limita a la mera coordinación de actividades, sino que promueve de manera consciente y efectiva el desarrollo de la economía, dirigiendo adecuadamente el proceso productivo de la manera socialmente más racional... a pesar del objetivo de este camino hacia la libertad cabal del hombre mediante la planificación económica-socialista, activa-directiva, se le ha querido desvirtuar por parte de los apologistas del capitalismo, al llamarle planeación económica imperativa, pretendiendo que con ella se establece un sistema totalitario, antidemocrático que inhibe la libertad". CECENA, J.L. La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista, (El caso de México). UNAM. México, 1982. p. 33.

14. Ver SPIRIDINOVA, et al. Esencia de la Ley de Desarrollo Planificado, en Economía Aplicada III, Facultad de Economía, UNAM. México, 1974. p. 115-118.

plo, la misma posibilidad de la proporcionalidad real en la economía ya indica de por sí una gran diferencia) apenas da cuenta de las concepciones, rasgos y posibilidades que existen en la planificación socialista en comparación con la que se efectúa en los países capitalistas. Las múltiples y complejas tareas que un nuevo estado revolucionario se plantea para superar la contradicción entre el despertar generalizado de la conciencia transformadora de las masas trabajadoras, con el retraso de las condiciones materiales, como ocurrió en la revolución rusa, también ilustra las diversas condiciones y características que debe adoptar la planificación socialista para satisfacer las mínimas necesidades impuestas por la transición al socialismo. En este sentido, las tareas inmediatas que se presentaban entre 1917 y principios de los años veintes en Rusia, y que debían ser consideradas en la elaboración del plan general, eran, según Lenin: el problema de la edificación económica, sumida en el atraso y la destrucción, y... "en particular, el problema de las medidas, los procedimientos, métodos y resultados de la incorporación de los obreros a las direcciones generales".<sup>15</sup>

Mas, a fin de llevar a cabo estas dos grandes tareas, había que considerar que en esos momentos se vivía... "la inevitable transición de las masas, no preparadas todavía en modo alguno para la construcción social, la transición de un adormeci-

---

15. LENIN, V.I. "Borrador de las tareas inmediatas del Poder Soviético", - escrito en marzo de 1918. En Las Tareas del Aparato Estatal Soviético. Editora Política. La Habana, Cuba, 1964. p. 85.

miento histórico a una nueva etapa de creación histórica".<sup>16</sup>

Para Lenin, el problema central del plan no era una cuestión técnica, sino que consistía en la incorporación de los trabajadores a la conducción de la nueva reedificación económica y social, así como en la centralización de las decisiones de la reconstrucción. En las vísperas de la toma del poder, por ejemplo, esto se asentaba con claridad de la siguiente manera: "después de triunfar, el proletariado procederá del siguiente modo, encomendará a los economistas, a los ingenieros, a los agrónomos, etc., bajo el control de las organizaciones obreras, que elaboren un "plan" y lo comprueben; los pondrá a arbitrar recursos que permitan ahorrar trabajo mediante la centralización, y estudiar los medios y métodos conducentes a asegurar el control más sencillo, menos costoso, más cómodo y universal..."<sup>17</sup> Lenin asumía conscientemente las condiciones en las que la construcción del socialismo se efectuaría, vale decir lo inédito del proceso en el que él, los bolcheviques y el pueblo ruso se encontraban inmersos, pero al mismo tiempo se tenía la firmeza de avanzar sobre la base de princi-

16. *Idem.*

17. LENIN, V.I. ¿Se sostendrán los bolcheviques en el poder?. Escrito entre sept-oct., 1917. En *Op. Cit.* p. 50. Allí mismo agregaba dos cuestiones: a) la conformación de un plan único y b) el criterio de que las decisiones serían obligatorias para todos los sectores y niveles de la economía, es decir, que los criterios se establecerían de manera centralizada... "somos partidarios del centralismo y de un plan, pero de un centralismo y un plan del estado proletario; partidarios de la reglamentación proletaria de la producción y de la distribución en interés de los pobres, de los trabajadores y explotados... y sólo estamos dispuestos a reconocer como plan general del Estado el que rompa la resistencia de los capitalistas y ponga todo el poder en manos de los proletarios y semi-proletarios". *Idem.*

...píos claros y seguros: "Lo único que sabíamos, lo único que nos habían indicado con exactitud los mejores conocedores de la sociedad capitalista, los más grandes cerebros que previeron el desarrollo de esa sociedad, es que la transformación debía seguir de modo históricamente inevitable, cierta gran pauta, que la propiedad privada de los medios de producción estaba condenada por la historia, que saltaría hecha añicos, que los explotadores serían expropiados sin remedio. Todo éso fué consignado con exactitud científica. Y nosotros lo sabíamos - cuando enarbolamos la bandera del socialismo, cuando nos proclamamos socialistas, ...cuando empezamos a transformar la sociedad. Lo sabíamos cuanto tomamos el poder para emprender la reorganización socialista, pero no podíamos conocer ni las formas de la transformación, ni la rapidez del desarrollo de la reorganización concreta. Sólo la experiencia colectiva, sólo la experiencia de millones de personas puede dar en ese sentido indicaciones decisivas, precisamente porque para nuestra causa... no basta la experiencia de centenares y centenares de miles de componentes de las capas superiores, que hicieron hasta ahora la historia tanto en la sociedad terrateniente, como en la sociedad capitalista. Nosotros no podemos proceder así, precisamente porque confiamos en la experiencia conjunta, en la experiencia de millones de trabajadores"<sup>18</sup>

18. LENIN, V.I. Discurso pronunciado en el primer Congreso Nacional de los Consejos de Economía el 26 de mayo de 1918. Obras escogidas, Tomo VIII. Edit. Progreso. Moscú, 1977. p. 190-191.

Sobre esta base fundamental que garantizaría, por principio, un freno a la burocratización del Estado y la posibilidad de avanzar en las peores condiciones, como las que ocurrieron durante la fase del comunismo de guerra, Lenin señalaría varias características centrales sobre las cuales se fincaría la elaboración del plan socialista:

1. "Supresión del parlamentarismo (como separación del trabajo legislativo y ejecutivo), reunión de la función legislativa y ejecutiva del Estado. Fusión de la administración y la legislación...
2. "Ligazón del aparato de poder y de la administración estatal con las masas...
3. "La democracia más completa en base a un menor formalismo y a una mayor facilidad para elegir y revocar...
4. "Estrecha (y directa) ligazón con los oficios y las unidades productoras económicas (elecciones en las fábricas, en los distritos campesinos y artesanales)...
5. "El desarrollo de la organización soviética del Estado debe consistir en que todo miembro del soviet, cumpla obligatoriamente un trabajo permanente en la administración del Estado, paralelamente con su par-

participación en las sesiones del soviet, luego en que toda la población sin excepción, sea incorporada en forma paulatina, tanto a la labor de la organización soviética (a condición de someterse a las organizaciones de los trabajadores) como al servicio de la administración estatal".<sup>19</sup>

#### 6. "Centralización de la toma de decisiones"<sup>20</sup>

Para los inicios de los años veinte, el avance en la planificación económica nacional se había impulsado sobre todo a través del plan de electrificación realizado por la Comisión Estatal para la Electrificación de Rusia (GOELRO) y los avances en la elaboración científica del plan único realizado por el Consejo Superior de la Economía Nacional,<sup>21</sup> y cuyas caracte-

19. LENIN, V.I. Diez Tesis acerca del Poder Soviético. Escrito en marzo de 1918. Op. Cit. p. 82-83.

20. "El comunismo requiere y presupone la mayor centralización de la gran producción en todo el país. Por eso debe concederse sin falta al organismo central de toda Rusia, el derecho a subordinar directamente a todas las empresas de la rama respectiva. Los organismos regionales determinan sus funciones en dependencia de las condiciones locales, de existencia, etc., conforme a las indicaciones del organismo central, concernientes a toda la producción".

LENIN, V.I. Observaciones al proyecto de reglamento para la administración de las empresas nacionalizadas. Op. Cit. p. 197.

21. "En la Alemania capitalista, el plan... quedó en el aire, sin otra trascendencia que la de un ejercicio literario, como un trabajo aislado. Nosotros dimos una tarea estatal, movilizamos a cientos de especialistas y a los diez meses... recibimos un plan económico único que descansa sobre bases científicas. Tenemos legítimo derecho a mostrarnos orgullosos de ese trabajo; lo único que hace falta es comprender cómo utilizarlo y ahora, se trata de luchar contra la incomprensión de esta tarea".

LENIN, V.I. El plan económico único. Escrito en febrero de 1921. Op. Cit. p. 167.

rísticas marcaron los requerimientos para desarrollar la planificación centralizada socialista. Estos requerimientos tuvieron como punto de partida el control que sobre los medios de producción tenían ya los organismos centralizadores de las decisiones económicas y políticas, de tal manera que, la decisión del qué hacer con el plan, estuviera íntimamente relacionado con la elaboración científica del plan estatal para toda la economía nacional.<sup>22</sup> Ello supuso, indudablemente, que los organismos sociales de los trabajadores y el Partido incorporaran a lo mejor de los profesionales, técnicos, especialistas y científicos en la elaboración de los trabajos. De manera rigurosa, además, el plan fué elaborado con perspectivas de largo plazo (10 años) y para el conjunto de las regiones y ramas de la producción. Para entonces, se dió comienzo a la programación y el cálculo para cada año. El largo plazo impuso previsiones perspectivas sobre las cuales se indicaban las posibilidades y el éxito de las medidas a tomar en el corto y mediano plazo.

Uno de los puntos de mayor debate en el período de transición en Rusia, lo fué la incorporación de los técnicos y los científicos a las tareas de elaboración de los planes. -- Frente a la oposición levantada por el "infantilismo de izquierda" que se dirigía en contra de la utilización de los "especialistas burgueses" o su total subordinación a las decisio-

---

22. Ver Idem. p. 164.

nes burocráticas de los "revolucionarios", Lenin caracteriza las tareas económicas y políticas que entonces debían afrontar se y se refiere al papel que la ciencia y la técnica debía jugar en la construcción del socialismo. El, partía de la precisión ya realizada por Marx, en el sentido de separar con claridad la técnica de producción del uso determinado que se haga de ella.<sup>23</sup> Se concebía que la incorporación de los técnicos y los científicos era indispensable en la medida que estuvieran dispuestos a ser útiles a las masas y se liberaran paulatinamente de su ideología y su sometimiento al capital: "sólo el socialismo (en el contexto de la liberación de la ciencia de la esclavitud del capital) permitirá difundir ampliamente y subordinar de verdad la producción y distribución sociales de los productos según consideraciones científicas al objeto de hacer que la vida de todos los trabajadores sea lo más fácil posible y les dé la posibilidad de bienestar".<sup>24</sup>

Finalmente, Lenin consideraba que una vez determinado el carácter y la formulación y elaboración del plan único,

---

23. "Como siempre, hay que distinguir entre la mayor productividad debida al desarrollo del proceso social de producción y la mayor productividad debida a la explotación capitalista de ésta". MARX, K. *El Capital*, Tomo I, F.C.F., México, 1973. p. 349. En otro lugar, también Marx señalaba: "hubo de pasar tiempo y acumularse experiencia antes de que el obrero supiese distinguir la maquinaria de su empleo capitalista, acostumbrándose por lo tanto, a desviar sus ataques de los medios materiales de producción para dirigirlos contra su forma social de explotación... los antagonismos y las contradicciones inseparables del empleo capitalista de la maquinaria, no brotan de la maquinaria misma, sino de su empleo capitalista". MARX, K. *Ibidem*. p. 355 y 366. Citas tomadas de Sánchez A. *Cultura y Revolución*. Serie Popular, Era Núm. 38, México, 1976. p. 65-66.

24. LENIN, V.I. *Borrador del Plan... Op. Cit.* p. 192.



el problema fundamental era su aplicación, el aprender de los errores y la experiencia práctica, el aprender a utilizar la planificación científica. Fuera de ello, el problema seguía siendo político.

## V

Pero en el capitalismo la superación de la realidad, no es obra de la lógica del concepto mismo; sino que, dado el carácter de esta sociedad, se desarrollan situaciones y fuerzas que permiten en su interior la comprensión de las contradicciones que ésta conlleva, bajo la perspectiva de una redefinición del discurso de la planificación, relacionándolo directamente con la realidad concreta, sumiéndolo en sus propias contradicciones, bregando con ellas y haciendo que ese concepto se corresponda y sea un elemento vivo de transformación económica y social y no un instrumento burocratizado y técnico. El concepto superado en sí mismo lo permite, en la medida que la planificación no es sino una forma de ser de la actividad humana consciente: dentro de sus propios límites, todo individuo se autoplanifica y la sociedad misma tiende a ello como una vertiente histórica que vá sentando bases propias

bajo una mayor comprensión de la irracionalidad capita

lista, lo que dá mayor conocimiento de los problemas y una conciencia sobre la innecesariedad de los centros de dirección y dominación.

El hombre debe decidir por sí mismo en determinadas circunstancias su propio porvenir, y con conciencia lo que debe hacer, puesto que, es indiscutible que, si en lugar de las mediocres y falsas recetas y sendos informes creados y programados por los técnicos y especialistas de la planificación de la racionalidad capitalista, empiezan a operarse múltiples metamorfosis y el advenimiento de una clase de movimientos y propuestas nuevas, basadas en la planificación de un muy diferente futuro -diferente de manera inmediata a la permanencia del actual- es seguro un proceso que avanzará más orgánica y firmemente hacia una nueva sociedad:

## 2. PLANIFICACION, DEPENDENCIA Y EDUCACION.

### I

La planificación en los países de América Latina y - en México, llegó impuesta. Fué absorbida e incorporada en la lógica de la dominación dependiente, paralela a la implantación de una ideología -el desarrollismo- y de un modelo de desarrollo -el industrial-. Esto fué así, porque a diferencia - de lo ocurrido en los países capitalistas europeos, en América Latina, la planificación no asumió nítidamente expresiones de autoconciencia, o posibilidad de reconstrucción, ni necesidad inmediata de su uso, sino de adopción interesada y formal para la justificación de ayuda extranjera.

Especialmente, en América Latina, la incorporación - de la planificación del desarrollo ocurrió al revés de lo presentado en Europa. Allí la necesidad de instrumentar el proceso de planificación fué objetivo e inmediato y sus resultados pudieron ser observables en la reconstrucción de las sociedades devastadas por la guerra; su continuidad encontró, además, antecedentes de eficiencia.

Aquí, en cambio, la comprensión de la necesidad de - la planificación -que no es lo mismo que la de la elaboración de planes- para salir del atraso y la dependencia no se asume indispensable, por lo que de los planes no emerge planifica-

ción. La contradicción entre las necesidades de una burguesía emergente, ávida de ganancias y recompensas de su subordinación con el exterior, con su visión de un desarrollo autónomo, propio, histórico, pronto aparece como irreconciliable, y es sobre todo palpable al estudiar los procesos de planificación implementados por los gobiernos. El hecho mismo de que la planificación haya sido asumida desde la perspectiva del desarrollismo, es decir, buscando reproducir un modelo y repetir, muestra que los planes elaborados no eran sino formales y poco instrumenta-  
lizables.<sup>25</sup>

Los problemas de origen se fueron reproduciendo al - buscar institucionalizar la planificación económica y social, y los planes confeccionados se mantuvieron alejados de la dialéctica de la realidad,<sup>26</sup> rezagándose con respecto al avance del - propio instrumento que ocurría en otros lugares así como de sus posibilidades, al no poder controlar de manera independiente ni sus inversiones, ni sus propuestas, ni sus objetivos, ni sus me-  
tas a largo plazo, ni sus recursos. Por tales razones, la planificación en los países latinoamericanos, se ha dicho, entró - en una crisis de viabilidad y de concepción, por estar encajona

25. Nos parece, en este sentido, importante la crítica realizada por Carlos Matus a la planificación Latinoamericana, en *Estrategia y Plan.* Ed. Siglo XXI, México, 1972, y en *Planificación de Situaciones*, Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.

26. Ver MARINI R., Mauro. *Dialéctica de la Dependencia.* Ed. Era. México, - 1973. Cap.: "El Nuevo Anillo de la Espiral".

da en una visión estrecha de las particularidades de nuestra realidad, debido a una visión eminentemente tecnocrática. Como lo apunta Carlos Matus:

"La llamada crisis de la planificación... no es más que un subproducto de la crisis del desarrollo latinoamericano. Esta última es en gran parte, la consecuencia de condiciones materiales, pero también está determinada por la crisis del pensamiento que no puede alimentar fuerzas que contrarresten esas condiciones materiales".<sup>27</sup>

## II

En la planeación educativa, siendo la educación un fenómeno eminentemente social, la contradicción entre el plan con la realidad adquirió connotaciones similares a las concepciones más generales que la determinan. Cuando un analista de la educación empieza a desentrañar la historia y las desavenencias de la planeación, no puede sino terminar en la sociología y el estudio de la teoría del Estado. Por ello, cuando los técnicos planeadores de la educación buscan mantenerse en los límites institucionales del sistema educativo se mantienen en las -

---

27. MATUS, Carlos. Estrategia y Plan. Op. Cit. p. 24.

formas físicas y administrativas, a lo reiteradamente superficial y sin entender los problemas causales y las consecuencias de sus objetivos, metas y programas.

La planeación educativa, entonces, no puede explicarse sino teniendo como punto de partida el contexto socioeconómico y la política del Estado, tanto hacia la economía, como hacia la sociedad y la educación. Unos y otros elementos no son, de ninguna manera, fácilmente discernibles.

Por el contrario, desde su origen la planeación educativa estuvo determinada por los proyectos del Estado y los planes de desarrollo que buscaron hacer corresponder los sistemas de formación de recursos humanos con la producción, el mercado de trabajo y la política social y económica. Esto es así, porque como lo ha explicado Medina Echavarría:

"Dado el carácter fundamental de la profesión como unidad integradora de la vida de las sociedades industriales, se comprende sin dificultad que la escuela en todos sus grados -el sistema educativo en su conjunto- se vea obligada a llenar una función que no había cumplido hasta hoy en forma deliberada. La sociedad como sistema de profesiones impone a la escuela la penosa tarea de convertirse en instrumento de selección social. ... Como es natural, corresponde a la enseñanza superior la parte más decisiva de ese instrumento selectivo. No puede entañar por ello que en las sociedades industriales de hoy tienda a

imponerse la idea de que para seguir funcionando necesitan asegurar la eficacia del mecanismo formador de sus cuadros dirigentes. Esa idea es expresada a veces en forma tan aguda que rompe las tradiciones más constantes del ideal educativo. Hay, por otro lado, la conciencia de que semejante mecanismo o instrumento es ideológicamente neutral y por ello serviría de igual modo cualesquiera que sean las bases económicas e ideológicas de la sociedad industrial de que se trate<sup>28</sup>.

Con la idea de que la educación debiera tener una función técnica y económica desde la perspectiva de los empleadores y del Estado, su planeación también fué comprendida de manera correspondiente en el sentido de ser ella un instrumento de racionalización del proceso educativo de acuerdo con estas políticas y sus objetivos. Con la planeación se pretende introducir orden, velocidad y dirección al proceso de adaptación de las instituciones educativas a la política de desarrollo de tal manera que puedan asumir consecuentemente las tareas económicas y políticas que el Estado define para el conjunto de la sociedad. Se trata, así, de hacer una educación eficiente y eficaz en respuesta a los requerimientos y metas del aparato económico y sus necesidades de profesionales y trabajadores de todo tipo y nivel, en una formación social dada.

---

28. MEDINA ECHAVARRIA, José. Filosofía, Educación y Desarrollo. Ed. Siglo XXI. México, 1974. p. 180-181.

La planeación, por tanto, fué asumida como un instrumento neutral, preocupada por su eficiente empleo y no por las causas de los problemas sobre los cuales le correspondería actuar, siempre y cuando las intenciones y las decisiones se encontraban fuera de los propios planificadores.

Así, la planeación de la educación ha sido concebida como un instrumento de racionalización logística y de adaptación constante del sistema a los supuestos requerimientos del desarrollo.

Remitida a esos quehaceres, la planeación educativa se asumió básicamente como una técnica de captación, sistematización y manejo de información y datos, remitida a técnicas de cuantificación e interesada en la funcionalidad y el equilibrio de las instituciones educativas; por tal motivo, concibiendo a éstas como entidades cerradas y fragmentadas y asumiendo el objetivo de mantenerse reproduciendo un modelo estático de educación.

En nuestros países, la planeación educativa respondió a la misma lógica formalista y desarrollista que se observó en la planificación general. Por tal razón, en particular, los principios desarrollistas impulsaron una concepción de educación técnico-funcional<sup>29</sup>, que si en un principio, determinada por las imposiciones y acuerdos con las agencias imperialistas del desarrollo, favoreció una expansión educativa desmedida, al poco tiempo se comprobó que el optimismo creado en el crecimiento del sistema educativo no tuvo como consecuencia una modernización más rápida,

29. El término ha sido definido por Víctor Manuel Gómez, en Educación y Estructura Burocrática: Marco Teórico y Estudio del Caso de la Universidad en México. Centro de Investigación Prospectiva. Fundación Javier Barros Sierra, A. C. México, agosto de 1981.



ni que los mayores niveles de instrucción de las personas coadyuvara a su progreso y bienestar, ni los recursos humanos generados produjeron un desarrollo económico sostenido. Por el contrario, la expansión educativa, contradictoriamente, benefició preferentemente a la burguesía, a la pequeña burguesía, privilegió la desigualdad entre los niveles educativos medios y superiores en detrimento de la escolaridad para la mayoría de la población, y en particular la escolaridad básica y la cultura general de los trabajadores, mucho de lo cual no fué sino la consecuencia de los planes instrumentados. Paradójicamente, la planeación educativa, símbolo de racionalidad, propició irracionalidades.

El papel social de la educación, sus motivos subyacentes, su vinculación con el sector productivo y el mercado de trabajo en general; las formas tradicionales de enseñanza, el currículum, el contenido y la orientación de la educación; la planeación de los profesionales; el financiamiento; la privatización; la investigación científica y tecnológica, etc., han visto perder su razón de ser, frente a una creciente erosión y desafío de las bases mismas de su relevancia y legitimidad, como canal de movilidad social, de recursos económicos y obtención de mejores conocimientos.

La planeación, entonces, por sí misma, nunca resolvió

las deficiencias y contradicciones que aquejaron a la educación, porque la solución de los problemas no se encuentra en la resolución técnica y administrativa de los mismos. Lo que hasta hace algunos pocos años parecía un problema resuelto, ahora la educación aparece como bastante más compleja de lo que los políticos y planificadores habían supuesto.

Por tales razones, muchos autores se han referido también a la crisis de la planeación educativa y la necesidad de su redefinición, tanto de su concepción como de sus técnicas; - todo lo cual no supone desecharla, sino recuperarla como un método particular cualitativo de análisis para el cambio social e institucional. Porque, como señala Medina Echavarría:

"... la conciencia de los límites con que puede tropezar la planeación educativa lejos de negarla o implicar una actitud pesimista, supone cabalmente por el contrario, despejar el terreno para una acción lo más decididamente previsoría y racional posible"<sup>30</sup>

O como también señala Henry M. Levin, refiriéndose a la búsqueda de una nueva entidad de la planeación, que:

"La búsqueda de identidad puede, en sí misma, producir un número de resultados benéficos." Soy optimista en que esta búsqueda renovará y sustentará a aquellos planificadores de la educación que desarrollaron sus carreras con la esperanza de

---

30. ECHAVARRIA. Op. Cit. p. 139-140.

que la planeación de la educación mejore a sus sociedades. Los planificadores serán más conscientes de las limitaciones de la planificación educativa. Reconocerán cómo sus actividades pueden servir a ciertos grupos sociales a expensas de otros. Con toda seguridad la presunta neutralidad de la planeación educativa será desafiada. Finalmente, los planificadores se volverán más conscientes de las posibilidades de utilizar la educación - para estimular el cambio progresivo. Tal concientización ofrece la gran esperanza de crear una profesión que utilice sus recursos efectivamente en la lucha por el progreso económico, la libertad política y la justicia social".<sup>31</sup>

Desde esta nueva perspectiva de la planeación educativa, -en la cual nos colocamos- muchos caminos son posibles de ser abiertos. Necesariamente se trataría de instrumentalizar y discutir una planeación alternativa que aumente su capacidad de previsión a partir de una mayor claridad y objetividad en la comprensión de su objeto de estudio, entendiéndolo como un fenómeno abierto, determinado económica, política e ideológicamente; no cuantitativo, sino cualitativo y dialéctico, dinámico, cíclico y contradictorio. Se trataría de una planeación prospectiva más que proyectiva, y analítica más que instrumental y reducida al diagnóstico.

---

31. M. LEVIN, Henry. "La crisis de Identidad de la Planeación Educativa", revista de Intercambio Académico, Núm. 2. Julio-Septiembre, 1983. p.45

Una planeación que entienda que lo medular de ella, es la participación plena de los involucrados y que su objeto de estudio y construcción incorpora también a los planificadores como parte de éste, en todo el proceso de definición y evaluación de la planeación; comprendiendo que su punto de partida debe ser la clarificación y explicitación del tipo de educación que se pretende para una futura sociedad, lo cual no necesariamente tiene que tener como referencia una utopía, sino una necesidad, relacionada con la crisis del presente.

La planeación educativa debe superar sus propias limitaciones centrando su atención en el contenido mismo y la sustancia de lo educativo: la redefinición de la orientación de los profesionales. Con todo lo que ésto implica, en términos de la redefinición de carreras, del currículum, de los planes y programas de estudio, de las formas de organización escolar, de los métodos y técnicas de enseñanza-aprendizaje, del papel y carácter del docente, de su profesionalización y actualización y de la organización administrativa. Por ende, su principal problema será el de definir la política de planeación a partir de la comprensión de los fenómenos contradictorios que se presentan por el desfase existente entre las relaciones de la educación, la sociedad y la economía en una formación social dada. Puesto que hasta ahora su comprensión ha tendido a considerar -

que el desfase y la desvinculación entre estos factores fundamentales sólo debería ser superado impulsando una educación técnica y funcionalmente adecuada por la vía de un simple ajuste a los supuestos requerimientos y demandas del aparato productivo y el desarrollo. Esto seguirá sin tener el éxito de adaptación buscado porque se inserta en un círculo vicioso que en el contexto del mercado capitalista dependiente no tiene solución por sus propias características. El problema requiere ser redefinido y analizado desde otra perspectiva diferente a la consideración de una educación sujeta a los dictados del mercado y la producción, bajo una visión utilitaria y mercantilista.

### III

El presente trabajo tiene la finalidad de sentar las bases analíticas y metodológicas para emprender la redefinición de la planeación educativa en una perspectiva alternativa. Es por ello que lo medular de nuestro esfuerzo investigativo ha sido la evaluación y la crítica de la planeación educativa en México.

Como tal, nuestra interpretación forma parte de una investigación más amplia actualmente en desarrollo y por tanto, - constituye una aproximación teórica, que no es más que una parte de la organización de un conocimiento concreto, que ha partido - de la reflexión sobre las causas y la historia de nuestro objeto de estudio y la autorreflexión de nuestro propio acercamiento al mismo.

Este objetivo ha empezado a hacerse realidad, como una continuación lógica de los resultados obtenidos en el presente - trabajo, que, indudablemente, serán obra de una nueva fase de la investigación.

#### IV

Desde finales de los años cincuenta, en México se empezó a hablar insistentemente de la planeación educativa, apareciendo ésta como un nuevo elemento del discurso de la política oficial - del Estado. En particular en algunas pocas universidades (en - la UNAM, por ejemplo, o bien en la Asociación Nacional de Univer - sidades e Institutos de Educación Superior -ANUIES-), la planea - ción pasó a formar parte, incluso, de los instrumentos permanen - tes para el análisis y orientación del crecimiento de las insti

tuciones. Varias fueron las razones, de las cuales se partió - explícitamente, para dar inicio a la planeación de la educación y sobre todo en la universitaria; por ejemplo: la necesidad de regular el crecimiento y tamaño de las instituciones educativas y de las universidades centrales; la explosividad y conflictividad estudiantil; la desvinculación con el sector productivo y estatal de la economía; la necesidad de orientar la educación en la formación de recursos humanos; la búsqueda de la eficiencia; de la coordinación interinstitucional y la eficacia en la administración de los sistemas; la búsqueda de un mayor financiamiento y aumento del presupuesto; todo lo cual, se señalaba, podría ser superado planificando el crecimiento institucional y levantando un sistema nacional de planeación con carácter de permanente.

Sin embargo, la planeación educativa no apareció aislada del contexto económico y social, ni fué mantenida en el seno de las instituciones de educación superior como la forma exclusiva de racionalización del desarrollo de su vida interna. Por el contrario, la planeación educativa surge en un contexto económico y social determinado como parte indisoluble del discurso político del Estado mexicano y recorre también las fases de su propia racionalidad histórica.

Es por ello que en el presente trabajo, hacemos notar que los planes y acciones llevados a cabo en el país bajo la ló

gica de la regulación, el cálculo y la racionalidad de los procesos económicos y sociales, también se corresponden en la educación, y ellos tienen lugar en el contexto de los ciclos de la crisis, surgiendo de manera particular en la crisis económica -de finales de los años cincuenta aún de manera inicial y determinada por fuertes influencias exteriores (los acuerdos con la Alianza para el Progreso -ALPRO-, por ejemplo), pero ya sosteniéndose como el instrumento -la planificación nacional- de una política económica por excelencia durante los años posteriores.

Sin embargo, la planificación económica y social será institucionalizada, hasta la coyuntura que se abre a partir de la crisis de 1976-1977 y sobre todo con el conocido Plan Global de Desarrollo (PGD) en 1979, y una serie de acciones planificadoras emprendidas en el sexenio del presidente López Portillo, que de hecho han pasado a ser ya, parte característica de lo realizado durante su gobierno.

Los cambios ocurridos en el transcurso del período -que aborda nuestro trabajo (que vá de 1930 a 1983) y particularmente los ocurridos en la estructura económica y en el Estado -mexicano, influyeron enormemente en la dinámica, expansión y carácter de las universidades mexicanas, y por ende en la política educativa y la planeación y programación implementadas desde entonces.



Entre los cambios más importantes (y aquí diferenciamos cambios en las instituciones políticas y/o sociales de las transformaciones sociales y/o económicas) ocurridos en la educación superior promovidos de alguna manera por los esfuerzos de planeación, se encuentran: la expansión y diversificación del sistema; el modelo de descentralización puesto en marcha; la búsqueda de la vinculación de la educación con los sectores productivos y del Estado, instrumentalizado en diversas instituciones; el fortalecimiento de algunas universidades de provincia, o las nuevas leyes y normas acordadas para la regulación de la vida interna de las universidades; entre otros. Todos ellos, cambios que han requerido reformas, planes y programas que han inundado y proliferado en el sistema educativo de los niveles mencionados, y que se han patentizado en la creación de nuevos tipos de escuelas y carreras profesionales y técnicas, con la necesidad de nuevas inyecciones financieras, lo cual, finalmente, ha culminado con la formación de nuevas estructuras, como lo es el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior, buscándose conformar con ello, un "nuevo orden universitario".

Pero como veremos, estos cambios, aún siendo fundamentales, no han transformado internamente al sistema educativo, ni se han alcanzado muchos de los objetivos que se proclamaron

En los discursos de la planeación educativa, sobre todo porque su fin último no ha sido alterar de manera profunda la naturaleza y la distribución de la enseñanza formal, democratizar la toma de decisiones centrales y del gobierno de las instituciones, ni de que la educación formal o no formal pasara a desempeñar un papel importante en la capacitación y adiestramiento de la fuerza de trabajo. Esto último ha empezado a tener relevancia en estos últimos años, pero aún queda por comprobarse su verdadera incidencia y carácter como tal innovación, en la orientación particularmente de la educación terminal. Fuertes tendencias históricas y estructurales existentes en el país, y una concepción equivocada en el contenido de la enseñanza, obran, por lo pronto, en su contra.

Después de todo, a lo que se ha asistido es a la existencia de cambios de forma y a una fuerte expansión del sistema educativo, sin transformaciones internas sustanciales en la calidad y orientación de la enseñanza.

En este trabajo sostenemos que no hay razones puramente ideológicas o filosóficas, para explicarse los cambios ocurridos en el sistema de educación superior en México, así como la implantación de la planeación educativa y el sistema creado en torno a ella. Más bien pensamos que el proceso ocurrido y sus realizaciones, han sido un medio para racionalizar y legiti

mar cambios en el Estado y en la estructura económica y social del país, y que las reformas educativas y la planeación dan cuenta de un proyecto económico y político para la reproducción del capitalismo dependiente mexicano.

Intentamos explicar lo anterior interpretando las principales etapas y momentos en los que tienen lugar los antecedentes, los inicios y la implantación e institucionalización de la planeación nacional y educativa en el país, relacionando directamente estos momentos y etapas, con lo ocurrido en la economía y la sociedad. Pensamos que la educación y el sistema educativo de nivel medio y superior puede entenderse mejor si se les analiza en el contexto de la correlación de fuerzas existentes en la economía y el Estado a partir de un período histórico determinado.

Esto que parece ser un punto de partida obvio para el análisis de la educación, muchas veces es considerado sólo formalmente o bien sin asumir, ni tomar en cuenta, sus implicaciones.

En primer lugar, este enfoque significa considerar que las modificaciones ocurridas en el sistema educativo no habrían ocurrido sin los cambios particulares y generales que se produjeron en la estructura económica y social nacional, aunque, como se verá los primeros no han tenido igual correspondencia sobre los segundos, como luego también se intuye comúnmente, con la idea de que la educación es fuente de progreso, desarrollo y bienestar.

En segundo lugar, nuestro análisis implica observar - el juego de contradicciones presentes en las relaciones que ocurren indisolublemente entre la educación, la economía y el Estado en la sociedad. Esto nos ha llevado a caracterizar a la planeación que se ha institucionalizado como un mecanismo de racionalización frente a estas contradicciones y crisis del proceso histórico nacional, pero con la especificidad de que se ha tratado de una racionalización fallida; siempre y cuando la planeación, como instrumento básico de la racionalización alcanzada, está plenamente justificada desde el punto de vista de las necesidades de cálculo, ordenamiento y cuantificación, ventajosa - desde el punto de vista técnico, pero no por sus efectos sociales y económicos a nivel particular. Vale decir, una racionalización de las situaciones necesaria, e instrumentalizada como un proceso de planeación permanente, cuyas medidas pudieran adquirir un aumento de la estabilidad y la eficiencia, pero cuyos efectos sociales son negativos y contrarios a lo planeado. Esto es así en la medida que la planeación se sostiene sobre la base del interés privado y particular, sobre la lógica de la rentabilidad y la eficiencia de una clase, y no en base al interés social y popular, y la satisfacción de éste.

Por último, nuestro punto de partida implica demostrar la naturaleza del problema y sostener una alternativa que también considere posibilidades, contradicciones y limitaciones,

así como la formulación de una metodología viable en el contexto de las relaciones económicas y sociales analizadas.

Este último objetivo ha empezado a hacerse realidad, - como una continuación lógica de los resultados obtenidos en el - presente trabajo que, indudablemente, tendrá que ser obra de una nueva fase de investigación que ya mismo se ha iniciado.

El trabajo que aquí introducimos, está dividido en cuatro capítulos principales que buscan abarcar desde los antecedentes más importantes de la planificación económica y social del - Estado mexicano y los de la planeación educativa del país, hasta lo que consideramos los primeros pasos de la nueva política educativa del actual gobierno de Miguel de la Madrid y la redefinición de la planeación educativa que se viene realizando. La investigación llega hasta la consideración de las últimas expresiones del problema ocurridas inclusive en diciembre de 1983.

El capítulo III aborda en particular, lo que hemos denominado la fase de institucionalización y/o implantación de la planeación educativa en México, que abarca desde los años de -- 1976 a la fecha. En este capítulo nos referimos con especial - atención al análisis del llamado Plan Nacional de Educación Superior, del contenido y orientación de sus supuestos y metodología, así como del rumbo que manifestadamente se deseó imprimir en las instituciones de educación superior a nivel nacional en ese entonces y su perspectiva.

Agradezco todas las facilidades que me fueron brindadas por el Centro de Investigaciones y Servicios Educativos -- (CISE), para la realización de la presente investigación. El calor y el apoyo con el que fui rodeado durante su elaboración por parte de mis compañeros de trabajo, fué siempre un aliciente para su culminación. En especial, agradecemos todo el apoyo mecanográfico brindado por Susana Calderón Gasca.

La postura crítica que de inicio a fin se vierte en nuestro trabajo, creemos es consecuente con el objeto de investigación elegido, nuestros intereses de conocimiento y nuestros objetivos hacia la educación universitaria. No podemos esperar que esta postura y de lo que de ella emerge sea compartido o aceptado fácilmente. Probablemente durante algún tiempo se seguirá planeando la educación sin reparar en las consecuencias negativas que ello está imprimiendo en nuestras universidades y en su futuro. Qué más quisiéramos que lo que aquí se deduce y concluye coadyudara a su corrección, a la redefinición de sus propósitos y sus objetivos. No siendo así, nos queda la esperanza de que ésto constituya uno más de los esfuerzos por concebir y posibilitar la construcción de una nueva forma de enseñanza que contemple también la de una nueva sociedad.

CAPITULO I

LOS ANTECEDENTES DE LA PLANEACION  
EDUCATIVA EN MEXICO (1950-1970)

## 1. EL ESTADO Y LA PLANIFICACION DESARROLLISTA

La planificación en la sociedad capitalista se presenta, desde el punto de vista del Estado, como una búsqueda de racionalización de los procesos económicos nacionales y como una necesidad de ordenamiento, adaptación y previsión frente a las coyunturas. En última instancia, la planificación es esgrimida como un recurso político e ideológico frente a las crisis y una opción conservadora frente a las transformaciones estructurales.

En ese sentido, la planificación como recurso político y como instrumento técnico, se liga históricamente con los niveles de crecimiento económico y social alcanzados y, su adopción se explica a partir de las contradicciones que ese mismo crecimiento genera en la búsqueda de su equilibrio. Los inicios de la planificación económica y social en México, si bien respondió, en lo general, a la lógica de estos elementos de interpretación, en la realidad no tuvo el efecto de ordenamiento y racionalidad esperado, dejando plasmada, en los años de su nacimiento, una trayectoria fallida y caricaturesca.

En 1930, en plena hegemonía callista y bajo las repercusiones de la crisis mundial del capitalismo abierta en 1929, se elaboró una "Ley sobre Planeación General de la





rio que "el Estado interviniera para propiciar con su acción el orden y la coordinación indispensables... con el fin de reducir al mínimo las perturbaciones y los desajustes en la economía del país".<sup>2</sup>

En el Primer Plan Sexenal, la orientación de la política económica central se dirigía a resolver el problema social de la distribución de la tierra y el agua,<sup>3</sup> y en la conducción gubernamental de las actividades económicas básicas y de infraestructura (petróleo, electricidad, caminos, obras, etc.). Correspondientemente, en la educación pública la acción del gobierno se debía orientar, según el plan, al fortalecimiento de la educación primaria agrícola: "El partido declara que, sobre cualquier otra rama de acción educativa, merecerá preferencia la educación rural".<sup>4</sup>

Pero el plan no se llevó como tal a la práctica, ni constituyó la orientación programática y estratégica del gobierno cardenista; quedó más bien reducido a propaganda de partido, sin mecanismos ni organismos que lo ejecutaran, sin un programa financiero que lo respaldara y sin metas nacionales o sectoriales que lo especificaran.

El Segundo Plan Sexenal (1941-1946), corre una suerte similar a su antecesor, aunque su orientación es diferente,

2. Idem. p. 57.

3. Ver SOLIS, Leopoldo. Planes de Desarrollo Económico y Social en México. Sep/70, Núm. 215. México, 1975. p. 107-111.

4. Ver Partido Nacional Revolucionario, Primer Plan Sexenal (1934-1940). México, 1933. p. 34-35.

a pesar de que con su elaboración el ahora Partido de la Revolución Mexicana (PRM), pretendía dar una imagen de continuidad en los esfuerzos de racionalización de su actividad como gobierno. La diferente orientación se centró, sobre todo, en que la actividad y el fomento industrial definen ahora la política económica. Con ello, también aparecían nuevas condiciones sobre las cuales en mucho se lograría este desarrollo industrial, el cual se presentaba como el principal objetivo del nuevo gobierno: la nueva coyuntura en la que Avila Camacho asumía la presidencia de la República estaba enmarcada en las relaciones de dependencia que conformó la II Guerra Mundial y el auge de las exportaciones mexicanas. Sin más necesidad de ajustes que la gradual integración y subordinamiento, la planificación quedó en medidas intrascendentes<sup>5</sup>, y menos interesantes que las del primer plan cardenista.

En cuanto a la educación pública, ya no es la educación rural lo central, sino la educación profesional y técnica. Así, el Segundo Plan Sexenal en su capítulo VI referido a la "Educación Pública", señala las siguientes metas: "Se llevará

5. Leopoldo Solís, señala al respecto que: "De este plan cabe destacar su poca operatividad, debida posiblemente a que la estrategia económica se reorientó de manera de apoyar la formación privada de capital y el proceso de industrialización como parte de la política de unidad nacional". Op. Cit. p. 121.

Miquel Wionczek afirma lo siguiente: "todas (las) sugerencias (del plan) no añadieron nada en términos prácticos. En un grado aún más notable que el primero, el Segundo Plan Sexenal tampoco pasó de ser un plan en el papel". Ver de este autor "Antecedentes e instrumentos de la planificación en México", en Bases para la planeación Económica y Social de México co. Edit. Siglo XXI. México, 1966.

un control de los profesionistas y técnicos existentes en el país, para determinar su cuantía por especialidades y su distribución geográfica... Se llevará un control de la demanda de profesionistas y técnicos que permita fijar los tipos de carreras y especialidades que conviene fomentar... Sobre la base de los datos anteriores y mediante la acción coordinada de la Federación y de los Estados, se procurará reorganizar la educación superior oficial en la República, suprimiendo los establecimientos inútiles, conservando los necesarios, creando otros en las zonas del país que los requieran, y regulando el ingreso de los alumnos y el nivel y forma de su preparación... Se crearán las instituciones de cultura y enseñanza profesional necesarias para la debida formación profesional de los técnicos superiores, los profesionistas y los investigadores, con el alumnado que provenga de los sectores obrero y campesino. Al efecto se establecerán escuelas de especialización técnicas condicionadas por las necesidades de la producción regional, previo un plan científico que para el efecto se formule... Se planeará y aplicará un sistema adecuado de formación profesional de los técnicos intermedios entre el obrero calificado y el director técnico de la unidad productora... La Secretaría de Educación planeará la implantación de escuelas técnicas".<sup>6</sup>

La casi nula referencia a la planificación durante el gobierno de Alemán, mostraba que los momentos de auge y es-

---

6. Partido de la Revolución Mexicana. Segundo Plan Sexenal (1939-1945). México, 1939. p. 41.

S

tabilidad en el ciclo económico no fomentaban precisamente un interés por impulsar procesos de planificación nacional.

Sin embargo, durante los años cuarenta y principios de los cincuenta, la estructura del Estado Mexicano empezó a adquirir magnitudes importantes, básicamente ligadas al crecimiento de la economía y la cada vez mayor importancia nacional de su intervención en ella. "Mientras que durante la administración de Avila Camacho, el sector público comprendía, principalmente, el gobierno federal y unas cuantas empresas estatales grandes (Ferrocarriles, Petróleos y Energía Eléctrica), durante los primeros años de la posguerra brotaron en gran proliferación diversos tipos de organismos públicos y empresas estatales autónomas, dependientes todos ellos en alguna medida de los recursos financieros del gobierno federal... En los años cuarenta, las disponibilidades de capital de los organismos autónomos del gobierno y las empresas estatales fueron considerablemente menores que la inversión directa del gobierno federal, pero al comenzar los años cincuenta habían aumentado a cerca del 55% las inversiones del sector público, en su conjunto".<sup>7</sup>

Y si bien la intervención del Estado en la economía del país se incrementaba, ello se combinaba con signos desalentadores del auge, provocado por la guerra, y las tasas de ganancias comenzaban a decrecer lentamente. En igual sentido, la balanza de pagos expresaba posiciones desfavorables. Las medidas económicas del gobierno de Alemán empezaban a ser atá-

---

7. IBARRA, M. G. Cit. p. 32.

cadadas como de inflacionarias y daban inicio una serie de conflictos sociales como expresión del descontento.

Con la llegada del nuevo presidente Ruiz Cortinez, - en 1952, la situación del país aparecía ya como problemática. La salida que los técnicos y consejos del gobierno propusieron para remontarla fué la creación de un mecanismo de coordinación de la inversión pública.

En 1953 se organizó la "Comisión de Inversiones", - con los objetivos muy precisos de preparar el programa de inversiones públicas para los años de 1953-1958 y dar congruencia al gasto público. Dicho programa -dice L. Solís-, constituyó un avance metodológico sustancial respecto a los dos planes sexenales anteriores,<sup>8</sup> en la medida que se buscaba ajustar la actividad del gobierno en materia de inversión, obtener estabilidad en los precios, canalizar recursos y apoyar al capital privado. Para que funcionara, la Comisión fué convertida en un organismo centralizado por el presidente, por lo que la Comisión de Inversiones pasó a depender de la Presidencia de - la República cuando en su origen inmediato dependía de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>9</sup>

Dicha Comisión tuvo permanencia en sus funciones, dando el carácter técnico y racionalizador que le fué atribuido,

---

8. SOLIS, L. Op. Cit. p. 135.

9. Según Wionczek, el cambio de una dependencia a otra tuvo que ver con una serie de problemas políticos entre diferentes dependencias de gobierno. Ver Op. Cit. p. 34.

aunque nunca planteó convertirse en un organismo de planificación nacional, ni elaborar un plan nacional de desarrollo. El éxito obtenido por esta Comisión,<sup>10</sup> hizo que López Mateos, ya siendo candidato a la presidencia de la República para el sexenio 1958-1964, incluyera en su plataforma electoral "la promesa de organizar una institución dedicada tanto a coordinar las actividades públicas y asesorar al ejecutivo, como a elaborar planes regionales y nacionales".<sup>11</sup> Llegaba con ésto la época del auge de la planificación desarrollista en México.

Los antecedentes más importantes de la planificación como parte de la política del Estado mexicano, aparecen muy claramente a partir del nuevo período que se abre a finales de la década de los años cincuenta, en la medida que se presentaron cambios sustanciales al interior de la economía nacional y en la correlación de fuerzas políticas y sociales, así como en el proceso de integración del país con la economía mundial.

A nivel internacional, México se readecuaba a la serie de cambios impuestos por el imperialismo norteamericano de la posguerra, que redefinía su situación de país dependiente al interior de una nueva división internacional del trabajo, -

---

10. El éxito de la Comisión llegó hasta las Naciones Unidas, quien en su informe de 1957, declaraba que: "El enfoque de corto plazo que caracteriza al trabajo de la Comisión es consecuencia tanto de su experiencia... como de la necesidad de dar un aspecto práctico y de utilidad inmediata a este inicio de la planeación... Este objetivo se ha logrado, aparte del hecho de que, en creciente medida, se han incorporado consideraciones económicas de largo plazo en los objetivos trazados originalmente". Citado por WICNCZEK, idem. p. 39-40

11. BAREOSA, Op. Cit. p. 89.

cuyo eje de acumulación se centraba en la promoción de una estructura industrial asociada en vías de monopolización, sobre la base de la tendencia a la integración de los sistemas productivos bajo hegemonía norteamericana.<sup>12</sup>

Correspondientemente a finales de los años cincuenta la industria manufacturera, la intensificación de la monopolización, la instalación de grandes empresas extranjeras, la desnacionalización progresiva y la integración y articulación del sistema a los intereses del capital norteamericano, era ya una tendencia observable como definitiva que normaba la lógica de la acumulación capitalista mexicana.

Sin embargo, dicha reestructuración no fué mecánica ni equilibrada; por el contrario, a finales de los años cincuenta el proceso de dependencia empezó a mostrar las contradicciones en las que sustentaba, tanto en la industria y sobre todo en la agricultura, como en las exportaciones e importaciones y que se mostró directamente en la disminución de la tasa de ganancia del capital, en aproximadamente un tercio más baja que la de los 10 años anteriores.<sup>13</sup>

En diciembre de 1958, a pesar del éxito obtenido por la Comisión de Inversiones, Adolfo López Mateos llegó a la presidencia de la República bajo condiciones de crisis económica.

12. Ver MURGA, A. y HERNANDEZ PALACIOS. "Contrarrevolución, lucha de clases y democracia en América Latina". Cuadernos Políticos, Núm. 25. Julio-Septiembre, 1980. p. 87.

13. Ver RIVERA RIOS y GOMEZ SANCHEZ. "México: acumulación y crisis en la década del setenta". Revista Teoría y Política, Núm. 2. Octubre-Diciembre, 1980. p. 78.



Como respuesta a esta situación, el gobierno mexicano sostuvo un nuevo proyecto de recuperación económica de corto plazo, bajo la definición de ser una política de "establización" que estuvo sujeta estrechamente a las condiciones monetarias internacionales, impuestas con el llamado sistema Bretton Woods,<sup>14</sup> como elemento determinante para la reactivación de las actividades productivas. Bajo la nueva política, el incremento de la actividad productiva fué moderada y dependiente de las condiciones recesivas del mercado mundial de esos años.

A partir de 1960, y como consecuencia de un nuevo ciclo ascendente de la economía mundial, el país ingresó a una fase de estabilización y recuperación, en donde el Estado mexicano asume la necesidad de reorientar su política a partir de una creciente participación e intervención en la economía, buscando elevar el monto de sus inversiones, apoyando la entrada masiva del capital extranjero y sosteniendo una ampliación de las importaciones. Todo ello bajo la óptica de un impulso a la modernización de las actividades productivas, a través de la llegada de nuevos patrones de tecnología y maquinaria, del establecimiento de grandes empresas estatales y del elevamiento de la productividad del trabajo.

El estímulo a la industrialización y las medidas tomadas por el Estado para garantizar su crecimiento, aparecían,

---

14. Ver BASRNEZ, Miguel. La lucha por la hegemonía en México. 1968-1980. Ed. Siglo XXI, p. 154. También a PELLICER DE BRODY y MANCILLA. Historia de la Revolución Mexicana. Período 1952-1960, Núm. 23. El Colegio de México. México, 1978. p. 259-260.

así, como los pilares de una nueva era a la que el país ingresaba. Sin embargo, junto con ello y ensombreciendo el espectáculo de un país que aparecía como un cuerno de la abundancia, dos fenómenos nada nuevos alcanzaron nuevas formas de expresión: la dependencia y la superexplotación del trabajo.

Por un lado, porque el proceso industrializador no era lineal, sino orientado hacia un tipo de industrialización determinada, es decir, aquella sostenida en la creciente importación y necesidad de tecnología, maquinaria, equipo técnico, etc., en cuya producción no interviene ni controla el país, pero sin la cual las industrias más modernas y dinámicas no podrían desenvolverse. La consolidación de esta forma de dependencia generó una trayectoria peculiar en el país, en donde la creciente modernización producía rápidamente una mayor integración al monopolio transnacional y al mercado imperialista de la nueva tecnología. Necesariamente, las características de las industrias que así funcionaban implicaron la implantación, en aquellas ramas de la producción más dinámicas, de relaciones de trabajo sujetas a una alta mecanización y una elevada incorporación del trabajo a los mecanismos específicos del capital.<sup>15</sup>

Por otro lado, las características dependientes asumidas por el proceso de industrialización, hicieron posible incrementar los niveles de explotación de la fuerza del trabajo, consolidando las formas intensivas de extracción de plusvalía y -

15. Ver ORIVE, Adolfo y CORDERA, Rolando. "México: Industrialización subordinada", en Manual de Trabajo de Economía Aplicada II. Escuela Nacional de Economía, UNAM. Abril, 1974. p. 172.

sosteniendo las remuneraciones de los trabajadores al límite de lo que permite su tiempo de trabajo necesario. Esto sería posible, porque en el país existían grandes contingentes de trabajadores en disposición de ser ocupados y un régimen salarial bajo, como resultado de la política pro-patronal llevada a cabo por el gobierno, y por la existencia de una fuerte burocracia sindical con capacidad de controlar y hegemonizar a enormes sectores de la clase obrera, estrechamente vinculada a los intereses del Estado y la burguesía mexicana.

Hasta 1968, el crecimiento de la fuerza de trabajo - llegó hasta los 15.5 millones de personas. Del total de la población activa ocupada, los trabajadores asalariados habían alcanzado a ser ya el 60% de ésta. La situación distintiva de esta fuerza laboral, en los años sesenta, era el bajo nivel de sus salarios, como se demuestra en un estudio realizado por la Dirección General de Estadística del gobierno, en donde se señalaba que, durante la primera mitad de los años sesenta... "un 31.13% (de la PEA) representado por 3 millones 373,440 trabajadores, no experimentó ningún incremento en el nivel de sueldos y salarios, y un 49.83% (5 millones 406,873 trabajadores) sólo vio crecer el nivel de sus percepciones mensuales en \$ 200.00, o sea que, los trabajadores que sufrieron un notable retroceso económico o que, a lo sumo, permanecieron estancados, llegaron a representar al 81% de la PEA en el país".<sup>16</sup>

16. Dirección General de Estadística. "La P.E.A. de México". 1965, en AGUILAR y CARMONA. México: Riqueza y Miseria. El. Nuestro Tiempo. México, 1974. p. 146.

A partir de esto se deduce, entonces, que tan sólo - por estas condiciones salariales, grandes sectores de la población se mantenían con enormes dificultades, no sólo en cuanto a sus condiciones de existencia en general, sino también para elevar sus niveles de alimentación, vivienda, educación y cultura. Podría pensarse, sin embargo, que la situación de la fuerza de trabajo ubicada en las ramas industriales más dinámicas y modernas era diferente. No fué así, al menos en términos globales, puesto que los salarios correspondientes a los trabajadores sujetos a condiciones de explotación más intensiva y ubicados en las ramas de producción con mayores niveles de productividad,<sup>17</sup> acusaron una clara tendencia descendente y tampoco pudieron elevar fácilmente sus niveles de vida y, en su caso, como señaló un autor: "el "privilegio" de los obreros de las grandes industrias es el de no ser llevados a niveles de infraexistencia en sus remuneraciones y ser menos superexplotados en la forma de fuertes reducciones salariales porque el grado de productividad en este estrato industrial es muy alto"<sup>18</sup>

Hay que considerar, además, que la característica de la alta productividad en este tipo de empresas no siempre favo

17. Según los datos de Hernández Palacios, este sector comprendía apenas al 8.77% del total de trabajadores en 1950, disminuyendo al 5.45% en 1970. Ver HERNANDEZ PALACIOS, L. "México: la crisis del nacional desarrollismo". Teoría Política, Núm. 5. Julio-Septiembre, 1981. p. 87.

18. OSORIO, Jaime. "Superexplotación y Clase Obrera en México". Cuadernos Políticos, Núm. 6. Octubre-Diciembre, México, 1975. p. 20.

rece al trabajador en términos de la elevación del valor de su fuerza de trabajo, debido a que la dinámica de la explotación en esas ramas industriales se dan... "en base a un mayor desgaste físico de la fuerza de trabajo fenómeno que las actuales estadísticas laborales asimilan a la productividad del trabajo... Las condiciones técnicas en la gran producción industrial permiten y favorecen la dominación de esta forma de superexplotación, al estar la intensidad del trabajo íntimamente ligada para poder implementarse a los elementos que favorecen al incremento de la productividad"<sup>19</sup> Si ésto es así, entonces la creciente productividad del trabajo, no corrió paralela al mismo nivel de ingreso de los obreros, aunque sí la correspondiente baja tasa de sus salarios incrementó directamente el fondo de acumulación de capital.

Bajo estas condiciones, México no escapó del apogeo planificador que cundió a lo largo y ancho de América Latina - en los años sesenta. Y ésto fué así, porque desde las perspectivas del desarrollo y las readecuaciones y cambios que a nivel nacional e internacional estaban ocurriendo, la adopción de un enfoque de planificación económica y social a partir del Estado nacional, aparecía como altamente justificable: planificando habría más industrialización y se posibilitaría la adopción de nuevos patrones tecnológicos, se facilitarían los préstamos extranjeros, se justificaría el control de los recursos

---

19. Idem.

y el territorio, la intervención estatal en la economía, dentro de un modelo de estabilidad, orden y eficiencia. Además, la misma CEPAL, la ALPRO, y la OEA impulsaban, en la mayoría de las veces con argumentos de franca obligatoriedad, la adopción de planes para el desarrollo por parte de los gobiernos latinoamericanos, como una forma de toma de conciencia de las necesidades, ritmo y modelo de desarrollo adoptado.

En esta dinámica, el Estado mexicano amplió su intervención en la economía y con ello se vió en la necesidad de coordinar aún más su participación para hacer frente a la complejidad de la organización e información, creando mecanismos administrativos especiales que hicieran congruente y racional su actividad. Es en este terreno, en donde se presenta el uso reiterado del término de la planificación como instrumento indispensable para la actividad del Estado en pro del desarrollo, creando para tal fin órganos especiales de coordinación al interior del aparato del Estado.

Es a partir de la creación de la Secretaría de la presidencia (1958) con funciones de Secretaría de Planeación y Presupuesto,<sup>20</sup> que dan inicio con claridad los primeros intentos globales de racionalización y ordenamiento bajo la forma de planificación económica en el país. Apareciendo, sobre todo, como una necesidad inmediata de controlar la inversión pública, coordinar la actividad de las empresas del estado y su participa-

20. Ver WIONCZEK, Op. Cit. p. 42-43.

ción en la economía. Para el logro de sus fines, la Secretaría de la Presidencia creó como dependencias: la de Planeación, la de Vigilancia de Inversiones y Subsidios, la de Legislación, la de Asuntos Administrativos y la más importante, la Dirección de Inversiones Públicas.

En la Dirección de Inversiones Públicas, se establecía que: "...Para alcanzar los objetivos nacionales, resulta indispensable que los problemas y necesidades que plantea el progreso del país se examinen con criterios de planeación integral... para lo cual será necesario que... las Secretarías, departamentos de estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, elaboren sus programas de acción persiguiendo precisamente dichos objetivos y sumen sus fuerzas para la proyección y ejecución de programas coordinados de desarrollo económico y social".<sup>21</sup>

El organismo recién creado, tuvo un carácter centralizado y de coordinación intersecretarial al interior del gobierno, subordinado directamente al presidente de la República.<sup>22</sup>

La Secretaría de Presidencia, apenas y pudo sostenerse como dependencia en sus primeros años de vida y, la dirección de Planeación adscrita a ella, no tenía facultades aún para elaborar una política de planeación a largo plazo, aunque se

21. CECENA, José Luis. La planificación Económica Nacional en los países - atrasados de orientación capitalista. (El caso de México). UNAM, México, 1982. p. 119.

22. Ver PELLICER, Olga y MANCILLA, Esteban. Historia de la Revolución Mexicana, período 1952-1960. El Colegio de México. México, 1978. p. 286-287.

cuentan entre sus formulaciones "algunos programas sectoriales - (para el desarrollo de la industria del acero y el establecimiento de facilidades turísticas) y un programa de desarrollo regional destinado a la península de Yucatán, preparándose también - otro plan regional para la parte sur del país".<sup>23</sup>

Por razones de índole más práctica, la Secretaría de la Presidencia, junto con la Secretaría de Industria y Comercio, formuló el Plan de Acción Inmediata (1962-1964), como un documento de carácter confidencial, que tuvo como principal justificación la necesidad de presentar el "plan" que exigían las agencias norteamericanas de "desarrollo", como condición para la generación de ayuda extranjera. Con esa premisa, e impulsado por los acuerdos establecidos con la Alianza para el Progreso, en Punta del Este en el año de 1961, el gobierno mexicano formuló - su primer plan económico nacional.

En una publicación destinada a compradores extranjeros de bonos mexicanos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informaba, a pesar de la secretividad del plan, que: "En un esfuerzo tendiente a integrar las actividades de desarrollo de los sectores público y privado de la economía, y con el propósito, asimismo, de conseguir un aumento anual mínimo de 5% en el producto nacional bruto, el gobierno se ha trazado un "plan de acción inmediata" para 1963-1965. Este plan, formulado en consonancia con los principios de la Carta de Punta del Este, fué sometido a la nómina de los Nueve de la Alianza para el Progreso y al Banco Internacional de -

---

23. WIONCZEK. Op. Cit. p. 45.



Reconstrucción y Fomento, para su evaluación. Ambos organismos dieron fin a su revisión en los comienzos de 1964, y las metas y programas de inversión de 1964 y 1965 han sido considerados recientemente por el BIRF, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras instituciones de préstamo similares, con la mira de hacer nuevos empréstitos a México, dentro de la estimación global de los recursos, internos y externos, requeridos para cubrir los objetivos del plan".<sup>24</sup>

Así las cosas, el efecto práctico del plan sirvió para obtener la concesión de un programa financiero otorgado por el BIRF, por lo que las formulaciones allí contenidas no pudieron trascender los marcos de la concesión señalada.<sup>25</sup>

A pesar de ello, en las definiciones políticas del Estado mexicano, la planificación aparecía justificada como una solución a los males de la crisis y el estancamiento, tanto como el instrumento que permitiría la previsión, la proyección y la adecuación a los cambios de la década. Si ésto fué así, el Plan de Acción Inmediata no sólo se justificaba en la obligatoriedad de los acuerdos con la ALPRO, sino también manifestaba la necesidad por parte del Estado de adoptar algún mecanismo de racionalidad política, frente a los problemas y contradicciones que traía consigo el "desarrollo". En el plan ello se presentaba bajo las preocupaciones del enorme incremento de la deuda pública y su carga negativa en la balanza de pagos del país, o bien, cuando se declaraba que: "Los factores de estancamiento,

24. *Ibid.*, p. 47-48.

25. *Op. cit.*, p. 120-127.

a pesar de un esfuerzo público sin precedentes, no lograron contrarrestarse del todo en el último quinquenio. La demanda interna no ha podido suplir la falta de impulso dinámico de la demanda externa. El ritmo reducido de la inversión privada obedece también a la expansión insuficiente de la demanda efectiva de los sectores de bajo ingreso. El hecho escueto es que en 1961, el producto interno bruto por habitante apenas aumentó 0.4%. Esta situación no sería tan desfavorable si representase una circunstancia transitoria; pero lejos de ello, la tasa de crecimiento del producto interno bruto por habitante ha venido descendiendo: en 1956-1960 fué de 2.9%, o sea, inferior a la de 3.6% registrada en 1951-1955.<sup>26</sup>

En la formulación del Plan de Acción Inmediata, se consideraba ya a la educación como parte del proceso de planificación del desarrollo, tal y como debía realizarse a partir de los acuerdos con la ALPRO. Para entonces, el BIRF -para garantizar el préstamo otorgado-, colocó a un especialista y asesor educativo que se dedicó a sugerir la necesidad de incrementar sustancialmente el financiamiento al sistema de educación pública.

El plan, finalmente, no está por demás decirlo, no se llevó a cabo.

A pesar de todo, planes de todo tipo, inaugurados por el Plan de Acción Inmediata, así como seminarios y conferencias sobre planificación económica y social, serían entonces formula

26. Ver WIGMORE, Op. Cit. p. 19.

dos y llevados a cabo, desde 1963 hasta 1965, llegándose incluso a plantear una "Ley Federal de Planeación", para encauzar, orientar y optimizar los recursos del desarrollo. Pero ya los esfuerzos por crear la nueva reglamentación y el auge de la planificación de esos años se había agotado, porque el movimiento mismo de la realidad política imponía de nuevo su propia dinámica: llegaba la sucesión presidencial para el sexenio de 1965-1970.<sup>27</sup>

Con el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, se demostraba de nuevo que el ímpetu planificador respondía a condiciones de crisis y depresión en la situación nacional e internacional y a necesidades inmediatas del Estado, puesto que con su llegada, la realización de "proyectos" sustituyó a la planificación, misma que fué atribuida sólo a los países socialistas, y además, se había impuesto una línea de acción que se revelaría como un mecanismo mucho más efectivo y rápido para mantener el orden y el control que requería el desarrollo del capitalismo mexicano: el silencio de las ballonetas; tal y como fué probado con eficacia a lo largo de su gobierno y en particular durante el movimiento estudiantil de 1968. No hacía falta, en realidad, planear nada frente a esta forma mucho más directa de racionalización política.

27. "...Y éso fué todo, ya no se volvió a hablar de esta Ley Federal de Planeación. No se aprobó ni se le dió carpetazo oficialmente. Ocurre que en 1964... hubo cambios en la legislatura junto con las elecciones presidenciales para el período 1965-1970 y como en México cada nuevo gobierno abandona lo que su predecesor dejó pendiente de realizar e, inclusive, prácticamente desde el preciso momento en que el PRI decide quién será su candidato a la presidencia de la República, nadie hace caso de lo que el predecesor dejó pendiente que está pendiente su mandato que termina allá de su término constitucional".

CECEÑA, Op. Cit. p. 137.

CONCLUSION.

La adopción de la planificación para el desarrollo, - por parte del Estado mexicano, no respondió tal cual a abstractas orientaciones de racionalidad y conciencia histórica con respecto a la orientación y crecimiento de la economía en el período. Se trataba más bien, como hemos podido observar, de esfuerzos de establecimiento de planeación fallidos, sin correspondencia con una realidad futura, ni con un posible desarrollo. Podría afirmarse, más bien, que la planificación mexicana reflejó con claridad lo que José Revueltas llamaba la contradicción típica de la burguesía mexicana, presentada como la contradicción entre "la conciencia de las necesidades inmediatas del proceso y la conciencia de las necesidades históricas del mismo".<sup>28</sup> Revueltas decía que la ideología de clase de la burguesía nacional, separaba los términos de esa contradicción y no podía hacerlos corresponder; vale decir que, simplemente le faltaba una visión histórica del proceso mismo de desarrollo capitalista, encontrándose... en un nivel inferior por cuanto a la organización de su conciencia, (que) no llega aún a convertirse en la conciencia organizada de la clase, puesto que para serlo, debería ser una conciencia completa, tanto por lo que a clase misma se refiere, cuanto por lo que atañe a una conducta histórica frente a la totalidad del proceso".<sup>29</sup> Esto mis-

28. REVUELTAS, José. Ensayo sobre un proletariado sin cabeza. Ed. Era, Obras Completas. México. p. 145.

29. Idem.

...mo, pensamos, se reflejaba en el Estado mexicano.

Debido a esa contradicción, que resuelve los problemas inmediatos dejando o enajenando a los históricos, fué posible que la planificación a la mexicana no sólo presentara una desvinculación casi completa con la realidad a la que hacía referencia, sino que además, fuera una planificación fallida, de consecuencias y resultados negativos en lo económico y lo social.

Sólo así es posible explicar que la intervención del Estado en el impulso a la acumulación de capital, a la par que planificaba la ubicación regional de las industrias a través de una serie de políticas fiscales y crediticias, con su misma política de financiamiento, precios y aranceles, promoviera la concentración y la centralización industrial en unos cuantos centros urbanos tradicionales. O bien, que a pesar de los proyectos, al más corto o mediano plazo, efectuados teóricamente, bien asentados y calculados, no se hayan podido superar las etapas de formulación y difusión de muchos de los planes elaborados, debido a los problemas que se presentaron y no pudieron ser previstos, ni mínimamente, en el devenir del mismo planteamiento. En todo caso, simplemente el plan careció de una elemental viabilidad política, puesto que no era posible que un proceso de planificación se llevara a cabo con el puro interés de un presidente o de alguno de sus asesores en el ejecutivo. O bien, que mientras los planes diseñados propugnaban por un

crecimiento económico en términos -por demás lineales- de "incremento sostenido de la capacidad productiva y metas óptimas del desarrollo nacional" se impulsara la dependencia tecnológica y la inversión extranjera, así como una mayor integración - al mercado mundial y en particular al norteamericano. O bien, que al mismo tiempo que se elevaba al empleo como uno de los - problemas clásicos en la definición de las metas a lograr por la planificación del desarrollo, en la realidad se impulsaba - la utilización de una tecnología ahorradora de mano de obra, - lo cual hacía que el desarrollo capitalista pudiera contar con un creciente ejército industrial de reserva.

En fin, que los planes elaborados, en general, fueron completamente diferentes a los hechos y realizaciones inmediatas, no quedaron sino en sus primeras etapas, en cuestiones administrativas o de reestructuración burocrática y bajo propósitos fundamentalmente políticos e ideológicos y, sin que buscaran, como tales, efectuar alguna reforma económica o social de importancia.

Creemos así que, la llamada planificación del desarrollo aún en la precariedad en la que fué iniciada: 1) contribuyó a la dependencia y a un desarrollo desplanificado; 2) no impulsó ningún cambio importante, ni en ella existió una estrategia económica diferente, ni fué concebida como instrumento que ayudara al crecimiento económico vía las inversiones públicas, o la satisfacción de ciertas necesidades de la población; y 3) mucho menos impulsó una vía de desarrollo nacional.

Con ésto, el proceso de planificación fué formal, -  
puesto que no fué el resultado en la práctica de consideraciones  
económicas, -como por ejemplo, la racionalidad del gasto público  
o la orientación social de las inversiones-, ni pudo efectivamen-  
te asumir con permanencia el establecimiento de una mayor coordi-  
nación administrativa que posibilitara una mayor eficiencia y -  
eficacia de parte del Estado.

Más bien, lo central que evidenció la adopción y el -  
auge de la planificación del desarrollo en México, fué el eviden-  
te fracaso al que entraron los mecanismos tradicionales de desa-  
rrollo económico, la crisis y el desgaste del modelo y, su impo-  
sibilidad de hacer frente a los problemas políticos y sociales -  
que se expresaron con enorme fuerza sobré todo desde los últimos  
años de la década de los cincuenta, hasta 1968.

## 2. ANTECEDENTES DE LA PLANEACION EDUCATIVA.

La planeación educativa se formula y determina en los movimientos del Estado Mexicano. No existe una, sin que la otra diga o avance. Esa es la historia de la planeación de la educación pública en México, aún y la de sus universidades que gozan de autonomía.

El discurso y la acción de la educación populista y de masas promovida por el Cardenismo, que ponía el énfasis en el crecimiento de la escuela rural y en una concepción basada en orientaciones y postulados de la doctrina socialista "que la Revolución Mexicana sustenta"<sup>30</sup>, había empezado a ser combatida desde Avila Camacho y, para las faenas en las que su gobierno terminaba (1952), la reestructuración del sistema educativo nacional casi estaba hecha y prefigurada una nueva concepción educacionista.

Los cambios que se hicieron necesarios para que la educación fuera interpretada como un elemento de progreso y modernización y no como un elemento de conciencia popular y de capacitación para el dominio y aprovechamiento de la naturaleza,<sup>31</sup> estuvieron estrechamente referidos al uso que se le dió al término de planificación y/o planeación integral de la educación, a través de lo cual, se argumentaba que, los cam-

30. Primer Plan Sexenal, Op. Cit., p. 34-35.

31. Como lo era en la educación socialista cardenista.



bios introducidos en el sistema educativo, correspondían exactamente a un plan, vale decir, a necesidades y proyectos previamente analizados y calculados que tomaban en cuenta los requerimientos económicos y sociales del país. Desde entonces, (1950-1960), con las perspectivas de una asegurada ayuda externa, con definiciones en las que la educación jugaba un papel de primer orden en el logro del desarrollo nacional, en pleno despegue del llamado milagro mexicano y, bajo las perspectivas de un proceso de industrialización y modernización, se enfatizaría una política educativa cuya prioridad se ubicaba en la formación de recursos humanos, en la capacitación de mano de obra industrial y agrícola y, en un enfoque que adoptaba la línea de la "economía de la educación" entonces en boga.

En su discurso de protesta al asumir la presidencia, López Mateos anunciaba: "será meta que habremos de alcanzar - la de proporcionar en nuestro sistema educacional capacitación técnica para el mayor número y mejoraremos constantemente para ello, nuestra actual organización de la enseñanza técnica".<sup>32</sup> - En su informe presidencial de 1959, reiteraba: "Seguimos creyendo que la enseñanza y la preparación técnica, tanto como la proporcionada y conveniente inversión de capitales y el creciente empleo de nuestra población, son las bases primordiales para el acelerado desarrollo nacional, alentado por los principios de la Revolución Mexicana".<sup>33</sup>

32. Citado por PEREZ ROCHA, Manuel. Educación y Desarrollo. (La ideología del Estado Mexicano). Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México, D.F., 1961. P. 111.

33. Ibidem.

De igual manera, con los demás gobiernos post-cardenistas hasta Díaz Ordaz, el crecimiento del sistema educativo, sus incrementos en la matrícula, en sus carreras, en su financiamiento, en sus instituciones, aparecieron como correspondientes a un proyecto, a un proceso planificado y programado con vistas a su incidencia en el desarrollo económico.

Tanto fué así que, incluso, con Díaz Ordaz, la crisis a la que había llegado la educación, sería tan sólo interpretada como un desequilibrio pasajero en donde todo se reducía a un problema de ajuste técnico, como desde un inicio bajo la toma de protesta, este presidente concibió: "Para el México contemporáneo, resulta vital la educación orientada al trabajo productivo. Necesitamos formar rápidamente todo el personal, desde el científico de alto grado hasta el obrero semicalificado... los requerimientos de mano de obra de nivel superior, aumentan más aprisa que los de la fuerza de trabajo. Conectaremos los planes educacionales con la política de empleo, a fin de aproximar demanda y oferta de mano de obra calificada y semicalificada".<sup>34</sup>

La supuesta idea de que la educación nacional se planeaba, tuvo mucho que ver con la concepción predominante -- que existía sobre la educación. El hacer sobresalir la enseñanza técnica, industrial, ligada al trabajo productivo, la enseñanza de las más variadas profesiones e ingenierías y la - -

34. Idem. p. 112, subrayado nuestro: ADT.

idea de que la educación debía "conectarse" con la política del empleo y directamente con el desarrollo económico y social, no era sino el reflejo de una "teoría" que a nivel mundial se desarrollaba: la Economía de la Educación.

El economicismo educativo fué hecho oficial en el país, a partir de las influencias externas impuestas por las mismas exigencias propagadas por las agencias internacionales del Imperialismo. La adopción formal por parte del Estado mexicano fué una internalización que se hacía necesaria a partir de los cambios y nuevas condiciones económicas, políticas y sociales, tanto como de la expansión y el crecimiento del mismo sistema educativo.

El análisis de la relación entre la economía y la educación tiene su propia historia. Desde la economía clásica burguesa, las relaciones entre la economía y la educación han sido consideradas como elementos importantes en la formación del capital y la productividad del trabajo, de tal manera que, la educación era concebida como motor del crecimiento económico. Sin embargo, la historia del economicismo educativo, marca como fecha clave el año de 1948, cuando los profesores A. Lewis, T. Shultz, A. Baltra y G. Hakin, efectuaron un estudio en torno al "capital humano".<sup>35</sup> A partir de allí, la economía de la edu-

35. En este estudio se afirmaba, por ejemplo que, "el dinero que se invertía en la preparación del elemento humano resultaba probablemente tan productivo, en un sentido estrictamente material como el que se invierte en máquinas y edificios; y en muchos casos, el primer gasto dará por resultado una circulación de bienes y servicios superior a la que se obtendría con el segundo". Citado por MUÑOZ IZQUIERDO. La inversión en el sistema educativo nacional hasta 1970 y sus fuentes. *Revista de Economía Mexicana*, 1972, p. 15.



tes niveles de escolaridad. Poco a poco la tendencia de esta concepción se orientó a ubicar como la principal función educativa a una: la formación de los recursos humanos.

Con el fin de proyectar las necesidades de recursos humanos en una determinada sociedad, a mediados de los años sesenta se llevó a cabo uno de los proyectos más ambiciosos basados en la anterior concepción economicista: el Proyecto Mediterráneo Regional (1967), impulsado por los gobiernos de Grecia, Italia, Portugal, España, Turquía y Yugoslavia. El objetivo del proyecto fué determinar las tendencias del crecimiento necesario en la educación, en particular las del sector de científicos y técnicos, en relación con los requerimientos a largo plazo del desarrollo económico y social y, poder con ello, hacer recomendaciones a sus gobiernos respectivos. Este proyecto fué importante, porque marca el paso de la concepción de la "planificación de la demanda educativa" a la de la "previsión de los recursos humanos", y porque elabora una metodología que luego sería retomada en otros países. La concepción básica del proyecto Mediterráneo, se expresa con claridad en la siguiente cita:

"El desarrollo educativo en los 15 ó 20 años siguientes a la II Guerra Mundial, fué dominado por la rápida expansión de los servicios educativos y el crecimiento paralelo de los gastos en educación, respecto del ingreso nacional, lo que ha requerido del desarrollo de métodos y criterios para definir los objeti-

vos para guiar esa rápida expansión de forma tal que, el "producto" educacional concordara con los objetivos económicos y - también para regular la consecuente expansión de los recursos - educativos. La contribución de la primera etapa del proyecto - Mediterráneo es elaborar y aplicar una metodología para hacer - éso".<sup>37</sup>

La metodología de la formación de los recursos humanos fué asociada directamente con su planeación, apareciendo un término y otro como complementarios y correspondientes, como - fin y como medio.

Así pues, la economía de la educación es el enfoque - utilitario, empresarial, "racional conforme a fines" de la educación ligada al interés de la ganancia y la elevación de la - productividad. Los mismos términos de la economía: producto, oferta, demanda, insumos, utilidad, ingreso, etc., son aplicados casi sin ninguna mediación al "sector" educativo y su "producto".

El concepto básico de las metodologías de la planeación educativa es el de capital humano que da cuenta de la enorme influencia que tienen los economistas de la educación en las teorías de la utilidad marginal y post-keynesiana, aún y cuando, como apunta Pérez Rocha, "planificación y teoría marginal, sean por definición, enfoques antagónicos".<sup>38</sup>

37. Problemas de Planificación de Recursos Humanos y el Proyecto Regional Mediterráneo. OCDE. París, 1967. p. 34. Tomado de PEREZ ROCHA. Op. Cit. - p. 123.

38. PEREZ ROCHA. Idem. p. 173.

Es desde el punto de vista marxista, de donde se han apuntado las críticas fundamentales a la economía de la educación. La crítica más frecuente ubica las limitaciones inmediatas de esta teoría seudocientífica al querer medir todos los costos y productos de la educación bajo el mismo rasero del subjetivismo; asimismo, ya se ha demostrado lo erróneo que resulta el planteamiento mecánico del establecimiento de una línea directa entre la educación y la economía como si sus relaciones no pasaran por una serie de mediaciones y contradicciones. Además, el mismo hecho que dicha teoría haga abstracción del análisis histórico, ya limita enormemente la objetividad de sus resultados.<sup>39</sup>

Otra serie de críticas han señalado que, por ejemplo, no todas las diferencias de ingreso, inclusive las más determinantes, son atribuidas exclusivamente a la educación. Lo mismo ocurre con la relación mayor educación-mayor productividad, en donde se ha demostrado que lo uno y lo otro no siempre guardan entre sí una correlación causal directa. De igual manera, la tesis clásica de la economía de la educación, que afirmaba que la educación incidía de manera determinante en el desarrollo y en el capital, ha ido cayendo por los suelos.

Una fuerte tendencia de economistas y sociólogos de la educación en los países más industrializados, revisando la

39. Ver LABARCA, et. al. La Educación Burguesa. Ed. Nueva Imagen. México, 1978. También LABARCA, comp. La Economía Política de la Educación. Ed. Nueva Imagen. México, 1980.

teoría del capital humano en auge en los años sesenta, han llegado a superar la visión estática y tecnocratizante de este enfoque, y han impulsado una línea de análisis crítico basado en la teoría del conflicto y el cambio social. Por ejemplo, Carnoy, - quien revisando la bibliografía de aquella época y exponiendo - sus propios puntos de vista concluye diciendo que: "...ahora la economía de la educación no sólo nos ofrece información sobre re - laciones específicas entre la educación y el cambio económico, - sino que intenta integrar este conocimiento a una comprensión - más amplia de los procesos de cambio social y del papel de la - educación en el marco de los mismos. Los economistas de la edu - cación han avanzado desde las evaluaciones estrechas del valor - productivo de la educación formal hacia la explicación de las - complejas relaciones entre la educación, el Estado y el mercado de trabajo"<sup>40</sup>.

Sociólogos y economistas latinoamericanos, también bajo una perspectiva crítica y, teniendo en cuenta la enorme influencia que la economía de la educación tuvo en los países capitalistas dependientes de esta corriente, han realizado una crítica puntual y rigurosa. Es el caso, por ejemplo, de G. Labarca, T.A. Vasconi y Sara Finkel. Esta última autora señala al respecto que:

"La relación directa entre educación y aumento de la productividad que postula la economía de la educación, constituye una abstracción de su contenido político e ideológico; del mismo modo -

40. CARNOY, Op. Cit. p. 70.



que las observaciones empíricas de la relación entre desarrollo económico y educación no son sino otra alegre abstracción de la complejidad histórica. A ninguno de estos economistas se le ocurriría considerar a la explotación despiadada de la clase obrera de los países centrales y coloniales, siquiera como una variable interviniente... lo que interesa destacar es que no es el contenido de la educación lo que determina por sí misma su carácter productivo, sino la inserción de este en la producción. El carácter productivo de la educación no entraña una simple relación entre ésta y el trabajo útil, entre la calificación del trabajador y su rendimiento posterior; implica, además, una relación específicamente social e histórica determinada de producción, que convierte a la educación en un instrumento directo de valorización de capital. Por lo tanto, el carácter moderno, avanzado, científica y/o tecnológicamente, no es condición suficiente para que la educación sea una inversión productiva. Un Ingeniero Electrónico o un Físico son trabajadores tan improductivos como una profesora particular de declamación o un sacerdote, si no están directa o indirectamente vinculados a la producción".<sup>41</sup>

En 1956, bajo la concepción economicista de la educación, pero aquí encubierta por un afán desarrollista, la OEA organizó en Lima, Perú, la segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación. En esta reunión -organizada especialmen-

41. FINKEL, Sara. "El Capital Humano", en LABARCA, et. al. La Economía Política... Op. Cit. p. 291-295.

te para tal fin-, fué recomendada por primera vez a nivel latinoamericano, la idea del planeamiento de la educación. Una serie de conferencias, seminarios y acuerdos sobre planificación educativa, fueron llevados a cabo desde entonces. En particular, en ese mismo año, en Nueva Delhi, la UNESCO celebró su IX Reunión de la Conferencia General. Allí, se aprobó el proyecto principal sobre Extensión y Mejoramiento de la Educación Primaria en América Latina, en donde se especificaba que uno de sus principales objetivos sería el de estimular el planeamiento sistemático de la educación.<sup>42</sup> A partir de la iniciativa tomada en esta conferencia, se buscó crear oficinas de planeamiento y seccionales del proyecto en los países de América Latina, con el fin de vincular la planeación educativa con los planes nacionales de desarrollo.

Para 1958, la UNESCO y la OEA, ante el fracaso de la línea de planificación que ubicó el esfuerzo general en la "expansión" de la educación primaria, buscaron ahora una alternativa de planificación que contemplara el sistema educativo en su conjunto y orientara hacia la mayor relación entre la economía y los sistemas educativos, denominando a este nuevo enfoque bajo el título de "Planeamiento Integral de la Educación". Para 1961, la ALPRO ya sugería que cada gobierno latinoamericano elaborara un "plan integral de educación".

Una variedad de técnicas y métodos fueron experimentados para adecuar la formación de recursos humanos a las necesida-

42. Ver PUIGGROS, A. Imperialismo y Educación en América Latina. Ed. Nueva Imagen. México, 1960. p. 141.

des del subdesarrollo y, en particular, a la economía de empresa y de la industria.

En México y, de manera correspondiente, hubo primero una gran influencia de la planeación para la expansión centrada en las definiciones en torno a la satisfacción de la demanda educativa. Sin embargo, hubo también condiciones internas que determinaron la adopción del enfoque planificacionista. Como se ha visto, el Estado mexicano se había comprometido a adoptar la planeación para el desarrollo. Complementariamente, la planeación educativa sería justificada como una respuesta a las insuficiencias del aparato educativo, sobre todo como una respuesta y una alternativa diferente al contenido y orientación de la educación pública adoptada por el Cardenismo. En este sentido, la planeación de corte economicista y desarrollista, buscó ser la respuesta a las presiones sociales que demandaba un mayor ingreso a la educación impulsadas por las reformas del sexenio de Lázaro Cárdenas.

La planeación educativa en México fué planteada bajo la forma de un esfuerzo nacional exagerado, queriendo prever, racionalizar el crecimiento, formar los recursos humanos necesarios para la industria y satisfacer plenamente la demanda. Pero el hecho de que la planeación se halla centrado en la práctica, en la expansión de la demanda educativa, revela que la motivación central fué la de canalizar presiones sociales y eventualmente políticas, a través de la educación pública.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Se sostuvo también que, la educación era uno de los motores del desarrollo socioeconómico y el mecanismo más importante de movilidad social ascendente y de igualación de oportunidades. Frente a esa idea, la meta principal consistía en ampliar las oportunidades educativas para abarcar a quienes aún no participaban de las ventajas que generaba el desarrollo. Junto con esto, si las necesidades de la planta productiva eran el criterio práctico para planificar la escolaridad, para adecuar el desarrollo educativo con el económico, era lógico que el establecimiento de las metas debía comenzar con la determinación del crecimiento de la demanda y la oferta de recursos humanos y sus respectivos ajustes en los requerimientos de fuerza de trabajo calificada y especializada.

En 1959, el primer intento de analizar económicamente la formación de recursos humanos calificados fué realizado por el Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México, a través de un estudio denominado "el empleo del personal técnico en la Industria de transformación". En 1964, la Oficina de Recursos Humanos del Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México, efectuó un trabajo denominado "Bases para el estudio de la acción educativa del gobierno federal en el período 1965-1970".

El Centro de Estudios Educativos, realizó también por esas fechas, varios estudios con un enfoque economicista sobre la educación en México. Por ejemplo, Muñoz Izquierdo, investi-

gador fundador del CEE y subdirector de investigación del mismo centro, en 1970 elaboró un estudio denominado "La inversión en el sistema educativo nacional hasta 1970 y sus fuentes de financiamiento", editado en 1967 y en donde, a partir del análisis del financiamiento educativo y de sus proyecciones para 1965-1970, elabora una propuesta de requerimientos de inversión, sosteniendo la necesidad de la implantación del crédito educativo, alternativa financiera que, por cierto, buscaría echarse a andar durante el gobierno de Díaz Ordaz, y luego sería retomada ampliamente durante el sexenio de Echeverría. El crédito educativo, en esencia, lo que busca es depositar el costo de la educación en el estudiante y eliminar responsabilidades por parte del Estado. Además, con el crédito educativo, se involucran las instituciones bancarias y los empresarios, constituyéndose ésto en una manera indirecta de privatizar la enseñanza e ir eliminando su carácter de beneficio social.

Pablo Latapí, fundador del CEE en 1964, a través de sus artículos editoriales (posteriormente editados como libro en 1965, bajo el título de "Educación Nacional y Opinión Pública"), impulsó también el enfoque de la economía de la educación y la planificación educativa. En 1964, el CEE publica "Estimación del cambio tecnológico en la productividad de la economía mexicana durante la década 1950-1960", investigación que constituye ya la primera aplicación del método residual al caso de México.

El CEE cambiaría su posición posteriormente, hacia un enfoque inscrito en la "sociología del conflicto" y con una perspectiva más crítica en sus estudios.

En 1964, Martín Carnoy, elaboró su tesis doctoral bajo el título "The cost and return to schooling in México: a case study", buscando relacionar los ingresos de la población con escolaridad, encontrando una relación causal positiva. Este autor, también posteriormente, haría su propia autocrítica.<sup>43</sup>

En 1966, la ANUIES, recogiendo el enfoque del crédito educativo y la visión economicista de la inversión en capital humano, reclamó "la cooperación decidida de... las fuerzas económicas de México, ya que estas últimas, necesariamente se benefician en forma directa con las numerosas aportaciones que año con año hacen nuestras casas de estudio y que se traducen en profesionales, técnicos y personal calificado imprescindible para el país, lo que plantea directamente la concepción de la educación, sobre todo en los niveles superiores como una de las inversiones que exige el crecimiento económico, industrial, demográfico y cultural de México".<sup>44</sup>

En ese mismo año, Díaz Ordaz había considerado de manera similar la cuestión del financiamiento educativo y, como tal, sería obviamente retomado por la ANUIES; el presidente afirmó: "nada más legítimo, entonces, que quienes se benefician directamente con (la) producción de las universidades e

43. Ver, por ejemplo, CARNOY, Martín. "Economía y Educación", en Educación, Empleo y Desarrollo Económico. Op. Cit. p. 40.

44. ANUIES. La Educación Superior en México, 1966. Mm. p. 12-13.

instituciones de educación superior, participen en su sostenimiento aportando lo que podría llegar a formar sus patrimonios productivos".<sup>45</sup>

Ahora bien, la influencia economicista y expansionista, tuvo su mayor expresión en la puesta en marcha de un proceso de planificación en el seno mismo del aparato oficial educativo del Estado: la SEP.

Fué el Plan Nacional de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria, la primera propuesta más representativa de los esfuerzos de la SEP,<sup>46</sup> para adecuarse a la nueva ola de planificación desarrollista.

Es el tiempo de la expansión de las escuelas primarias desde el punto de vista de la masificación y de la reorganización de la perspectiva de la "satisfacción de la demanda", tal y como habían definido las agencias internacionales del desarrollismo.

Los objetivos centrales del plan, fueron los siguientes:

- 1) "Creación de un promedio de 6,500 plazas de maestros de enseñanza primaria cada año, suficiente para ir absorbiendo los rezagos existentes y luego la demanda

45. DIAZ ORDAZ, Gustavo. Declaraciones en Guadaluajara. 30 de junio de 1966.

46. "...esfuerzos parciales de planificación de la educación habían desarrollado anteriormente el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio y el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas. El Consejo Nacional Técnico de la Educación, tuvo a su cargo también, funciones de esta índole, para lo cual, contó con una sección de planeamiento educativo". UNESCO. Evolución reciente de la Educación en América Latina, Serie IV. Sep/70, Núm. 234. 1974. p. 101.

real de escolaridad como se fuera presentando, tanto en los medios rurales como en los urbanos;

- 2) Aplicación de un programa de construcción de aulas a mayor ritmo que el decidido para el aumento de maestros. Encargados de la construcción de los edificios escolares serían el Departamento Central, el CEPFCE, los gobiernos estatales y municipales y los patronatos formados por la iniciativa privada;
- 3) Creación de 4 Centros Normales Regionales que, con la Escuela Nacional de Maestros y las 29 Escuelas Normales Rurales, aportaban la cuota de maestros federales de aumento, que el Plan fijara para cada año.<sup>47</sup>

Para llevar a cabo estas metas, el plan contó con el más alto presupuesto que la SEP, hasta entonces, había dispuesto<sup>48</sup> y para vigilar y regular la aplicación del plan, fué establecida una oficina de Planeación Educativa y se reorganizó el Departamento de Estadística Escolar.

Según la UNESCO, recogiendo la versión oficial del plan, éste dió lugar "a planes regionales y a la planificación cuantitativa del ciclo básico del nivel medio, que con carácter experimental, entró en vigencia en 1964. (Además), la experiencia obtenida en la aplicación de estos planes fué propicia para la elaboración de un plan integral".<sup>49</sup>

47. Ver BARBOSA HELDT, A. 100 Años en la Educación de México. Ed. Pax, México, 1972. p. 250.

48. Idem.

49. Ver UNESCO. Op. Cit. p. 102.



El plan señalaba que en un lapso determinado (once años: de 1959 a 1970), se satisficaría la demanda nacional del nivel primario. Esto significaba, sobre la base de los propósitos del plan que, la necesidad de educación primaria se consideraría "integralmente satisficha... cuando el número de alumnos inscritos represente el 60% ó más de la población de 5 a 14 años de edad".<sup>50</sup>

El 9 de febrero de 1959, comenzaron formalmente los trabajos de planeación, instalándose una comisión para tal efecto. Para octubre, se tenía ya el documento final que sería entregado al Secretario de la SEP y al presidente López Mateos.

El punto de partida "metodológico" adoptado por el plan, fué la fórmula propuesta por el Departamento de Asuntos Sociales de la ONU, elaborada para medir la demanda educativa en los países "desarrollados". Los planificadores mexicanos, pasaron por alto, sin embargo, las dificultades que pudieran existir por las diferencias de desarrollo y, simplemente, decidieron aplicar la metodología propuesta, haciéndole "ciertas correcciones" adecuadas a las "naciones que se encuentran aún en el tránsito hacia la era industrial".<sup>51</sup>

Junto con ésto, los primeros datos y la información obtenida, no se ajustó a los motivos y objetivos de la comisión, pero, a pesar de ello, se procedió a "elaborar un plan, aún sobre una base insegura, con la advertencia de que debería suje-

50. Ver PEREZ ROCHA. Op. Cit. p. 124.

51. Ibidem. p. 124.

társele a una revisión periódica conforme se allegasen cifras confiables. Se optó por esta alternativa, vista la necesidad de poner en marcha el plan con mayor prisa".<sup>52</sup>

Cuando fué entregado el plan, las aspiraciones iniciales se redujeron en vista de los resultados obtenidos que emergieron en el estudio, a pesar de las deficiencias de los datos. Allí se señalaba, por ejemplo, que a diferencia de los países desarrollados, en el nuestro la tasa de deserción escolar era bastante alta, como resultado de las malas condiciones económicas y sociales de un gran número de familias mexicanas: bajos ingresos, salud, alimentación deficiente, ignorancia, etc. Cabe mencionar que en el estudio, no eran considerados los mecanismos propios de selectividad del mismo sistema educativo, los cuales, necesariamente influyeron, complementariamente a la deserción escolar.

Con todo lo anterior, la SEP optó por limitar la retórica y señaló que el plan se reduciría a la "posibilidad de resolver el problema del gran número de niños en edad escolar primaria que no reciben la primera enseñanza por falta de aulas, de grados escolares, de maestros o por cualquier otra razón de orden escolar, así como de aquella pequeña porción creciente que ahora no concurre por motivos ajenos al sistema educativo y que irá incorporándose muy lentamente a la escuela - conforme vayan mejorando las condiciones económicas y sanita-

52. CABALLERO, A. y MEDRANO, Salvador. "El segundo período de Torres Bodet" en Historia de la Educación Pública en México, Tomo II, Sep/80. México, 1982.

rias del país, y generalizándose más todavía el interés por la educación".<sup>53</sup> Prácticamente con ello, la planeación educativa quedaba reducida a una programación de expansión de obras y de contratación.

El gasto propuesto era tan grande (9 mil millones de pesos de los de 1959), que se acordó "para evitar que el desembolso de una cantidad tan considerable desquiciara la economía nacional",<sup>54</sup> programar el gasto a lo largo de los once años.

Públicamente el plan se llevó a cabo con todo éxito: la construcción de escuelas se hizo; se crearon nuevas plazas para maestros, se imprimieron millones de libros de texto, y - en cada informe de gobierno "se daba cuenta con satisfacción - de los avances del plan, pues se iban alcanzando las metas en un plazo más corto que el previsto".<sup>55</sup>

Pero las metas fueron tratadas de cubrir sin ton ni son, y no todos los resultados más inmediatos se cumplieron, - (por ejemplo, sólo dos Centros Regionales llegaron a funcionar: el de Ciudad Guzmán, Jal. y el de Iguala, Gro.).

En los primeros años de este plan (1959-1964), también se proclamó que había que modernizar los métodos y procedimientos educativos en la educación media, en donde se propuso que el objetivo medular de la innovación educativa buscaba "preparar más eficazmente al individuo para enfrentar mejor -

---

53. CABALLERO, ... Op. Cit. p. 369.

54. Idem.

55. Idem. p. 370-371.

las necesidades reales del país".<sup>56</sup>

En la educación media, formada por la secundaria, las escuelas comerciales, las normales, las escuelas técnicas y las preparatorias, se señalaba que ella debía responder a las necesidades de la planta productiva del país, amén de que se mantuviera como parte del mecanismo seleccionador de todos aquellos que pudieran pasar a integrarse a la educación superior. En los planes de estudios, esa orientación buscó plasmarse insistiendo en concentrar la atención en un mayor número de asignaturas técnicas y prácticas. Entre los objetivos que se planteaban para el cambio de los planes para la educación secundaria, estaban los siguientes:

- 1) "Estimular aptitudes a fin de que (el estudiante) participe activamente en su propia nación, merced a la experiencia concreta del trabajo en las aulas, los talleres escolares y los laboratorios;
- 2) Despertar y conducir en cada uno de los grados su inclinación al trabajo de modo que, si no pudiese continuar sus estudios superiores, quede capacitado para realizar, aunque sea modestamente, alguna actividad productiva;
- 3) Encauzar su sentido de responsabilidad individual y su voluntad de colaboración social".<sup>57</sup>

Un nuevo elemento que complementaría la nueva orienta

56. Ver idem, p. 28.

57. Ver idem, p. 128-129.

ción de la enseñanza media y técnica fué la creación de la Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior, que quedó a cargo del Ingeniero Bravo Ahuja, (ex-director del Instituto Tecnológico de Monterrey). Oficialmente se ha considerado a esta Subsecretaría como "el principio de una verdadera coordinación y planeación a nivel nacional de la educación técnica y superior".<sup>58</sup>

Torres Bodet, secretario de Educación, recomendó salidas laterales para la incorporación de los estudiantes al trabajo productivo. Se inauguraron 10 centros de capacitación para el trabajo industrial y en 1963, se creó el Consejo Nacional de Fomento de los Recursos para la Industria, como órgano de consulta a empresarios y sindicatos para el funcionamiento de los Centros de Capacitación. En 1964, a través de un acuerdo con la ONU, el gobierno mexicano creó el Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial, con 11 millones de pesos y un codirector extranjero nombrado por la UNESCO y 310 alumnos, que tenían que tener como requisito de ingreso la educación media completa.

Para el siguiente sexenio (G.D.O.) y bajo los efectos "inesperados" de la expansión de la educación primaria provocados por el plan de 11 años, el nuevo gobierno, alarmado, reconsideró la continuidad de la parte del plan que le correspondía terminar (de 1964 a 1970), e introdujo modificaciones sustanciales y nuevos obstáculos en el desarrollo del sistema de educación pública, que terminaron por desequilibrar aún más su es-

---

58. BRAVO AHUJA, y CARPANZA. • La obra educativa. SEP.70. México, 1976. p.

estructura organizativa y su crecimiento. Se consideró entonces, que más que expandir, había que tender al rendimiento, en vista del irracional impulso de construcción de escuelas e incorporación de niños que se estaba llevando a cabo en el país. Pero - su solución no fué mejor, puesto que, retomando de nuevo los métodos que recomendaban las agencias imperialistas para dar eficacia y racionalidad a la enseñanza, se creó, en junio de 1965, la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación - (CNPIE).

Esta comisión, que busca dar continuidad al proceso - de planeación educativa iniciada el sexenio anterior, tenía el propósito de realizar estudios que "condujeran al diseño de un sistema de educación plena para fines de desarrollo",<sup>59</sup> bajo la necesidad de reordenar el impulso del sistema educativo con fines de congruencia y coordinación, al interior de la propia SEP.

La CNPIE, buscaba superar los términos de la planeación reducidos a un sólo nivel educativo, por lo que se planteó -y en el informe presentado por la Comisión en 1968 y en el actualizado de 1970, ésto se hace explícito-, abarcar el conjunto de los niveles del sistema y emprender el análisis de sus problemas fundamentales, por lo que se adoptó el término de "integral". Esto, ya de por sí, aparecía como una crítica hacia la manera "restringida" con la que se había llevado a cabo la planificación en el anterior sexenio. De tal manera que, el nuevo

---

59. Ver PÉREZ ROCHA, Oo. Cit. p. 136.

Secretario de Educación Pública, Agustín Yañez señaló, el 8 de julio, fecha en la que se instaló la Comisión: "...La planeación debe ser integral. Es inadecuado acometerla por niveles, ciclos o ramas de enseñanza, aislados unos de los otros. El sistema debe quedar articulado en sus diversas fases: por una parte, la estructura escolar, desde la enseñanza preescolar, hasta la universidad, y por la otra, la enseñanza extraescolar desde las campañas de alfabetización y de difusión cultural, hasta los apoyos a la creación científica y artística, con actualización de técnicas y formas institucionales, como unidad en conjunción con el desarrollo de México".<sup>60</sup>

Bajo estas orientaciones, la CNPIE trabajó en aspectos como las características del sistema educativo y en particular del subsistema universitario, las relaciones entre educación y mercado de trabajo, demanda de recursos humanos y desarrollo tecnológico, aparte de los aspectos tradicionales de la oferta y demanda educativa y los planes de estudio.

Las propuestas elaboradas por la CNPIE fueron adoptadas en 1968 de manera oficial, puesto que "sus recomendaciones en cuanto a una política de educación plena servirían de una manera adecuada a los propósitos del desarrollo nacional, en lo social, en lo económico, en lo científico, en lo tecnológico y en lo cultural".<sup>61</sup> Agustín Yañez, de quien son esas pala-

60. Ver RANGEL GUERRA, "El Plan Nacional de Educación Superior", en La Planeación Universitaria en México. Ed. UNAM. México, 1970. p. 61.

61. Declaración del Srío. de la SEP, el día en el que fue entregado el informe de la Comisión, en La Planeación Universitaria en México. Op. Cit. p. 49. Allí mismo, el Srío. de Educación afirmó que: "de no adoptarse los lineamientos señalados en el informe de la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación, la eficiencia del sistema no guardaría la debida correspondencia con las necesidades urgentes del desarrollo nacional". Ibid. p. 49-50.

nente de los trabajos de planeación", a través de la creación de "un órgano del más alto nivel que, con la participación de las entidades federativas, instituciones y dependencias responsables de la acción educativa, asuma la tarea de ir adaptando las recomendaciones contenidas en el citado informe".<sup>62</sup>

Los resultados de los estudios de la Comisión fueron entregados en abril de 1968. Su contenido, versaba sobre el análisis y la proyección de la demanda educativa hasta 1970 y 1980, centrándose en la satisfacción "plena" de la educación primaria, la construcción de escuelas, la necesidad cuantitativa de maestros y laboratorios, buscándose abordar también, las necesidades que se requerirían en los demás niveles del sistema educativo nacional.

Como la Comisión se propuso, entre otras cosas, ajustar el Plan de 11 años, estableció en su informe que el plan debería tener continuidad e "integralidad" sobre la base de los siguientes "principios rectores generales":

- 1) "La orientación vocacional no sólo en áreas escolares;
- 2) La planeación integral de la educación enfocada a los requerimientos próximos e inmediatos y la expansión de los servicios bajo el predominio de la calidad sobre la cantidad;
- 3) La simplificación de los programas, distinguiendo las nociones fundamentales de las puramente informativas;

---

62. Idem.



- 4) La utilización de los medios masivos de comunicación en la enseñanza, en especial el radio, la televisión y el cine;
- 5) La adopción de métodos pedagógicos eficientes: aprender haciendo en la primaria y enseñar produciendo en la media;
- 6) La unificación de la enseñanza media;
- 7) El enriquecimiento cultural, humanista, de la enseñanza técnica y la creación de las carreras técnicas de nivel medio;
- 8) La reorientación general de la educación en el sentido del trabajo productivo; y
- 9) El incremento de la acción cultural y la labor editorial".<sup>63</sup>

En ese mismo año, la campaña de alfabetización impulsada bajo las orientaciones de la CNPIE, obtendría el reconocimiento de la UNESCO en el Congreso Mundial de Ministros de la Educación para la Liquidación del Analfabetismo (Teherán, -- Irán).<sup>64</sup>

Dos cuestiones fueron enfatizadas en los estudios elaborados por la Comisión: la eficiencia escolar y la forma-

63. GONZALEZ COSIO, A. "Los años recientes (1964-1976)", en La Historia de la Educación Pública en México. Op. Cit. p. 408.

64. Idem. p. 409.

ción técnica y para el trabajo productivo, como dos ideas que se convirtieron en ejes rectores del discurso educativo reelaborado por la CNPIE.

A partir de los datos presentados por la Comisión, el aprovechamiento escolar en el nivel primario (de acuerdo con el número de alumnos aprobados y por la retención del sistema), mejoró de 1959 a 1965,<sup>65</sup> aunque se notaron desequilibrios persistentes entre las escuelas de las zonas urbanas y las de las zonas rurales. Pero sobre todo, los datos indicaron un proceso de "falta de retención" sucesiva del nivel primario hacia la secundaria, de la secundaria a la preparatoria y de ésta a la universidad. Según la Comisión: "En el período de 1965 a 1970, ... se ha calculado que 715,800 egresados de primaria no ingresarían a la educación secundaria o a otro tipo de enseñanza del mismo nivel. Esta cifra constituye el 30% aproximadamente del incremento de la fuerza de trabajo en el mismo período, estimada en 2,469,000. Por otra parte, en el tránsito de la educación media en el mismo período, abandonaron sus estudios 835,200 jóvenes que representan el 35% más o menos, del incremento de la fuerza de trabajo entre 1965 y 1970".<sup>66</sup>

Esto significaba que para entonces, habría por lo menos un 65% de jóvenes que llegarían al mercado de trabajo sin completar los niveles de educación a los que habían ingresado y sin haber desarrollado una mejoría en sus conocimientos, "peri-

65. Informe de la CNPIE. SEP, México, 1968. p. 13. Citado por FONSECA SALAZAR, G. Problemas de la mano de obra en México. UNAM, México, 1971. p. 109.

66. Ibid.

cias y habilidades" para el trabajo.

Sobre esta base, la CNPIE, retomando los estudios de la OCDE y en particular los del llamado Proyecto Mediterráneo Regional, señaló que "fué un hecho inexplicable para muchos colegas, ...la aparente incongruencia entre el desarrollo económico y social del país y la ausencia de un plan que hubiera previsto oportunamente los requerimientos humanos en que, en último término se sustentan. En realidad, ...el proceso social y económico de la Revolución ha sido el mejor marco planificador... El desarrollo general del país demanda una fuerza de trabajo más numerosa y mejor calificada". Por lo que recomendó que "en la base del sistema de enseñanza, en la instrucción general elemental y media básica, se dé una importancia creciente a la preparación para el trabajo"<sup>67</sup>.

Bajo la orientación predominante del economicismo educativo y el enfoque de los "recursos humanos" y su planificación para el desarrollo, la CNPIE buscó centrar la atención de la orientación de la educación pública hacia la "producción de técnicos", el establecimiento de "un vigoroso sistema de adiestramiento y capacitación", de "programas de adiestramiento rápido para trabajadores en servicio", todo lo cual redunde en un elevamiento sustancial de la productividad.<sup>68</sup>

Junto con ello, la CNPIE, señaló que las necesidades de mano de obra calificada estaban determinadas por la opinión

67. PEREZ ROCHA, Op. Cit. p. 138-139.

68. Idem.

de los empleadores, a partir de lo cual, concluyeron que había "déficit de 60% de técnicos agropecuarios de nivel medio, 40% de técnicos de nivel intermedio en las actividades industriales, 30% de técnicos en el campo de los servicios médicos asistenciales, 45% en ingeniería relacionada con las actividades de exploración, 38% en ingeniería industrial; hay exceso de 40% en economía, 26% en ingeniería civil, 24% en arquitectura..."<sup>69</sup>

En el informe preparado por la Comisión, estas necesidades podrían ser cubiertas a partir de las siguientes recomendaciones:

- 1) "En primaria, así como en secundaria, debe reforzarse la enseñanza de las ciencias, los conceptos de economía y administración, tecnología básica, a fin de procurar una formal integración que permita al alumno incorporarse con una mejor preparación a las actividades productivas;
- 2) Ampliación y reforzamiento de la acción de carácter extraescolar de preingreso al trabajo, para dar atención a todos aquellos jóvenes que después de concluida la primaria y en el transcurso de la educación media se vean obligados a abandonar sus estudios;
- 3) Tanto la enseñanza extraescolar, como en el ciclo básico de educación media, los programas de estudio en cuanto al adiestramiento de carácter tecnológico, de

69. Idem. p. 141.

berán tener modalidades diferentes según los niveles de desarrollo económico, el grado de complejidad tecnológica en las actividades productivas y la composición ocupacional derivada de la estructura de la economía, en las diversas regiones del país;

- 4) La reestructuración del sistema de formación de personal técnico y profesional, de tal forma que al perder sus actuales características de rigidez, esté en capacidad de atender a la demanda que se presenta como resultado del crecimiento demográfico y del mejoramiento de las condiciones de comportamiento escolar en los anteriores ciclos de enseñanza, de formar personal intermedio a niveles diferentes..."<sup>70</sup>

En realidad, no hubo ningún sustento real a la cuantificación de las necesidades de técnicos, ni a las instituciones de educación media o superior les interesó conocerla. El enfoque simplemente estaba impuesto. La metodología de planificación de los recursos humanos y sus expectativas en los hechos, sólo fueron cumplidas formalmente, sin que hubiera resultados prácticos inmediatos. Esto fué así, de manera inmediata porque la concepción predominante de los trabajos de "planeamiento integral", si bien, respondía a los impulsos formales de la planeación estatal, no tomaba en cuenta las mismas vici-

70. Citado por GUZMAN, Teóculo. Alternativas para la educación en México. Ed. Gernika. México, 1978. p. 148.

situaciones ocurridas en los "planes nacionales", ni su conexión necesaria con el sector económico y, menos aún, reparaba en los mecanismos e instrumentos para llevar a cabo los planes y metas de adecuación y expansión, es decir, que se hacía abstracción de la mínima congruencia necesaria para cualquier proceso de planificación, que es la coordinación e integración de las partes del proceso planificador. Pero, además, el mismo contenido de sus concepciones acerca de la planeación, se mostraba de inmediato inoperante y sin posibilidades de lograr el mínimo ordenamiento.

En la educación superior en particular, la planificación educativa también fué puesta en marcha en este período. La ANUIES, constituida el 25 de marzo de 1950, consideró desde entonces, trabajar y desarrollar la planificación educativa en el nivel de las universidades e instituciones de educación superior, incluyendo ésto en sus mismos documentos de creación. Así, se llegó a escribir en sus estatutos que, una de las finalidades de la Asociación, sería la de: "estudiar los problemas académicos y administrativos del sistema nacional de educación superior en la República Mexicana con miras a su planeación integral dentro del sistema nacional educativo".

Pero fué hasta 1969 que la ANUIES inauguró el Centro de Planeación Nacional de la Educación Superior (CPNES).<sup>71</sup> Los objetivos planteados para dicho Centro, serían los de elaborar

71. El acuerdo de creación del CPNES, se efectuó en la Asamblea General de la ANUIES, celebrada en abril de 1968.

el Plan Nacional para la Educación Superior, en donde participarían el conjunto de las instituciones de educación superior y las universidades.

Se consideró que la primera tarea a la que dicho Centro debería de abocarse, fuera la de elaborar un diagnóstico de la Educación Superior en el país, entendiendo ésto como un punto de partida para iniciar los trabajos de planeación de este nivel educativo.

El diagnóstico de la educación superior del CPNES, fué presentado, firmado por varios autores y bajo la forma de un documento común, en la XII Asamblea General Ordinaria, celebrada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, (del 31 de marzo al 3 de abril) en 1970.

Este documento, denominado "Diagnóstico Preliminar de la Educación Superior", constituyó el resultado de los trabajos realizados en 10 meses a partir de la constitución del Centro y, según su misma presentación, se trataba de "la primera vez que se intenta someter a un análisis más o menos profundo, los problemas básicos de la enseñanza superior en nuestro país".<sup>72</sup>

En el diagnóstico se agrupan varios estudios divididos en 4 partes: 1) Objetivos de la Educación Superior y de su planeación; 2) Situación actual del sistema; 3) Aportación de las instituciones de educación superior al desarrollo nacional; y 4) Recomendaciones y proposiciones concretas.

72. ANUEP. Diagnóstico Preliminar de la Educación Superior del CPNES-ANUEP. XII Asamblea General Ordinaria de la ANUIES, Marzo-Abril, 1970, México, México, 1970. p. 1.

Dentro de la segunda parte, se abordan cuestiones como: demanda educativa, financiamiento, docencia, modificación de la estructura de la población escolar, investigación científica e instalaciones.

El Diagnóstico, elató proposiciones pobres -en comparación con las realizadas por el CNPIE-, puesto que en su gran mayoría son tan generales que, por sí mismas, no podrían haber influido en una mínima reorientación del sistema de educación superior; entre ellas están las siguientes: establecimiento de un programa nacional de formación de profesores para la enseñanza superior, un centro nacional de documentación pedagógica, estudiar más los problemas de la preparatoria, realizar un seminario nacional sobre estadísticas escolares. Las dos primeras, fueron acogidas por la XII Asamblea y, finalmente, se concluyó allí que las instituciones de educación superior, debían abocarse a adecuar "en lo posible" la estructura de la matrícula de primer ingreso de la enseñanza profesional "a las necesidades del desarrollo económico y social de México".<sup>73</sup> Aunque se anunció que el CPNES estaba ya elaborando el Plan Nacional de Educación Superior con la colaboración de las instituciones miembros.

En el documento del Diagnóstico, denominado "Sobre el alcance preciso y los objetivos concretos de la planeación de -

73. Idem. p. 2.



la Educación Superior", se puede leer la concepción predominante de la planeación que contemplaba en el Centro, señalándose - que ésta, abarcaba dos aspectos fundamentales:

- 1) el de la eficiencia interna del sistema... "lo que - bien podría denominarse como la 'productividad interna del sistema'".<sup>74</sup>
- 2) el de la eficiencia externa, en sus dos aspectos: el cuantitativo, "encargado de relacionar el número de - personas que entran al sistema y egresan de él, con - los objetivos económicos y sociales del país", y el - cualitativo, "que relaciona la calidad de la educación impartida con las necesidades cualitativas presentes y futuras del desarrollo integral de la nación".<sup>75</sup>

Correspondientemente, la definición que se realiza de planeación es la siguiente: "La planeación de la educación superior constituye una previsión hacia el futuro que tiene como objetivo central, lograr la mayor eficiencia y eficacia (entendiéndose por eficiencia, la relación entre insumos y productos y por eficacia, la mayor o menor capacidad para lograr un propósito determinado), en la utilización de los recursos humanos y - materiales disponibles que se destinan al sistema. Además y, - consecuentemente, indica los promedios y mecanismos necesarios para allegarse de recursos que serán requeridos para cumplir en

---

74. Ver Ideas. "sobre el alcance preciso..." p. 1.

75. Idcm.

las demandas previsibles del desarrollo económico y social del país".<sup>76</sup>

Sus objetivos básicos se ubican en la racionalización de la magnitud y estructura de la matrícula y en el de servir como "instrumento" para adecuarse al "proceso de desarrollo". Los demás objetivos son igual de generales: adecuar la producción de profesionales "en concordancia con el avance de la ciencia y tecnología", diseñar, proponer, elaborar, etc.

El documento señala, además, que en esta etapa se trata apenas de "tomar conciencia de la necesidad de recurrir a este instrumento (la planeación), para intentar la solución racional de un conjunto de problemas importantes y seguramente graves".<sup>77</sup>

El Diagnóstico, indudablemente, detecta en términos gruesos una serie de problemas y dificultades presentes en la educación superior. Por ejemplo, en los documentos referidos al financiamiento educativo, los autores del Diagnóstico exponen la sensible baja del presupuesto otorgada durante el sexenio de Díaz Ordaz, en especial a partir de 1968, en comparación con el sexenio anterior. La causa de este descenso es explicada de la siguiente manera: "Durante el período que está por terminar en 1970, se registró un cambio en la política educativa del país, en cuanto a su financiamiento se refiere. El cambio consiste en que, contrariamente a lo que fué la pauta -

76. Idem.

77. Idem.

de años anteriores, se intentó que la carga educativa del país no siguiera incidiendo de una manera creciente sobre el gobierno federal, sino que parte de ella se hiciera gravitar paulatinamente sobre los gobiernos estatales, los particulares y, en determinados casos, sobre las propias instituciones de enseñanza".<sup>78</sup>

Por otro lado, es detectado un desfase, con la tendencia a agudizarse, entre el crecimiento de la población escolar y los recursos de las instituciones, notable a partir de 1967, francamente desfavorable para las instituciones de provincia y en estancamiento para el caso de las instituciones del D. F.<sup>79</sup>

Además, con respecto a la población escolar, el documento hace referencia a la desvinculación

del tipo de carreras y su demanda con su incorporación al mercado de trabajo; el diagnóstico señala: "se pone flagrantemente en evidencia que no necesariamente existe en la actualidad una identidad entre las necesidades del país en materia de recursos humanos de alta calificación y las demandas del mercado de trabajo profesional".<sup>80</sup>

En fin, la importancia de un conjunto de datos presentados en el diagnóstico, sirvieron para ilustrar la serie de

78. Ver idem. Documento "El Financiamiento y los gastos del sistema nacional de Educación Superior". p. 16.

79. Ver Idem. Documento. "La comparación de la evolución del financiamiento y de la población escolar de las instituciones de enseñanza superior (1959-1967)". Idem. p. de la 8 a la 12.

80. Idem. Documento. "Estructura de la población escolar por áreas de estudio". p. 10.

problemas estructurales vigentes en las instituciones de educación superior, así se hayan tratado insuficientemente y los resultados que de allí derivaron los autores, hayan sido muy pobres. Pero todo ello es significativo, también, en la medida que permite precisar el reducido nivel en el que se encontraba la planeación de la educación superior y su escasa influencia para solucionar los problemas planteados. Inclusive, el propio diagnóstico no tuvo línea de continuidad, ni mucho menos concluyó en un plan para la educación superior como se preveía. El propio CPNES, fué desapareciendo al poco tiempo en la borrasca del cambio sexenal. Posteriormente, uno de los autores que participaron en el diagnóstico, Olac Fuentes, realizó el siguiente balance de los trabajos de planeación realizados en el CPNES:

"...Lo que ahora parece evidente es que las expectativas despertadas por la difusión de las técnicas de la planeación educativa, sólo han sido cumplidas en grado mínimo. En muchos casos, quienes trataron de aplicar instrumentos de planeación no encontraron alguno que ofreciera posibilidades razonables de utilidad práctica; en otros, el intento de utilizarlos condujo a resultados poco significativos y aún frustrantes... En otros trabajos, el intento de aplicar técnicas básicas de planeación a nivel nacional, en condiciones indudablemente prematuras y no sujetas a los organismos de decisión, contribuyó a presentar a la planeación como un ejercicio académico y ajeno a la realidad, inútil para cualquier propósito práctico (en esta

condición deberían situarse los trabajos de la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación y el Diagnóstico - Preliminar de la Educación Superior, elaborado por el Centro de Planeamiento Nacional de la Educación Superior"<sup>81</sup>

En el balance que como Coordinador general del CPNES hace este autor, también señala que los planes elaborados no tenían un sustento en la realidad del país y los métodos usados - quedaban en la mera cuantificación y utilización de la computadora; el ejemplo al que se refiere y que resultó ser significativo para su valoración, es el de los "autoestudios" realizados por varias universidades del país promovidos directamente por la ANUIES y, que según su punto de vista, resultaron ser un fracaso, aún al nivel de la misma información recabada.<sup>82</sup>

En la UNAM, que desde los primeros años de la década de los cincuenta, se fué desarrollando como el principal centro universitario del país, el alma mater, la encarnación de los más altos valores de la ciencia y la inteligencia nacionales, y bajo la cobertura de sus propios postulados, introdujo institucionalmente la planeación universitaria en 1966 con el objetivo de regular, controlar y proyectar a mediano plazo el crecimiento de su demanda, así como la preservación de la universidad como

81. FUENTES MOLINAR, O. "Un modelo simplificado para la Previsión del Desarrollo Institucional", revista de la Educación Superior. Vol. II, Núm. 2 Abril-Junio. ANUIES, 1973. p. 38.

82. Ver idem. p. 39-40.

mecanismo de movilidad y acceso a los diferentes niveles de la ocupación profesional y del poder político.

La UNAM se encontraba en estos años, embuñada de modernización y crecimiento, en una época de auge industrializador que permitía asegurar una gran promoción laboral para las carreras universitarias y en general para la clase media en quien recaía de manera fundamental el avance de la apertura a la educación superior y a sus grados y títulos.

Para los años sesenta, la educación era ya un fenómeno social generalizado sobre todo entre la pequeña burguesía urbana. En particular, "la enseñanza media empieza a hacerse común como servicio urbano (y) la educación superior absorbe el crecimiento de la demanda en proporción muy amplia y se amplían las oportunidades al interior, ...la enseñanza media entra en su fase de masificación y alcanza una población de 775 mil en 1964 y de 1.4 - en 1970... Finalmente, la educación superior recibe de lleno el impacto de la expansión precedente (impulsada por el plan de 11 años, al igual que en la educación media: ADT), y a pesar de un intento de frenar su crecimiento por la vía de la restricción financiera, alcanza 270 mil estudiantes en 1970".<sup>83</sup>

Frente a esta expansión de la educación media y superior, se agudizaba y tensaba la contradicción misma del sistema educativo que reproduce, preservando, la división social del trabajo, con su virtual masificación que minaba las propias expectativas e intereses de los sectores medios beneficiados por

83. FERRER VILLANUEVA, O. "Educación, familia y sociedad", en *Revista de la UNAM*, siglo XXI, México, 1979, p. 3-2.

su acceso.

La UNAM fué sin duda el ejemplo de institución más representativa del fenómeno apuntado arriba, puesto que muy pronto se fué convirtiendo en un polo de concentración educativa enorme, en un centro de enseñanza por demás masificado y en una olla de presión social y política de connotaciones incalculables.

En 1960, en un discurso del Dr. Nabor Carrillo, entonces rector de la UNAM, se señala que en esta universidad, - cuando apenas se había culminado el traslado de las facultades, escuelas e institutos a la nueva Ciudad Universitaria,<sup>84</sup> ya "estaba surgiendo un problema cuyas características nos preocupan hondamente: el crecimiento explosivo de la población universitaria, que aunque corresponde a un fenómeno mundial, en México tiene características especiales... La gigantesca C.U., se ha vuelto insuficiente en el transcurso de unos cuantos años; hay escuelas que en el breve lapso transcurrido entre su construcción y el principio de su funcionamiento, ya resultaron pequeñas y no pudieron alojar la totalidad de su alumnado... El problema es más grande que la simple insuficiencia física de los locales..."<sup>85</sup>

La UNAM incrementó su población escolar de la siguiente manera:

84. El traslado a C.U. de la última escuela, la de Ciencias Políticas y Sociales, se efectuó en 1959.

85. Citado por SILVA HERZOG. Una historia de la Universidad de México y sus problemas. Ed. Siglo XXI. México, 1974. p. 133 y 137.

CRECIMIENTO DE LA POBLACION ESTUDIANTIL EN LA UNAM

(Miles de alumnos)

AÑO	POBLACION TOTAL	ESCUELAS Y FACULTADES	PREPARATORIA	TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO
1940	17.1	12.6	4.4	11.0
1945	23.3	17.4	5.8	6.4
1950	24.0	18.0	6.0	1.3
1955	37.0	25.0	12.0	8.3
1960	58.5	39.1	19.3	9.5
1965	74.9	48.4	25.3	3.4
1970	106.7	66.2	39.9	8.4

Fuente: Anuarios de la UNAM. Tomado de BERTOLUCCI y RODRIGUEZ. El C.C.H. ANUIES. México, 1983. p. 40.

Esta contradicción busó ser resuelta, por supuesto, recurriendo a la planeación del crecimiento de la institución. - En 1966, se crea para tal efecto la Comisión Técnica de Planeación Universitaria (CTPU), cuyo objetivo fundamental se planteó como el de: "racionalizar el desarrollo de la universidad, para adecuar su crecimiento, no sólo en cuanto a población estudiantil, profesorado, investigadores, personal administrativo y sus respectivas actividades, sino también, en lo referente al atraso relativo de la universidad como agente promotor del desarrollo, retraso que ha determinado la necesidad de modernizar la -



estructura universitaria".<sup>86</sup>

A partir de la creación de la CTPU, la planeación universitaria vendría a ser el elemento esencial y motor de la reforma institucional que se requería en la UNAM y, que se planteaba planificar hacia el futuro el crecimiento de la institución - en "lo cuantitativo y lo cualitativo".<sup>87</sup> El proyecto como tal, - incluía un trabajo de planeación que rebasaba la reorientación - del crecimiento de la C.U., ya que -se decía-, "podría ser el - punto de partida de la creación de universidades regionales en - un proyecto esencial para el desarrollo de la educación media y superior".<sup>88</sup>

La planeación en la UNAM es concebida, como lo era también entonces a nivel oficial, bajo las tesis desarrollistas. - En un documento elaborado por la CTPU y difundido con el nombre del rector Barros Sierra, se señala como fundamentación para la adopción de la planificación en la UNAM, que: "La experiencia de algunos países industrializados, ha demostrado que el desarrollo económico puede obedecer más a un mejoramiento de la calidad de los trabajadores y de los métodos de dirección y administración que al capital. Por ello, se está prestando especial atención al aprovechamiento y utilización de los recursos humanos y se pone énfasis no tanto en la producción como en favorecer la capacidad para el desarrollo: la educación en su -

86. Ver MANJARRÉZ L. y RIVA PALACIO. "Reforma y Planeación Universitarias: el caso de la UNAM", en la Planeación Universitaria en México. Op. Cit. p. 163.

87. BARROS SIERRA. "Declaraciones sobre la Reforma y democratización de la UNAM", Revista Universidades, Núm. 35. UDGAL. Enero-Marzo. México, 1969.

88. Ibid.

sentido más amplio, se ha venido destacando así, como factor principal de progreso".<sup>89</sup>

Las bases, según el discurso del rector, para la planeación de la UNAM, serían las siguientes:

- 1) Proyecciones de la demanda de estudios de las diferentes carreras que se ofrecen en el país, ajustadas con los índices que resultan del análisis de la estructura del mercado profesional "de países que tienen actualmente un desarrollo similar al que irá adquiriendo el nuestro en los próximos años".<sup>90</sup>
- 2) Factor central del proceso de planeación lo sería la docencia. Su cálculo parte del "número de estudiantes de primer ingreso que se aceptara cada año en las distintas facultades y escuelas", además de la población estudiantil total, refinada a partir de los índices de reprobación, deserción y egreso; todo ello, para "establecer las necesidades de profesores de las que deriva un plan de formación de profesores y de actualización de sus conocimientos".<sup>91</sup> Cabe señalar que, a este respecto, fué en este período cuando se crean la Comisión de Didáctica y la Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza.
- 3) Con base al crecimiento estudiantil así determinado,

---

89. Idem. p. 9.

90. Idem.

91. Idem. p. 10.

se establece un plan de obras y adquisiciones a plazos medio y largo.<sup>91</sup>

- 4) Realizados estos pasos de cálculo y cuantificación, - los planes se ajustarían posteriormente "en función - del costo por alumno para cada una de (las) previsio- nes".<sup>92</sup>
- 5) Con respecto a la investigación científica, se señala que habría que "decidir una política de desarrollo ace- lerado, tomando como puntos de referencia el desarro- llo anterior del gasto en investigación científica -me- dió en relación con el producto nacional- que realizan los países de desarrollo similar al que irá adquirien- do el nuestro en el futuro".<sup>93</sup>
- 6) Agregando los costos de la difusión cultural y los ad- ministrativos, el rector Barros Sierra aborda, final- mente el problema del financiamiento, de la siguiente manera: "A esta altura del plan, ya se puede contar - con un costo total por alumno que se integra en la si- guiente forma: la parte que corresponde a sueldos se supone que crece a la tasa del ingreso per cápita, se introducen las variables que forman la investigación - científica y la difusión cultural y la parte correspon- diente a administración se considera constante, al me-

91. Idem. p. 10.

92. Idem.

93. Idem.

nos en el plan a corto plazo... La escasez de recursos financieros obliga a buscar la optimización en su destino, estableciendo mecanismos que garanticen ese fin. Específicamente, podemos hacer referencia al empleo de presupuestos por programas, como ejemplo: tal sistema elimina duplicaciones innecesarias y comparaciones inútiles entre gastos similares, al tiempo que permite un control mayor del ejercicio de las partidas presupuestales".<sup>94</sup>

Como se vé, hasta aquí el rector ha descrito la metodología que aborda las cantidades a racionalizar para determinar el crecimiento de la UNAM. A continuación, aborda los aspectos cualitativos de la planeación, proponiendo: "la continua revisión de los planes de estudio y los sistemas de enseñanza; el establecimiento de mecanismos conducentes a la superación del profesorado; la difusión cultural y la promoción de la investigación científica, dentro de un ambiente de armonía entre los miembros de la comunidad universitaria, son elementos que deben constituir la motivación y preocupación fundamentales de la planeación educativa superior".<sup>95</sup>

El conjunto de estos elementos, dentro de lo cual lo cualitativo, como se puede observar, raya en lo más general y no existen propuestas de medios para llevarlos a cabo, ni pla-

---

94. Idem. p. 11-12.

95. Idem. p. 12.

zos y metas objetivas, son finalmente agrupados en la consideración de que la planeación lo que busca es elevar "a niveles óptimos la productividad de los recursos humanos".<sup>96</sup> Cabe destacar también que el rector en su exposición, aborda los aspectos sociales y democratizadores de sus propuestas, sobre todo en lo que se refiere al acceso de la población mayoritaria a las casas de estudio.

La realidad sobrepasó las propias cifras, siempre y cuando, como ha sido un error constante en la elaboración de las proyecciones de los planes, se tomaron como índices y supuestos las "tendencias históricas" de los datos de la población, etc., cuando lo que sucedía eran fenómenos de demanda educativa con grandes incrementos cíclicos, por lo cual, el ejercicio de planeación quedó de nuevo en el papel y los acontecimientos de la crisis universitaria se agolparon en pocos años de haberse iniciado el intento de crecimiento planeado.

Sin embargo, uno de los fenómenos que la misma planeación ya provocaba al ser aplicada como racionalidad en el crecimiento sería que junto a la imparable sobrepoblación estudiantil, se presentaba el incremento de miles de rechazados a la UNAM, que no era otra cosa que la manifestación de una política de admisión restrictiva. Contradictoriamente, con la masificación llegó el rechazo abrupto.

---

96. Idem. p. 13.

El crecimiento era anárquico y las medidas tomadas lo que hacían era agudizar tendencias. La planeación que justificaba sus propuestas restrictivas en base a necesidades y requerimientos del país con supuestos objetivos de elevación de la calidad de la enseñanza, justificaban la reducción del crecimiento en base a "faltas a la vocación" a "impreparación" o "falta de aptitudes", lo cual no era en realidad, como afirmaba Pérez Rocha, sino "planteamientos (que) demuestran concepciones totalmente subjetivas de la "vocación y la capacidad intelectual". Concepciones que entonces ya habían sido criticadas y superadas en muchas de las universidades que se tomaban como ejemplo. La "vocación" se entendía como algo dado, como una predestinación fijada, dada antes del nacimiento, que había que descubrir mediante pruebas. También la capacidad intelectual se entendía como algo innato e insuperable, como producto de la herencia, que había de ser medido, y de esta forma, podía uno "asomarse al futuro" del estudiante... Estos planteamientos demuestran que la restricción, el rechazo de miles de estudiantes, se hacía no sólo por un imperativo práctico -la superata capacidad limitada de la universidad para atender más alumnos-, sino fundamentalmente por una concepción subjetiva, elitista, aristocratizante..."<sup>97</sup>

En la planeación de la UNAM, prevalecía así una concepción más administrativa que educativa, más técnica que democrática. El hecho de que la misma planeación se haya orientado

por servir como mecanismo de adecuación del aparato administrativo para permitir, a partir de allí, la actualización de la universidad<sup>98</sup> y que la orientación a imprimir se haya centrado en la búsqueda de la mayor eficiencia posible sobre bases estáticas, lo demuestra.

Por ejemplo, en el documento "Bases para la Planeación de la UNAM 1968-1980", la CTPU expresaba que su plan era lo más realista posible, entendiendo con ello que, sus propuestas no contendrían grandes modificaciones y "suponiendo que su propia situación se mantendría estable".<sup>99</sup> Por otro lado, consideró y calculó erróneamente y sobre bases estáticas que "las asignaciones federales se mantendrían con un 16.5% de aumento anual y que la propia UNAM conservaría hasta 1980 el 28% de la matrícula escolar del Sistema de Educación Superior"... Con esas bases se elaborarían las proyecciones y los lineamientos de crecimiento institucional; cuando ya se ha anotado el presupuesto asignado, descendió bruscamente a partir de 1964 y hasta 1970, con una reducción para la UNAM del 36%. Por otro lado, el crecimiento de la matrícula no fué lineal, ni conforme la "tendencia histórica", sino abrupto, de tal forma que, para 1970 la UNAM no tenía el supuesto 28%, sino el 33%.<sup>100</sup> A final de cuentas, la crisis universitaria que se abrió radicalmente en esos años, los conflictos con el gobierno, la escasez de presupuesto y la misma nula relación que las actividades de planea-

98. Ver PALLAN FIGUEROA, C. Bases para la Administración de la Educación Superior en América Latina: el caso de México. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 1978. Mm. p. 129.

99. Idem. p. 133.

100. Idem. p. 134.

ción tenían para efectuar una salida global a la problemática real que entonces acontecía en la UNAM, frustraron y detuvieron los trabajos de planeamiento, quedando a nivel de sugerencias y asesorías para las más altas autoridades universitarias.

Caracterizando la política de lo que fueron los índices de la planeación de la UNAM, Barros Sierra, señaló que: "La verdad de las cosas es que, para decirlo tristemente, pero con sinceridad, una cosa era lo que se predicaba y otra cosa lo que se hacía".<sup>101</sup>

De igual manera, en su oportunidad, González Casanova emitió su opinión con respecto a los tipos de planeación "simulada" que como en la UNAM se llevaron a cabo: "Las distancias entre una realidad pobre y los ideales igualitarios de la sociedad, convierten a los fenómenos ideológicos y a los procesos de racionalización en elementos sui géneris de simulación, que restan fuerza a las medidas posibles de planeación de la educación mediante una racionalización del status quo que renuncia a plantear la necesidad de reformas estructurales, no sólo en la educación, sino en la sociedad en su conjunto y, no sólo en la sociedad en su conjunto, sino en el sistema educativo".<sup>102</sup>

La ANUIES y la UNAM realizaron en el mes de agosto de 1969, un seminario de planeación universitaria, como parte de -

101. BARROS SIERRA. Conversaciones con Gastón García Cantú. Ed. Siglo XXI. 19 . p. 31 s.

102. GONZALEZ CASANOVA, P. "Aspectos sociales de la planeación de la educación Superior", en la Planeación Universitaria. Op. Cit. p. 46.



los esfuerzos por institucionalizar la planeación en la educación superior y evaluar, de alguna manera, los esfuerzos de planeación en la UNAM. En particular, este seminario recoge el balance apenas inicial y parcial de la planeación universitaria desarrollada hasta entonces, en la medida que no se contemplan los diferentes "autoestudios" impulsados en las universidades de provincia en esos años, ni tampoco los trabajos de la CPNES de la ANUIES. Sin embargo, el seminario realizado es importante, porque marca y define una serie de propuestas y su gerencias que volverían a aparecer y ser desarrolladas en años posteriores. Varios de los trabajos presentados en el seminario, serían recogidos en un volumen editado por la Dirección General de Publicaciones de la UNAM en 1970, bajo el título de "La Planeación Universitaria en México. Ensayos". En estos trabajos aparecen, entre otros, los siguientes comentarios de importancia para nuestro tema:

En el documento presentado por Fernando Solana, quien en el sexenio del presidente López Portillo sería Secretario de Educación y que en 1968 fungía como Secretario General de la UNAM, aparecen definiciones y propuestas que más tarde serían retomadas íntegramente y sustentadas como parte de la política educativa oficial durante su período en la SEP. Así, por ejemplo, se define a la planeación, de la siguiente manera: "Entendemos por planeación el proceso permanente de previsión que permite tomar decisiones mejor informa-

das y optar por alternativas de acción más racionales. En forma más rigurosa, la planeación debe permitir el establecimiento de metas concretas, cualitativas y cuantitativas, a plazos determinados y, de programas de acción que permitan alcanzarlas".<sup>103</sup>

Junto con esta definición, que sería convertida en la definición oficial de planeación años después; Solana señala la importancia del establecimiento de unidades de planeación institucionales; junto con ello, y recogiendo el planteamiento hecho a la ANUIES en 1969, por parte del Consejo Nacional Técnico de la Educación, Solana propone la realización de un Plan Nacional de Educación Superior y los criterios y necesidades sobre las cuales, según él, habría que avanzar para tal efecto. El planteamiento, pues, que se hace en este documento, sería impulsado años más tarde (1978) en la elaboración del Plan Nacional de la SEP-ANUIES.

El trabajo de H. Flores de la Peña, entonces prominente miembro de la CTPU, resulta también interesante, en cuanto que aborda el problema de la relación entre la educación superior y el mercado de trabajo para fines de planeación educativa centrada en la oferta y demanda de egresados. Sin embargo, tan acríptico como el anterior trabajo, obvia en su análisis el cambio tecnológico o el desempleo y hay en sus consideraciones sobre la relación entre los factores educativo y económico, muy -

103. SOLANA, Fernando. "Reforma Educativa y planeación Universitaria". Op. Cit. p. 9.

escasa referencia a las contradicciones que existen en ella, y que son, de hecho, fenómenos que determinan estructuralmente - las condiciones en las que se desenvuelve y determina la educación superior. Es el caso por ejemplo, del fenómeno de la dependencia o las condiciones materiales de explotación de los trabajadores o el conflicto social, lo cual impide que los importantes elementos que allí se manejan tengan una relación objetiva en un momento en el que la realidad nacional vive convulsionada por el conflicto universitario. Esto hace que al abstraer dicha realidad del enfoque de la planeación y al observarse las relaciones entre la educación y el mercado de trabajo de manera abstracta, el autor incurra en proyecciones lineales y falsas. Así, se dice: "una vez que el proceso de desarrollo económico ha avanzado y se ha llegado a un ingreso per cápita suficiente para sostener el crecimiento del producto con factores internos, es posible establecer una relación directa entre los niveles de educación y el crecimiento sostenido y acelerado del ingreso. Este es el caso de México".<sup>104</sup>

El problema es que ese no ha sido el caso de México, ni antes, ni ahora. Pero el autor supone que para lograr esta "relación directa", a través de la cual las universidades adecuarán la demanda y oferta de profesionales, la planeación del crecimiento de la universidad hará corresponder a la institución al ritmo del desarrollo económico y tecnológico y hacer -

---

104. FLORES DE LA PEÑA, H. "Desarrollo Económico y Planeación de la Educación Superior". Op. Cit. p. 26.

que complementen y correspondan.

Quizá la respuesta que en su momento resultó más adecuada fué la del ex-rector González Casanova, quien en su trabajo presentado al seminario, parecería polemizar con los supuestos de Flores de la Peña. González Casanova, inicia su exposición, discutiendo: "Cuando se habla de planeación de la educación, se alude, por lo general, a un proceso técnico cuyos requisitos sociales y políticos se analizan insuficientemente. - Esto deriva, de un lado, del hecho de que se asumen responsabilidades que están por encima de la posibilidad real de planeación, y del otro, de no considerar una serie de factores particularmente estratégicos para que los "planes" tengan una mayor viabilidad dentro del contexto histórico y social en que se intenta aplicarlos. El problema radica, por lo tanto, en que no toda universidad o conjunto de institutos de enseñanza superior pueden asumir la responsabilidad técnica de la planeación de la educación por sí solos, ni en todas las circunstancias sociales, económicas y políticas de una nación; y en que por ser considerado este hecho como obvio, disminuyen las posibilidades de comprender el proceso y de actuar en él".<sup>105</sup>

González Casanova evalúa la planeación realizada como un instrumento que no se ha planteado el cambio sino la adecuación, como un instrumento de simulación que sirve para la conservación y el ocultamiento de los principales problemas educa-

tivos y las tareas que se hace necesario emprender para superarlos.

En el trabajo presentado por Rangel Guerra,<sup>106</sup> se exponen los avances aún precarios de elaboración de un Plan Nacional de Educación Superior, en donde se muestra que estos trabajos - apenas se están planteando a nivel de diagnóstico. A este respecto, se señala que no se cuenta con la suficiente información estadística centralizada, objetivos y metas claras para las instituciones universitarias, definiciones financieras y, que existe una nula claridad con respecto a lo que se entiende por calidad de la enseñanza. En este trabajo, que básicamente reseña algunos acuerdos de la Asamblea General de la ANUIES de abril de 1969, ya se anuncia la promulgación de una ley de educación superior, sin saber a ciencia cierta qué era lo que habría que normar.

Son estos trabajos los que para los fines que nos hemos propuesto, reseñan con claridad el nivel en el que se encontraban los inicios -o los antecedentes- de la planeación de la educación superior. El contexto en el que esto se desenvuelve y el nivel de las propuestas y acciones que se emprendieron también dan cuenta de la desvinculación existente entre los trabajos de planeación desarrollados y la problemática educativa de entonces. Sin embargo, como parte de la política educativa, expresada como racionalidad de crecimiento y orientación de las instituciones como fórmula política ante las presiones sociales, la pla

106. Ver RANGEL GUERRA, Alfonso. "El Plan Nacional de Educación Superior".

Op. Cit. p. 61.

neación tuvo sus efectos y sus contradicciones y no sólo respondió a la planeación que el Estado intentaba.

### 3. PLANEACION Y CRISIS DEL SISTEMA EDUCATIVO

La estructura educativa heredada del régimen Cardenista empezó a ser radicalmente modificada a partir de los cambios ocurridos en la década de los años cincuenta y sesenta. La integración al mercado norteamericano y el nuevo patrón de acumulación dependiente, imponían una disciplina laboral orientada al trabajo industrial, la productividad, la intensidad del trabajo, el comercio y los servicios. La exaltación de la escuela como instrumento de conciencia obrera o campesina ya no se adecuaba a las nuevas orientaciones educativas que asumieron los regímenes priístas, desde Avila Camacho, hasta Díaz Ordaz. La insistencia en la enseñanza tecnológica, la capacitación industrial, el desarrollo de las nuevas ciencias administrativas y sociales y las profesiones sostenidas en el título universitario, comenzaron a ser el énfasis de las políticas educativas desde entonces. Junto a ese cambio de orientación hacia el desarrollismo y el economismo educativo, se eliminó el artículo tercero de contenido socialista, inaugurando una definición más abstracta de corte liberal y nacionalista, bajo un ímpetu de modernización y expansión cuya expresión más avanzada lo fué la edificación de la Ciudad Universitaria en 1952, bajo el gobierno de Miguel Alemán.

La orientación desarrollista, buscó centrar su atención en la educación media y superior, desarticulando la obra

educativa popular, en beneficio de la pequeña burguesía en ascenso y la burguesía nacional.

A partir de los cambios ocurridos en la sociedad, la economía y la política del país, se produjo el fenómeno de la masificación y expansión de la educación mexicana y en particular de la educación media superior. Frente a estos fenómenos que por parte del Estado fueron comprendidos como los prioritarios, se instrumentalizó una acción educativa que a diferencia de lo proclamado en pleno auge de la planeación nacional y educativa, no se ciñó a coordinación ni planificación alguna, por lo que no existió correspondencia entre los planes y la realidad, y sobre todo, cuando finalmente se llevaban a cabo las propuestas determinadas por la planeación realizada, los efectos resultantes de ello, fueron en lo general, diferentes, contradictorios o simplemente negativos, desde el punto de vista social y educativo.

Durante el período comprendido entre 1958 y 1964, el proceso de planeación educativa se centró en la formulación y puesta en práctica del llamado plan de 11 años. Las críticas más conocidas con respecto a la planeación realizada en los años 1958-1964 a través de este plan son, por ejemplo, las de Pablo Latápi, quien consideró que: "desde el punto de vista de la planeación, las realizaciones del sexenio dejan mucho que desear".<sup>107</sup> Años más tarde, el mismo autor, observando las "realizaciones" del plan en el conjunto de los 11 años, señaló que: "Las accio-

---

107. LATAPI S. Pablo. Diagnóstico. Op. Cit. p. 25.



nes que constituyeron la Reforma Educativa de este periodo, de ninguna manera implicaron un cambio sustancial e integral de la educación nacional. Se redujeron a una programación de la expansión cuantitativa de la primaria y a modificaciones en los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, media y normal... Este tipo de medidas suele constituir actividades orgánicas de cualquier ministerio de educación y no pueden considerarse como viraje decisivo de la educación nacional".<sup>108</sup>

Ciertamente, los cambios introducidos en las perspectivas de una reforma educativa planificada, fueron muy pocos. Por ejemplo, Torres Bodet, entonces Secretario de Educación, señaló que en el plan se incluían diversas propuestas que redundarían en el mejoramiento cualitativo de la educación primaria, sobre todo a partir de la revisión de los planes de estudio, aprovechamiento de la tecnología educativa y con la implementación de nuevos métodos pedagógicos, buscando con ello la formación de un tipo de mexicano que se definía de la siguiente manera: "Un mexicano en quien la enseñanza estimule armónicamente la diversidad de sus facultades de comprensión, de sensibilidad, de carácter, de imaginación y de creación. Un mexicano dispuesto a la prueba moral de la democracia, entendida ésta como un sistema de vida orientado constantemente al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Interesado en el progreso de su país, resuelto a afianzar la independencia política y económica de su -

108. LATAPI S., Pablo. "Reformas Educativas en los 4 últimos gobiernos. (1952-1975)", revista Comercio Exterior, Núm. 2. Diciembre, 1975. p. 1326. Ver también Métra y Historia de la Educación Mexicana. CEE. México, 1972, el artículo "Balance de un sexenio".

país con su trabajo, su energía, su competencia técnica, su espíritu de justicia y su ayuda cotidiana y honesta a la acción de sus compatriotas".<sup>109</sup>

En realidad, el cambio en los planes de estudio quedó en una simple formalidad, sin que se considerara a fondo la crítica de las deficiencias anteriores o el planteamiento de nuevas experiencias ubicables en otros sistemas de enseñanza. Incluso, hay la opinión de que el enfoque adoptado ya era fuertemente cuestionado en sistemas educativos más avanzados.<sup>110</sup> Junto con ello, la orientación pedagógica introducida, fué considerada bajo la idea de que ella estaba dada por la "dinámica de la Revolución Mexicana".<sup>111</sup>

Pero la reforma educativa promovida por el plan de 11 años, no sólo fracasó en términos del bajo logro de sus metas o de los cambios impulsados como en la satisfacción de la demanda o de la eficiencia del sistema, sino también fracasó en su proclamada igualación de oportunidades. Por el contrario, la planeación contribuyó a reproducir y consolidar la desigualdad social existente. El plan de 11 años detectó -aunque lo importante fué que lo haya publicado-, que las causas "socio-económicas" impedían hacer llegar a miles de niños a las aulas del país. No obstante, el mismo plan contribuyó a la consolidación de estas desigualdades, puesto que, al término de sus plazos propuestos, aumentó la demanda insatisfecha. Ello quiere de

109. TORRES BODET, Discurso pronunciado el 29 de julio de 1959 ante la Asamblea Nacional Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación. Citado por Teófilo Guzmán J. Op. Cit. p. 125.

110. GUZMÁN, T. Edm. p. 126.

111. Idem. p. 127.

cir que no sólo se mantuvieron y ampliaron las condiciones socioeconómicas señaladas en el plan, sino también que los filtros del sistema educativo expulsaron de la posibilidad de la movilidad educativa a miles de niños y, posteriormente, a miles de jóvenes en este período.<sup>112</sup> Las desigualdades se incrementaron en las áreas rurales, y el mismo plan de 11 años contribuyó a incrementarlas en regiones y zonas determinadas: "Es to puede atribuirse ... a que las autoridades dispusieron de mayores cantidades de recursos como consecuencia de la implementación del plan de 11 años, y a que las entidades federativas que ya en 1960, habían alcanzado niveles de modernización relativamente avanzados, contaban también, desde entonces, con coeficientes de satisfacción de la demanda potencial suficientemente elevados, por lo cual, sus coeficientes tendieron a evolucionar asistóticamente durante la década".<sup>113</sup>

Esto significaba sencillamente que, la organización del sistema educativo se concentraba en los polos de desarrollo urbano más dinámicos desde el punto de vista capitalista, y significaba, pues, que los planes, no planificaban, sino consolidaban tendencias, o en su caso, que las metas y los objetivos mantenían una dinámica hartó diferente a la de sus planificadores.

112. En el estudio de Muñoz Izquierdo que hemos citado (1973), se señala al respecto: "así pues, se desprende que la distribución de oportunidades educativas gratuitas o subsidiarias no contribuye significativamente a la movilidad social intergeneracional... lo que significa que la inequidad en la distribución de oportunidades escolares no disminuyó durante el período considerado. MUÑOZ IZQUIERDO. Evaluación del Desarrollo... Op. Cit. p. 26-27.

113. Ibid. p. 30-31.

La planeación integral propuesta posteriormente para ajustar y corregir el plan de 11 años con la CNPIE, tampoco resultó ser una salida racional a los problemas que desde ya, había impulsado la anterior planeación. Empujó solamente la crisis que se gestaba.

Como se ha visto, la "planeación integral" buscó comprender en sus estudios al conjunto del sistema educativo y derivar metas y objetivos tanto para la demanda, como para la reorientación del sistema y sobre todo, en sus relaciones con el trabajo y el sector productivo.

Observando los cambios económicos y sociales ocurridos en la época, las determinaciones de mano de obra por parte del mercado de trabajo sugerirían -así como se estableció por parte de la "planeación integral"-, que la educación formal debería mantener una vinculación estrecha con las exigencias de calificaciones requeridas por una diversidad de puestos de trabajo. Junto con ello, el crecimiento industrial y la modernización del país, suponían que el sistema educativo medio superior, debería corresponder a ello, a la par que se incrementaban los puestos más calificados. Estas ideas, manejadas por la CNPIE y los otros intentos de planeación de la época, se correspondían perfectamente con la visión desarrollista, que tomaba como punto de partida la confianza en el desarrollo económico evolutivo y lineal, siempre ascendente, lo cual en términos de la educación significaba que la expansión y mejora-

miento del sistema se nivelarían y vincularían en algún momento, con el proceso de modernización industrial y social. El tipo de educación que, por tanto, más se requeriría, sería la educación técnica y profesional ligada a la actividad productiva y el desarrollo de la infraestructura económica en general, bajo el objetivo de adecuar a ésta a las características y requerimientos de la estructura ocupacional. El Estado adopta, así, el compromiso de proporcionar un tipo de enseñanza de acuerdo con esto conforme a los diferentes niveles, y la planificación se convertía en el instrumento más adecuado para racionalizar la vinculación de la educación con las necesidades económicas y laborales del desarrollo capitalista.

Bajo las orientaciones de la Comisión Nacional para el Planeamiento Integral de la Educación, fueron propuestos los llamados métodos pedagógicos de "aprender haciendo y enseñar produciendo", que tenían como objetivos los siguientes:

"... comprender mejor los conceptos de precisión, ajustes, holguras y tolerancias; comprender y practicar la intercambiabilidad de los procesos de producción en serie, entender la necesidad de vigilar el trabajo en sus diferentes fases; comprender la importancia del control de calidad para que el alumno se acostumbre poco a poco a la buena calidad de los productos; formar a través del conocimiento teórico y de la labor manual correspondiente, hábitos de orden, precisión, limpieza, responsabilidad, iniciativa y espíritu de cooperación; adquirir conoci-

mientos y destrezas en el manejo adecuado de los instrumentos y equipos básicos que servirán posteriormente en diversas actividades industriales, comerciales, agrícolas y pecuarias; desarrollar aptitudes que permitan transformar diversos materiales en objetos útiles, lograr el descubrimiento de la propia vocación y aumentar la confianza del alumno en sí mismo; formar conceptos sobre la importancia del conocimiento teórico-práctico, para aprovechar mejor los recursos nacionales; adquirir nociones acerca de los procesos racionales de la producción, aprender a planear el trabajo y a pensar ordenadamente y lograr un cambio positivo de actitud ante el trabajo manual y mejorar la capacidad de aprendizaje".<sup>114</sup>

Básicamente, el conjunto de estos planteamientos, sobre todo en el período de Díaz Ordaz, se definiría en torno al mejor aprovechamiento de los recursos humanos, el de dar un carácter más práctico a la enseñanza y orientar la educación hacia la capacitación más pragmática y accesible, dirigida exclusivamente a satisfacer "el punto de vista ocupacional".

Entre otras de las realizaciones importantes de este sexenio está el de la creación del Servicio Nacional de Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra en la Industria, (ARMO); - veamos sus características.

El ARMO, creado en 1965, tenía como objetivo, desarrollar programas para los distintos centros industriales del país, dedicándose sobre todo, a dar servicios de orientación educati-

114. SEP. "La Educación Pública en México, (1964-1970)", Tomo I. México, 1973. p. 125-127.

va y selección de alumnos, presentación de servicios de consulta a las empresas en actividades de adiestramiento de trabajadores y formar recursos para la industria e instructores industriales.

Con el ARMO, se buscará adecuar la fuerza de trabajo a las nuevas actividades industriales, para resolver los problemas del avance tecnológico e intensificación de la producción. Además, el aprendizaje breve será una alternativa más para la masificación de la educación, correspondiendo con una mayor oferta de fuerza de trabajo para el capital.

Este organismo fué puesto en marcha a través de un convenio realizado entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Secretaría de Industria y Comercio, así como el Centro Nacional de Productividad, a quien corresponde la realización del proyecto.<sup>115</sup>

La O.I.T., asignó un fondo de arranque de 14 millones 620 mil pesos y designó a "un enviado especial" a ocupar un puesto de dirección del ARMO.<sup>116</sup>

Los cursos impartidos de breve duración: entre 30 y 60 horas-, tenían la finalidad de adaptar al trabajador a situaciones concretas de cambio técnico en la empresa o readecuaciones en los requerimientos de productividad y eficiencia.

La orientación de este centro, era concebido directamente en beneficio de la empresa y de ninguna manera como un beneficio para el trabajador.

115. Ver SNAZAR, Gloria. Problemas de la mano de obra... Op. Cit. p. 149.

116. Ibid. p. 152.

En un folleto publicado por ARMO, se señala, por ejemplo:

- 1) "El beneficiario principal de este tipo de entrenamiento es la empresa, pues todas las actividades de adiestramiento que se realicen en ella deberán basarse en las necesidades de la misma, en el éxito de sus objetivos y en el número de empleados requeridos para su expansión, sus políticas de producción; y
- 2) Que las oportunidades para entrar a un curso de entrenamiento no se distribuyen en función del desarrollo personal constante a que todo hombre tiene derecho, - sino en relación con la modificación de conocimientos y técnicas específicas requeridas para el manejo de nueva maquinaria o de nuevos métodos de construcción".<sup>117</sup>

Algunos otros centros que son echados a andar bajo las mismas orientaciones educativas en el último sexenio considerado, fueron las Escuelas Tecnológicas Agropecuarias, de fallida trayectoria,<sup>118</sup> o los Centros de Capacitación para el Trabajo (1963), o bien, una buena cantidad de organismos ubicados en las mismas empresas con el objetivo del adiestramiento rápido y la productividad, en donde sobresalen los instalados en las siguientes empresas: Fundidora de Monterrey, Nestlé, Ford Motor Co., Olivetti Mex., Siderúrgica Nacional y en diversas secretarías y departamentos del Estado.<sup>119</sup>

117. Citado por GUZMAN, Teóculo. Op. Cit. p. 137.

118. Op. Cit. p. 134-135.

119. Op. Cit., Op. Cit. p. 112.



En 1968, se creó el Consejo Nacional de Recursos Humanos, como organismo consultivo del ejecutivo en cuanto a capacitación e investigación sobre recursos humanos. Se crearon también, a instancias de la Dirección General de Enseñanzas Tecnológicas, Industriales y Comerciales, los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial, los Institutos Tecnológicos Regionales, la Escuela Nacional de Maestros de Capacitación para el Trabajo. En fin, un conjunto de iniciativas que demostraban con claridad las nuevas orientaciones de la política educativa. Es indudable que para llegar a estas dimensiones sobre la importancia de la educación técnica y la capacitación, se contó con los lineamientos formulados, impulsados y acordados con agencias internacionales que por entonces, propagaban el planeamiento y la formación de recursos humanos para el capital. Por ejemplo, la SEP retomaba en este sentido, las recomendaciones sobre enseñanza y formación técnica y profesional dadas por la UNESCO y la OIT en 1964. Estas recomendaciones son resumidamente las siguientes:

1. Concebir a la formación técnica y profesional como algo que debe ser planificado partiendo de la consulta de las "partes interesadas" de la industria, la agricultura y el comercio y teniendo en cuenta la situación de la economía.
2. Promover fundamentalmente la formación de: a) trabajadores calificados, b) técnicos, y c) ingenieros o cuadros superiores.

3. De éstos, se debe hacer resaltar la formación de supervisores y mandos intermedios hasta el nivel de capataz.

La UNESCO y la OIT, recomendaban para la formación de supervisores y mandos intermedios, por lo menos la instrucción en las siguientes materias:

- a) Dirección de personal y relaciones humanas, incluyendo las relaciones profesionales y los procedimientos para evitar y solucionar los conflictos laborales;
- b) Procedimientos administrativos;
- c) Métodos de enseñanza del trabajo;
- d) Seguridad e higiene en el trabajo;
- e) Coordinación entre las diversas categorías en la empresa;
- f) Adaptación a las funciones de responsabilidad;
- g) Métodos de trabajo;
- h) Legislación laboral;
- i) Materias especiales, tales como planificación, estudio del trabajo y cálculo de costos.<sup>120</sup>

A pesar de todo, y lo que traía consigo su formulación, el proceso educativo con esta orientación en la práctica, no estuvo ceñido a un proceso de ordenación y racionalidad, ni las me

120. Ver UNESCO-OIT. Recomendaciones para la enseñanza y formación técnica y profesional, 1964. M.m. p. 46.

didias tomadas conllevaron los efectos esperados.

Por ejemplo, si como se ha visto, la orientación fundamental que definió en mucho la política educativa fué el énfasis y la intención puesta en las mayores y mejores relaciones entre el sistema de educación media y superior con el aparato productivo; en la realidad, esta relación, lejos de concretarse se ensanchó en estos años y mostró contradicciones más agudas.

No fué, por ejemplo, tan cierto como se planificaba y pregonaba, que, bajo las condiciones de un rápido desarrollo industrial se presentarían automáticamente altas tasas de demanda de fuerza de trabajo calificada, para lo cual, por supuesto, se rían incrementadas las plazas en las escuelas técnicas, se reorientaría la enseñanza hacia el trabajo, se racionalizaría la orientación de la educación media y superior para los fines del desarrollo nacional, o se crearían nuevas alternativas para el logro de tal fin.

Observando, por ejemplo, la estructura escolar interna y su orientación, el énfasis puesto en la educación orientada hacia los requerimientos del país y el desarrollo,

no pudo cumplirse. Si observamos los datos referentes a la estructura de la población escolar y su ubicación por áreas de estudio, veremos que la planificación desarrollista no tuvo congruencia y sí un crecimiento irregular, desigual y anárquico.

Para 1969, cuando ya las orientaciones planificacionistas se encontraban en una etapa de apogeo, la distribución global de la matrícula del nivel medio de educación, se encontraba en un 80.21% ubicada en escuelas y carreras destinadas al comercio y los servicios. Un 7.61% se encontraba capacitándose para actividades industriales y tan sólo un 2.18% para actividades agrícolas. (Ver cuadro).

DISTRIBUCION DE LA MATRICULA DEL NIVEL MEDIO, SEGUN SECTORES ECONOMICOS  
(1969)

	Sector Primario	Sector Secundario	Sector Terciario
Núm. de Alumnos	2 052	7 143	84 712
Porcentaje	2.18	7.61	80.21

Fuente: RODRIGUEZ CHAURNET. La Explosión Demográfica y la Crisis de la Educación, en Los Estudiantes, la Educación y la Política. Ed. Nuestro Tiempo, 1971. p. 26.

Además, hay que considerar que entre 1958 y 1963, el número de habitantes -la demanda potencial-, no matriculados en este nivel, subió de 2 millones 934 mil en 1958, a 3 millones 302 mil en 1963.<sup>121</sup>

En los establecimientos de capacitación industrial se pudo observar que de 1964 a 1970, el número de alumnos decrecieron en 15 mil 368, a 13 mil 442, respectivamente. Los datos -  
121. LAYAPI, Pablo. Diagnóstico Educativo Nacional C.E.E. México, 1964, p. 69.

que hablan de la capacitación rural son aún más bajos, pues de los 3 mil 660 alumnos con los que se contaban en 1964, el número que había en 1970 era prácticamente igual: 3 mil 597. La educación agrícola pues, se mantuvo estancada, incrementándose para los años considerados en tan sólo un 0.08%. En cambio, para el nivel de educación comercial (carreras cortas, sobre todo) se observó un incremento en la matrícula del 113.60%.<sup>122</sup>

La situación de la educación superior responden menos aún, a las orientaciones "integrales" y planificadas de la política educativa.

Para 1966, la educación superior en México, estaba compuesta por 33 universidades (25 universidades públicas y 8 privadas), 20 institutos (13 públicos y 7 privados), 25 escuelas superiores (públicas y privadas), y 5 centros (2 públicos y 3 privados). De 83 centros de estudio de este nivel, 53 eran concebidos bajo el carácter de descentralizados, estatal o autónomo y 30 eran de carácter privado.

El total de la población inscrita en las instituciones de educación superior no privadas en 1959, era de 62 mil 130 alumnos. Para 1966, ascendía a 114 mil 082 alumnos. En 1969, la población ubicada en este nivel educativo llegaba a los 223 mil 383 alumnos. Si se observan comparativamente las cifras de incremento de la población educativa por nivel, se verá que para 1966, la mayor concentración de estudiantes de todo

---

122. Datos tomados de S.E.P. La Educación Pública en México (1964-1970). SEP México, 1970. p. 310.

el subsistema medio y superior se encuentra en el nivel superior profesional:

POBLACION ESCOLAR DE LA EDUCACION MEDIA Y SUPERIOR (1959-1966)

	1959	1966
Superior profesional	62,130	114,082
medio profesional	8,818	21,111
medio superior	37,142	95,401
medio básico	39,863	46,748

Fuente: ANUIES. La Educación Superior en 1966. México, 1967. p. 17-18.

Estos datos muestran que las instituciones de educación media y superior y, sobre todo, estas últimas, habían sufrido un proceso de expansión continuo, como consecuencia, como ya se ha apuntado, de la planeación educativa ocurrida con el plan de 11 años y sus incrementos expansivos en la educación primaria. La falta de previsión de este proceso de expansión, impulsaría un efecto multiplicador anárquico en los demás niveles educativos, hasta hacer del problema de la expansión de la demanda de la educación superior, el principal cuello de botella para las autoridades universitarias, sobre todo en los polos de concentración de este nivel educativo, ubicados en el Valle de México. Así, ni en términos de las funciones para las cuales fueron creadas, ni en términos de su estructura organizativa, las universidades resistieron los efectos de la planeación echada a andar en años anteriores.

Pero si los efectos de la planeación del sexenio Lopezmateísta fueron negativos en la educación superior, los planes del sexenio Díazordacista, contribuirían a desquiciarla en muchos aspectos. Esto es así, porque el proceso de planificación "integral" que se concretizaba en este sexenio con la CNP IE, o el que se hacía en la ANUIES, o en la UNAM, no observaron correspondencias lógicas y propuestas procedentes, necesarias al grado de expansión logrado por la población escolar con los ingresos que se necesitaban. En el estudio realizado a nivel de diagnóstico por la CPNES de la ANUIES, se pudo observar que:

- 1) "De 1959 a 1964, las curvas de ambos elementos (evolución de los ingresos y la población escolar), marchaban de manera paralela.
- 2) Pero que a partir "de 1964, la situación se invierte en una forma palpable, es decir, la tendencia ascendente de los ingresos se frena bruscamente y si bien estos siguen creciendo, su velocidad resulta bastante menor que la de los años inmediatamente anteriores". Contrariamente, la población escolar de las instituciones, sigue creciendo al mismo ritmo.
- 3) El resultado es un desfasamiento que se vá agudizando muy visiblemente entre el crecimiento de la población escolar y el de los recursos de las institucio-

nes. En el año de 1967, la distancia que separa a las curvas es bastante considerable".<sup>123</sup>

Para 1968, la tasa de abatimiento de los recursos financieros hacia las instituciones de educación superior, se resiente como la más baja, junto con los embates que el mismo gobierno propina hacia las universidades en conflicto.

Pero la orientación y distribución del gasto público - destinado a las universidades, tendió a reforzar, más que a corregir, la tendencia anárquica y desigual en su crecimiento. En 1959, los subsidios federales se ubicaban en un 90.9% en el D.F. y tan sólo el 9.1% se canalizaba hacia las universidades de provincia.

Para 1966, esta desproporción enorme sólo se había modificado ligeramente: 84.1% para el D.F. y 15.9% para provincia.<sup>124</sup> Sin embargo, por la reorientación de la política educativa y del gasto público hacia la educación superior imprimida en el gobierno de Díaz Ordaz, desde 1964 la reducción de subsidio - baja considerablemente, afectando con ello, principalmente a las universidades de provincia, debido a que "ocurió en los estados de la República, una verdadera explosión demográfica en el período 59-66".<sup>125</sup>

Se ha tendido a pensar que el gasto educativo realizado por el Estado mexicano hacia la educación superior ha sido gran-

123. DOMINGUEZ RAMIREZ y SOTO GARCIA. "La comparación de la evolución del financiamiento y de la población escolar". ANUIES-CENES. Op. Cit. p. 8-9.

124. Ver ANUIES. La educación superior en 1966. Op. Cit. p. 24-25.

125. IBERO AMARAL TORRES y GONZALEZ. Op. Cit. p. 11.



de. En todos estos años, por lo menos, ello no fué así. Y ésto es -  
contrastante cuando conocemos que son años de énfasis desarro-  
llista y cuando la educación fué convertida en área prioritaria  
de los gobernantes postcardenistas y, el contenido de la educa-  
ción era marcadamente nacionalista, y cuando era creada una -  
obra monumental como la C. U., en el mismo momento del despegue  
industrial del país, etc. En ese contexto, el gasto general ha  
cia la educación no tuvo correspondencia real con este despegue,  
sobre todo si comparamos -y lo hacemos porque las medidas educa-  
tivas tomadas, partían de la perspectiva desarrollista, en la -  
cual de lo que se trataba era de alcanzar grados sucesivos de -  
desarrollo hasta llegar al modelo ideal-, el gasto educativo na-  
cional con los de otros países se podrá observar que el realiza-  
do en México es bastante bajo. Así, por ejemplo, en 1958, la -  
proporción del PNB correspondiente al presupuesto educativo fué  
de 1.5%, en 1961 fué de 1.3% y en 1969 fué de 2.6%. Para enton-  
ces se consideraba internacionalmente que el gasto educativo mí-  
nimo para cubrir las necesidades de este servicio a una buena -  
parte de la población, debería haber sido del 4%. Observando -  
las cifras del gasto per-cápita educativo (relación del gasto -  
educativo con la población), las comparaciones son desfavora-  
bles, puesto que, "... según los datos internacionales respecti-  
vos, el gasto educativo de los países europeos más desarrolla-  
dos oscilaba en 1956 aproximadamente entre 23 y 38 dólares. El  
de los países latinoamericanos, entre 14 y 1 dólar. El de Méxi

co, correspondiente a 1958, equivale a 3.50 dólares".<sup>126</sup>

Según los datos de la Oficina Internacional de Educación, en 1953, México gastaba 1.8 dólares per-cápita en educación, gasto muy similar tan sólo a países como Honduras (1.71 dl.), Bolivia (1.92 dl.), pero muy por debajo de Argentina (13.38 dl.), Chile (11.22 dl.) ó Panamá (10.65 dl.), e incluso, del Salvador (3.29 dl.) ó Guatemala (3.08 dl.).

Al interior del país, otras comparaciones son también ilustrativas. En 1940, al finalizar el gobierno Cardenista, el presupuesto de educación abarcaba el 16.44% del presupuesto total, con lo que se llegó al gasto educativo más alto alcanzado desde la terminación de la Revolución Mexicana. Para 1952, al finalizar el sexenio de Miguel Alemán, el constructor de la C.U. en promedio el presupuesto educativo había girado entre un 10 y un 11% con respecto al total. Hasta 1960, se rebasan los porcentajes otorgados en el gobierno cardenista, llegando hasta 1967 a un aproximadamente 23% como promedio máximo para esos años.<sup>127</sup> Siempre habría que considerar, sin embargo, las diferencias existentes entre lo proclamado y lo efectivo. Como por ejemplo, en 1958, el porcentaje dedicado a educación por el gobierno federal fué de 13.72%, y en 1962 fué de 22.13%. Pero el gasto efectivo se redujo notablemente a 9.6% en 1958 y a 12.4% en 1962.<sup>128</sup>

126. LATAPI, Pablo. Diagnóstico. Op. Cit. p. 120.

127. Ver SOLANA, et al. Historia de la Educación... Op. Cit. Tomo II, p. 593-594.

128. LATAPI, P. Diagnóstico. Op. Cit. p. 123.

Desde nuestro punto de vista, además, los términos del gasto educativo decrecen aún más, si los comparamos con las necesidades educativas reales de la mayoría de la población mexicana, considerando sobre todo la demanda potencial de educación en sus diferentes niveles. El juicio en este caso, sería mucho más crítico. Esto es así, puesto que a pesar de que la expansión del sistema escolar, desde los años cincuenta, fué inusitada, no se correspondió con las necesidades de nuestro país. Según los datos proporcionados por Muñoz Izquierdo en un balance de la educación nacional realizado con los datos del censo de 1970,<sup>129</sup> a pesar de la planificación, se quedaron sin ingresar a la escuela, 11 millones 872 mil 334 niños jóvenes en 1958; y 15 millones 749 mil 335 en 1970. El coeficiente de insatisfacción de la demanda apenas disminuyó del 69% al 59% durante esos 12 años.<sup>130</sup> Se comprende así, que si el total de rechazados reales del sistema educativo aumentó, ello se corresponde con los "filtros" que el mismo sistema educativo ha creado para ir desechando clasistamente a la población demandante en sus diferentes niveles y ciclos de enseñanza. Los datos en referencia muestran que de 1959 a 1970, los egresados de la primaria que no fueron admitidos o no pudieron pasar a la educación media, aumentó de 79 mil a 222 mil niños. Proporciones similares ocurrieron de los egresados de nivel medio hacia la educación superior, consolidándose en estos años, la imagen piramidal del crecimiento del sistema educativo mexicano, así: "de cada 100 alumnos que ini-

129. Muñoz Izquierdo, "Evaluación del Desarrollo Educativo en México, 1950-1970", p. 130. y "Factores que lo han determinado", revista *CEA*, Vol. 1, No. 1, p. 13.

Núm. 3. México, 1973.

130. *Ibidem.* p. 13.

ciaron su educación primaria en 1959, 22.5 terminaron el sexto - grado; 11.6 empezaron la enseñanza secundaria; 8.5 la terminaron; 4.3 iniciaron la preparatoria; 3.9 la completaron y 3.5 empezaron alguna carrera de nivel universitario en el año de 1970.<sup>131</sup>

CRECIMIENTO DE LA POBLACION DE LICENCIATURA POR CARRERAS  
(1959-1966)

	1959	1966
Medicina	19.7	14.9
Odontología	2.2	2.7
Derecho	14.6	14.6
Economía	2.9	4.6
Humanidades	3.3	4.5
Comercio	14.3	17.3
Arquitectura	2.7	5.8
Ingeniería	27.3	24.0

Fuente: La Educación Superior en 1966. ANUIES. Op. Cit. p. 19-20.

Otros datos que muestran el comportamiento de la matrícula en estos años y que también son representativos de lo que - aquí señalamos, son los siguientes: en 1958 la matrícula de las carreras destinadas a las actividades ganadera y agrícolas representaban sólo el 3.8% de la matrícula total, es decir, la más baja. Pero en particular, la matrícula de las carreras destinadas al sector industrial disminuyó, pasando del 60.4% en 1958 al 54.1% en 1963. En cambio, la matrícula de las carreras dirigidas a

131. Idem. p. 16.

las actividades no directamente productivas e industriales casi se duplica en estos mismos años, pasando del 29.8% en 1958 al 41.0% en 1963. La planeación educativa de haber sido efectiva, hubiera ido al revés.<sup>132</sup>

Otros datos señalan, complementariamente, que en 1959, la carrera de Ingeniería tuvo un 37.19% de los egresados del nivel superior, las Ciencias Naturales y Exactas un 1.65% y las demás carreras un 58.23%. Para 1964, las primeras disminuyen su proporción de egresados: la ingeniería egresa al 32.29%, mientras que, excluyendo a las carreras científicas que también acusen disminución, las otras carreras incrementan la proporción de sus egresados al 61.66%.<sup>133</sup>

CRECIMIENTO DE LA POBLACION DE LICENCIATURA POR CARRERAS  
(1959-1966)

	1959	1966
Medicina	19.7	14.9
Odontología	2.2	2.7
Derecho	14.6	14.6
Economía	2.9	4.6
Humanidades	3.3	4.5
Comercio	14.3	17.3
Arquitectura	2.7	5.8
Ingeniería	27.3	24.0

Fuente: La Educación Superior en 1966. ANUIES. Op. Cit. p. 19-20.

132. VER MARRAS. *El Problema...* Op. Cit. p. 46. Datos que corroboran la tendencia son los que exponen Urquidí y Lajous. Educación Superior, Ciencia y Tecnología. El Colegio de México. México, 1967. p. 44.

133. URQUIDI y LAJOUS. Op. Cit. p. 46.

Cabe aclarar que los intentos democratizadores de las estructuras universitarias, si los hubo, tampoco prosperaron, ni se planificaron para tender hacia allá. Esto demuestra el hecho de que en la universidad hacia donde se dirigían el mayor número de estudiantes, la UNAM, en 1966 sólo el 0.1% de sus estudiantes recibían beca económica. Y la composición social de la gran mayoría era la siguiente: un 40.08% de los estudiantes eran hijos de empleados; un 19.58% de comerciantes, y un 13.22% de profesionistas. Los hijos de funcionarios y empresarios eran el 0.83% de los estudiantes; el 2.31% hijos de industriales. Los hijos de obreros y campesinos eran el 2.76% y 2.55% respectivamente.<sup>134</sup>

Desde el punto de vista de los trabajadores asalariados y sobre todo los productivos, las condiciones reales fueron desfavorables y antagónicas al propósito de la planeación desarrollista y economicista.

En México, existe un mercado laboral con exceso de mano de obra descalificada, debido a las características que han dominado el proceso de producción basado en la utilización de la fuerza de trabajo sin mejores requerimientos de calificación y educación. Con extrema lentitud, los trabajadores mexicanos, en los años considerados en este capítulo, fueron incorporándose y sobre todo, en algunos de sus sectores ubicados en las ramas más dinámicas, en puestos de trabajo con requerimientos

tos de calificación rápida al ritmo de la expansión y concentra-

134. UNAM. La población estudiantil universitaria. Dirección General de Servicios Sociales. UNAM. Octubre. México, 1966.

ción del capital industrial y la urbanización. Sin embargo, la característica central de esta incorporación a niveles de calificación más altos, no se correspondió con la elevación de los niveles educativos generales de la fuerza de trabajo.

Desde el objetivo de este trabajo, consideramos la formación y educación de la fuerza de trabajo, desde la perspectiva del sistema de educación formal. En este sentido, los siguientes datos (ver cuadro), son representativos de las "condiciones educativas" de la población trabajadora mexicana para los años que estamos considerando.

## CUADRO 1

PERFIL EDUCATIVO DE LA POBLACION DE 15 A 29 AÑOS Y DE 30 AÑOS Y MAS  
(1960)

(miles de personas)

Años de estudios terminados y aprobados.	EDAD EN AÑOS			
	15 a 29		30 y más	
	Abs.	%	Abs.	%
Total en las edades indicadas.	8,987	100.0	10,370	100.0
1. Ninguno	2,984	33.2	4,765	46.0
2. De 1 a 3	2,745	30.6	2,935	28.3
3. De 4 a 6	2,358	26.2	2,074	20.0
4. De 7 a 9	589	6.6	294	2.8
5. De 10 a 12	211	2.3	158	1.5
6. De 13 a 16	85	0.9	97	0.9
7. De 17 y más	13	0.2	17	

Fuente: VIII Censo General de la Población de 1960. Tomado de - SALAZAR, Gloria. Op. Cit. p. 100.

Aquí se vé con claridad el bajo nivel de educación - que se mantenía en 1960 y que consideramos es representativo - por lo menos para toda esa década. Los porcentajes mostrados - en el cuadro, abarcaban también a la población que cursaba carreras cortas (comerciales, por ejemplo), y a la que se encontraba en Centros de Capacitación Industrial o para el trabajo. Así, se puede observar que el 33.2% de la PEA de 15 a 29 años, no contaba con ningún año de escolaridad y, el 30.6% sólo contaba con uno o tres años. Sólo el 6.6% tenía estudios equivalentes a secundaria y 2.3% a preparatoria. Con respecto a la población de 30 años y más, la situación era más aguda: el 50% - carecía totalmente de escolaridad, el 28.3% sólo contaba con - uno o tres grados. Esto significaba que casi el 75% de la población de esas edades, se mantenía con un nivel educativo nulo o muy bajo. Hay que considerar en ésto que, ese 75%, por su - edad, contaba ya con muy pocas posibilidades y probabilidades - de seguir con sus estudios o iniciarlos.

Junto con lo anterior, como también se puede observar, apenas una minoría de personas: el 0.7%, alcanzaban grados superiores de escolaridad. En el otro polo, el dato de la población analfabeta, que por cierto se concentraba exclusivamente - entre los trabajadores, también es sorprendente: el 35% registrado de los ciudadanos de 15 años y más en 1960.

Conforme el estudio realizado por Muñoz Izquierdo y - José Lobo,<sup>135</sup> a partir del censo de 1970, los egresados de los -

135. MUÑOZ IZQUIERDO y LOBO, José. Educación y Empleo, "Anuario de Estadística y Demografía de México", No. 1, 1974. Distribución del Ingreso en México, revista del CEN No. 1, México, 1974.



diferentes niveles educativos que se incorporaron a la PEA, fueron 12 millones 954 mil personas de las cuales 8 millones 973 mil (69.22%) salieron con 0 a 5 años de escolaridad; 3 millones 024 mil (23.57%) con 6 a 9 años de escolaridad; y, tan sólo 957 mil (7.21%) con 10 y más años de escolaridad. Del total de egresados sólo serían creadas, en el mismo año, 5 millones 345 mil nuevas plazas.<sup>136</sup>

Los datos anteriores dan una idea gruesa de que la composición del mercado de trabajo se veía nutrido mayoritariamente por personas con el mínimo de escolaridad, además de que la generación referida de escolarizados no encontró en su totalidad empleo de inmediato.

Conforme a edades, los datos mostraron, no sólo que la absorción de los escolarizados fue menor que su generación, sino que, el coeficiente de participación de la población egresada -o expulsada- del sistema educativo disminuyó, sobre todo en la población más joven (menos de 25 años), acentuándose más entre las mujeres.<sup>137</sup>

El desempleo abierto se incrementó en un 100% de 1960 a 1970, lo cual, debido a la expansión escolar, empezó a afectar a los escolarizados. Los datos recogidos muestran que, el 46.8% de los desempleados de 70 de las ciudades más importantes del país, eran gente con por lo menos 6 años de escolaridad. El mismo dato también indica que, sin embargo, la mayoría de

136. Ver *idem*. Cuadro núm. 2, p. 12.

137. *Idem*. p. 13-14, cuadro 4.

los desempleados recae en aquellos que mantienen una escolaridad más baja, de lo cual se deduce fácilmente que también se trata de la población más pobre.

Esto se comprueba conociendo el promedio de escolaridad de la fuerza de trabajo del país: muy baja en la medida que pasó de 2.8 grados en 1960 a 3.6 grados en 1970, lo que señala que la media nacional de escolaridad de los trabajadores no alcanzaba la primaria completa.

En estos años aumentó, efectivamente, la participación en la PEA, de aquellos que tuvieron de 6 y más años de escolaridad, los cuales pasaron de ser el 20.7% en 1960 al 30.7% en 1970.<sup>138</sup>

Hasta aquí, podemos afirmar que comparando las funciones y productos del sistema escolar en relación a su incorporación a la PEA, es decir, al mercado de trabajo, existe una desvinculación notable entre ambos. Ello nos indicaría que en estos años, el sistema educativo, más bien, mantuvo una dinámica autónoma con respecto a las determinaciones y necesidades del aparato productivo y una falta de correspondencia entre uno y otro; y al contrario de lo planificado, no fueron las necesidades del desarrollo y el nivel de adecuación y definición en las metas y objetivos de organización del sistema educativo, lo que jugó el papel determinante, sino las presiones sociales y las demandas políticas de las clases sociales con mayores posibilidades económicas, en torno a las características que asumió el aparato educativo de masas. Pero la falta de correspondencia.  
38. ibid. p. 17-19.

dencia entre la educación y el trabajo pesó fundamentalmente sobre los mismos trabajadores, y ello porque, fué en estos sectores mayoritarios de la población donde se dieron las menores tasas de escolaridad, por lo que poco sirvió la educación recibida para incorporarse al mercado de trabajo. Junto con ésto, en la medida que el sistema escolar se expandió, ello contribuyó a que el sector de los trabajadores poco escolarizados no pudieran incorporarse a los mejores puestos de trabajo y obtener con ello salarios mayores. Todo nos indica así, que la planta productiva pudo dinamizarse como ocurrió, sin que grandes cantidades de fuerza de trabajo tuvieran una capacitación y una educación mediana o alta.

Los impulsos al proceso industrializador y de urbanización capitalistas en México, indujeron indudablemente a incrementos en la productividad, sobre todo en las ramas más dinámicas de la producción, como en la de bienes suntuarios, bienes intermedios y, en general, en las ramas de la gran industria.<sup>139</sup> Ello conformó un régimen de productividades diferentes al interior de la estructura industrial y en el campo. A su vez, este proceso se tradujo en una gran heterogeneidad del mercado de trabajo, so

139. "Por aumento de la fuerza productiva o de la productividad del trabajo, entendemos, en general, un cambio en sus procedimientos, que acorta el tiempo socialmente necesario para la producción de una mercancía, de forma que una menor cantidad de trabajo adquiere capacidad para producir más valores de uso en el mismo tiempo de trabajo". MARX, Karl. *El Capital*. Tomado de CORLIAT, B. *Ciencia y Técnica y Capital*. Ed. Pluma, España, 1976. p. 114. El aumento de productividad depende en mucho del aumento de la composición orgánica del capital. Como sabemos, en México, el cambio tecnológico depende fundamentalmente de la importación de tecnología y medios de producción, a partir de lo cual se podría decir que el aumento de productividad se ha relacionado en el país directamente al ritmo de importación y cambio tecnológico dependiente, y a través de éste, a la constante readequación de la dependencia del capitalismo mexicano.

bre todo en las ciudades.

Por las características dependientes del capitalismo - mexicano, la explotación de la fuerza de trabajo, en pleno despegue industrial, tendió a combinar las formas de explotación abso- lutas e intensivas con la remuneración por debajo del valor, es decir, con la superexplotación del trabajo.<sup>140</sup> Estas condiciones, aunado a lo anterior, determinaron que, en el contexto de la de- pendencia, la posesión de un puesto de trabajo ni garantizó, ni elevó de manera sustancial y efectiva, las capacidades ni las ne- cesidades sociales (sobre todo educativas), del trabajador.

Otra serie de condiciones se conjugaron para que ello fuera posible. El Estado mexicano, en particular, contribuyó - con un papel destacado para la estructuración de esos resultados. Como es conocido, el Estado ha jugado un papel muy importante en el control y dominación de la fuerza de trabajo, así como en el aseguramiento de condiciones mínimas para su reproducción, regu- lación salarial y cobertura, para la parcial satisfacción de las necesidades sociales (educación, salud, vivienda, urbanización, etc.).

Sobre estas bases, en aquellos sectores en donde la - productividad del trabajo se incrementó (imponiendo con ello una medida social productiva más alta), correspondientemente elevó la media salarial de los trabajadores. No obstante, ésto difí- cilmente pudo generalizarse o extenderse de manera ascendente, - debido a las condiciones de superexplotación prevalecientes para

140. Ver MARTÍ, Euy Mauro. *Dialéctica de la Dependencia*. Ed. Era. México, 1979.

la gran mayoría de los trabajadores.<sup>141</sup>

Según datos elaborados recientemente, el salario real industrial de 1960, creció a una tasa de 3.9% anual, lo cual significó apenas un ligero incremento con respecto al nivel de los salarios de 1952, los cuales habían sufrido la peor baja de esos años. Por primera vez, en 1958, empieza a superarse el nivel alcanzado por los salarios en los años 40. En 1964, el salario supera el nivel de 1940. Sin embargo, de 1940 a 1970, la productividad se eleva de manera importante avanzando sobre las dos décadas anteriores.<sup>142</sup> Conforme a ese mismo autor, la productividad diaria por trabajador pasó del 57.7 en 1940 al 100.0 en 1960 y al 130.8 en 1970.<sup>143</sup>

Las relaciones entre el nivel de escolaridad y el nivel salarial de los trabajadores, se efectuó bajo las siguientes características.

Según los datos de Izquierdo y Lobo, debido a los incrementos salariales ocurridos en los años 60, los analfabetos y los trabajadores con el menor nivel de escolaridad, al ingresar al mercado de trabajo, fueron beneficiados muy relativamente por estos aumentos. Sólo los individuos con un grado de escolaridad superior observaron incrementos en sus ingresos superiores al nivel general. Los individuos que se incorporaron al trabajo con un nivel de educación media (de 7 a 12 grados de escolaridad) sufrieron de una baja sustancial de sus ingresos de

141. Según los datos de Hernández Palacios, "más del 70% de los trabajadores industriales del país (hasta 1970), se vieron sometidos a un ritmo de desempleo escolar que forma parte de su experiencia de desempleo". *Op. Cit.* p. 86.

142. Ver ABOITES, Jaime. Acumulación, Reproducción de la fuerza de trabajo y crisis en México. *Revista Economía: Teoría y Práctica*, Núm. 1. UAM. Invierno, 1983. p. 93-107-108.

143. *Idem.*

1960 a 1970.<sup>144</sup>

Como PEA, sin embargo, los salarios que percibieron - los diferentes sectores conforme escolaridad, tendieron a ser - constantes o tendieron a disminuir durante la década, excluyendo aquí a los profesionistas egresados de la educación superior.<sup>145</sup>

Para 1970, estas condiciones salariales tendieron a - polarizarse, beneficiando fundamentalmente a los sectores de es - colaridad más alta. Ello se debió a que el nivel salarial de - la mayoría de los trabajadores se mantuvo bajo control del Esta - do y la burocracia sindical, y a que la competencia laboral fué - exacerbada y a que las condiciones de vida y empleo de estos - sectores de la población se mantuvieron estancadas o en retroce - so, desde el punto de vista de sus intereses. Pero, también la - falta de oportunidades escolares y la planificación de su rela - ción con el mercado de trabajo, aunado a la selectividad clasis - ta del sistema educativo nacional, acentuaron de manera desfavo - rable para los trabajadores con bajo nivel educativo, las condi - ciones de satisfacción de sus necesidades. Como señalan Muñoz - Izquierdo y Lobo: "si los coeficientes de absorción de este - personal en el mercado de trabajo son los más bajos, ésto permi - te suponer que... se pudo haber desalentado la propensión a -- ofrecer plazas laborales a personas pertenecientes a estas cate - gorías educativas. Es posible que a través del tiempo, los om -

144. MUÑOZ IZQUIERDO y LOBO, José. Op. Cit. p. 22, cuadro 9.

145. Ibid. p. 23-24.

pleadores hayan tendido a ofrecer a individuos con más escolaridad algunas oportunidades de trabajo semejantes a las que hasta entonces habían aprovechado las personas con menores dosis de instrucción".<sup>146</sup>

El fenómeno que provoca esta situación y que se extiende con el tiempo y la expansión del sistema educativo, es el conocido como "credencialismo", en donde los puestos de trabajo van siendo ocupados por personas de mayor grado de escolaridad, sustituyendo a los que tienen grados inferiores y luego a los intermedios; todo ello, como se deduce, sin que exista una correspondencia total de la capacitación y educación determinada con el tipo de puesto de trabajo. Este fenómeno se incrementa si el crecimiento del flujo escolar es más grande que el incremento de las nuevas plazas de empleo, llegando el momento en el que aún los que poseen un mayor grado de escolaridad, se ven enfrentados a la posibilidad del subempleo, del empleo sin correspondencia con los conocimientos adquiridos, la devaluación de su educación,<sup>147</sup> o bien, al "desempleo ilustrado".

En conclusión, el conjunto de estas evidencias empíricas nos señalan una serie de contradicciones contrarias o simplemente no observadas ni analizadas a profundidad por la planeación educativa oficial. Por ejemplo, con los últimos elementos señalados, se puede apreciar que los criterios de absorción de los egresados del sistema educativo nacional por el mercado

146. Idem. p. 26.

147. Lo que se devalúa son los costos sociales depositados en la escolarización de los individuos en determinadas cantidades de la población; con los que se genera la "socialización" de los individuos en diferentes niveles, modalidades, establecimientos de enseñanza y centros de trabajo.

de trabajo, puede o no tener una relación directa e inmediata con la calificación y educación adquirida, pero los planes educativos proyectados, partieron siempre de que dicha relación se efectuaría de manera directa y a partir de allí, había que proyectar las tendencias y las propuestas. Por lo regular, no sucedió así y, según nuestro punto de vista, esta situación tendió a ensancharse, bajo la orientación de una mayor separación entre requerimientos de trabajo y educación percibida, pasando a ser determinantes más, los factores sociales, políticos e ideológicos del escolarizado, así como las características existentes de la oferta de fuerza de trabajo y el puesto técnicamente concebido, que los atributos educativos del propio trabajador. Sin embargo, como también se ha visto, la educación pública no coadyuvó al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores mexicanos, puesto que la expansión educativa ocurrida no se acompañó, ni influyó globalmente, en un mejoramiento de sus niveles de ingreso, condiciones de vida, trabajo y cultura. En particular, se detectó un deterioro de los ingresos percibidos por los individuos de escolaridad media y la mantención de las inicuas condiciones de vida y trabajo de los individuos de escolaridad baja.

La expansión educativa, tal y como fué impulsada por los planes desarrollistas, elevó los requisitos educacionales para la incorporación de los escolarizados al trabajo, pero el beneficio que se obtuvo en los sectores de mayor grado educati-



vo, no correspondió de igual manera hacia quienes mantenían el mínimo o el medio de escolaridad.

Se pudo observar también que, las contradicciones presentes afectaron de manera más inmediata a los jóvenes, dada la reducción de la oferta de empleo, la subutilización de sus capacidades, la devaluación de su educación, la propia crisis de organización y el programa del sistema educativo, la disminución del gasto a la educación y la masificación. En particular, en el país, esta situación confluyó con determinaciones políticas y sociales de gran envergadura que tuvieron como resultante el movimiento estudiantil de 1968. Esto sería, no cabe duda, el principal elemento objetivo que derrumbaría y desvirtuaría la política de planificación y sus postulados e ideales instrumentalizada en el México de los sesentas.

#### 4. CRISIS EDUCATIVA Y MOVIMIENTO ESTUDIANTIL.

Uno de los cambios más importantes ocurridos en la década de los años sesenta, lo fué sin duda la irrupción y ascenso del movimiento de masas obreras, campesinas y de la pequeña burguesía, como resultado del fracaso del modelo capitalista dependiente seguido y de sus consecuencias económicas y sociales en las clases mayoritarias del país.

Durante el período del presidente Ruiz Cortinez, las manifestaciones del profundo descontento social empezaron a generalizarse, sobre todo entre los campesinos, haciendo aumentar las tomas de tierras y las movilizaciones por sus diferentes reivindicaciones. En sus primeras expresiones nacionales, Jacinto López y la UGOCM, manifestaron con claridad las nuevas demandas y el carácter del movimiento campesino. En Morelos, Rubén Jaramillo, mantuvo un movimiento de base campesina que llegó a adoptar formas generalizadas de autodefensa y guerrilla rural contra caciques y gobierno. Bajo el gobierno de López Mateos, Rubén Jaramillo es asesinado junto con su familia, por miembros del ejército mexicano y elementos ligados a los caciques locales.

En Chihuahua, se vivía un clima de agitación social extendida a varias capas de la población y en particular entre

los campesinos. En 1965, con una relación directa con el ascenso del movimiento, un grupo, en donde se encontraban los hermanos Gamíz, el Dr. Pablo Gómez y otros, inician la lucha guerrillera.

En Guerrero, a partir del año de 1960, también la lucha de masas campesina y popular se extiende a todo el estado - en la lucha contra el despotismo del gobernador Caballero Aburto. Posteriormente, la agudización del conflicto social y la imposibilidad del gobierno de solucionar las mínimas demandas - planteadas, encumbraría al Prof. Genaro Vázquez Rojas a la sierra a desarrollar la guerrilla a partir de 1968.

En el movimiento obrero, sobre todo a partir del último año de gobierno de Ruiz Cortínez, se iniciaron sendos movimientos proletarios entre los telegrafistas, los electricistas y petroleros. Pero centralmente, por la importancia y profundidad de sus repercusiones políticas, la expresión más avanzada de este movimiento de clase fué el de los trabajadores ferroviarios. En este caso, como sucedió también en la respuesta - del gobierno al movimiento campesino, la insurgencia de los ferroviarios fué respondida con la ocupación de los lugares de trabajo por parte de las fuerzas armadas y el despido de cerca de diez mil trabajadores. Frente a estos acontecimientos que - fracturaban la política de supuesta estabilidad del régimen y el esquema económico y de dominación sobre el que se estaba - - construyendo el país, el gobierno se vió obligado a readecuar y

sostener una serie de cambios en su política de beneficio social, de reparto agrario y en el terreno de la representatividad legislativa,<sup>148</sup> con el fin de mejorar su imagen y recobrar legitimidad.

La derrota de los movimientos campesinos y obreros, detuvo de momento el ascenso de las masas descontentas y la agitación se extendió a los pocos años a otras capas de la población sobre todo entre la pequeña burguesía urbana.

En condiciones de recuperación del ciclo económico y ya con el gobierno de Díaz Ordaz, la politización de la pequeña burguesía ya se expresaba de diferentes maneras.

Pero, sin duda, la expresión política más representativa del nuevo movimiento de masas que se prefiguró en estos años, fué la del movimiento estudiantil de 1968.

La pequeña burguesía no constituía hasta antes de estos años, una fuerza social muy organizada, movilizable y con expresión política propia. Heterogénea y acostumbrada a las mayores posibilidades de ascenso social, ésta clase empezó a resentir de manera bastante acentuada los cambios económicos y políticos de entonces.

El proceso de industrialización y el cambio tecnológico, el incremento de la productividad y la gran empresa, trajeron consigo necesidades laborales administrativas, de diseño, de planeación o bien, técnicas y profesionales en general, que

148. Ver LAESTIDA, Martín del C. De la Unidad Nacional al Desarrollo Estabilizador (1940-1970), en América Latina: Historia de Medio Siglo. Ed. Siglo XXI, Tomo II. México, 1981. p. 348-349.

ya la pequeña burguesía tradicional no proporcionaba sumida en sus profesiones liberales. Además, la urbanización, la extensión del sistema educativo y la expansión de los servicios públicos y privados, impulsaron a su vez, la generalización de la condición de asalariados de grandes sectores de esta clase, homogeneizando sus condiciones de vida. Las contradicciones propias del desarrollo capitalista, se encargaron de agudizar esta condición al máximo: reducciones en su bienestar social, mayores dificultades al acceso de la educación, reducción de sus posibilidades laborales, exacerbación de la competencia por el trabajo y saturación de algunas carreras profesionales.

Según un autor, para 1960, la pequeña burguesía sumaba más de 9 millones de personas, entre los cuales el 60% eran ya trabajadores asalariados.<sup>149</sup> Es decir, que, para este año, en el país existe por primera vez un sector de la pequeña burguesía mayoritario en cuanto a su condición económica y social. Esta situación se demostraría puntualmente en la actividad política de sus sectores más representativos y dinámicos, como lo eran en ese entonces los estudiantes.

Hasta entonces, la pequeña burguesía, casi en su totalidad, había funcionado como una "clase de apoyo" al sistema de dominación<sup>150</sup> y se encontraba íntimamente relacionada con el Estado y el bloque en el poder a través de alianzas y pactos de clase y sector.

149. Ver RANGEL CONTRA, C. La pequeña burguesía en la Sociedad Mexicana, (1895-1960). UNAM. I.I.S. México, 1972, págs. 50 a 91.

150. Ver MARINI, Ruy M. El Reformismo y la Contrarrevolución. Ed. Era. México, p. 153.

A mediados de la década de los sesenta, frente a la derrota del movimiento obrero (con el aplastamiento de la lucha ferrocarrilera), y la situación de aislamiento del movimiento campesino radical, las perspectivas del descontento de las masas se fueron concentrando en la lucha estudiantil.

El movimiento de 1968, no fué un movimiento aislado ni particular, sino emergente, que se engarza en la ola de un movimiento con una dinámica propia y cuya significación es la de ser representativo de un cúmulo de contradicciones presentes en la época. Como decía José Revueltas, "el movimiento de 1968, no es un proceso aislado históricamente, sino que tiene sus raíces en la falta de independencia de la clase obrera y en la represión del 58, de 10 años antes contra la huelga ferrocarrilera. Esto terminó por mediatizar en absoluto a la clase obrera y por invalidarla. Pero como la historia se venga siempre de las contradicciones que sufre, caminó, digamos, por debajo de los acontecimientos hasta hacer estallar este sentido de independencia en el seno de la pequeña burguesía intelectual, que son los estudiantes".<sup>151</sup>

El gobierno se encontraba transitando por un período de endurecimiento político y, para muchos, por el camino de la ilegalidad. La represión continúa al movimiento de masas, la preparación de campañas antiguerrilleras, las matanzas, la crisis del aparato de control y la ruptura de alianzas, la acudiza-

150. REVUELTAS, José. México 68: Juventud y Revolución. Obras Completas Núm. 15. Ed. Era. 1978.

ción de las pugnas interburguesas culminaba en 1968 como parte de un largo cuestionamiento de la dominación priísta. Lo particular de ello es que, en la búsqueda de la recomposición de las alianzas de clase sobre la base de los mutuos intereses, la pequeña burguesía asalariada se vió frente a los cada vez menores canales de mejoramiento de sus condiciones de empleo en el Estado en los servicios o en las empresas, sin poder formalizar sus expresiones políticas en la democracia parlamentaria y, debido a la crisis del aparato educativo, desvinculada del aparato económico, masificada y en constante desvalorización, la pequeña burguesía fué pasando de ser una clase de apoyo -como representativamente lo hacía en la CNOP y en la CNC-, a ser una clase crítica del sistema de dominación, representada por sus sectores en movimiento.

La crítica al sistema de dominación, emprendida por el movimiento estudiantil, comenzó levantando reivindicaciones políticas y democráticas que se fueron transformando en una bandera de legalidad civil frente al despotismo, hasta llegar a cimbrar la legitimidad y el consenso del gobierno mexicano.<sup>151</sup>

Pero, en primer lugar, la crisis política del 68, no se efectuó en el seno del Estado como tal, sino del sistema de dominación, particularmente en términos del control del "pacto social" con la pequeña burguesía, en uno de los componentes centrales para la dominación del sistema político mexicano: la univer

151. Ver GUEVARA NIEBLA. Op. Cit. p. 28.

sidad. El movimiento estudiantil desarrolló una posición independiente, concentrada en el establecimiento y ejercicio pleno de la autonomía universitaria en la cual, se involucrarían, desde el rector y algunas autoridades, hasta el conjunto de las escuelas e instituciones de educación superior y la gran mayoría de los profesores, investigadores y estudiantes. Y en el ejercicio práctico de esa autonomía, la crítica de la cátedra y el saber para qué, pasaron a extenderse al cuestionamiento político de la sociedad, del gobierno y de todas sus estructuras.

Con todo esto, queremos decir que, el movimiento del 68, aparte de todo lo que pudo haber sido y fué, también expresó y de manera más viva, más brutal y objetiva, el fracaso de la política de planeación educativa realizada en México durante la década.

Con la masacre del 2 de octubre, el movimiento fué abatido, pero no el proyecto, ni la estrategia delineada apenas, ni las posiciones políticas, ni los sectores en lucha, ni las demandas, con todo y que con ese hecho represivo se haya reducido y desarticulado al movimiento. El objetivo central que el gobierno consideró debía ser atacado y al que mayor importancia había que otorgar, sería la universidad. La razón de ello estriba en que el gobierno ubicó allí el problema principal, en la medida que la crisis del sistema educativo desde el plano de sus intereses económicos y sobre todo políticos, requería de la reconstrucción y rearticulación de esa parte del sistema de dominación.



A partir de la masacre los personeros de la política educativa oficial se movieron apoyando la idea del presidente - Díaz Ordaz, de llevar a cabo una reforma educativa a fondo.<sup>152</sup> - Entre las actividades que se llevaron a cabo, fueron las siguientes:

- La formación de 6 comisiones por el Consejo Nacional Técnico de la Educación, (septiembre de 1968).
- IV Congreso Nacional de Educación Normal, (abril-mayo de 1969).
- Formación de una comisión de Reforma Educativa en la Cámara de Diputados, (septiembre, 1968).
- Convocatoria a una conferencia Nacional de Pedagogía por parte del SNTE, (diciembre, 1968).<sup>153</sup>

La mayoría de las actividades impulsadas para ir sentando las bases de la Reforma Educativa, no prosperaron, ni llegaron a resultados concretos. Sin embargo, es interesante hacer notar que, en los trabajos realizados por el Consejo Nacional Técnico de la Educación, para impulsar la Reforma Educativa, aparecen ya, algunos de los conceptos que posteriormente serían desarrollados en el próximo sexenio. Los trabajos realizados fueron publicados en agosto de 1969, por el CNTE, en ocasión a su VIII Asamblea Nacional Plenaria. En una ponencia denominada

152. El 10. de septiembre de 1968, en el discurso presidencial, Díaz Ordaz - dijo que "el verdadero fondo del problema (era)... la urgencia de una - reforma educacional... Debemos enseñar a pensar, a entender, a actuar, a tolerar, a lo que es muy importante, enseñar a aprender". Ver "El - Edición de la Secretaría de Educación Pública, México, D.F., 1968, p. 449.

153. Ver GUERRIN, Teófilo. Op. Cit. p. 140.

"La Reforma Educativa y las Reformas y la Administración", se propone la modernización de los sistemas administrativos de la SEP, a través de una descentralización administrativa, a través de la creación de Direcciones en cada Estado de la República; - asimismo, se comprendía a las actividades de planeación dentro de los cambios administrativos.<sup>154</sup>

En la ponencia "La Reforma Integral de la Educación Superior", también se propone la descentralización de la Educación Superior y la creación de una Ley Federal de la Educación Superior, entre otras cosas.

## 5. AUTOGESTION ACADEMICA VS. REFORMA EDUCATIVA.

Para el movimiento estudiantil del 68, la crisis en el sistema educativo y en particular, en la educación superior, había alcanzado rumbos de explosividad y límites claramente visibles, lo cual mostraba a la vez, la confluencia e interrelación que existía en la educación media y superior con respecto a los problemas sociales y económicos del país. Pero también de los estudiantes y profesores democráticos participantes en el movimiento del 68, emergió una nueva alternativa educativa caracterizada desde entonces como de "democrática, científica y popular", para contraponerla al proyecto del estado de una educación clasista y selectiva, vertical y burocrática, tradicional y retardataria. Dicho proyecto alternativo fué apareciendo en los sesentas bajo nuevas y variadas formas de organización y crítica de la enseñanza, sobre todo bajo la denominación de Autogestión Académica. Creemos que fué Revueltas quien mejor sistematizó y expresó las características de esta nueva alternativa educativa.

Desde julio de 1968, ésto es, recién iniciado el movimiento, Revueltas señalaba que la Autogestión Académica, consistía en desarrollar la mayor libertad académica al interior de la universidad, dentro y fuera de los planes de estudio, creando "las más diversas formas de organización democrá-

tica para la acción, para el diálogo, para la controversia, - amplias, constantes, incansables".<sup>155</sup>

Revueltas, enormemente influenciado por el contenido crítico y liberador del movimiento estudiantil, señalaba que, la verdadera transformación universitaria, que incluso, influiría con "incalculables consecuencias políticas en la vida del país",<sup>156</sup> sería la instauración de la Autogestión Académica, - misma que debía de ponerse en práctica al calor del movimiento de huelga, hasta llegar a un congreso de comités de autogestión el cual, tendría la función de elegir a un consejo que impulsaría el proyecto bajo el lema de "aprender es impugnar e - impugnar es transformar".<sup>157</sup>

En la clandestinidad, perseguido por participar en - el movimiento estudiantil cuando las cárceles estaban ya repletas, Revueltas exponía la práctica y la pedagogía de la - autogestión académica, bajo el principio de "conocer es transformar":

"La autogestión en la enseñanza es el automanejo y - la autodirección de las actividades académicas por los colegios de profesores y alumnos que se instituyan para el conocimiento de la materia de que se trate... Desde el punto de vista de la enseñanza como tal, la autogestión funciona como una metodología más ágil, más elástica, más dinámica, que los precedentes sistemas pedagógicos basados en conferencias y leccio

155. REVUELTAS, JOSÉ. México 68: Juventud y Revolución. Obras Completas - Núm. 15. Ed. Era. México, 1978. p. 39.

156. Idem. p. 40.

157. Revueltas, José, Propuesta para la toma simbólica de la universidad para declarar la autogestión académica con la huelga. Ver Documentos a la toma de la Universidad. Op. Cit. p. 60-63.

nes desde la cátedra, rígidas y repetidas, carentes de imaginación y apoyadas por lo general o siempre en un texto invariable, lo que convertía al alumno en el mejor de los casos, en un costal de conocimientos y fórmulas vacías... La autogestión comienza, entonces, por abolir la enseñanza excátedra y el libro de texto. El maestro ya no dictará conferencias que el alumno acepte de modo inapelable, ni calificará el aprovechamiento por cuanto a la medida en que se ciña o se aparte de un texto determinado... La autogestión se propone que maestros y estudiantes recorran juntos y redescubran juntos la misma aventura que el pensamiento tuvo que recorrer en el proceso del acto creador de las ideas cardinales en las que se sustentan los diversos aspectos de la ciencia, la cultura y la técnica... Así, en todo, en las matemáticas, como en la filosofía; en la arquitectura como en las ciencias químicas; en la economía como en la medicina. Pues se trata de abolir las especializaciones para encontrar tras de cada disciplina particular la esencia del hombre desenajenado y el anuncio de su libertad".<sup>158</sup>

La propuesta autogestionaria de Revueitas, implicaba una revisión profunda de los planes de estudio y la organización interna de la universidad, en donde la educación y la sociedad encontrarán una relación directa y un condicionamiento recíproco a partir de la "democracia cognoscitiva", la educación crítica y un "conocimiento militante", que a la vez, que

---

158. *Idem.* p. 101-102.

socializa y politiza, busca superar una educación convertida en mercancía, en un valor de cambio, en estrecha especialización - del conocimiento y la organización para la eficacia y la eficiencia y no para el desarrollo del conocer. "La autogestión, supone una enseñanza técnica integral, subordinada a los valores humanos del conocimiento, en oposición a la destreza y eficacia que constituyen el fin último y único del aprendizaje y adiestramiento técnico".<sup>159</sup>

Y a diferencia de la planificación desde arriba y la decisión de una reforma educativa vertical y burocrática, Revueltas concebía una reforma educativa radical manejada y dirigida de manera participativa desde la base. Se trata sin duda, de un diferente nivel de racionalidad, puesto que, supone "el ejercicio de una conciencia colectiva puesta en movimiento por su propio impulso y su propia acción autoconsciente".<sup>160</sup> - Esto suponía, de inmediato, el ejercicio de la autonomía universitaria de manera real y actuante,<sup>161</sup> y no tan sólo bajo el manto de formalidad jurídica con la que se cubre ahora.

Finalmente, Revueltas pensaba que, con la Autogestión Académica, se iniciaría una verdadera revolución en la educación superior, con enormes puntos de trascendencia hacia afuera de las instituciones, hacia los trabajadores y que coadyuvara en la lucha por la nueva sociedad. Se trataría de una revolución educativa al nivel de las conciencias, hacia la liber-

159. *Idem.* p. 109.

160. *Idem.* p. 111.

161. *Ver* p. 132 y 136.

tad ideológica, contra la desigualdad social y el sistema de privilegios, pero sobre todo, José Revueltas, concebía que la Autogestión Académica, era la respuesta consciente de la necesidad de la transformación académica, frente a la crisis educativa de los sesentas.

CAPITULO II

LA TRANSICION . (1970-1976)



## 1. PLANIFICACION Y CRISIS (I).

Para 1970, la industria era ya la actividad económica fundamental del país, y se podía decir que ésta, dinamizaba al conjunto de las actividades y sectores de la economía - en el marco de un amplio desarrollo capitalista. La principal manifestación del crecimiento alcanzado en México, se mostraba en el cúmulo de contradicciones que estaban a la vista.

La serie de contradicciones que se presentan a partir de la década de los setentas -y que de ninguna manera son resueltas durante esos años-, son aquellas que se manifestaban en:

- a) La desigualdad entre los diferentes sectores de la producción. La actividad primaria había entrado en crisis desde mediados de la década de los sesenta, mientras que, los servicios mantuvieron un crecimiento sostenido. La actividad industrial no sólo se convirtió en el sector económico más importante, sino que, además, la lógica de su crecimiento apuntó internamente también, hacia su desigualdad y po-

larización: mientras la industria manufacturera en general declinaba, las ramas más monopolizadas y - las industrias ubicadas en la producción de bienes intermedios durables y de capital, se desarrollaban con gran rapidez. Para 1970, la centralización de capitales, había alcanzado altos niveles de monopolización.

- b) La caída y crisis de la producción agrícola en particular, afectaba centralmente a las tierras de temporal y a la producción de productos agrícolas de consumo popular, desarrollándose a partir de eso, - la necesidad de importar alimentos.
- c) El crecimiento desproporcionado de las actividades improductivas, sobre todo, en el sector de servicios que llega a representar más del 50% del PIB, - impulsándose con ello, un enorme sector del mercado de trabajo de altos costos sociales.
- d) El desequilibrio externo, derivado de una profunda dependencia en la importación de tecnología, bienes intermedios y de capital, junto al creciente endeudamiento con el capital internacional.

- e) La crisis fiscal, como resultado del enorme déficit del gasto público.
- f) El alto grado de inflación, cuyos efectos recaían agudamente en el poder adquisitivo y el consumo de los trabajadores.
- g) La crisis monetaria y financiera, derivada, sobre todo, de la influencia del dólar como moneda hegemónica en relación al peso.<sup>1</sup>

Debido a esta serie de contradicciones, que no eran sino la expresión de un desarrollo capitalista dependiente y superexplotador, el México de los grandes recursos importaba petróleo y alimentos, y una buena parte de su población carecía, en una u otra forma, de servicios de salud, educación, vivienda y cultura en general; a la par que, resentía los efectos de una aguda desigualdad en la distribución del ingreso, que ya presentaba rasgos de polarización alarmantes.

Las características más importantes del desarrollo capitalista alcanzado, eran así, el alto grado de dependencia con el mercado y la industria, principalmente de los Estados Unidos y los efectos en la vida y en el trabajo que soportaban los trabajadores mexicanos. Consecuencia de esas condi-

---

1. Ver SORIA MURILLO, Víctor. "Caracterización de la crisis de 1972 y 1982 en México", revista Economía: Teoría y Práctica, Núm. 1. U.A.M., Invierno. México, 1983.

ciones, en la década de los setentas se empezaron a mostrar -  
trabas y limitaciones económicas y sociales, que introdujeron  
la necesidad de buscar la reorientación del modelo de creci-  
miento construido en el período anterior (1940-1970), sobre -  
la base de una mayor racionalización de la acción del Estado.

La opción de introducir cambios en el modelo econó-  
mico y político, se hicieron necesarios, dada la situación de  
contradicción en el proceso de acumulación capitalista que se  
resentía en los primeros años de la década y por la crisis de  
legitimidad política del Estado, como resultado del movimien-  
to estudiantil de 1968 y la salida represiva a través de la -  
cual fué detenido y desarticulado.

Desde principios de los años setenta, la crisis eco-  
nómica aparecería, primero como un signo débil y aparentemen-  
te pasajero, hasta convertirse más tarde, a mediados de la dé-  
cada, en algo cotidiano y permanente. Iniciada en los países  
más industrializados, la crisis económica empieza a trasladar-  
se al país a través de la "importación de la inflación", que  
se realiza vía la dependencia mercantil, industrial y finan-  
ciera de la economía con los Estados Unidos, como factor que  
sostiene la modernización del sistema productivo<sup>2</sup>. Las nuevas  
condiciones de contracción del mercado mundial y la inflación,  
trastocaron y desequilibraron precios, productos y moneda, -  
mostrándose ellas rápidamente en una recesión económica a par

2. HERNANDEZ PALACIOS, Luis. "México: la crisis del...". Op. Cit. p. 90.

tir de 1971. En ese mismo año, el PIB cayó al 3.4%, después de haber mantenido un ritmo promedio de 7% anual.<sup>3</sup> La agricultura, la industria manufacturera, la construcción, el empleo, las finanzas, los precios y las exportaciones se dislocaron y redujeron sensiblemente su propia dinámica.

La nueva administración Echeverrista, buscó en medio de lo que se dió en llamar "la atonía", recrear un modelo de acción estatal de "desarrollo compartido", en el que sin modificar las bases de la acumulación capitalista, ni incidir en las contradicciones estructurales de la economía, se buscaría la reactivación económica a través del gasto público y del papel del Estado en la dinamización de la acumulación y la tasa de ganancia.

Con el viraje dado por el Estado, y la llegada de nuevas condiciones internacionales, ocurrió una recuperación pasajera que, sin embargo, para 1974 se había desvanecido y para 1976 se había olvidado con la llegada de una nueva crisis aún más profunda.

Las contradicciones presentes al inicio de la década, se profundizarían y magnificarían, demostrándose con ello que los intentos de reorientar el patrón económico de desarrollo, no sólo no habían podido llegarse a definir con precisión, sino que, tampoco habían podido implantarse en los hechos.

---

3. Idem.

La administración del presidente Luis Echeverría Álvarez, asumió como hecho constatable pues, la necesidad política de reformular la actividad rectora e interventora del Estado, bajo una nueva racionalidad dominante para el conjunto del bloque en el poder, apareciendo ésta en el discurso oficial como válida socialmente y justificada en la ideología de la Revolución Mexicana.

La iniciativa adoptada por el gobierno, sostenía que la política económica era el instrumento motor del cambio hacia una nueva etapa de crecimiento y el mecanismo que permitiría la estabilización y la continuidad en las ganancias y la paz social. Bajo esa iniciativa, la magnitud y la importancia de la actividad estatal, cobraría nuevas proporciones:

"El sector público elevó el gasto (a precios de 1970) del 29% del PIB en 1972 al 40% en 1975 y 29.6% en 1976. La inversión fija bruta pasó de 97,800 millones en 1972 a 221,700 millones de pesos en 1975, de los cuales corresponde al sector público el 34% en 1972 y el 43% en 1975. Como contraparte el sector privado perdió casi un 10% en la participación en este período. Las empresas estatales se decuplicaron en el sexenio Echeverrista, pasando de 84 a 843. El déficit presupuestal final creció aceleradamente desde el 4.4% del PIB en 1972 al 9.3% en 1975 y 7.4% en 1976. La deuda externa se elevó hasta 19,217 millones de dólares en 1976 y su servicio a poco más

de 2000 millones de dólares en ese año".<sup>4</sup>

El Estado como racionalizador del conjunto de la economía del país, con esas magnitudes y problemas y frente a aquellas contradicciones, volvería a plantearse la necesidad de dar continuidad a una lógica planificacionista bajo la óptica de - con ello se regularían y equilibrarían los factores del desarrollo frente a la crisis, su intervención y el logro de sus postulados.

La planificación económica y social, reaparecería con este gobierno, como una "novedad" y un "descubrimiento", que se explica objetivamente a partir de la nueva orientación de la acción estatal y por la presencia de la atonía económica y la crisis política y social. Así, y con gran urgencia, la nueva administración desde sus inicios "... le dió tanta importancia a la confección de planes que, aún antes de tomar posesión de la presidencia, en octubre de 1970, Luis Pcheverría consideró conveniente crear un Consejo General de Planeación con el fin de... "disminuir el desequilibrio en el crecimiento de las distintas zonas del territorio nacional, coordinar más eficazmente la acción de las dependencias del poder ejecutivo federal entre sí y con los sectores público y privado para evitar la duplicación de esfuerzos y por lo tanto, su desperdicio y llevar adelante la reforma administrativa de las dependencias del gobierno federal".<sup>5</sup>

4. SORIA MURILLO. Op. Cit. p. 50.

5. CECILIA CERVANTES, José Luis. La Planificación Económica Nacional en los Primeros Años de Orientación Capitalista, (el caso de México). CEM, México, 1982. p. 149-150.

En 1972, las medidas tomadas por el Estado, bajo un ímpetu populista y estatista, empezaron a manifestarse bajo la forma de medidas inscritas en la lógica de una "planificación -indicativa", concibiendo con ello -buscando diferenciarse con una planificación de tipo socialista-, "no la colectivización sino la superación del inmediatismo y los planes improvisados", sosteniendo que la planificación ya estaba de alguna manera dada programáticamente y, desde hace tiempo, por la Constitución Mexicana!<sup>6</sup> A partir de entonces, empieza a hablarse de la existencia de "un plan gubernamental".<sup>7</sup>

A pesar de ello y a pesar de otras iniciativas, programas, nuevos organismos, leyes y coordinaciones, tendentes a patentizar los esfuerzos de planificación del gobierno de L'FA, durante los primeros años de éste, aún no se había logrado dar sistematicidad a la política económica esbozada, ni a las reformas señaladas a nivel del discurso. Hasta esas fechas, en realidad no se contaba con la formulación de un plan nacional global, ni de mecanismos de coordinación general y de centralización operativa. Parecía entonces que sólo con el halo mágico -del poder ejecutivo y su racionalidad despótica se habrían de -corregir males endémicos asentados por años en las partes frag-

6. Ver SALDIVAR, América. Ideología y Política del Estado Mexicano (1970-1976). Ed. Siglo XXI. México, 1980. p. 152.

7. Idem. p. 104.



mentadas de la economía y la sociedad mexicanas.

Hasta 1973, las pretensiones de definir un nuevo modelo fueron apareciendo bajo rasgos más definidos, iniciándose un primer intento de sistematización racional, a través de un plan de desarrollo. La iniciativa de este año, apenas fué conocida por no recibir el necesario apoyo presidencial, por lo que no pudo llegar más allá de la elaboración de un documento denominado "Lineamientos para la formulación de un plan de desarrollo 1973-1980".<sup>8</sup> Al parecer, dicho documento fué elaborado e impulsado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, José López Portillo, el mismo que apareció de nueva cuenta, - más tarde, con un nuevo plan confeccionado para los años de - 1974-1980, intitulado "Anteproyecto de Financiamiento para el Programa de Desarrollo Económico y Social, 1974-1980", que, - centralmente, hacía referencia a la elaboración de "lineamientos" generales que pudieran trascender los marcos sexenales de los gobiernos "emanados de la Revolución Mexicana". Al referirse a este documento, el Secretario de Hacienda, señaló que: "La actual administración tiene, y ahora lo revisa, un plan - de desarrollo económico y social. No un plan. Sería pretencioso afirmarlo, más bien, lineamientos para un plan de desarrollo económico y social que cubra períodos más amplios y - que, incluso, abarque otros regímenes administrativos".<sup>9</sup>

8. Ver BASAÑEZ, Miguel. La Lucha por la Recuperación en México. 1963-1970. - Ed. Siglo XXI. México, 1981. p. 141.

9. Citado por: GUILLAN, Arturo. Planificación Económica a la Mexicana. Ed. Nuestro Tiempo. México, 1982. p. 145.

El Anteproyecto, quedaría de nuevo, en su mera formulación, aunque los elementos de la retórica planificacionista, se colocaban como objetivos centrales que eventualmente podrían trascender al sexenio, como elementos de una nueva política económica y de un nuevo modelo de recambio que se buscaba. Así, - por ejemplo, se definía en el Anteproyecto que algunos de los - elementos a planificar a largo plazo eran los siguientes:

- a) la política de empleo extensivo hacia la absorción de la mano de obra desocupada;
- b) la aceleración del crecimiento económico de México;
- c) la redistribución del ingreso;
- d) la independencia técnica y económica del exterior;
- e) la productividad y el uso de las técnicas de producción de trabajo intensivo;
- f) el desarrollo de la salud y la educación como esferas de inversión propias del gobierno federal;
- g) el aumento de la inversión al campo;
- h) la elevación de la participación de la banca en el conjunto de los recursos del sistema financiero; y
- i) la reforma administrativa.<sup>10</sup>

El profesor Ceceña se refiere a este intento de plan de la siguiente manera, mostrando con ello, la poca claridad - que aún se tenía con respecto a la misma formulación de un plan económico y social global:

"El Anteproyecto fué formulado con tal vaguedad que no se sabe si es "anteproyecto" o son "lineamientos" o es un "programa", aún cuando por todo ello, y por su propio contenido, al menos se puede concluir que no es propiamente un plan económico. Este nuevo plan sexenal fué (además) de circulación muy limitada y casi no se le conoció, salvo en los medios gubernamentales directamente relacionados con su confección".<sup>11</sup>

Y si como se ha visto, el Estado mexicano tomó la iniciativa de crear bases y posibilidades, tanto por la crisis como por la magnitud e importancia adquirida, para avanzar en la planificación de su actividad económica, política y social, ¿por qué no prosperaron las iniciativas de planificación y de unidad y coherencia de la política económica? Una razón se encuentra, creemos, en la visión errática y en la indefinición de la propia política económica, tanto por la situación política a la que arriba la burocracia política al nuevo gobierno, como por los acontecimientos políticos y económicos que se suceden durante el sexenio.

Otra razón se encuentra en que, de inicio, los primeros esfuerzos de planificación globales que se dan en el país, como el "Anteproyecto" que se ha mencionado, al tiempo que se formulaba, aparecían los nuevos signos de la depresión económica y la crisis, que modificaban sustancialmente los términos y los supuestos básicos del ejercicio de planificación, así se -

11. CECEJA. Op. Cit. p. 190.

haya quedado éste en sus mismos inicios. Sencillamente, los - objetivos planteados no podían concretizarse, más aún con una - visión estática de los problemas en los cambios que rápidamente se sucedieron. En 1974, por ejemplo, el PIB pasa del 7.3% - al 5.9%; a 4.2% en 1975 y a 1.9% en 1976; en el sector acrope- cuario la tasa de crecimiento pasa del 2.8% en 1974 al 2.1% en 1976; en la industria se pasa del 7.2% en 1974 al 2.4% en 1976. En particular en las manufacturas la caída es mayor sobre todo en las ramas productoras de artículos de consumo popular.<sup>12</sup> - Desde entonces, se elevan desproporcionadamente los costos in- dustriales debido al incremento en los precios de las importa- ciones de materias primas y alimentos y, por el aumento de los precios internos de los energéticos; se resiente un fuerte de- sequilibrio fiscal por el endeudamiento y la inflación, agrava- da por la situación del sector externo, directamente relaciona- do con la crisis internacional y del dólar. Todo ello se mani- fiesta en una contracción productiva que se inicia desde 1974 y se agrava en 1976-1977, dando por resultado que, "... la acu- mulación cesa en 1976 y su crecimiento en 1977 fué menor que - el de la población. El desempleo se incrementó de 1.4 millo- nes en 1976 a 1.8 millones en 1977 (y), todavía más, según es- timaciones oficiales el subempleo ascendió alrededor del 47% - en 1977".<sup>13</sup>

12. Ver HERNANDEZ PALACIOS. Op. Cit. p. 93.

13. SORIA MURILLO. Op. Cit. p. 67-68.

Finalmente, la crisis se hace manifiesta con la devaluación del peso en 1976, y con todo éso, los planteamientos y lineamientos del plan o del proyecto del plan, caen de por sí al vacío. Como ya se ha señalado, cuando la capacidad de análisis y previsión no toma en cuenta ni parte de las contradicciones mismas del desarrollo, ni de los problemas de las crisis y las necesidades de las mayorías de la población, se entra irremediamente en la diferenciación de los intereses inmediatos y los históricos y su desfasamiento en el seno del bloque dominante.

Otra razón por la que no prosperaron los intentos de planificación en este sexenio, fué debido a la permanente y aguda pugna interburguesa, sostenida desde sus inicios y agravada en su final.

Una serie de contradicciones entre los sectores de la burguesía mexicana y el gobierno de LEA, sobre todo girando en torno a la nueva política de racionalización económica y política, se presentaron agudamente desde 1972, conformándose incluso, una efectiva oposición burguesa directamente enfrentada al ejecutivo, llegándose a consolidar en 1975 a través de la formación del Consejo Coordinador Empresarial (CCE).

La racionalidad del Estado poco factible para solucionar los problemas con los que había arribado el nuevo gobierno, fué comprendida por la burguesía mexicana como atentatoria a

sus propios intereses, disfuncional e inconsistente. A tal grado que llegó el momento en el que las pugnas entre los diferentes sectores asumieron conscientemente que había una "crisis de confianza".

Esto obstaculizaba y evitaba el propio desenvolvimiento del proyecto del Estado por más racional que éste apareciera, y aún cuando dicho proyecto estaba sostenido, lo vieran o no - las diferentes fracciones burguesas, en el mejoramiento de las condiciones de la acumulación capitalista y los beneficios y ganancias para el capital.

Sin embargo, al interior de la propia burocracia política, también se presentaron desde los primeros años del sexenio obstáculos y pugnas que permitieron, contradictoriamente, el avance, al menos en el terreno de las definiciones y propuestas, de posiciones más acabadas en torno a la planificación global económica y social, que no eran otra cosa más que definiciones en torno a un instrumento de racionalización estatal y su plasmación en una estrategia de desarrollo.

En la primera mitad del sexenio, la fórmula de la "plasmación indicativa" y la necesidad de instrumentalizar un "plan gubernamental", parecían estar consolidadas. Las discrepancias entre el Secretario de Hacienda, Hugo B. Margain y H. Flores de la Peña, destacado impulsor de la planificación del desarrollo - ubicado en la Secretaría del Patrimonio Nacional, parecían darle

la razón a este último en el seno del gabinete, al renunciar el primero de mayo de 1973. Con la entrada de José López Portillo a la Secretaría de Hacienda, el impulso a las tesis planificacionistas se consolida. Pero de nuevo la realidad se alejaba para entonces, de los intereses inmediatos de los promotores de la planificación y, cuando se estaba formulando "el Anteproyecto" anunciado con tanta pompa, sobreviene la primera fuga de capitales y las condiciones de equilibrio que el gobierno había logrado, empezaron a desvanecerse. Más tarde, la tendencia a la crisis se fué desbocando, arremediándose las pugnas interburguesas y la situación de conflicto social, todo lo cual hizo, que en lugar de sostener una planificación a largo plazo -que supone por lo menos condiciones económicas más estables-, el gobierno se haya dedicado a formular e implementar medidas económicas más inmediatas y paliativos que resultaron ser bastante desafortunados, como razón económica y práctica.

En conclusión, la planificación económica y social en este sexenio no pudo implantarse coherentemente, y sus promotores fueron incapaces de concretar una visión de la totalidad de la situación económica y sus perspectivas y, mucho menos pudo hacerse ésto en términos operativos. Sin embargo, se sostuvieron ciertamente avances en la concepción de la necesidad del establecimiento de una política de planificación global, que no estaba cerrada con la crisis del 76. Por el contrario, cada

vez más la justificaba. El mismo hecho de que José López Portillo haya sido el principal promotor de las tesis planificacionistas, ayudaría, ya siendo presidente, a sostenerlas e implantarlas por primera vez en México. Podemos decir que más que de una planificación, se trató de programación de actividades y coordinación de las instancias del desarrollo económico y social a partir del Estado, sobre todo para fines de programación presupuestal, en donde se establecieron sistemas de información para tal efecto.<sup>14</sup>

De manera progresiva, sin embargo, con todo esto, las acciones de planificación global serían así iniciadas, acentuando la necesidad de la implantación de un sistema de planificación central.

Con la crisis de 1976, la transición terminaba. Por las características de la misma situación que se presentaba durante la sucesión presidencial, la burocracia política requería y demandaba un "hombre de programa", bajo el entendido de que "el problema a superar era que el sucesor debería de sujetarse a un programa de desarrollo y a una plataforma de principios de acción bajo la denominación común de "plan básico". A fin de darle mayores visos de legalidad al proceso de "auscultación" interna realizado por el PRI, su presidente Reyes -

14. Ver SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA. *La planeación nacional y el sector público*. Dirección General. Coordinación de la Programación Económica y Social. México, 1976. p. 21-22-23.



Heróles, se dió a la tarea de formular y preparar el Plan Básico, mismo que debería de dar las orientaciones generales de desarrollo económico y social del país".<sup>15</sup>

Con ésto, llegaría la nueva era de la planificación global del desarrollo de México y la implantación de la planificación como mecanismo básico de la racionalidad estatal.

---

15. SALDIVAR, Américo. Op. Cit. p. 178.

## 2. LA REFORMA EDUCATIVA.

El carácter de las demandas del movimiento estudiantil de 1968, tanto de democratización de la enseñanza como de la vida política del país, hizo necesario que el gobierno de Echeverría se preocupara por llevar a cabo cambios significativos en el sistema de dominación, que buscaron plasmarse durante el sexenio a través de una "apertura democrática" y una reforma educativa "a fondo".

El problema no era sencillo. Se trataba de remozar un modelo de dominación totalmente deteriorado y asegurar la reproducción general del sistema y la paz social. En este sentido, la reforma educativa y política que se planteaba, se emparentaba perfectamente con los intereses propuestos para el

recambio de esquema y modelo económico y se correspondían. - Pero aquí, como allá, tampoco el "plan" político e ideológico del régimen tendría el éxito esperado.

Desde 1971 una nueva avanzada del movimiento estudiantil salió a la calle cuestionando las medidas represivas tomadas por el gobierno en el conflicto de la Universidad Autónoma de Nuevo León, y enarbolando las banderas de la democratización de la enseñanza y la vinculación con la lucha popular. Como es conocido en un jueves 10 de junio, esa manifestación de descontento fué reprimida a través de un grupo paramilitar (los "halcones"), que con todo, no pudo hacer desaparecer la mano directiva del gobierno en los hechos. En 1974, el presidente Echeverría entró en la UNAM y fué repudiado por la comunidad universitaria, patentizando con ello la permanencia del divorcio entre uno y otros, señalando con esto, que el conflicto social en torno a la educación superior no había podido ser resuelto durante este régimen.

Con la entrada de Luis Echeverría a la presidencia, prácticamente se tenía un sistema educativo destrozado,

y en crisis. Durante el último sexenio, se había resentido un enorme retraso en materia educativa y se había desarticulado y reprimido, de la manera más brutal, el espíritu crítico y creador de un enorme sector de universitarios y las metas y objetivos que se habían proclamado, avanzaban a duras

penas, retrocedían o se estancaban.

Hacia la educación -principalmente media y superior-, el gobierno de LEA recogería, al menos de manera inmediata y como requerimiento político de primer orden, la idea expresada -por Díaz Ordaz en su último informe de gobierno, de una reforma educativa "a fondo", bajo la orientación, ahora, de un reestablecimiento del diálogo perdido entre el gobierno y los universitarios.

La Reforma Educativa planteada por el gobierno de -- Echeverría, buscaría entonces, antes que nada, la resolución de los problemas políticos concretos y aún sin la formulación de -un plan en su conjunto -que por lo demás, como se ha visto, en el terreno de la política económica y social no existía-. desde 1971 comenzarían ciertos trabajos de formulación de un aparente plan de reforma, con el establecimiento de una "Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa".

En esa ocasión, se presentaron 6 volúmenes publicados por la SEP, en donde -amén de que no se especificaba su carácter como documento de discusión y consulta-, aparecen una serie de aspectos de carácter muy general, que permitían observar la falta de concreción de un programa de reforma educativa. Cabe señalar en este sentido, que dichos documentos dejaban simplemente de lado los aspectos más críticos de la educación nacional, tales como: el problema del financiamiento, la adecuación de la educación al mercado de trabajo, el problema de la igual-

dad de las oportunidades educativas, las relaciones del sistema educativo con los demás sectores de la economía y la sociedad, etc. No hace falta decir que en estos primeros documentos conocidos de la reforma educativa, no aparecen tampoco los problemas del cambio social o las clases sociales, junto con otra serie de problemas ausentes, más referidos a cuestiones operativas y prácticas.<sup>16</sup>

Esto hacía que, desde el punto de vista de la planeación educativa, estos primeros documentos, no permitieran ni siquiera hablar de la búsqueda de una racionalidad, siempre y cuando, "no se ofrece aún en este documento sino una multitud abigarrada y no jerarquizada de sugerencias, de valor muy desigual, por lo que ningún experto en planificación aceptaría este trabajo como un plan de reforma educativa en sentido estricto".<sup>17</sup>

Así, al igual que en la política económica, la Reforma Educativa pasaría sus primeros años sólo como "anunciada", sumida en la confusión y sin plan ni medidas concretas.

Sería hasta después de tres años de recorrido el período sexenal, que la Reforma Educativa empiece a concretarse en una serie de definiciones políticas generales y aparecer como una planeación de la expansión y modernización sobre todo -

16. Ver LATAPI, Pablo. Mitos y Verdades de la educación mexicana. Op. Cit. de la pág. 44 a la 46.

17. Idem. p. 46.

entre los niveles medio y superior . A finales de 1973, se expide la Ley Federal de Educación, como documento básico de la Reforma. En él se especifican las actividades programáticas de la acción educativa del Estado y las características del sistema educativo nacional. Allí mismo, se incluye entre otras cosas, las actividades de planeación y descentralización administrativa como parte de los mecanismos necesarios para la consecución de la Reforma Educativa. A la vez, dentro de los esfuerzos por presentar los cambios educativos propuestos o a impulsar, como una actividad planificada, en la SEP se crea, desde los inicios del sexenio, la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, así como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, junto con otras iniciativas de formalización e institucionalización en varios de los niveles del sistema escolar y extraescolar.

Pero antes de ser plan, la Reforma Educativa fué una tarea política.<sup>18</sup> Aunque no exactamente por la manera abstracta en la que era presentada en el discurso oficial, sino porque, con la educación, se buscaba reorientar las alianzas en determinados sectores de la población, remozar los aparatos de dominación política e ideológica, ganar, cooptar, o dividir. Es por éso que, la reforma educativa, más allá de sus tesis filosófi-

---

18. "Para el actual régimen, la educación es fundamentalmente una tarea política". Ver ECHEVERRÍA, Luis. Informe Presidencial. 10. de Septiembre de 1973. México.

cas sobre la democracia y la nacionalidad, se acompañó de una visión reaccionaria, anticomunista y conservadora, que se levantaba de manera contundente en contra de las posiciones de la izquierda universitaria, manejadas bajo las más tradicionales formas de calificación y caracterización políticas. Era claro que la Reforma Educativa se emparentaba con las tesis de la "apertura democrática" enarboladas por el régimen como una "reforma política" y que con claridad aparecía como respuesta al movimiento estudiantil, magisterial y de los trabajadores que ocurría y se desarrollaba en los centros de enseñanza.

En el volumen preparado por Castrejón Diez y Carlos Romero Panisio,<sup>19</sup> en donde se recogen una serie de frases del discurso echeverrista y bravoahujista y, junto con ellas sus propios comentarios, se dan ejemplos notables del carácter del discurso político del régimen que aquí comentamos. Así, por ejemplo, aparece reiteradamente en el discurso de la Reforma Educativa, una de las maneras más reiteradas del discurso reaccionario que busca descalificar la crítica de izquierda o del marxismo, afirmando que ella sólo busca someter al país a "otro" tipo de dependencia, sujetarlo a fuerzas "extranjeras" y con esquemas "extranjerizantes".<sup>20</sup> O bien, el ataque directo, concibiendo el ejercicio de la libertad de crítica y manifestación como "anarquía" o "subversión".<sup>21</sup>

19. CASTREJON DIEZ y ROMERO PANISIO. Sobre el pensamiento Educativo del Régimen Actual. Ed. Sep. '70. Núm. 152. México, 19/4.

20. Ver, por ejemplo, Idem. págs. 11, 18, 19, 85.

21. Ver, por ejemplo, Idem. págs. 46, 47, 110, 123.

Junto con este contenido que permanentemente permeaba las tesis básicas de la Reforma Educativa, ésta mantuvo otra serie de características peculiares pero centrales. En este sentido, destacan no tanto los impulsos a una innovación en el terreno de un proyecto nacional-popular no dependiente en la educación o socializante, sino el hecho de que lo nodal de la concepción reformista se haya mantenido en la más típica visión desarrollista de la educación, como una línea de continuidad con la política educativa de los anteriores sexenios (ver capítulo I). Estas concepciones, aunque remozadas, ahora en el discurso de la Reforma Educativa, reiteraban la idea de que era a través de la educación como se lograría el desarrollo socioeconómico del país, y que ella sería la base fundamental y el eje de éste. Vale decir, se reiteraba la concepción desarrollista según la cual, a través de la educación se lograrían cubrir las etapas que nos separan de la sociedad industrial.<sup>22</sup>

"Esta manera de concebir el proceso educativo -decía el Secretario de Educación, Víctor Bravo Ahuja, con poca conciencia histórica-, significa un cambio de apreciación en la conciencia histórica; porque si bien, tradicionalmente se ha relacionado la educación con el progreso, no es sino en este momento que la comunidad de América Latina piensa que la tarea educativa es seguramente uno de los medios esenciales para con-

---

22. Ver, Idem. págs. 53, 133, 134. Y los capítulos II, III, IV y V.



seguir un desarrollo económico y social armónico".<sup>23</sup>

Aparte de estas características centrales del discurso de la reforma educativa echeverrista, hay otra más a la cual fué dado un énfasis y una importancia quizá más grande que las anteriores. Nos referimos a la orientación economicista de la educación.

Como vieja concepción arraigada ya en la política educativa del país, la idea de que el rumbo del sistema educativo debía de corresponder, relacionarse estrechamente y subordinarse con el mundo del trabajo y la producción, y que ésta, a su vez, debía regir los destinos del sistema educativo, sobre todo en sus niveles medio y superior, se siguió remarcando en este sexenio. El tradicional fallido anhelo de una correspondencia directa entre la educación y la producción, vaya, incluso, su determinación y orientación, se reiteró como un hecho y algo dado de por sí, incluso bajo la forma de realizaciones en el terreno de la expansión y modernización de determinados niveles educativos y de consolidación de un aparato escolar con orientación técnica:

"La reforma educativa tendrá que encauzarse en los próximos años y en los próximos lustros, a capacitar a las nuevas generaciones para el trabajo, para la eficacia en las actividades económicas creadoras, para la explotación racional de nuestros recursos naturales y para satisfacer mejor las necesi

---

23. Idem. p. 55.

dades de nuestro mercado interno.<sup>24</sup>

Esta visión reiterada bajo múltiples formas, suponía sin analizar una relación causal directa entre la economía y la educación, misma que se enlazaba con las expresiones desarrollistas en una perspectiva de equilibrio, normalidad y confluencia perfecta.

"La contribución de la educación al desarrollo es evidente: se manifiesta en la formación de un personal calificado, en la capacidad de la comunidad para absorber y producir innovaciones tecnológicas y elevar la productividad en el trabajo, en la acumulación y difusión de conocimientos; la educación, también repercute directamente en la movilidad económica y social y contribuye a fomentar el genio creativo de la población, es decir, se convierte en el instrumento más poderoso para cambiar las estructuras mentales, que es el paso previo al cambio de las estructuras sociales".<sup>25</sup>

Con ésto, la capacitación, la educación para el trabajo, las carreras ligadas a la producción, eran concebidas por la reforma educativa como lo prioritario, como la orientación más adecuada a la situación que vivía el país, y de sus perspectivas de desarrollo futuro. A partir de la educación económica, se transformarían las condiciones de desigualdad social y se alcanzaría una convivencia "equilibrada y justa".<sup>26</sup>

Para tal fin, fueron realizados algunos cambios en los planes de estudio y en el crecimiento del sistema educati-

vo sobre todo técnico, buscando que el estudiante se fuera interesando en la medida que avanzaba en sus estudios, en carreras cortas, técnicas o niveles terminales.

En este sentido, la importancia que se atribuía a la educación técnica que debía adecuarse a los requerimientos de la industria y elevar la productividad, se relacionaba con una auténtica "liberación económica" del país.

Las reformas y la expansión de los ciclos medio y superior, buscarían con ello, la correspondencia con el discurso, a través de una educación que capacitara para el ingreso al trabajo, o que directamente incorporara a los egresados del sistema educativo como sujetos productivos. Para tal fin, entonces:

"... durante esta administración, se ha integrado un sistema de educación técnica, que tiene su base en las escuelas tecnológicas, industriales, agropecuarias y pesqueras, que atienden el ciclo básico de la educación media. El ciclo superior de este nivel se ofrece en centros de estudio tecnológicos agropecuarios y los centros de educación en ciencias y tecnología del mar, donde el egresado obtiene, además del grado de bachiller, un título de técnico en alguna especialidad de acuerdo con las necesidades regionales. La educación superior se ofrece en institutos tecnológicos regionales, institutos tecnológicos agropecuarios e institutos de ciencias y tecnología del mar".<sup>27</sup>

Con todo ello, la educación técnica sería especialmente impulsada, bajo la consideración de que ella intervendría de

27. MINIA y CARPENTER. La Obra Educativa. Op. Cit.

manera especial en el aumento de la productividad y el beneficio económico, la ampliación del mercado interno y la independencia en ciencia y tecnología: (la) "educación técnica en particular, fué objeto de una reorganización y un impulso importantes. Desde el principio del sexenio, la antigua Subsecretaría de Enseñanza Técnica y Superior, se transformó en Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior, de la que dependieron las Direcciones Generales de Educación Física Media, Tecnológica Industrial, Tecnológica Agropecuaria, en Ciencias y Tecnología del Mar, Superior y el IPN. El 4 de septiembre de 1975, se creó el Consejo del Sistema Nacional de Educación Técnica, órgano de consulta obligatoria y asesoramiento de la SEP, cuyo principal objetivo debería ser coordinar el complejo sector de la educación técnica".<sup>28</sup>

Otra de las manifestaciones del enfoque economicista de la educación impreso durante el sexenio, se manifestó con claridad en el impulso dado a las cuestiones del crédito educativo. El crédito educativo fué sostenido durante la administración -- echeverrista como un mecanismo idóneo de "autofinanciamiento", -- buscando con ello, ir suprimiendo la gratuidad de la enseñanza y descargar los costos de la educación en los estudiantes o sus padres. Para impulsar el crédito educativo fué creado, inclusive, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), con destacada participación en instituciones como la UAM y el Colegio de Bach

28. LATAPI, Pablo. Análisis de un sexenio de Educación en México (1970-1976). Ed. Nueva Imagen. 1980. p. 84.

lles y, en cuya conducción participan la Asociación Nacional de Banqueros y la Confederación de Cámaras Industriales. Con respecto al crédito educativo, un autor chileno, analizando uno de los lugares en donde mejor se ha implantado esta modalidad financiera, su propio país, señala que: "por esta vía, (del crédito), la universidad aumenta su selectividad: ya no solamente restringe el acceso a aquellos que poseen un capital cultural, sino que, además, selecciona entre éstos, a los que pueden financiar su estudio o están dispuestos a adquirir un compromiso con el Estado, convirtiéndose así, en profesionales hipotecados".<sup>29</sup>

Pérez Rocha, llegando a las mismas conclusiones, analizando el crédito educativo durante el sexenio, señala que: "el crédito educativo, lejos de ser una mera "fuente de recursos", como afirman sus promotores, es toda una política y una concepción de la educación que busca, entre otras cosas, una mayor ingerencia de los grandes consorcios en la educación y, particularmente, en la educación pública. A este respecto, el apoyo brindado ahora por el Estado Mexicano al crédito educativo y la aceptación de la ingerencia legal y formal de los organismos empresariales en la educación pública, representa la cancelación de un prurito que mantuvieron durante largo tiempo los educadores liberales mexicanos... Por lo que se refiere a la educación superior, los promotores del crédito educativo declaran expresamente que, uno de los propósitos es disminuir la intervención del Estado en dicha educación, para así, "aumentar la autonomía universi

taria". El argumento es que "diversificando" las fuentes de financiamiento se depende menos de todas y es menos probable que alguna de ellas quiera intervenir en asuntos internos de las universidades condicionando el financiamiento. Esto es falso, si se "diversifican" las fuentes, se diluyen las responsabilidades y es más fácil que en la asignación de recursos se utilicen criterios "políticos" violatorios de la autonomía universitaria".<sup>30</sup> Así pues, la Reforma Educativa impulsada durante el régimen de LEA, tuvo un contenido político fundamental que se plasmaría efectivamente en altos índices de satisfacción de la demanda educativa, altas tasas de presupuesto otorgado e innovaciones importantes en la edificación de nuevas instituciones o en la organización de la enseñanza y del programa. Mantuvo, no obstante, las viejas concepciones desarrollistas y economicistas, prevalecientes en todas las décadas de los años cincuenta y sesenta, a través de lo cual, se imprimió correspondientemente toda una orientación hacia los niveles técnicos de la educación media y superior, expandiéndolas y reorganizándolas sobre la base de aquellos fines. Fué una reforma educativa que, como tal, tuvo grandes realizaciones y avances educativos de importancia, pero que, a su vez, mantuvo el conjunto de las contradicciones y desigualdades que ya de por sí, venía arrastrando el sistema medio y superior de la educación y que en lugar de corregir, al crecer y buscar adaptarse, consolidó y reprodujo.

### 3. REFORMA Y PLANEACION EDUCATIVA.

La Reforma Educativa no fué un plan integrado, sino una manera práctica y administrativa de llevar a cabo innovaciones, reformas o propuestas, bajo una orientación general de racionalidad estatal que generaba medidas, integraba acciones y objetivos parciales, en un contexto de alta conflictividad, siendo allí en donde las reformas impulsadas encontraron su sentido, tuvieron cuerpo y contenido y expresaron su verdadera dimensionalidad.

Las actividades de planeación de la Reforma en la educación media y superior, fueron consideradas como prioritarias para el régimen, tanto para llegar a definir el crecimiento institucional, para orientar el rumbo de las instituciones, o establecer coordinaciones y normas administrativas de regulación y organización.

La planeación educativa es sustentada, durante el régimen, como una necesidad ubicada sectorialmente, para hacer frente a un problema que aparecía como prioritario: la atención a la demanda, el gigantismo de algunas instituciones, la masificación de los centros de enseñanza, la desorganización del aparato y el proyecto del Estado.

Centralmente, la planeación educativa fué entendida como racionalidad administrativa incorporada a la reestructuración que, en ese sentido, fué planteada en el se

no de la estructura orgánica de la SEP, sostenida en varias iniciativas de orden legal.

Desde 1971, dió inicio una "reforma administrativa", en la SEP que llevaría a reestructurar sus áreas académicas y administrativas en 5 subsecretarías. Para las áreas académicas se crearon, la Subsecretaría de Educación Primaria y Normal, de Educación Media, Tecnológica y Superior, de Cultura Popular y Educación Extraescolar y de Planeación y Coordinación Educativa. A esta última, le fué otorgada la mayor jerarquía, siempre y cuando su titular llegaría, incluso, a suplir al Secretario de Educación en sus ausencias temporales.<sup>31</sup> Para las cuestiones referidas a la administración se creó la Oficialía Mayor.

En esta reestructuración la planeación fué concebida más en los términos de una racionalidad burocrática, con el objetivo de optimizar recursos técnicos, materiales y humanos y realizar programas en ese sentido, de corto, mediano y largo plazo, que como una planeación educativa institucional o académica, en sentido estricto. Con ello, la racionalización de los problemas educativos, se ubicaba básicamente en la solución de los problemas de coordinación y organización administrativa y evaluación cuantitativa. Ello tenía su justificación al interior de la SEP, al señalarse que el gigantismo burocrático de ésta, había conducido a un exceso de desperdicios, duplicidad de funciones, deficien-

---

31. Ver ALIATA y CARRANZA. Op. Cit. p. 12



cias y su virtual desorganización. La eficacia de la labor educativa de la SEP, sería entendida en este contexto entonces, como la resolución de aquellos problemas de funcionamiento administrativo, frente a lo cual, la planeación debía convertirse en el instrumento más adecuado para solucionarlos. Así, con ello, se llegó a afirmar lo siguiente:

"La problemática administrativa resuelta durante el actual período de gobierno, se originó en gran parte por la ausencia de una adecuada política de programación y evaluación educativas. Para prevenir en el futuro situaciones similares, se creó la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, cuya función básica es la de coordinar, tanto en lo interno como en lo externo, los planes de trabajo a corto, mediano y largo plazo que requieran la demanda nacional y los diversos procedimientos de planeación, organización, dirección y control administrativo".<sup>32</sup>

Las actividades de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa, se dividían en 4 áreas:

- a) De Organización: referida a los métodos y procedimientos de los organismos y modos de operación internos. En esta área, la Subsecretaría se dedicó a elaborar manuales y diagnósticos en la perspectiva de la descentralización administrativa de la SEP. Entre sus realizaciones, "reorganizó el funcionamiento

---

32. Idem. p. 143.

descentralizado de los sistemas de planeación y se dió asesoría técnica a la ANUIFS en el diseño de la estructura administrativa del Colegio de Bachilleres".<sup>33</sup>

- b) De Sistematización: básicamente trabajando en un sistema de información estadística y procesamiento de datos de manera centralizada y computarizada para la SEP. Esta área, aparecía justificada aparte de los trabajos informativos inmediatos, como un requisito indispensable para la "planeación y evaluación permanentes del sistema educativo nacional" o bien, "como tareas (que) permiten disponer oportunamente de la información y estadísticas evaluadas en que se fundamenta la planeación y administración educativas".<sup>34</sup>
- c) De Programación y Evaluación: esta área se dedicaba a estudios de programación de la demanda escolar. Con tal fin, "... estos análisis constituyen la base para sugerir políticas y alternativas en los diferentes programas que se realizan y han permitido elaborar pronósticos del sistema educativo en todos sus niveles".<sup>35</sup> Supuestamente, con el trabajo de estas 3 áreas, la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, había podido llevar a cabo, de manera minuciosa, la racionalización

33. Idem. p. 149.

34. Idem.

35. Idem. p. 153.

de los servicios de enseñanza primaria, lográndose "la igualdad de oportunidades educativas en todo el país"<sup>36</sup>. Además, desde el punto de vista de la evaluación, ésta se supuso permanente y tan eficaz que los resultados se acercaban al máximo de la eficiencia.

- d) De Coordinación: sosteniendo como la tarea principal, el desarrollar la interrelación entre las diferentes dependencias, con fines de eficiencia administrativa.

Cabe sin embargo, resaltar la influencia que la SEP y en particular la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, tuvieron en la orientación y diseño de las nuevas instituciones de educación media y superior -a excepción, quizá, de la primera etapa de los CCH- y en las actividades de descentralización que fueron echadas a andar en la educación superior en este sexenio, -por ejemplo, a través de la ANUIES-.

En las instituciones de educación superior, la Reforma Educativa fué asumida como una Reforma Universitaria. Para el régimen, dicha Reforma tenía la mayor importancia y, para el conjunto del sistema educativo éste sería el lugar en donde el régimen insistiría con mayor énfasis en sus planteamientos de apertura y control. La Reforma Universitaria, buscaba atacar el problema político de la radicalidad y explosividad del movimiento universitario; llevar a cabo algunos cambios en el terreno académico y en las instituciones tradicionales y, sobre todo, desarro

llar un nuevo modelo de organización desconcentrador más eficiente y eficaz, para las tareas que proclamaba la reforma en relación con el aparato productivo del país y las necesidades ideales de recursos humanos para el desarrollo. Además, como prioridad, se buscaba atender la demanda educativa de este nivel a través del desplazamiento y la reconcentración de la población, buscando evitar la excesiva centralización al tiempo de reducir la masificación de algunos centros de estudio.

Dentro de la Reforma Universitaria, la planeación de la educación superior sería promovida y delineada, sobre todo, en las reuniones de la ANUIES, conocidas por las ciudades del país en donde fueron celebrados, en Villahermosa (1971), en Toluca (1971) y en Tepic (1972).

En la XIII Reunión de la ANUIES, celebrada en abril de 1971, se plantearía, en lo general, el contenido de la Reforma Universitaria a impulsar y algunos acuerdos básicos para lograr los objetivos propuestos. Se concibe a la reforma de manera integral, tomando acriticamente como antecedentes los trabajos de la anterior Asamblea, celebrada en Hermosillo de 1969, en donde se analizó el documento presentado por el Centro Nacional de Planeación de la Educación Superior, señalándose, además, de manera puramente retórica, que dicha reforma con ser integral "deberá contemplar cambios en las estructuras académicas, administrativas, económicas (?) y sociales (?)", a lo cual se agrega lo siguiente:

"... Deberá ser democrática, tenderá a equilibrar la composición social de la población escolar en forma más justa y deberá dar - oportunidad a todos, sin más restricción que la capacidad intelectual para adquirir y aplicar conocimientos, la cual es siempre susceptible de mejorar. Será más eficiente en tanto sus sistemas sean elaborados con base en el diálogo continuo y racional de la comunidad universitaria".<sup>37</sup>

Para lograr esa reforma, se propuso la estructuración de un sistema de educación superior nacional, coordinado y unificado entre sí bajo similares objetivos y metas, "... con créditos académicos comunes y de equivalencias que den la máxima fluidez al sistema y permitan hacer combinaciones de conocimientos y planes de trabajo necesarios y útiles para el desarrollo del país, en una cooperación interinstitucional que haga más fácil la colaboración y la movilidad de profesores y estudiantes".<sup>38</sup>

Para la siguiente reunión de la ANUIES (agosto de 1971) celebrada apenas unos meses después de la realizada en Villahermosa, el énfasis fué puesto en las innovaciones que entonces se estaban llevando a cabo en el ciclo superior del nivel medio: - el Colegio de Ciencias y Humanidades y un modelo alternativo de la ANUIES "con énfasis en las enseñanzas tecnológicas y administrativas".<sup>39</sup>

Además, se hicieron nuevas propuestas, como la implantación de un Programa Nacional de Formación de Profesores y Ac-

37. Ver Declaración de Villahermosa. ANUIES, Abril de 1971. México. p. 24.

38. Idem. p. 25.

39. Idem, declaración de Toluca. México, 1971. p. 90.

tualización de Conocimientos. Y, antes de planificar, o bajo el supuesto de que ya se tenía un "plan", se propuso "establecer un proceso permanente de evaluación y comunicación de resultados a nivel institucional".<sup>40</sup> Se afirmó asimismo, la necesidad de vincular más estrechamente a las universidades "con las empresas públicas y privadas dedicadas a la producción y a los servicios".<sup>41</sup>

En la reunión de Tepic (octubre de 1972), la declaración suscrita por el conjunto de las instituciones se centró en aspectos básicamente políticos, respondiendo al ascenso del sindicalismo universitario y el movimiento estudiantil. Allí se condenan los paros de labores, la violencia, enarbolándose el orden jurídico para hacer frente a lo que se calificaba como "provocaciones y agresión".

Por otro lado, en los acuerdos de la reunión de Tepic se propone:

- 1) la implantación de cursos semestrales;
- 2) el establecimiento de salidas laterales;
- 3) la búsqueda de nuevos procedimientos para la obtención del título;
- 4) la definición del sistema de créditos;
- 5) el impulso a la nueva estructuración del nivel medio superior;
- 6) y la propuesta de la creación de comisiones estatales para realizar, entre otras cosas, "actividades de planeación educativa",<sup>42</sup> así como para impulsar la planeación del servicio social.

40. Idem.

41. Idem.

42. Idem, Declaración de Tepic. Octubre 27 de 1972. Tepic, Jalisco, Jalisco.

Como se puede ver, a través de este apretado resumen, el conjunto de los esfuerzos tanto de la SEP como de la ANUIES, por elaborar y llevar a la práctica un proceso único coordinado y planificado en la educación, efectivamente contribuyeron, de una u otra forma, a encauzar y apoyar muchos de los procesos de reestructuración o innovación que se habían definido, tanto para la educación media superior, como para la educación superior. Según nuestro punto de vista, entre las realizaciones más importantes que, desde la perspectiva de la planeación, llegaron a realizarse durante el sexenio, están las siguientes:

- 1) El establecimiento de nuevas instituciones descentralizadas, con nuevas opciones organizativas y programáticas en el terreno de la enseñanza, tales como el CCH<sup>43</sup> o la UAM.<sup>44</sup> En particular, esta última institución, surgió dentro de un proceso de planeación muy ligado -a diferencia del CCH-, a los postulados de la Reforma Educativa Echeverrista y que da cuenta de la situación en la que la planeación educativa era considerada: bajo un esfuerzo por introducirlo como instrumento de racionalización, pero aún sin una claridad con respecto al proceso y sin que hubiera repercusiones globales en sus etapas prácticas.

Al respecto, Pierre Vielle comenta que, "el nacimiento de la UAM dió lugar en la Dirección General de Coor

43. Ver BERTOLUCCI y RODRIGUEZ. Op. Cit.

44. Ver DIDRIKSSON TAKAYANAGUI, A. Reforma Educativa: Descentralización en la Educación Superior. México, 1976.

dinación Educativa de la SEP, a un ejercicio de planeación indicativa. Este, tuvo como objetivo, introducir cambios cualitativos muy próximos a la elaboración de "modelos idealizados" para la planeación que propone Ackoff... El proceso de planeación de la UAM, se inició de hecho, en la DGCE con la elaboración, preliminar a la ley constitutiva de esta nueva institución, de una serie de documentos de planeación académica. El diseño de la estructura académica de la nueva universidad y la elaboración de programas académicos; parte de este proceso de planeación, pasaron en seguida a ser responsabilidad de una comisión ad hoc, formada por especialistas. Esta comisión tomó poco en cuenta los documentos preliminares que había elaborado la DGC, los cuales no fueron difundidos... Lo más importante del ejercicio de planeación, residía, no tanto en utilizar técnicas para introducir cambios cualitativos sino, más bien, en atacar el problema de la reforma universitaria en lo que parece ser su piedra angular: la redefinición de profesiones y carreras (en función de las nuevas exigencias del desarrollo) y el rediseño del contenido de las experiencias educativas (diseño curricular)".<sup>45</sup>

- 2) El impulso otorgado a la vinculación de la educación con la producción y los servicios, tanto en el terreno

45. VILLER, GILBERTO. Planeación y Reforma de la Educación Superior en México (1970-1976), revista del Centro de Estudios Educativos, Vol. VI, Núm. 4, México, 1976. p. 28.



de creación de programas (como el denominado escuela-industria); o de nuevas instituciones (como el Colegio de Bachilleres).

- 3) El establecimiento de criterios y normas dentro de un marco de racionalización en el otorgamiento de los subsidios federales a las universidades, en particular a las de provincia, a cargo de la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP (DGCE-SEP), a través de lo cual, se buscaba dar "una ponderación diferente a los criterios más susceptibles de inducir cambios cualitativos en las instituciones".<sup>46</sup> Innovación que, a pesar de que mantuvo como criterio predominante, para el otorgamiento de los subsidios, el criterio de la mayor o menor demanda educativa, y con lo cual se remarcaba el "carácter cuantitativo de la planeación presupuestaria de la educación superior",<sup>47</sup> también sirvió como mecanismo de presión política y represión económica hacia aquellas universidades consideradas como "problemáticas" o "subversivas", ahogando sus condiciones académicas y administrativas a través de las restricciones en el otorgamiento del subsidio.
- 4) El objetivo de cubrir etapas racionales de la planeación educativa; definiendo que, primero habla que im-

46. ... 24.

47. ...

pulsar "autoestudios" y "diagnósticos", buscando sobre todo fortalecer el aparato estadístico e informativo - básico para las tareas de planeación a nivel nacional. Estos pasos fueron también promovidos, sobre todo, a través de la DGCE, la Subdirección de Planeación y Coordinación de la SEP y la ANUIES.

- 5) En algunas instituciones, sobre todo en las más importantes a nivel nacional, el proceso de planeación avanzó en sus estudios cuantitativos y se consolidó, desde entonces, tanto a nivel infraestructural e institucional, como en términos de sus definiciones, objetivos y operaciones prácticas. Este fué el caso de la UNAM.

#### 4. LA PLANEACION EDUCATIVA EN LA UNAM.

La Reforma Educativa tendría como uno de sus principales objetivos a la UNAM. Sobre todo porque fué en esta institución de donde partieron las críticas y las formas de organización más avanzadas durante el movimiento del 68, y de donde emergieron los focos principales de disidencia. Era, además, el lugar que mantenía el conflicto educativo y político principal, acumulándose las tensiones y contradicciones más evidentes de la educación masificada. A partir de 1970, se buscó impulsar en la

UNAM un nuevo modelo de crecimiento y reforma.

Después de 1968, la crisis de la universidad seguía latente. Con la entrada de la década de los setenta, distintos factores se conjugaron para hacer de la Universidad Nacional una institución en la que se planteaba la experimentación más ambiciosa de una Reforma Universitaria. Uno de ellos, era el problema político: 68 seguía en la mente de los universitarios y, para 1971, el problema en la Universidad Autónoma de Nuevo León, recreó masivamente el descontento y comenzaron a formarse alternativas estudiantiles y magisteriales, bajo concepciones de autogestión académica y aparecieron nuevos grupos y organizaciones de impugnación con proyectos de transformación académica y política. Comenzaba por entonces, también, la larga marcha del sindicalismo universitario.

Otro factor lo era sin duda, el problema de la masificación y la concentración de elementos humanos y materiales en una sola institución educativa. A diferencia de los planificadores que permanecían encerrados en las cuantificaciones de la demanda conforme su "tendencia histórica", en 1971 la demanda educativa había sufrido un incremento imprevisto, como una oleada que ocultó a los técnicos su magnitud, que arribó de golpe. No es que ésto haya sido una irregularidad en el período, sino que, simplemente así se habían presentado los aumentos de la demanda, aunque las proyecciones elaboradas no hayan tomado en cuenta esta irregularidad permanente de la realidad poblacional. •En 1965, ha

bía en la UNAM, una población total de 7.4 mil 900 alumnos. Para 1970, había 106 mil 700 alumnos.<sup>48</sup> En 1971, la demanda de ingreso a nivel de bachillerato aumentó en más de 100%.<sup>49</sup> A nivel de licenciatura, el ingreso aumentó en un 70% también con respecto al año anterior.<sup>50</sup> Es decir, que en tan sólo uno o dos años, la UNAM duplicó su población de 100 mil alumnos a más de 200 mil alumnos.

Desde el plano académico, algunas reformas se buscaron implementar en la UNAM a finales de los años sesenta, tales como la modificación en el reglamento general de exámenes, la implantación del sistema de créditos, la flexibilización del plan de estudios, la revisión y reforma de los planes de estudio, la implantación de los cursos semestrales, la reforma integral del Bachillerato, etc., que no cuajaron en una nueva estructura alternativa académica, por la misma dinámica del conflicto social de esos años, el propio movimiento estudiantil y la huelga, y, sobre todo, porque las reformas no incidían en la reorientación de los contenidos de la enseñanza, ni en la participación de los universitarios en ella. Se trataba más que todo -en la Reforma de los sesenta-, de racionalizar recursos y sentar bases para nuevas perspectivas, (dentro de lo cual destaca la creación de la Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza y el Centro de Didáctica).

48. Ver BERTOLUCCI y RODRIGUEZ. Op. Cit. p. 40.

49. Ver MADRAZO GARAMENDI. "La apertura, modernización y democratización de una Universidad Tradicional". Min. Diciembre, 1972. p. 18.

50. Idem.

Desde el punto de vista social, si bien la composición estudiantil se modificó hacia su popularización, la selectividad clasista se mantenía férreamente y, sus egresados seguían enfrentando el estrechamiento del mercado de trabajo, el credencialismo y el subempleo intelectual.

En este contexto, en 1970, unos meses antes de la sucesión presidencial, se efectuó en la UNAM el cambio de rector, buscando que el sucesor de Barros Sierra, diera continuidad a la política de reformas y racionalización seguida por éste.

El 6 de mayo, tomó posesión como rector, el Dr. Pablo González Casanova. En su discurso, el nuevo rector señaló que, las metas de una Reforma Universitaria eran las de crear una "gran Universidad", con "altos niveles técnicos, científicos, humanísticos y de organización",<sup>51</sup> y, para ello, decía, habría que impulsar la democratización de la enseñanza y su popularización. Su enfoque empezó a ser diferente:

"Todas las estadísticas indican que, la enseñanza secundaria seguirá creciendo a tasas elevadas, y también la superior y, este hecho, debemos contemplarlo con gran optimismo y sin ningún temor, pues temer que crezca la enseñanza media y la cultura superior en las nuevas modalidades técnicas y científicas, es temer un México más desarrollado y los universitarios debamos ser los primeros en no tenerle miedo al desarrollo de la nación".<sup>52</sup>

51. GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Discurso de toma de posesión como rector. Mim. C.U. Mayo 6, 1970. p. 2.

52. Ibid. p. 1.

Señaló que había que impulsar la organización y la representatividad estudiantil, así como las formas más amplias de participación de los alumnos en lo académico, y habló de la lucha ideológica y organización, para terminar diciendo:

"En la Universidad, queremos que los estudiantes sepan que en esta casa de estudios se puede disentir, porque ni por edades, ni sobre por ideologías, el hombre de hoy puede asentir, pero queremos enseñarles a disentir no por la violencia, sino por la razón; no por las discusiones erráticas, sino por las discusiones sistemáticas, lógicas, serias, profundas, en que todos y cada uno de los particulares, realicen un análisis y mejoren su capacidad de análisis, no sólo en los libros, sino en el país... para coincidir en un esfuerzo colectivo, en que todos y cada uno de los universitarios tendremos una gran responsabilidad: contribuir a que México sea un país más culto y más justo"<sup>53</sup>.

Desde ya, el discurso entraba en discrepancia, por decir lo menos, con los esbozos de la política educativa oficial de entonces que insistían en la regulación y restricción a la enseñanza superior, en adecuar el desarrollo de las carreras a los dictados del mercado de trabajo, en controlar y reprimir más que en auspiciar la disidencia, en encuadrar el espíritu crítico, en cooptar, en equilibrar, en corregir más que en impulsar la discusión, el análisis y la organización; y entraba en discrepancia y en contradicción, en el momento en el que la anunciada Reforma Universitaria empezó a concretarse a través del CCH y la Universidad Abierta.

Estas innovaciones en la UNAM, durante el período de - González Casanova, buscarían ser desarrolladas de manera planifi- cada. En la planeación del CCH, se planteaba, por ejemplo, la - necesidad de una reorientación del papel de la universidad en la sociedad, lo cual, implicaba una Reforma Universitaria que, por lo menos, se orientara hacia la satisfacción de las nuevas necesi- dades académicas y de la metodología de la enseñanza y a la sa- tisfacción de la demanda de educación media y superior.

Se planteaba, además, que dicha Reforma debía tener co- mo punto de partida, el cuestionamiento de la estructura académi- ca tradicional, considerándola obsoleta desde la perspectiva del conocimiento científico y las necesidades del desarrollo de país.

La alternativa del CCH consistía, así, en la implemen- tación de una institución dentro de la UNAM, que contemplara tan- to el nivel medio superior como el superior, flexible e interdis- ciplinaria, "... que permitiera a los alumnos, más que una capa- citación inmediatista, el desarrollo de su capacidad de conocer la realidad, el dominio de los métodos fundamentales para desa- rrollar el conocimiento físico y el histórico, el dominio del - lenguaje hablado y el de las matemáticas".<sup>54</sup>

Junto con la idea de reorientar la enseñanza universi- taria y abrir las puertas al mayor número de solicitantes, tam- bién se buscó ir hasta los sectores que no llegaban por múlti- ples razones, a los centros de educación superior. Con ese fin

54. BERTOLUCCI y RODRIGUEZ. Op. Cit. p. 67.

en febrero de 1972, fué aprobado el proyecto del sistema de Universidad Abierta en la UNAM. En el artículo primero de sus Estatutos señala que:

"El SUA, está destinado a extender la educación universitaria a grandes sectores de la población por medio de métodos teórico-prácticos de transmisión y evaluación de conocimientos y de la creación de grupos de aprendizaje que trabajarán dentro o fuera de los planteles universitarios"<sup>55</sup>.

Según el propio rector, el proyecto original de Universidad Abierta (SUA), buscaba la relación directa de los estudiantes con el sistema de producción con el fin de entablar a partir de allí, la vinculación de los universitarios con los obreros: "a diferencia de otros sistemas de Universidad Abierta -en que sólo se usa la enseñanza por correspondencia o por televisión- el sistema de Universidad Abierta de la UNAM, que aprobó el Consejo Universitario, se basa en la idea de crear núcleos de enseñanza universitaria en los recintos universitarios y también en los centros de producción. Esa idea encuentra antecedentes en todos los proyectos de Reforma Universitaria que buscan acercar a estudiantes y trabajadores, y facilitar el acceso de los trabajadores a la educación universitaria... La Universidad Abierta de la UNAM, encierra una solución práctica al proyecto que José Carlos Mariátegui esbozara, en ese mismo -

---

55. Citado por Idem. p. 68.



sentido, hace más de 30 años. Por lo demás no fué un diseño sólo basado en la teoría. Antes de su elaboración habíamos realizado un estudio en el sistema productivo de la zona central del país (Distrito Federal, Puebla, Estado de México, Hidalgo y Morelia), por el cual habíamos descubierto que aproximadamente un 30% de trabajadores manuales desean y pueden seguir estudios universitarios, si se les dan las facilidades necesarias para realizarlos en sus propios centros de trabajo. Habilitar profesores en los centros productivos, utilizar el personal calificado y los laboratorios que hay en muchos de ellos, y enviarles libros e instrumentos auxiliares de aprendizaje, era el objeto del proyecto".<sup>56</sup>

El proceso de planeación de la UNAM, llegó también a sentar las bases de la política de descentralización que de 1974 a 1976 se concretaría en la construcción de las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP). González Casanova, en su discurso del 16 de noviembre de 1972, poco antes de renunciar, en plena huelga del recién creado sindicato administrativo, señaló al respecto, que:

"... para el año entrante, vamos a tener una nueva Ciudad Universitaria en Cuautitlán y, se iniciará también la construcción en Ciudad Sahagún y en Salazar; vamos a tener nuevas licenciaturas, maestrías y doctorados en el CCH, y muchos

56. GONZALEZ CASANOVA, P. "Cauta al Consejo Editorial", Cuadernos Políticos Núm. 10. Octubre-diciembre, 1976. México, D.F. Ed. Era. p. 96.

grupos de estudio fuera de los claústros universitarios, en los centros de producción y servicios".<sup>57</sup>

Así, en los dos años de rectorado de González Casanova la planeación educativa tuvo una mayor relación con la práctica y resultados en el terreno de la innovación académica y la orientación de las profesiones. Bajo la concepción de los CCH, fueron puestos en marcha 5 planteles y se iniciaron los trabajos para la descentralización de la Universidad, con un enfoque de organización académica flexible e interdisciplinario; se redujo el número de rechazados y se dieron condiciones para el surgimiento del sindicalismo universitario. Con el final de esta rectoría en la UNAM, se echarían por tierra muchas de las innovaciones, si bien, no en la forma y en la necesidad de algunos de esos proyectos, sí en su contenido esencial y en su orientación innovadora. Como reseña, Pérez Rocha, ex-coordinador de los CCH en tiempos del rector González Casanova:

"La Reforma introducida en la UNAM en 1971, implicaba no sólo una política de apertura, sino también de importantes avances en cuanto contenido y orientación de la enseñanza, métodos de aprendizaje, gobierno de la institución, etc. No puede extrañar, pues, que el gobierno haya hecho todo lo posi

57. GONZÁLEZ CASANOVA. Discurso ante el H. Consejo Universitario, en su sesión ordinaria del 16 de noviembre de 1972. Mm. p. 6.

ble por cancelar estos proyectos, lo cual no era difícil, pues aún cuando era el Consejo Universitario quien los estatúa, la gran mayoría de la burocracia universitaria estaba en contra de ellos. De modo que, introduciendo un grupo de hampones a las instalaciones universitarias y contando con la colaboración de organizaciones políticas oportunistas, el gobierno expulsó la administración de González Casanova de la UNAM, concluyendo ésta con el año de 1972, y con ella, los proyectos que durante su administración se habían promovido".<sup>58</sup>

El modelo Soberonista de Reforma Universitaria se adecuaría mucho más a las directrices de la Reforma Educativa Echeverrista.

Con la caída del rector Pablo González Casanova, el problema principal a atacar por parte de la nueva rectoría fue el problema socio-académico, planteado por el movimiento sindical. Se trataba de definir de una vez por todas, la estabilización de la vida universitaria y el encauzamiento hacia su institucionalización, entendiéndose por ésto, el control de los conflictos y la definición del rumbo de la universidad en concordancia con el proyecto, para entonces, ya más definido de la política educativa del Estado. Ello implicaba que, la universidad se rigiera ahora, en el marco de una política de eficiencia, productividad y orden, en donde el problema educativo aparecía de manera más técnica y funcional que de búsqueda y -

---

58. PEREZ ROCHA: Op. Cit. p. 227.

transformación y, en donde todo podía resolverse en una lógica de administración.

En un documento del Grupo de Asesoría Técnica que formularía el Plan de Desarrollo y Reforma de la UNAM a partir de 1973,<sup>59</sup> se argumentaba la necesidad de lograr una mayor flexibilidad en el sistema de enseñanza superior de la Universidad, incorporando una organización académica departamental,<sup>60</sup> en los nuevos centros de estudios descentralizados, suponiendo con ello, una mayor racionalización y optimización de los recursos.

Los nuevos centros de estudios descentralizados (las ENEP), que desde entonces se tenían ya ubicados, se localizaban en Cuautitlán Izcalli y Santa Cruz Acatlán.<sup>61</sup> Asimismo se indicaba que allí se iniciarían las actividades en el año de 1974.

De acuerdo con las prioridades establecidas ("... en base a un criterio de mantener un índice de 5.8 m<sup>2</sup> por alumno en el campus de C. U. y siguiendo una hipótesis de crecimiento exponencial de la población escolar"),<sup>62</sup> las escuelas que debían descentralizarse, según el plan, tendrían que seguir la siguiente dinámica:

- 
59. Ver Grupo de Asesoría Técnica. "La organización académica de los centros universitarios de la UNAM". Noviembre, 1973. Mím.
60. Con respecto a la organización departamental, cuyo carácter fué considerado como administrativista, Olac Fuentes señala que: "...por lo que sabemos, esta estructura que ofrece ciertamente posibilidades interesantes de organización operó finalmente como una organización administrativa bastante limitada; porque, de hecho, no se logró crear una organización fluida multidisciplinaria que integrara el trabajo de la comunidad". Olac Fuentes Malinar. "Las ENEP: proyecto y práctica". SEMER FORO ACADÉMICO LABORAL, ENEP. Memorias. Revista Foro Universitario. México, s/f. p. 41.

61. Idem. p. 15.

62. Idem. p. 16.

## CRONOLOGIA Y PRIORIDAD DE DESCENTRALIZACION

Año	Escuela o Facultad
1974	Contaduría y Administración, Química, Ingeniería, Medicina, Ciencias Políticas, Derecho.
1975	Odontología
1977	Economía
1978	Ciencias
1979	Psicología
1980	Arquitectura

Fuente: Grupo de Asesoría Técnica. Op. Cit. p. 16.

Con esos antecedentes, sin embargo, la planeación de las escuelas descentralizadas y la dirección del crecimiento de la UNAM fué puesta sobre nuevas bases. Las medidas tomadas por el rector González Casanova, aparecían desde la visión de la nueva administración soberonista, -por ejemplo, los CCH-, como nuevos focos de anarquía y agitación política, sobre todo entre los profesores jóvenes, y ello en su conjunto no podía -satisfacer los objetivos que se planteaba la Reforma Educativa Echeverrista: controlar efectivamente la institución, reorientar la enseñanza hacia la relación activa y eficiente con la -

producción, la ciencia y la tecnología, reproducir la desgastada ideología dominante, y mantener la legitimidad del régimen a través de una gradual integración de las universidades a las directrices emanadas de éste.

Las nuevas orientaciones para la creación de las ENEP y del nuevo rumbo que adquiriría la UNAM, se basarían ahora, en gran parte, en los estudios y recomendaciones de la recién creada Dirección General de Planeación,<sup>63</sup> cuyos primeros trabajos marcaban "topes" deseables al primer ingreso en escuelas y facultades de la C.U. y límites al acceso en los nuevos centros de estudios descentralizados, como la cuestión principal. Por ejemplo, de 1975 a 1979, el programa de descentralización calculaba los siguientes decrementos regulados en la población estudiantil:

- 
63. En 1973 se creó, la "Coordinación de Planeación y Desarrollo que, en junio de 1974, se transformó en la actual Dirección General de Planeación, con objeto de disponer de un grupo técnico asesor, dependiente del rector, y cuyo fin radica en coadyuvar en la mejor realización de los fines de la institución, mediante la elaboración de estudios, análisis y proyectos de planeación que, debidamente informados apoyan la toma de decisiones... los trabajos realizados por la DGP son sometidos a la consideración de la Comisión de Planeación (integrada por el rector, los secretarios generales, académico y administrativo, los coordinadores de Humanidades, de la Investigación Científica y de Extensión Universitaria y el director general de Planeación) y, de aquí son presentados a los distintos órganos y cuerpos representativos y de decisión de la institución para su análisis, consideración y eventual aprobación".  
 VALDES OLMEDO, Cuauhtémoc. La planeación en la UNAM. Cuadernos de Planeación Universitaria. D.G.P.-UNAM. México, 1980. p. 16-17.

Años	PRIMER INGRESO		POBLACION ESCOLAR	
	C.U.	Nuevos Centros	C.U.	Nuevos Centros
1975	24,900	12,700	85,300	15,700
1976	24,100	17,100	97,500	34,100
1977	22,500	16,200	87,300	47,600
1978	21,600	10,100	84,000	60,400
1979	20,900	19,900	80,200	70,000

Fuente: UNAM. Programa de Descentralización. Mím. 1974. p. 10.

Los nuevos proyectos que, en tiempos de González Casanova se pensaban como promotores de la "nueva universidad", de las posibilidades de su democratización y cambio, quedaron en el olvido. Se fué imponiendo la institucionalización y estabilidad deseada a través de una práctica autoritaria y burocrática, que reprodujo las mismas condiciones académicas y económicas limitativas y estrechas: en la estructura del contenido de la enseñanza, en su organización vertical interna, en el carácter de las profesiones, en la vinculación con el mercado de trabajo y la inestabilidad en el empleo o en su indefinición; así, para las unidades descentralizadas -y en muchos casos peor para ellas-, como para la ciudad universitaria. La planeación en la UNAM que daba en manos de técnicos de la Dirección General de Planeación, que sin ninguna participación de la comunidad reproducían lineamientos cuantitativos o estudios inservibles por su generalidad

y su escasa factibilidad, siempre subordinados a los dictados - de la política educativa y de la SEP, y con funciones puramente organizativas y de procedimiento.

## 5. LA DESPLANIFICACION EDUCATIVA.

A pesar de todo y aún considerando que durante el sexenio fué impulsado un "plan" de Reforma Educativa y Universitaria,<sup>64</sup> junto con los esfuerzos por implantar la planeación educativa, el sistema siguió manteniendo el libre juego de sus contradicciones, -siendo ésto lo principal y la planeación lo secundario- y todavía más, la concepción vigente de planeación - que supuestamente racionalizaría y corregiría, encauzaría y prevería, tuvo, al mismo tiempo, efectos sociales y académicos que contrariaban los supuestos del discurso de la Reforma Educativa, o simplemente, mantenían y reproducían a mayor escala la lógica anárquica y espontánea de las tendencias de la sociedad y la economía, o bien introducían un nuevo impulso a las contradicciones y deficiencias del aparato educativo.

64. Por ejemplo, Pablo Latapí afirma lo siguiente: "contrariamente a lo que afirman algunos autores, sí llegó a formularse a lo largo del sexenio - un modelo, al menos fragmentario, de planeación universitaria nacional, entendida como un conjunto consistente de principios, objetivos y metas cuantitativamente deseables... Dicho modelo fué sustancialmente congruente con la política educativa general del país, y puede inscribirse en la tendencia reformista que predominó en esa política. La estrecha - relación SEP-ANUIES y el sentido político de los rectores, contribuyeron a ello".

LIBRO. Pablo Latapí, *La Reforma de Educación en México, 1970-1976*. Ed. Nueva Imagen, S.A.S., 1977. P. 173.



La Reforma Educativa como parte del proyecto político de recomposición del sistema de dominación, de recuperación de nuevas bases sociales y de remozamiento de los mecanismos de control ideológico, que pretendió a través de un plan de reformas ubicadas sobre todo en la educación media y superior, incidir en un cambio en lo económico, lo social y lo político, siguió un camino errático que al final del sexenio mostraba un proceso de erosión creciente, en donde la educación como mecanismo de transformación económica y social se había perdido.

La Reforma Educativa fracasó en los términos de la recuperación de la credibilidad y viabilidad del plan, sobre todo en sus aspectos más políticos, por no lograr una total recomposición de las alianzas perdidas con grandes sectores de la pequeña burguesía y aún con otros sectores de la sociedad, que mantuvieron minada y cuestionada la legitimidad del bloque en el poder. Con ello, se volvería a demostrar que las concepciones desarrollistas y economicistas de la educación, no incidían por sí mismas en una transformación de la economía, porque ambos aspectos -dinámica del sistema educativo y desarrollo económico-, se mantuvieron ajenos y alejados entre sí y sin vinculación causal directa.

Así, a pesar de que la Reforma aparecía racionalizada a través de planes y programas, ésta de ninguna manera fué un proyecto coherente, sistemático y original, sino más bien, un conjunto de medidas desiguales y contradictorias orientadas

con diferentes propósitos que repitieron líneas básicas que ya se habían presentado en los sexenios anteriores.

También en lo general, la Reforma "integral" de la educación promovida durante el sexenio, centró mucho más su atención en la expansión de algunos niveles educativos y en la creación de nuevas instituciones "periféricas", con la orientación principal de aliviar la presión de la demanda, sobre todo en la educación media superior vinculada a las universidades.<sup>65</sup>

Del objetivo propuesto de crear un sistema coordinado de instituciones de educación superior, éste siguió quedando en el fenómeno típico de un "sistema" de educación superior desarticulado, autónomo, desigual y particular y, a la postre, allí en donde existieron cambios e iniciativas, ellas ocurrieron más como resultado de una dinámica interna propia de cada institución que como parte de una acción de coordinación y programación regulada y consciente; fué por ello que durante el sexenio, la posibilidad de reorientar los rumbos de algunas instituciones de manera centralizada, sólo reforzaron la banda de la autonomía formal y el celo institucional para fijar los propios derroteros y limitar posibles interferencias. En este sentido, Pierre Vieille, señala con justeza que las principales dificultades para establecer un sistema coordinado de

65. Como también señala un autor: "La Reforma Educativa del nivel superior no fué el resultado del esfuerzo de planeación cualitativa del sistema en su conjunto... predominó el enfoque expansionista en función de la demanda...". Por ejemplo, "la política de subsidios estuvo condicionada por los imperativos de las demandas individuales tradicionales de servicios educativos y muy poco por la reorientación hacia otros tipos de servicios educativos...".

VIEILLE, Pierre. *Op. Cit.* p. 16-17.

instituciones de educación superior, se debieron a la falta de un acuerdo político que fijara reglas y bases para la planeación:

"En definitiva -dice ese autor-, la dificultad de establecer una forma eficiente de coordinación del sistema de educación superior, imposibilitó realizar un esfuerzo concertado de planeación cualitativa... por la ausencia de un acuerdo político para establecer los mecanismos de esta planeación y, por la discontinuidad que se produjo respecto a las bases de planeación establecidas a fines del régimen anterior".<sup>66</sup>

El "plan" no pudo siquiera sostener una línea de continuidad básica y, posteriormente del énfasis puesto al inicio del sexenio en la educación superior y las universidades, se dio un "desplazamiento"<sup>67</sup> de la Reforma hacia el Bachillerato, los CCH, los CETYS, ITR y el Colegio de Bachilleres, por lo cual la Reforma Universitaria no condujo a transformaciones generales en el sistema universitario como tal, sino que aquella se centró en la creación de nuevas instituciones.

De igual manera, la Reforma Educativa, poco coadyuvó a reorientar los planes y programas de enseñanza, el perfil real del profesional, su orientación social y económica, o la calidad de la educación, y todo ello que podría ser considerado como la "piedra angular" de una reforma educativa "a fondo"

66. Idem. p. 19-20.

67. Ver Idem. p. 16 y BERTIOLUCCI y RODRIGUEZ. Op. Cit. p. 33.

... "alcanzó apenas modificar ligeramente el enfoque del nivel medio superior, (y) la redefinición del significado de las profesiones de nivel superior y el rediseño correlativo de planes y programas, descansaron en última instancia en la responsabilidad exclusiva de las instituciones e internamente de sus facultades"<sup>68</sup>

Desde la perspectiva de la implantación de la planeación educativa, los avances en la integración de un sistema informativo fueron parcialmente logrados. Junto con ello, en lugar de emprender las tareas correspondientes a consolidar una etapa imprescindible y necesaria de la planeación como lo sería el análisis, los marcos de referencia, el diseño y la programación en lo económico y lo social, la orientación principal se centró en cuestiones puramente técnicas y presupuestales, que en rigor no indican ningún cambio central en el quehacer de una administración universitaria. Esto se pudo observar a nivel de las instituciones de provincia, cuando a pesar de que en el transcurso del sexenio fueron creados algunos centros y departamentos de planeación, ésta apenas era comprendida en sus aspectos más elementales, por lo regular, como "un proceso presupuestario anual, complementado con un informe narrativo de las actividades"<sup>69</sup>

Además, la existencia de oficinas de planeación no implicó necesariamente cambios y transformaciones racionales en

68. VIELLE, Pierre. *Op. Cit.* p. 17.

69. KING, Richard. *et. al. Nueve Universidades Mexicanas.* p. 68-69. Los autores señalan además que, a pesar de la existencia de las oficinas de planeación, "... en general estas actividades son incipientes y hasta el momento de la encuesta no existían planes determinados". p. 69.

las instituciones, debido a que "los cambios cualitativos (fueron) principalmente el resultado de acciones de la comunidad académica o de grupos de la misma, en esfuerzos a veces comunitarios y más generalmente aislados, por racionalizar su actividad y buscar nuevos caminos".<sup>70</sup>

Con todo ello, los avances de la Reforma Educativa, impulsados en la educación media y superior, sobre todo por la SEP y la ANUIES, limitaron la planeación de una serie de trabajos cuantitativos, de grandes y ambiciosas proposiciones que orientarían y detendrían el crecimiento desmedido de la demanda y, el sistema se adecuaría a las necesidades del aparato productivo y económico del país.

Por otro lado, las realizaciones de la Reforma Educativa, por ser introducidas al corto plazo, no corrigieron ni modificaron las contradicciones latentes del aparato educativo y, simplemente abrieron nuevas oportunidades a un sector social -- siempre demandante de educación media o superior y cuyas innovaciones académicas u organizativas aparecieron como innovaciones aisladas, sin que ellas se tradujeran en un cambio general en el contenido y orientación de la enseñanza.

Si las deficiencias y limitaciones de la educación media y superior fueron ubicadas como el resultado de una planeación apenas incipiente y poco definida, el problema fué más grave, cuando se constató que aún y con el esfuerzo de elaboración de planes, diagnósticos y autoestudios, estas deficiencias permane

cían o se agrandaban. Así, ocurrí con problemas -fundamentales- que la propia planeación no detectaba o ignoraba, como aquellos -relativos, (aparte de lo que ignoraba socialmente) a la eficiencia en la organización y el programa educativo, a las características de la enseñanza, sus materiales y sus métodos de instrucción, la investigación y la ciencia independientes, o los contenidos y la calidad de la enseñanza. Esto dejaba ver que aún la planeación se remitía a los aspectos formales y más inmediatos a resolver de la educación, o bien, se confundía con tareas técnicas administrativas y se alejaba del análisis y la valoración del contexto social y económico más amplio y de la definición de objetivos y contenidos educativos, la innovación y la transformación de la enseñanza y la orientación del profesionista.

Pero esta concepción no equilibraba, ni racionalizaba los verdaderos problemas, sino que, los agudizaba y los reproducía. Y ello porque la Reforma Educativa no sólo incluía discursos y definiciones, señalamientos sobre las características y organización del sistema, sino también la instrumentalización de algunas decisiones; y allí, en la puesta en práctica, los efectos del "plan" echaban a perder, por así decirlo, la fé axiomática en que atendiendo la demanda y expandiendo el sistema se reducirían las desigualdades económicas y se rompería la desigualdad social en el otorgamiento de los beneficios educativos; se echaría a perder la invocación al desarrollo de la educación (y la educación -

técnica en particular), incidiendo progresivamente en el desarrollo económico y el énfasis puesto en ella que, como se ha visto, no fué poco; y se echarían a perder sus tesis sobre la igualdad de oportunidades en el empleo con el sólo hecho de estudiar, así como las pretensiones de movilidad social conforme rango y grados de estudios educativos.

Al observar las cantidades y proporciones del sistema educativo, sobre todo en este sexenio, una buena cantidad de autores tienden a realizar comparaciones con las cantidades del pasado, de anteriores sexenios, décadas o años, con lo cual, por lo regular, dichas comparaciones siempre resultan positivas para las cifras más actuales. El problema se presenta cuando hay que evaluar las cifras alcanzadas con la propia realidad actual y con las necesidades de la población y sus demandas y requerimientos reales.

Por ejemplo, resultan de mayor claridad para el análisis de la Reforma Educativa Echeverrista, las siguientes cifras: resulta significativo conocer que, junto a los niveles de expansión alcanzados, para finales del sexenio aún se encontraban fuera de los beneficios del sistema educativo más de dos millones de niños en edad escolar; 19 millones de personas de 15 años de edad y más, que aún no habían terminado la primaria; 6 millones de personas sin ningún tipo de nivel escolar. O bien, que de cada 100 estudiantes que ingresaban a la educación primaria, sólo

4 llegaban a la Universidad.

La sólo expansión, masificación y diversificación del sistema educativo no implicó, entonces, -como se afirmaba-, su democratización interna, sino que, por el contrario, en su mismo crecimiento y diversificación se reprodujo la estructura clasi-  
sista de la pirámide escolar: para 1976, 12 millones de alumnos recibían educación primaria y preescolar, mientras que, tan sólo 2 millones 100 mil, estaban registrados en la educación me-  
dia y superior, dentro de los cuales 87 mil estudiaban la nor-  
mal superior. La educación de posgrado, el tope de la pirámide escolar, contaba con menos de 20 mil estudiantes en todo el -  
país. De esos millones de estudiantes -pocos si los comparamos con la población potencial demandante de todos los niveles edu-  
cativos-, una gran cantidad aparecía marcadamente concentrada -  
en el Valle de la Ciudad de México y en unas cuantas ciudades -  
del país, demostrando con ello, no sólo ineficiencias, sino pro-  
fundas desigualdades en términos de la movilidad interna del -  
sistema y de las posibilidades para su acceso. Por ejemplo, -  
con respecto a la concentración de oportunidades educativas: -  
"en 1975, en el Area Metropolitana, se dió educación a nivel -  
del bachillerato al 42% del total de los alumnos del país y al  
52% al nivel de licenciatura... 31 instituciones en el país, -  
ofrecen estudios de posgrado, de las cuales 17 corresponden a -  
entidades federativas fuera del D.F. En 1975, el 90% de los -  
alumnos de posgrado estudiaban en las 14 instituciones restan-



tes en la zona metropolitana de la ciudad de México".<sup>71</sup>

Son siempre los sectores mayoritarios de la población los que finalmente son obstaculizados en el acceso a los niveles medios y superiores de la enseñanza. En la UNAM, por ejemplo, "el 86% de los estudiantes, pertenecían a familias con ingresos inferiores al promedio nacional y el 48% superiores al promedio del D. F."<sup>72</sup>

En cuestión de recursos financieros, de igual manera la planeación educativa se mantuvo alejada de las posibilidades de corregir rumbos o equilibrar situaciones, en su caso, colaboró a fomentar tendencias, puesto que, correspondientemente a la desigualdad del desarrollo educativo, las llamadas áreas metropolitanas, aparecían como los lugares de mayor concentración de recursos financieros: "El 85% del presupuesto federal universitario se gasta entre el D. F., Nuevo León y Jalisco, y sólo queda el 15% para el resto del país", "...En Tlaxcala sólo el 0.2% de cada 100 jóvenes de 20 a 24 años, están en la Universidad, - en tanto que en el D. F., están 13.4 de cada cien".<sup>73</sup>

Esta situación, de ninguna manera respondía a designios irrefrenables o algo parecido, sino a decisiones, opciones y determinación de prioridades, que supuestamente correspondían a una lógica de programación y planeación. Así, se explica que

71. KNOCHENHAUER, Ma. de los Angeles y DOMÍNGUEZ VARGAS. "El papel de la UNAM en el reforzamiento de las Universidades de los Estados". Revista de la Universidad de México, Núm. 10. Julio, 1976.

72. CASTROJON BIEZ, La Educación Superior. Op. Cit. p. 127.

73. LATAPI, Pablo. Artículo Editorial. Excelsior. Marzo 16 de 1976.

en el otorgamiento de subsidios y definiciones en la política educativa, el gobierno federal y los gobiernos estatales favorecieron a la zona metropolitana y algunas ciudades del país; o que, proporcionalmente se haya optado por favorecer más a los niveles de educación media superior, que a la enseñanza primaria (por sobre el Artículo 3o. Constitucional), o la extraescolar. Dentro de esta "racionalidad", "el presupuesto dedicado a la educación primaria, disminuyó en un 34.5% en 1976, respecto al asignado a este nivel durante 1971; y por parte de los gobiernos estatales y de los particulares también disminuyó, durante el mismo período, en un 30%... En cambio, en las escuelas de nivel medio superior se incrementaron en un 77%, los grupos de alumnos atendidos en 127%; las aulas en 23%, el gasto corriente en 150%, y el gasto de inversión en más del 500%".<sup>74</sup>

La argumentación que favorecía la realidad de tales cifras fué dada en base a que en esos niveles, la educación y, en particular la educación técnica, favorecería el progreso del país, su economía y su productividad. Necesariamente el problema político de los grupos de presión social que optan tradicionalmente por estos niveles educativos y que siempre son mayormente favorecidos, se ocultaban. No obstante, suponiendo que la argumentación fuera por lo menos lógica, aún en estos niveles educativos la racionalidad concebida tuvo muy di

74. GUZMAN, Teóculo. Op. Cit. p. 239.

ferentes derroteros.

Si como acabamos de ver, a partir de la secundaria la discriminación social educativa y la selectividad operan en masa sobre los egresados de la primaria, comenzaba allí, junto con ello, un nuevo proceso que contradecía directamente la argumentación oficial: la educación técnica que se inicia con la secundaria, basada en una concepción estrecha del adiestramiento (más materias tecnológicas) no sólo capacitaba para puestos que el mercado de trabajo no demandaba, sino que, además, era deficiente en su organización interna. Es así que durante el sexenio, curiosamente, la secundaria técnica alcanzó las cifras más bajas de eficiencia terminal con respecto al conjunto de los demás niveles educativos.<sup>75</sup>

Complementariamente, en este nivel "la telesecundaria y la secundaria para trabajadores atendían en 1971 al 1.5% de la población de 12 a 18 años de edad (y en 1976 (apenas) había ascendido hasta 2.7%".<sup>76</sup>

Hacia la educación media superior, que como se ha visto fué un nivel prioritario durante el sexenio, las innovaciones introducidas poco en realidad ayudaron a los jóvenes a su formación en las tareas técnicas y productivas para el desarrollo. En los CCH, predominó la formación social y humanística en sus estudios y sus egresados mayoritariamente concibieron al Colegio como propedéutico y no como terminal. Por otra parte,

---

75. Ver ídem. p. 196.

76. Ídem. p. 197.

el Colegio de Bachilleres fué concebido fundamentalmente para capacitar y preparar egresados que se ubicaran en el sector de servicios y no directamente en actividades productivas.<sup>77</sup> Además, en particular en las escuelas medias terminales, se encontraron las cifras más bajas, dentro de este nivel educativo, de eficiencia interna, a tal grado que "la deserción en las escuelas de educación terminal media casi se triplicó, pues en el ciclo 70-71 los estudiantes que abandonaron sus estudios sumaron 6,680 y en el período 75-76, llegaron hasta 17,319. El índice de desperdicio escolar aumentó del 44 al 56%".<sup>78</sup>

El nivel que apareció como predilecto para el régimen, el nivel superior de enseñanza, mostró cifras que comparadas con años anteriores, resultaban para muchos, impresionantes. Y casi no hay texto que analice la Reforma Educativa del sexenio que no mencione el grado de expansión alcanzado por las universidades.

---

77. En el documento denominado "Concepción General y Objetivos" del Colegio de Bachilleres, elaborado por el Lic. L. Humberto Ramírez, director del CECAT, se señala lo siguiente: "... la orientación que se imprimiría a la labor capacitadora del Colegio de Bachilleres (C.B.), básicamente será formar técnicos para el área de los servicios". Después de justificar el por qué el C.B. tendrá esta orientación (no duplicación con otras instituciones, dinamismo del sector terciario y de servicios, buen trabajo), se afirma lo siguiente: "congruente con lo expuesto, resulta interesante referir lo que dice al respecto Daniel Bell en su libro "El advenimiento de la sociedad postindustrial", el autor señala que, la Economía de los Estados Unidos, ha evolucionado de una economía de producción a una economía de servicio (?) y que, más de la mitad de la fuerza de trabajo sirve a la gente directamente en los campos de la educación, los transportes, las comunicaciones, etc... Lo dicho por el autor citado es ilustrativo y revelador de lo que ocurrirá en un futuro próximo en nuestro país(?), al alcanzar etapas más avanzadas en su desarrollo económico".

RAMIREZ, Luis Humberto. Lic. Director del Centro de Capacitación para el Trabajo (CECAT). Colegio de Bachilleres, s/f. p. 6.

78. GUZMAN, Teófilo. Op. Cit. p. 200.

No obstante, a pesar de todo, poco se avanzó en su coordinación interna, en la homogeneización de sus procedimientos y criterios, en el cambio de su orientación y contenido, y por ende en su carácter, los criterios de su financiamiento, el desarrollo de la investigación científica, en su democratización interna, en el cambio de sus formas de gobierno, su legalidad. En el contenido y la calidad y no en la forma todo siguió inamovible, más aún conservadoramente irracional.

Allí, la educación para el progreso y el desarrollo, ligada a la productividad y la economía industrial en muy poco pudo cumplirse. En el capítulo anterior, observábamos que las tendencias desarrollistas, en pleno auge de la planificación, tendieron a crear un sistema de educación superior, cuyos egresados eran sobre todo preparados para incorporarse al sector terciario y de servicios. El "plan" de la Reforma Universitaria "a fondo" e "integral", no pudo revertir esta situación a pesar de todos los disursos referidos al tema. Por el contrario, el "Plan" tendió a consolidar y reproducir esta situación, con lo cual la planeación no sólo se alejó de su propio discurso racionalizador, sino que, tuvo efectos contrarios a los supuestos de los que se partía. Si la planeación del sistema educativo se ubicó sobre todo en la atención a la demanda, ella no tomó en cuenta de inicio, la orientación vocacional de ésta, ni por supuesto, su orientación final como egresados, con lo cual, tampoco se concibió la reorientación general del sistema, a pesar de que, como hemos visto, la planea-

ción tomaba como punto de partida una concepción economicista en la formación de los recursos humanos.

En lo general, la desvinculación tanto al interior de la recepción de la demanda del nivel medio superior, como al exterior como egresados de las universidades, mantuvo la orientación de los estudiantes concentrados en las carreras tradicionales como Medicina, Ingeniería Civil y sobre todo Ciencias Sociales y Administrativas; tan sólo 8 carreras que para 1970-1971, absorbían el 61% de la matrícula total del nivel superior, aunque "agravándose la situación en 1975-1976, ya que las mismas carreras registraron el 63.3% de la inscripción del país".<sup>79</sup>

Otro tipo de carreras que resultarían vitales para el desarrollo del país, como Ciencias del Mar, Geología, Pesca, Meteorología, Minería, Desarrollo Rural, Tecnología de Alimentos, Irrigación, Turismo o Pedagogía, absorbían juntas, tan sólo al 2.3% de la matrícula total.<sup>80</sup> El caso de la UNAM es representativo como institución modelo. En 1974, la Universidad Nacional tenía saturadas, por el ingreso de estudiantes de provincia el 53% de la demanda y del área metropolitana, las siguientes carreras: Medicina, Derecho, Cirugía Dental, Ingeniería Mecánica Electricista y Administración. Las carreras que menos demanda tenían eran: Física, Trabajo Social, Ingeniería Geológica, Ingeniería Petrolera, Geofísica, Diseño Industrial, entre otras.<sup>81</sup>

Esta situación que satura y sobreproduce ciertas profesiones, deja de lado consideraciones, como se verá más adelante,

79. *ibid.*

81. Ver VIDAL LUNA RIVERA y O. BARREIRO PERERA. UNAM. Demanda de provincia a nivel Licenciatura. 1974. CIIPU, UNAM. s/f.

de las peculiaridades del mercado de trabajo y deja de lado, - por lo demás, cualquier referencia a las prioridades de un desarrollo nacional del país, tomando en cuenta la propia lógica de la política educativa.

También observando el conjunto de las opciones que - ofrece el sistema educativo, se encuentra que existían durante el sexenio, 182 instituciones que ofrecían la carrera de administración de empresas, 49 Derecho, 80 Contaduría y 59 Medicina y sólo existía una para Actuaría, una para Físico-Química y una para Ingeniería Química Petrolera. En comparación, tan sólo el 4% de la matrícula, estudiaba Ciencias Agropecuarias.<sup>82</sup>

Todo ello hacía que la orientación principal imprimida en el sistema educativo priorizara, de nuevo, las carreras - que se orientaban al sector terciario y de servicios de la economía, el más improductivo: en 1970 el 69.78% de los estudiantes se encontraban estudiando en carreras orientadas a ese sector y para 1974 el porcentaje se había mantenido, pasando a ser del 67.18%. Pero es también significativo señalar que, los estudiantes que se encontraban estudiando en carreras con una - orientación hacia el sector industrial, disminuyeron durante estos años, pasando del 33.74% en 1970 al 22.24% en 1974.<sup>83</sup>

Por otro lado, a pesar de la insistencia en la elevación de la calidad de la educación por parte del "plan" de Reforma Educativa, fué notable durante el sexenio la gran deser-

82. Ver IWTAPI, Pablo. Análisis de un sexenio. Op. Cit. p. 178.

83. Ver CASTREJON DIEZ. La Educación Superior... Op. Cit. p. 113.

ción y la baja eficiencia terminal de las instituciones de educación superior; observándose al respecto que "la generación - 67-71 con 58.2% (de eficiencia terminal) ha venido bajando en forma constante, y en la siguiente generación vemos bajar de - 51% a 48%; hasta la generación 74-78 que, de acuerdo con las - tendencias establecidas, ...llegará al nivel más bajo en la historia de la educación superior: 39.7%".<sup>84</sup>

Castrejón Díez, posteriormente apoyado y retomado por Pablo Latapí, afirmó en la época, que la productividad del sistema de educación superior mejoró durante el sexenio, hasta - 1974, en las universidades estatales y en el Politécnico Nacional y bajó en la UNAM y en los ITR. Para medir dicha productividad, Castrejón Díez relacionó el número de egresados de las - instituciones con los fondos que ella manejaba, observando que, entre 1970 y 1974, "la universidad que producía el 32.87% de - los egresados, con el 40.68% de los fondos, conserva su porcentaje de fondos, pero ha disminuido su contribución de egresados en el país (el 30.12%)... El Politécnico Nacional que en 1970 producía el 2.85% de los egresados con el 26.74% de los fondos, ha aumentado su productividad (24.94%) y disminuido su participación en los fondos nacionales en 25.06%. Las universidades - estatales en 1970 producían el 41.06% de los egresados con el - 28.51% de los fondos, lo que ya significaba una seria desventaja financiera en comparación con los otros sistemas nacionales.

---

84. Idem. p. 87.



Para 1974, conserva su producción de egresados y disminuye su participación en los fondos 26%; el sistema de Tecnológicos - Regionales en 1970 producían el 3.22% de egresados y su participación en los fondos era el 4.07%, en 1974 su producción de egresados se conserva esencialmente igual y sus fondos se duplican (8.47 %)<sup>85</sup>.

Sin embargo, otra manera diferente de medir la productividad de las instituciones de educación superior se dá a partir de la comparación del grueso de sus egresados con sus niveles de incorporación real al mercado de trabajo y la producción del país; es decir, a través de la relación del producto final de las universidades en correspondencia con los requerimientos y/o posibilidades de la economía productiva del país. La situación se torna entonces diferente. En primer lugar, se puede observar que la salida de egresados, sobre todo a partir del sexenio que analizamos, ha empezado a rebasar en muchas áreas y profesiones la demanda de éstas en el mercado de trabajo, incrementando el índice de desempleo y subempleo de nuevas capas de la población, revirtiendo esta situación frente a la competencia por el mejor puesto de trabajo, a los sectores de la población que cuentan con menos años de escolaridad, impulsando la ya de por sí, desigual distribución del ingreso y reduciendo las oportunidades de la extensión de la educación como un bien social general al fomentarse una educación de tipo credencialista.

Analizando el grueso de los profesionales en actividad, según el censo de 1970, Castrejón Diez observa que "el 6.4% de los profesionales se encuentra trabajando en el sector primario de la economía, el 24.6% en el secundario y el 69% en el terciario", aunque señala que "haciendo las correcciones necesarias se puede asegurar que el 75% de los profesionistas y técnicos están en el sector terciario".<sup>86</sup>

Con los datos anteriores, se comprueba no sólo la orientación principal del grueso de los egresados del sistema educativo superior, sino también, que el mercado de trabajo no crea puestos de trabajo que pudieran reorientar hacia una mejor utilización de los profesionistas y técnicos. El problema que se presenta, así, no es de que el sector comercial y de servicios tenga mayor capacidad para crear y generar empleos, sino que el problema principal se encuentra en que el dinamismo del sector industrial, el polo productivo y potencialmente más importante en términos de demanda de fuerza de trabajo profesional, ha sido tradicionalmente mucho menos dinámico de lo que se ha pensado en la creación de empleos. Mientras que en 1930, las incipientes actividades industriales absorbían el 13.4% de la población urbana del país, en 1970, esa proporción se reduce a tan sólo el 11.1%.<sup>87</sup>

La formación básica que esta dinámica genera, disloca las relaciones entre el sistema educacional y el mercado de trabajo productivo, se educa y forma para puestos que no se dan en el

86. Ídem. p. 107.

87. Ver SUAREZ MORALES. "Producción, empleo y estructuras ocupacionales en México".

mercado de trabajo, o éste, a su vez, utiliza indiferenciada, - indistintamente a los profesionistas existentes conforme sus ne- cesidades concretas. Todo ésto, muestra un claro desajuste es- tructural entre el desarrollo del mercado de trabajo y el pro- ducto terminal del sistema escolar lo cual se convierte en una cuestión fundamental en el análisis de la supuesta incidencia - de la educación en el desarrollo y su vinculación con la produc- ción del país, problemas que por cierto, fueron dejados total- mente de lado por la planeación educativa durante el sexenio.

Observando con más detalle los datos proporcionados - por Castrejón Díez, se puede ver que el grueso de los profesio- nistas se encontraba a su vez, concentrado en el D.F., Nuevo - León, Jalisco y Puebla, y que el gobierno, los servicios y la - industria de transformación eran los lugares en donde principal- mente se encontraban ubicados laboralmente. El caso de los pro- fesionistas con una orientación hacia las actividades primarias es desproporcionado y se convierte en una clara muestra de la - falta de planeación cualitativa existente en la educación supe- rior. En las actividades primarias no sólo se agrupaba el por- centaje más bajo de egresados y ocupados en esas actividades, - sino que, además, éstos pocos se concentraban en un 73% en las tres principales ciudades del país, y no necesariamente allí, - en donde se les requería de manera permanente. Así, por ejem- plo, en el sur del país en donde sus servicios pudieran compati- bilizarse con las necesidades apremiantes de desarrollo agrop-

cuario, es precisamente la zona en donde menor porcentaje de egresados existía, aunque allí mismo se daba el más alto porcentaje de carreras ubicadas en el sector terciario.<sup>88</sup> Como un agravante de esta situación, "los servicios de educación superior, por lo general, no se ofrecen en las zonas rurales ni en las semiurbanas".<sup>89</sup> Con lo cual se reafirma el carácter netamente urbano del nivel superior de educación, y que la misma descentralización impulsada durante el sexenio consolidó.

Podemos afirmar, entonces, que en el país predominaba una estructura laboral que ocupaba preferentemente a los egresados del sistema de educación superior, en el comercio, los servicios, el gobierno, menos en la industria desde el punto de vista directamente productivo y, mucho menos en las actividades de desarrollo agropecuario y que se mantenían en saturación las profesiones más tradicionales.

Por supuesto, el sistema educativo no sólo produjo profesionistas egresados de la educación superior. Como se ha visto, durante este sexenio fué impulsada una dinámica expansiva y diversa en los niveles medio y medio superior, buscando que en ellos se imprimiera una educación subordinada al trabajo y la productividad, sobre la base de una visión economicista y desarrollista.

Hasta 1970, la fuerza de trabajo agrupaba a más de ..

---

88. Ver CASTREJON DIEZ. Op. Cit. p. 114.

89. Idem. p. 133.

15 millones de hombres y mujeres, dentro de los cuales, en el mismo año, existían sólo 733,009 personas ubicadas en una actividad técnica o profesional (48%). Según la información de ese mismo censo, los trabajadores calificados y semicalificados -- agrupaban al 47.04% de la PEA; los trabajadores no calificados el 45.38% y los cuadros intermedios y cuadros superiores comprendían al 2.47% y al 4.24% respectivamente.<sup>90</sup>

Dichas proporciones, conforme calificación ocupacional, no guardaban una relación directa en todos los casos, con sus niveles de escolaridad. Por ejemplo, en el caso de los cuadros intermedios y superiores, la necesidad de escolaridad aparecía como un requisito indispensable, sobre todo porque se trataba de actividades con roles ocupacionales muy pequeños (funciones de dirección, mando o administración y servicios) caracterizados como compatibles con el mantenimiento del status y la posibilidad de ascenso. No es así en el caso de las otras categorías ocupacionales, en donde aún los trabajadores calificados y semicalificados no necesariamente requirieron en su totalidad contar con determinados niveles de escolaridad, como lo demuestra el hecho de que (ver cuadro), el 76.20% de este tipo de trabajadores contaba apenas con uno o más grados de educación básica, y sólo el 1.99% con uno o más grados de educación media o superior; asimismo, el 21.80% no contaba con ningún grado de escolaridad. Igual disparidad ocurría con los trabajadores no ca

90. Ver OLIVARES, Enrique. "Reforma educativa para la enajenación obrera", en Reforma Educativa y Apertura Democrática. Op. Cit. p. 158-159.

lificados, en donde a pesar de encontrarse trabajando en labores que prácticamente no requerirían ningún tipo de grado escolar o de capacitación, había un 67.19% de trabajadores con uno o más grados de educación básica. El mismo fenómeno ocurría con los obreros, artesanos y jornaleros no calificados.

COMPOSICION DE LA PEA, POR CATEGORIAS OCUPACIONALES Y NIVELES DE  
ESCOLARIDAD EN 1970. (miles de personas).

Categorías ocupacionales y Niveles de Escolaridad.	Miles de personas	%
1. Trabajadores calificados y semicalificados en actividades de producción.	5,319.1	100
a) Sin escolaridad.	1,159.5	21.80
b) Con uno o más grados de educación básica (1 a 9 grados de escolaridad).	4,053.2	76.20
c) Con uno o más grados de educación superior (10 ó más grados de escolaridad).	106.3	1.99
2. Trabajadores no calificados.	7,334.6	100
a) Sin escolaridad	2,353.6	32.09
b) Con uno o más grados de educación básica (1 a 9 grados de escolaridad).	4,927.0	67.19
c) Con uno o más grados de educación superior (10 ó más grados de escolaridad).	54.0	00.74
3. Obreros, Artesanos y Jornaleros no calificados.	7,063.1	100
a) Sin escolaridad.	2,316.7	32.80
b) Con uno o más grados de educación básica (1 a 9 grados de educación básica).	4,697.0	66.50
c) Con uno o más grados de educación superior (1 ó más grados de escolaridad).	49.9	0.70

Fuente: OLIVARES, Enrique. Op. Cit. p. 160.

Los datos anteriores, (y partimos del supuesto de que estas condiciones no variaron en lo sustancial durante todo el sexenio), permiten adentrarse en el fenómeno que apuntábamos más arriba: el de la desvinculación entre el mercado de trabajo y la ocupación de los "productos" del sistema educativo. -- Aquí se refleja, no sólo el hecho de que los trabajadores ligados a las actividades directamente productivas se mantenían con los menores niveles educativos, sino también que, su puesto de trabajo podía ser independiente de la capacitación o educación recibida, a la vez que es notable el dato de que los requerimientos escolares están presentes en puestos de trabajo que no requerían ningún tipo de calificación. Esto, hacía que los niveles de competencia entre los propios trabajadores de una misma jerarquía ocupacional se agudizara, en términos siempre negativos para los trabajadores con menores grados de enseñanza.

La planificación orientada hacia la expansión de la demanda, característica de la política educativa de este sexenio, propició que la oferta de egresados del sistema educativo, se incrementara en los niveles medio y superior, sin ninguna relación directa con los puestos de trabajo existentes, lo cual -- influyó notablemente en la situación que hemos descrito, negativa en particular para los sectores de trabajadores con menos oportunidades de satisfacer un bien social.

En su conjunto, podemos observar que, mientras los profesionistas se ubicaban preferentemente en los sectores im-



productivos de la economía y en donde estas mismas ocupaciones se incrementaron rápidamente, para los sectores ligados a las actividades productivas la competencia por el puesto fué agudizada por los incrementos educacionales y su dinamismo de absorción en el mercado de trabajo fué reduciéndose paulatinamente, como lo prueban las cifras del incremento del desempleo y subempleo en esos años,<sup>91</sup> sobre todo en estos últimos sectores y la persistencia en la desigualdad del ingreso que ocurrieron durante todo el sexenio y que se vieron agudizadas a finales del mismo. Así, por ejemplo, un autor señala con respecto a la distribución del ingreso, que: "... analizando la distribución del ingreso familiar para 1970, vemos que el 5% de las familias se apropiaba entre el 36 y el 40% de los ingresos totales disponibles. En el otro extremo, el 60% de las familias mexicanas percibía sólo el 20% del ingreso total. Con el impacto provocado por la espiral inflacionaria, a partir del año de 1973 y en especial después de la devaluación de 1976, difícilmente mejoró la situación para los estratos de bajos ingresos"<sup>92</sup>.

El mismo autor señala que en 1975, fué realizada una encuesta por parte del Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo sobre Ingresos y Gastos Familiares. Allí, "se aprecia que el 70% del total de familias en México, percibieron ese año ingresos menores de 3 mil pesos mensuales, a pesos corrientes. Los datos aportados hablan de la ausencia de un real y

91. En 1970, "la desocupación abierta alcanzó el 3.8% de la PEA, en tanto que la subocupación se presentaba un incipiente 44.8% del total de la PEA. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 1970, el 60% de las familias mexicanas percibía sólo el 20% del ingreso total. Con el impacto provocado por la espiral inflacionaria, a partir del año de 1973 y en especial después de la devaluación de 1976, difícilmente mejoró la situación para los estratos de bajos ingresos".

92. SALDIVAR, Américo. Op. Cit. p. 86.

92. SALDIVAR, Américo. Op. Cit. p. 93.

efectivo proyecto de mejoramiento en la distribución del ingreso así como en el de la generación de empleos y fuentes masivas de trabajo".<sup>93</sup>

Con la Reforma Educativa, los criterios de planeación educativa suponían, por lo menos, que la reorientación y el impulso del sistema redundarían en una mayor disposición de mano de obra calificada, valiéndose de la capacitación y la educación técnica, buscando a su vez, con ello, tener resultados en el elevamiento de la capacidad productiva de la fuerza de trabajo. Sin embargo, la planeación educativa buscando una progresiva subordinación del sistema escolar a las características del sector productivo sólo institucionalizó, también progresivamente, las distorsiones y contradicciones entre uno y otro sector, fomentando ilusiones y faltas de correspondencia. Así sucedió también en el caso del elevamiento de la productividad. Los elementos dados por el plan de Reforma, partían del supuesto de que la elevación y expansión de la escolaridad "técnica" era justificable dado que, con ello, la mayor productividad se daría con el egreso de personas con niveles más altos de acreditación educativa formal. Sin embargo, con los datos que hemos expuesto, se puede deducir que los puestos de trabajo -a excepción de los muy especializados y complejos en términos del avance y la reproducción de la ciencia y la investigación-, eran desempeñados por personas con muy diferente nivel de escolaridad, vale decir, en donde se daban las más amplias variaciones de niveles educativos en los trabajadores en

una sólo ocupación específica. Esto significaba que, al menos, en el caso de los trabajadores directamente ligados a la producción, su nivel de escolaridad formal no era necesariamente un requisito para la elevación de su productividad. Como ya ha sido ampliamente estudiado, las variaciones entre escolaridad y productividad no son lineales, pudiéndose dar casos concretos y múltiples. Así lo argumenta, por ejemplo, de Moura Castro, quien señala lo siguiente: "En algunos casos, la sustitución de una fuerza laboral poco calificada por una más calificada, puede tener como resultado un incremento en la productividad; en otros, los incrementos en la productividad serán muy leves o incluso nulos. Esto equivale a decir que, para la mayor parte de las ocupaciones, las variaciones en el perfil educativo del individuo tiene efectos no-lineales sobre la productividad. Puede haber indicios en los cuales se observarán disminuciones sensibles en la productividad individual. En otras situaciones, podemos ver que la productividad es muy poco sensible a las variaciones en las calificaciones educativas... En los puestos que no requieren entrenamiento para su desempeño y en los que se puede lograr una buena actuación con muy bajos niveles de desarrollo cognoscitivo, cualquier incremento en la educación de la fuerza laboral que ocupa dichos puestos, tendrá efectos directos insignificantes sobre la productividad. En otras palabras, la educación adicional de la fuerza laboral -en términos de desempeño del trabajo- sería superflua".<sup>94</sup>

94. DE MOURA CASTRO, Claudio. "El mundo de la escuela y el mundo del trabajo. ¿Algunos casos específicos?", en *Estudios Educativos*, de Estudios Educativos, México, 1979, p. 313.

El problema aquí es que la reflexión sobre estos aspectos por parte de los planificadores educativos estuvo ausente, - por lo que las medidas prácticas que fueron tomadas para la reorientación del sistema sufrieron de serias limitaciones y desviaciones de importancia y en donde una serie -como la que hemos mencionado- de efectos sociales y académicos no fueron previstos ni considerados. Simplemente, en la medida que la planeación educativa no considere los fenómenos contradictorios de una realidad cambiante, que influye directamente en el fenómeno educativo, en esa medida sus posibilidades, proyecciones y acciones se vuelven rápidamente inviables o totalmente alejadas del mundo concreto. En sus peores casos, cuando los planes son puestos como reformas e instrumentos de implantación de medidas, los resultados agravan las mismas contradicciones e imponen costos educativos y sociales enormes.

Así, los inicios de la planeación educativa aparecieron en su contexto real, en su inmediatez, en su desnuda necesidad política e ideológica, aunque haya continuado envuelta en el manto de la "integralidad", la coordinación, la funcionalidad en tiempos y espacios abstractos.

Curiosamente, la escasa planeación ocurrida -incluso en la utilización misma del término- asentaba la continuidad de una lógica y una conciencia estatal de que la planeación económica, social y educativa debería establecerse como la única forma de ra

cionalidad frente a los problemas del desarrollo general del país. La complejidad de la situación y los niveles de expansión general lo justificaban, sobre todo ante las evidencias del final del sexenio. La planeación sentaba sus bases en transición a su implantación, definiéndose en el planteamiento del problema, del autodiagnóstico, aún con tareas poco permanentes; sin mecanismos ni claras orientaciones y apenas planteándose la necesidad de la formación de personal técnico especializado, centros de información nacional y sistematización de los problemas claves.

Algunas autoridades y especialistas de la educación ya esbozaban con claridad su necesidad, marcando las posibilidades para la siguiente fase, y señalando incluso, que el siguiente paso no podría ser otro que la formulación de un plan nacional económico y social, y en particular, de un plan nacional para la educación superior.

Con respecto a la educación superior, para finales del sexenio -coincidiendo precisamente con la nueva crisis-, quedaba la idea de que la planeación como instrumento aunque no hubiera podido corregir nada, ya era una garantía, un recurso y un medio eficaz para la orientación del crecimiento y coordinación institucional y su continuidad y adecuación al futuro. Quedaba la idea de que muchos de los problemas de la educación superior seguían manteniéndose por la falta de planeación y coordinación entre las instituciones. Se requería, además, de un organismo cen-

tral para la toma de decisiones operativas y políticas mucho más amplio y decisivo que las reuniones de rectores que hasta entonces habían funcionado. El problema principal, así, recaía en el acuerdo político de la conformación de un organismo que permitiera el cumplimiento permanente de las funciones de planeación, entendidas como las del principal instrumento de racionalización técnica y administrativa.

Y para llegar a este nivel, se requería la fusión entre la SEP y la ANUIES y el establecimiento de un nuevo aparato de control técnico, informativo y político girando en torno a la planeación de la educación superior.

Los inicios de la planeación educativa, dejaban ver, sin embargo, una clara expresión de que se seguía aún avanzando sin dar una respuesta global, nacional, congruente con la realidad; de que se reproducía en escala siempre ampliada la contradicción por la búsqueda de la racionalidad funcional y técnica, institucional y sectorial, con los cambios que ocurrían en la economía y la sociedad, puesto que su realización, su acercamiento y su vinculación efectiva, hubiera implicado de lleno valorizar lo desvalorizado, tender a superar los obstáculos puestos por un proceso histórico en caducidad, frenar la anarquía del mercado, romper la dependencia, superar la discrepancia entre lo ideológico y lo posible; implicaría pues, desarrollar la visión de una educación polivalente, abierta, popular, multifacética, informal, que fomentara la creación inmediata y permanente de variadas alternativas en el contenido y la orientación de la

ñanza, ligando sin mediaciones a la escuela y lo educativo, el conocimiento con el trabajo, con otra noción del mismo trabajo.

Se hubiera requerido en realidad, diferentes nociones en donde la planeación educativa -como actividad consciente en el terreno del rumbo y la estrategia de la enseñanza y la profesión-, adquiriera un nuevo carácter y una muy diferente orientación académica y social, diferente a la sustentada en la programación, el orden, la regulación, el cálculo frío, la medición y la seguridad en el equilibrio interno, para determinar prioridades y costos, ofertas y demandas, necesidades abstractas, implícitas de un país y de supuestos recursos humanos convertidos en números de una gran demanda.

Una política de planeación que nunca se liga con nociones de transformación cualitativa, empezó a prevalecer desde los inicios, y allí, en el tiempo, encontró su continuidad y su implantación, una planeación que nunca se refería a la educación misma, sino al sistema y al aparato a través de los cuales, aquélla se imparte, pero que sólo se relaciona con la estructura formal, con lo administrativo, con los recursos, con las cosas; una planeación con un lenguaje que sólo habla de la mejor manera de obtener información y sistematizarla, de mejorar el producto, de obtener mayor financiamiento, pero en donde el planificador se limita a ser un buen compilador de grandes cantidades de datos, un aplicador mecánico de técnicas de eficiencia y control, o --

bien, en un asesor permanente, un informador de precisos resultados.

La respuesta al caos era el ordenamiento, la planeación, pero ello no resolvía el cambio, sólo lo simbolizaba y lo tornaba coherente en lo ideal para los fines de un Estado cada vez más burocratizado. Por éso, toda la planeación realizada no pudo prever, ni considerar siquiera en sus informes, la nueva crisis -un cambio, también-, que desde 1974 se avecinaba, por lo que ésta -- llegó más rápidamente que los años en los que los pronósticos -- equilibrados y racionales se habían calculado.