

72  
291



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS  
COLEGIO DE PEDAGOGÍA



EL ASPECTO PEDAGÓGICO DE LA  
POLÍTICA EDUCATIVA EN LA  
UNIVERSIDAD PÚBLICA PARA  
EL SEXENIO 1988-1994

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN PEDAGOGÍA  
P R E S E N T A  
JOSE ANTONIO RAMOS CALDERON

*Asesora: Ma. Cecilia López Carrasco  
Cecilia López Carrasco*

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO D. F.

JUNIO DE 1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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 esta 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.

**EL ASPECTO PEDAGOGICO DE LA POLITICA EDUCATIVA  
EN LA UNIVERSIDAD PUBLICA PARA EL SEXENIO 1988-1994**

<b>Introducción</b>	<b>i</b>
<b>Capítulo 1. Contexto histórico de la Educación Superior en México para el sexenio 1988-1994</b>	
1.1. Contexto político, social y económico de la educación superior	1
1.2. Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994. Planteamiento educativo	13
1.3. Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Planteamiento educativo	15
<b>Capítulo 2. Política educativa</b>	
2.1. Situación de los estudios sobre política educativa en el nivel superior	19
2.2. Concepción de política educativa	30
<b>Capítulo 3. Política educativa para la universidad pública</b>	
3.1 Normatividad de la educación superior	44
3.1.1 Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES)	48
3.2 Política de modernización	50
3.2.1 Concepción de modernización educativa	
3.2.2 Programas Rectores. Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) y Programa para la Modernización Educativa (PME)	
a) Elementos contextuales	55
a.1) Aspecto Económico	55
a.2) Aspecto Político	57
a.3) Diagnóstico de la educación superior universitaria	59
b) Elementos de los Programas	65
b.1) Fines y Objetivos	65
b.2) Prioridades a atender	72

<b>Capítulo 4.- Fundamentos pedagógicos de la política educativa para la universidad pública</b>	
<b>4.1 Elementos Pedagógicos. Fundamentación</b>	<b>79</b>
<b>4.2 Concepción de Educación</b>	<b>86</b>
a) Aspecto Filosófico	86
b) Concepción de Educación	90
c) Concepción de Educación Superior	94
d) Contenidos y Métodos de Enseñanza y aprendizaje	96
<b>4.3 Educador</b>	<b>101</b>
a) El Estado	102
b) La Sociedad	105
c) La ANUIES y/u otros colectivos	106
d) La Universidad	108
e) El Académico	109
<b>4.4 Educando</b>	<b>112</b>
a) Concepción	112
b) Función	113
<b>Conclusiones</b>	<b>117</b>
<b>Anexos</b>	
<b>Bibliografía</b>	

## INTRODUCCIÓN

Dentro de los estudios que desde hace una década, 1982-1992, se han elaborado en México sobre política educativa de la educación superior, no se encuentran trabajos referidos a analizar las postulados y/o las cuestiones pedagógicas que la conforman, de manera directa. La mayoría de éstos han girado en torno a la Planeación de este nivel educativo y sobre la cuestión o situación de su financiamiento, dadas las diferentes crisis económicas por las que ha atravesado el país y que repercuten en ella directamente.

Considerando lo anterior, podemos decir que existe una carencia de estudios e investigaciones que permitan hacer una reflexión y análisis sobre el papel que juega el aspecto pedagógico en la definición, elaboración y presentación de una política educativa para la educación superior general y particularmente para la universidad pública. *En consecuencia, esta tesis pretende ser un acercamiento a este campo de estudio con la finalidad de despertar inquietudes, reflexiones y proponer algunas interrogantes que permitan el desarrollo de futuros trabajos sobre este tópico.*

Ahora bien, ¿por qué hacer un análisis del aspecto pedagógico de la política educativa para la universidad pública para el sexenio 88-94?

Porque existe una vinculación directa de este trabajo con el ámbito pedagógico, ya que se aboca a un aspecto vital del quehacer educativo, que es el de analizar las definiciones y precisiones del rumbo que tomará un sistema de gran importancia como es la educación superior, y en este caso concreto la educación universitaria pública, en una etapa o época en donde se dieron elementos que pretendían dar una orientación y un cambio particular sobre el rumbo de este nivel educativo.

Ahora bien, es pertinente aclarar que no se trata de un trabajo de evaluación en donde se pretenda emitir un juicio sobre si fue buena o mala la política definida, si fue la mejor opción y la más oportuna y adecuada para el momento histórico que vivió el país en el sexenio 88-94. Tampoco interesa analizar la puesta en práctica en las diferentes modalidades que existen en educación superior, o realizar un estudio de caso. Por ahora priorizaremos el análisis a nivel del discurso oficial en su versión normativa, esto es, planes y programas rectores.

El objetivo esencial del trabajo es:

***Identificar el sustento teórico-pedagógico en el que se fundamenta la política educativa para la universidad pública en el sexenio 88-94, así como sus características, principios y conceptos, y reflexionar en torno a las implicaciones del nivel pedagógico en la definición de la política educativa.***

En este sentido, la idea principal para la elaboración de la tesis consiste en ver y analizar, de manera general, los lineamientos pedagógicos oficiales que marcaron o indicaron el rumbo a seguir de la universidad pública - contenidos en el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) y en el Programa para la Modernización Educativa (PME), cuáles fueron las causas que motivaron su elección y que determinaron su puesta en práctica bajo un contexto nacional e internacional particular. Ya que la política educativa, como parte de la política social, se define a partir del contexto político, social, económico y cultural de una nación; así como de su relación con el exterior.

De esta manera, el presente trabajo pretende identificar el sustento pedagógico que está en la política educativa, y al que no se le da la importancia debida al excluirlo del planteamiento político educativo oficial explícito. En mi opinión, su trascendencia es vital, ya que en este sustento pedagógico se encuentran los conceptos fundamentales de todo proceso educativo. Por eso, para realizar un análisis sobre la política educativa definida para la universidad pública en su aspecto pedagógico, es necesario distinguir y precisar los componentes o partes que lo integran, a fin de encontrar los postulados y principios que muestren las concepciones de educación, enseñanza, aprendizaje, educando, educador; que subyacen o están detrás de la política definida y tratan de responder al contexto que determinó la estructuración de la propia política educativa. En este sentido, se exponen preceptos y normatividades que llevan implícitamente una concepción pedagógica que varía en cuanto a la solidez de sus fundamentos y/o argumentaciones.

Por otra parte, es conveniente ligar las dos ideas expuestas anteriormente. Si la política educativa es parte de la política social, entonces se puede suponer que las orientaciones pedagógicas elegidas o adoptadas, explícita o implícitamente, tendrán efectos y repercusiones en la construcción o reforzamiento social. Es decir, se juega un intercambio y retroalimentación entre la política social y la puesta en marcha de la política educativa, sin que tal intercambio y retroalimentación implique una calca mecánica, una relación directa y lineal.

Ahora bien, como ya se mencionó anteriormente, el interés de este trabajo está enfocado a los lineamientos generales que se definen en la política educativa para la universidad. Este tipo de enfoque permite analizar cuáles son los lineamientos, normas o postulados pedagógicos oficiales a los cuales se deben "ajustar" las instituciones universitarias públicas, para cumplir con sus funciones y además alcanzar los fines que marcan dichos lineamientos; ya que en el discurso oficial se asume que éstos son los que cualquier institución educativa debe tomar en cuenta.

Si bien hasta el momento se ha hablado más sobre los postulados pedagógicos, ahora es necesario decir por qué el trabajo se enfoca particularmente a la universidad pública.

Este trabajo se centra en la universidad pública porque en ella recaen, principalmente, las grandes demandas de la sociedad y de la industria. Además, en el discurso educativo oficial se le ubica como la instancia que nos permitirá salir de la crisis o consolidar la economía, mediante la formación de los cuadros profesionales que requieren la sociedad y la producción para sacar al país del subdesarrollo; es decir, convertir al país en una nación desarrollada y moderna que tenga los estándares y la calidad de vida de los países del primer mundo. Otro elemento a considerar tomando en cuenta el discurso modernizador, consiste en que toda la modernización del Sistema Educativo Nacional recae sobre el Sistema Educativo Superior.

" El componente innovador será aportado principalmente por la educación superior (...) (ésta) podrá aportar nuevos conocimientos y nuevas modalidades de formación académica que soporten el esfuerzo de modernización de todo el sistema educativo" (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 28)

Por lo tanto el éxito que se alcance se deberá principalmente al nivel superior y recaerá de manera particular en la universidad pública, ya que a ésta se le asigna la responsabilidad de atender y responder a las demandas que la sociedad le plantea.

Finalmente se escoge la universidad pública porque examinando el discurso del Estado, la universidad es una institución estratégica que juega un papel importante política, social y económicamente. Aunado a ello, en el discurso oficial se ha manejado constantemente que una de las formas en que se hace justicia social a los sectores menos favorecidos, que son la gran mayoría de la población, es a través de brindarles las "mismas oportunidades" de acceso a una educación universitaria. En este sentido la universidad más bien juega un papel de

legitimación en el ejercicio del poder y de contenedora de demandas sociales, manteniendo un recurso discursivo que la legitima como una institución democrática en donde cualquier sujeto tiene posibilidades de ingresar, permanecer y certificar.

Por otra parte, lo que sustenta el presente trabajo de tesis es un esfuerzo por sistematizar, desde un enfoque pedagógico, el estado de conocimiento sobre Política Educativa implementada en México, a lo largo de la década de los 80's y los primeros 2 años de los 90's. Asimismo, como el análisis se hace sobre el discurso oficial, se consideran las normas que rigen el quehacer educativo y los principales programas que expresan la política educativa del gobierno para el periodo 1988-1994.

La bibliografía especializada sobre el tema, expresada en los Cuadernos 19 y 20 del Estado de Conocimiento del 2º Congreso Nacional de Investigación Educativa, muestra que han existido diferentes formas de abordar a la educación superior como objeto de estudio; pues se analizan los diversos aspectos que se contemplan a la hora de definir la política educativa, como son: el financiamiento, la calidad educativa, el crecimiento de las instituciones de educación superior, la planeación y la prospectiva, el desarrollo de las IES, la vinculación con los sectores productivos y la evaluación de la educación, entre otros aspectos (Didriksson. 1985, 1987, 1991; Fuentes Molinar. 1989, 1990; Latapi. 1980, 1993; Mendoza Rojas. 1983, 1984, 1988, 1989; Muñoz Izquierdo. 1981, 1987, 1991, 1993. Navarro Leal, 1981, 1987).

Asimismo, se menciona que son algunas instituciones las que han realizado trabajos sobre este tópico, entre las que se encuentran universidades públicas, privadas, instituciones educativas y algunos centros especializados en investigación educativa (ANUIES 1979, 1986, 1989, 1994; CISE, UNAM 1985, 1987, 1991; CESU, UNAM 1988; UAM. 1987, 1989, 1990).

Sobre la estructura del presente trabajo, resumiré los cuatro capítulos de que se compone.

**El primero** de ellos proporciona el panorama en el que se inserta la política educativa de México; es decir, describe de manera general los aspectos contextuales en los que se encontraba el país al inicio del sexenio pasado, 88-94, y en los cuales se define e inserta la política educativa a seguir en dicha administración. Ahora bien, la respuesta que da el gobierno a la situación que vive la nación viene expresada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), principalmente. El primero

se elabora por mandato constitucional y es básico para la administración federal, ya que en él se plasman los grandes objetivos nacionales y la manera en que se pretende alcanzarlos. El PND abarca todas las esferas de la administración pública federal en la cual está incluida, desde luego, la educación en todas sus modalidades y niveles; de esta manera, es como se vincula el PND con el Sistema Educativo Nacional.

Por otro lado, el PRONASOL fue uno de los programas que más impulso tuvo en la administración 88-94, que marcaba toda una filosofía o ideología con la cual el Estado pretendía dar respuesta inmediata a las demandas de la sociedad mexicana. Como históricamente la educación ha sido una de las demandas más fuertes, se incluían, desde luego, programas para abatir el rezago educativo y devolverle a la sociedad algo del enorme esfuerzo que hace para mantener la infraestructura educativa nacional. Es así como estos dos programas inciden en el aspecto educativo y en el contexto general de la nación.

El segundo capítulo se aboca directamente a lo que se entenderá por política educativa. Inicialmente se presenta el estado de los estudios que sobre esta materia se desarrollaron en la década pasada. Estos estudios abarcan diversos niveles e incluyen un apartado específico sobre la educación superior mexicana, enunciando algunas de las instituciones que han desarrollado trabajos en esta área.

Asimismo, se incluye la concepción que sobre política educativa se manejará a lo largo del trabajo y los elementos que componen el nivel pedagógico. Aquí es conveniente mencionar que dicha concepción es más abarcativa y procesual, en comparación con lo que generalmente se entiende por política educativa.

De esta manera, se incluye a los diferentes actores que intervienen en el proceso educativo, desde el Estado hasta el alumno, pasando por la sociedad, la escuela y el académico; reconociendo algunas de las presiones e intereses, tanto nacionales como internacionales, que influyen en la definición de la política educativa y ubicando dicha política en el contexto histórico en que se definió. Aunado a ello, esta concepción de política educativa incorpora concepciones pedagógicas y la práctica educativa de diversos agentes.

Con base en esta concepción de política educativa adoptada, y analizando el nivel pedagógico propuesto por Pablo Latapí y Javier Mendoza, se definieron y precisaron los elementos que integran dicho nivel de la política educativa para esta tesis.

Finalmente, para operacionalizar la concepción de política educativa propuesta e identificar el nivel pedagógico en los programas oficiales, se elaboró una guía titulada "Guía de Análisis para los Programas Oficiales de la Educación Superior"<sup>1</sup>. Dicha guía tiene como objetivo orientar la búsqueda y sistematizar la información referente al aspecto pedagógico para hacer el análisis de éste, en el planteamiento de la política educativa definida para la universidad en el sexenio 88-94. La guía está integrada por tres apartados, que son: elementos contextuales, elementos de los programas y elementos pedagógicos.

Para concluir este punto, cabe mencionar que, con base en el estado de conocimiento que se describe en los Cuadernos del 2º Congreso de Investigación educativa, no se encuentran trabajos sobre nivel pedagógico de la política educativa. Tomando en cuenta esta situación, la tesis se inserta en la perspectiva de abrir el debate o, por lo menos, incitar a la reflexión en torno al nivel pedagógico que debe incluirse explícitamente en la definición de la política educativa mexicana para la universidad pública en particular, así como para el nivel superior en general.

El tercer capítulo dirige su atención a los lineamientos políticos educativos oficiales, que se definieron para el desarrollo de las funciones de la universidad pública durante el sexenio 88-94. Inicia con el marco jurídico que rige actualmente a la universidad pública; dicho marco legal contempla diversas leyes como son: el Artículo 3º Constitucional; la Ley Federal de Educación; la Ley General de Educación (que sustituye a la Ley Federal); la Ley para la Coordinación de la Educación Superior; los Lineamientos Normativos de la SEP, concretamente los de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC); las normas internacionales sobre educación y los planteamientos y/o lineamientos de la Asociación de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), entre otras.

El capítulo concluye con el análisis de los elementos contextuales y elementos de los programas, que son las dos primeras partes de la guía mencionada anteriormente. En los elementos contextuales se encuentran el aspecto económico, el político y un diagnóstico sobre la educación superior universitaria. En tanto que entre los elementos de los programas se identifican los fines y objetivos de éstos y las prioridades a atender.

---

<sup>1</sup> Esta guía es elaboración Personal. Se incluye como el Anexo I.

Para concluir el trabajo, el cuarto y último capítulo se aboca a demostrar y analizar cuál es el sustento pedagógico que se manejó en la política educativa del sexenio 88-94 para la universidad pública, que es el tercer apartado de la guía citada y la parte esencial del trabajo de tesis aquí presentado.

En este último capítulo se encontrará la filosofía y la concepción de educación general que orienta la política educativa del sexenio 88-94; los conceptos de enseñanza y aprendizaje; así como la concepción de educador - entendiendo por educador no solamente el académico sino también el Estado, la sociedad, la ANUIES u otros colectivos y la propia universidad -, asimismo se incluyen la concepción de educando y la función que este tiene en el proceso educativo.

Por todo lo anteriormente expuesto, creemos que es necesario seguir investigando este tema, con la perspectiva de precisar y definir los elementos que integran el nivel pedagógico de la política educativa; así como también definir la incidencia y participación del nivel pedagógico en la estructuración y conformación de la política educativa para la universidad pública.

## **CAPITULO 1**

### **CONTEXTO HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO PARA EL SEXENIO 1988-1994**

#### **1.1 Contexto político, social y económico de la educación superior**

La política general de un país, sobre todo de un país como México que ha estado gobernado por un solo partido político de 1928 a 1994, recoge las situaciones y condiciones (positivas y negativas) que deja la administración precedente. Las administraciones se van sucediendo una tras otra sin que, en su mayoría, tengan una continuidad en los diferentes aspectos que integran la administración pública federal. En el caso que nos ocupa, que es el de la educación, las circunstancias no son muy distintas. Además, el aspecto educativo es parte fundamental en el nivel político-ideológico del discurso que maneja el gobierno, el cual está presente, independientemente de la administración en curso.

Por otro lado, el fenómeno educativo es tocado o atravesado por las distintas esferas que estructuran la sociedad; es decir, por aspectos sociales, culturales, políticos y sobre todo por los aspectos económicos. Todos ellos influyen de manera significativa en los ámbitos en donde se definen y determinan los fines, los objetivos, las metas, los métodos, la administración, la organización y la fundamentación teórico-pedagógica que sustentará todo el proceso educativo en el Sistema Educativo Nacional, y que tendrá lugar a lo largo de una administración de seis años.

A lo anterior hay que agregar las presiones del exterior, tanto en los aspectos políticos, como sociales y especialmente económicos. Pensemos, por ejemplo, en los compromisos económicos adquiridos por el país debido a la apertura comercial; al pago de la deuda externa y a la renegociación de la misma; a las presiones y requisitos de los bancos internacionales para otorgar préstamos o financiamiento para diversos proyectos - ya sea en el ámbito propiamente económico o en el social - que en la mayoría de los casos tienen un alto costo político, social y económico para el país.

Para poder decidir las actividades a realizar en materia educativa, en el nivel donde se determinan los fines, es necesario partir de un análisis que muestre las circunstancias en las que se encuentran tanto la educación como la nación, considerando las estructuras que componen a la sociedad y que influyen en la definición y el desarrollo de cualquier planteamiento de política educativa.

De esta manera, encontramos que los diferentes niveles educativos en México, al inicio de la administración 1988-1994, se encuentran íntimamente relacionados con la pasada y actual crisis que vive el país, sobre todo en el ámbito económico, pero también en el político, el social y el cultural. Esta crisis se remonta a los gobiernos de López Portillo y Miguel de la Madrid, es decir, 1976-1982 y 1982-1988, respectivamente.

En el gobierno de López Portillo se cree entrar en un periodo de riqueza y abundancia, debido al descubrimiento de nuevos yacimientos petrolíferos, por lo que impera la consabida consigna "hay que prepararnos para la administración de la riqueza" pregonada durante el sexenio. Sin embargo, al cabo de éste nos encontramos con una de las peores bancarrotas del gobierno mexicano,

" Un gobierno que planteaba que las piedras angulares sobre las cuales se debería levantar la economía y la sociedad mexicana eran la planeación y la eficiencia, terminó en el más abrumador de los fracasos en cuanto a la planeación y en la más alta ineficiencia en cuanto a mantener la economía mexicana, si no sana, al menos en situaciones regulares(...)" (Ornelas, C. 1983b: 55).

Esta retórica de la planeación y la eficiencia tocó todos los ámbitos de las estructuras sociales, incluida desde luego, la educación. A manera de ejemplo, para la educación superior la consigna era que,

" (...) no se pretende gastar más, sino mejor (...) y persiguen entre otros objetivos: incrementar la relación entre la investigación científica y tecnológica; hacer corresponder el avance científico nacional con las necesidades de la situación económica y cultural del país; aumentar el número y la calidad del personal dedicado a estas actividades; y descentralizar la investigación científica y tecnológica" (Foro Universitario. 1983b: 10)

Ahora bien, el gobierno de Miguel de la Madrid se caracteriza por una crisis económica muy severa, lo que implica que las acciones a seguir estarán encaminadas a subsanar la economía nacional. La característica primordial de esta administración es una política de austeridad en el gasto público federal y en la prestación de todos los servicios que el Estado proporciona a la sociedad. En resumen,

" El régimen de Miguel de la Madrid se inició en bancarrota, con una deuda externa que ahogaba al país, con capitales fugados, con crisis en la legitimidad del Estado, pero junto con ello una política para superar la crisis fijada en la austeridad del gasto público, en la contención salarial, en la liberación de precios, en la tendencia a la privatización de la economía, en la atracción de capitales extranjeros, todo ello bajo el compromiso de cumplir a como de lugar con el pago de intereses y capital de la deuda." (Mendoza, J. 1988: 14)

De esta manera, la educación como servicio y gasto público se ve reducida notablemente en su financiamiento, ya que ésta es una de las consecuencias inmediatas de la poca riqueza que produce el país. Se cancelan proyectos académicos, se reduce el salario de los trabajadores de la educación (docentes, administradores, trabajadores manuales, investigadores, etc.), los requerimientos de infraestructura de los espacios educativos no son satisfechos, la modernización de laboratorios o su innovación son escasos, hay pocos materiales didácticos, etc. Bajo esta perspectiva, Javier Mendoza expone:

" Si los recursos económicos del Estado son escasos, la política educativa tendrá que insistir más que en el crecimiento y expansión, en la racionalidad del gasto educativo, en la búsqueda de sus máximos rendimientos, en su optimización. En períodos de crisis el pragmatismo es la filosofía de quienes toman las decisiones (ámbito político); se intenta hacer "más y mejor con menos", priorizando aquellos proyectos considerados útiles, que tengan resultados medibles y de preferencia a corto plazo, mas la experiencia ha mostrado que los criterios con que se juzga lo útil no siempre coinciden con los requerimientos educativos de los grupos mayoritarios de la sociedad" (Mendoza, J. 1988: 15)

Es pertinente señalar que las ideas generales vertidas sobre las características de los dos sexenios anteriores, sólo pretenden señalar el contexto que vive el país al inicio del sexenio 1988-1994. De ninguna manera pretenden ser exhaustivas; son solamente ilustrativas e indicativas. Se les incluye porque tienen como finalidad ubicar y conocer las circunstancias

en que se encuentra el país al inicio de la administración federal señalada, ya que determinan la política pública a seguir.

La situación que prevalece en el país al inicio de la administración federal presidida por Carlos Salinas, en términos generales, es de una recuperación lenta de la economía nacional. Es decir, todavía se lucha contra el fantasma de la crisis económica-financiera que dejaron los dos sexenios anteriores, 1976-1982 y 1982-1988.

Centrándonos en el contexto en el que se encuentra la educación superior, y que se deriva de las circunstancias generales en que se encuentra el país, se pueden mencionar los siguientes rubros:

- 1. Rubro Social.** Existe una fuerte presión de los diversos sectores sociales del país sobre la redefinición del papel de la educación superior en aspectos tales como: los fines ó las expectativas que debe cumplir o satisfacer este nivel educativo. Una de ellas es la escasa vinculación y satisfacción de la educación superior con los problemas que aquejan y que vive la sociedad. Otro fin tiende a reforzar la vinculación y evitar la disociación entre educación y productividad, ya que los jóvenes en edad de cursar estudios superiores demandan más y mejores oportunidades de formación profesional. Sin embargo, es importante resaltar el enorme subempleo y desempleo de cuadros profesionales que la industria, el Estado y la sociedad en general no pueden absorber. Aunado a esta situación, la sociedad reclama de las universidades una mejor preparación de los profesionistas egresados de ellas. Al respecto, Mendoza Rojas señala:

"(...) la demanda por educación superior históricamente ha distorsionado la formación de profesionales y que éstos, en número cada vez mayor, compiten en el mercado de trabajo dándose el fenómeno de desocupación de cuadros calificados de alto nivel, y presentándose problemas sociales, económicos y políticos de diverso tipo." (Mendoza, J. 1984: 96).

**2. Rubro Económico.** Este punto es nodal en la determinación de las políticas educativas que a nivel superior se definen, ya que la economía determina lo que es factible realizar y lo que no lo es.

" No es lo mismo elaborar un plan de desarrollo institucional, y un plan de la educación superior en su conjunto, en momentos de auge económico que en períodos de crisis aguda (...) " (Mendoza, J. 1984: 93).

México, durante la última década ha luchado y actualmente sigue luchando por salir de una crisis económica aguda, que alcanza desde luego al ámbito educativo, ya que encontramos que existe,

" Insuficiencia de recursos dedicados a la educación: derivada de las crisis económicas de carácter estructural de la región (latinoamericana), y de las políticas económicas restriccionistas en lo interno para cumplir con los compromisos adquiridos con la BANCA INTERNACIONAL. Esta insuficiencia se traduce en instalaciones escolares deficientes, escasez de materiales y apoyos didácticos, bajos salarios y pocos incentivos al personal académico y administrativo, así como un deterioro de la calidad de los servicios ofrecidos" (Mendoza, J. 1988: 11. Las mayúsculas son mías)

Para salir de la crisis, en el sexenio 88-94 se han tomado medidas anti-inflacionarias; se ha abierto el mercado nacional a la inversión extranjera, se han celebrado diversos tratados comerciales; se han pactado, al interior del país convenios de desarrollo y productividad entre las sectores obrero, patronal y gobierno federal. Hasta el momento no se sabe si todo ello permitirá a México salir de la crisis, lo que sí es un hecho es que todas estas medidas han repercutido enormemente en el financiamiento de la educación, sobre todo en nivel superior, principalmente en las universidades públicas, ya que éstas dependen directamente del subsidio que les proporciona el gobierno y están sujetas a los avances y/o retrocesos que tenga la economía, además de tener que cubrir los requisitos que el propio gobierno les impone para otorgarles el capital.

**3. Rubro Político.** La cuestión política en el sexenio 1988-1994 es un punto que está en el candelero. Existe, por parte de la sociedad en general, un especial interés por conocer cómo se ha desenvuelto el país en el sexenio anterior (82-88) para con base en

ello vislumbrar cuál es la perspectiva de desarrollo para el siguiente; es decir, qué se puede esperar del sexenio 88-94.

Para comenzar, el Partido Revolucionario Institucional, partido en el gobierno, sufre un resquebrajamiento cuando Cuauhtémoc Cárdenas abandona dicho partido y se postula como candidato de la oposición para ocupar la Presidencia de la República. Este acontecimiento repercutió enormemente en la vida política del país; ya que era la primera vez que ocurría un acto de esta naturaleza y con una persona que descendía directamente del que, según la opinión pública, ha sido quizás uno de los mejores presidentes que ha tenido México, el General Lázaro Cárdenas del Río.

Las consecuencias de este acontecimiento se pueden observar en la apertura del gobierno de Salinas al diálogo y concertación con los partidos políticos de oposición, con reformas al Código de Procedimientos Electorales, etc. Aunado a ello, la dinámica política, social, económica y cultural con que se ha desarrollado el país en las dos últimas décadas (70's y 80's), esta marcada por grandes crisis económicas que han mermado enormemente el poder adquisitivo de las clases medias y populares, y el aumento de grandes sectores en extrema pobreza. Las medidas políticas y económicas implantadas por el proyecto social del Estado, han beneficiado a unos pocos en detrimento de las mayorías; han provocado una deslegitimación en el ejercicio del poder en manos del Estado. Consecuentemente, el Estado ha ido perdiendo su legitimación en el poder y en la conducción general del país. Por esta razón, encontramos que,

" Aparte de la crisis económica, cuyo fondo todos anhelamos ya tocar, la deslegitimación política es una realidad inobjetable. Las direcciones políticas están hechas añicos: la imposición antidemocrática y las conveniencias enseñorean al país, sobre todo en la sucesión presidencial." (Villaseñor, G. et al. 1988: 26)

Al respecto, a la educación se le asigna un papel preponderante entre las vías impulsadas para recuperar la legitimidad política del grupo en el poder o para, desde la oposición, desmistificarlo. Por ello, uno de los puntos importantes y coyunturales de las plataformas electorales de los diversos partidos políticos que contienen por la presidencia para la administración 1988-94, es la educación en general.

" Ante la creciente pérdida de legitimidad del Estado, derivado de los embates de la crisis y de la política restrictivista implementada para superarla, la educación se presenta como el factor que a mediano y largo plazos salvará a la sociedad tanto en lo colectivo como en lo individual...El término "revolución" educativa (que en el sexenio 88-94 sería el de modernización) connota, en el discurso, la transformación radical y profunda del quehacer educativo, rescatando el papel mesiánico atribuido a la educación (...)

Si bien en la práctica esta transformación radical no se observa, resulta claro que frente a una crisis de legitimidad política el Estado tiene que recurrir al fortalecimiento de su estrategia ideológica para continuar, recuperar o reconstruir su proyecto hegemónico, y la educación es hoy, como ayer, una pieza clave en este proceso." (Mendoza, J. 1988: 17. El paréntesis es mío)

Si bien es cierto que la educación, en general, se enarbola como una de las piezas claves para la reconstrucción del proyecto ideológico hegemónico del Estado, no es menos cierto que la educación superior constituye uno de los puntos estructurales para la recomposición del país, para el desarrollo y consolidación de la economía y para remediar o disminuir las desigualdades sociales tan marcadas en nuestra sociedad. Esta se convierte en un punto nodal en los planteamientos políticos propuestos en el proyecto de nación que propone el Estado. De esta manera, a nivel del discurso oficial, a la educación superior se le ve como el eje estructurante que permitirá alcanzar el desarrollo social, político, económico y cultural que el país requiere.

" Así, nos hemos encontrado con que la educación ha desempeñado más las funciones ideológica y política que la económica...Sin embargo, sin que las funciones ideológica y política dejen de constituir en los hechos la determinante del quehacer educativo estatal, en la última década se viene otorgando importancia en los planes y programas oficiales a la función económica de la educación, es decir, a su función de formación de recursos humanos para el desarrollo y la creación de conocimientos científicos y tecnológicos.

En algunos niveles de la política educativa - sobre todo en el ideológico - se viene perfilando la tendencia a definir proyectos que articulen el sistema educativo, principalmente en sus niveles medio superior y superior, a las demandas puntuales que plantea el aparato productivo, reflejadas en el mercado de trabajo. Esta articulación, expresada en los programas estatales, en el caso de México, como vinculación educación-

sociedad, parecería ser el objetivo principal de las acciones que se tomarán en el futuro un tanto incierto, frente a una situación de crisis que no encuentra su fin." (Mendoza, J. 1988: 18)

El comentario que surge a raíz de la cita de Mendoza, es que no se equivocó en su pronóstico acerca del vínculo que pretende establecer entre Educación y sociedad, ya que una de las líneas de la política educativa del sexenio - adelantándonos un poco a la referencia y reflexión que se hará más adelante - es precisamente lograr ese vínculo que se vislumbraba para tiempos futuros. Además, esta referencia da pie para establecer que la educación superior más que una estrategia económica de desarrollo - que sí lo es - se convierte en una estrategia ideológica de legitimación.

Sin embargo, sabemos que la problemática que vive la nación no se solucionará con las medidas políticas que se adopten para el sistema educativo, en general, y particularmente para la educación superior. Como la crisis por la que atraviesa la sociedad es de carácter estructural y, si bien es cierto que la educación superior puede contribuir al desarrollo de la nación, realmente las medidas que incidirán en forma definitiva para salir de la crisis serán aquellas que se tomen en los ámbitos político y económico, principalmente.

En esta perspectiva, es importante mencionar que la educación superior, sobre todo, se define y se contextualiza tomando en consideración el entorno social del cual forma parte y del que no se le puede sacar o descontextualizar, ya que es eminentemente un producto, un fin y un servicio para la sociedad.

Antes de continuar, es pertinente hacer la siguiente precisión. Existe un vínculo o relación entre el nivel educativo superior y el que le antecede - la educación media superior - ya que las políticas adoptadas por el nivel superior tienen grandes repercusiones en el nivel precedente y definen, a su vez, los fines que éste debe cumplir como propedéutico y/o terminal.

Así, en ambos niveles se toman acciones que repercutirán más allá de su ámbito de actuación inmediato. Hay que resaltar que estas acciones no son independientes entre sí, ni tampoco porque así lo decidan las instituciones; sino que este proceder se inscribe dentro

del proyecto de nación que tiene el grupo dirigente. A este respecto Guillermo Villaseñor escribe:

" (...) se ha buscado un acoplamiento de la educación superior con las necesidades del desarrollo económico, como las ha entendido el grupo dirigente (gubernamental o privado), de manera que la educación se convierte en un instrumento eficaz y funcional del proyecto económico-político que se pretende llevar adelante. Para los propósitos mencionados se hace necesario, entre otros muchos requerimientos, *encauzar y controlar la demanda de educación superior e incrementar la educación técnica con carácter terminal. En la realización de este tipo de requerimientos es donde se encuentra la relación entre educación superior y media superior.*

De las necesidades señaladas como parte de la política general de educación superior, la que se refiere al control de la demanda tiene mayor pertinencia con la educación media superior, aunque no hay que perder de vista que uno de los efectos colaterales con el incremento de la educación técnica es *precisamente el de desahogar la presión de la demanda de educación universitaria*" (Villaseñor, G. et al 1988: 19. El subrayado es mío)

Mencionaremos además una de las principales características que ubica Villaseñor en la política educativa de dicho nivel, al cual,

" Se le ha visto como un muro de contención de la demanda de ingreso a la educación profesional universitaria" (Villaseñor, G. et al. 1988: 23)

Así, el nivel medio superior se convierte en una especie de coladera o filtro que hace las veces de "seleccionador" de los alumnos que ingresaran al nivel superior. Como se dijo anteriormente, es un elemento que tiene el Estado para controlar la matrícula del nivel superior y formar los cuadros profesionales que, desde su óptica, requiere la nación para su desarrollo.

Ahora bien, los cuadros profesionales que requiere la nación se formarán en las Instituciones de Educación Superior (IES), y su definición necesariamente tiene que partir de un análisis sobre la situación en que se encuentra el país. Pero no solamente cuenta la situación interna sino también las cuestiones externas. Entre estas últimas se encuentran las presiones del mercado laboral, los requisitos de la industria y la competitividad

internacional debido a la apertura y ganancia de nuevos mercados, la presencia o imagen política que desea tener el gobierno ante la comunidad internacional, así como los proyectos de bienestar social que impulsa el gobierno y que son financiados por organismos internacionales.

Bajo estas consideraciones, el gobierno le asigna una gran responsabilidad a la educación superior y la sociedad en su conjunto ejerce una enorme presión sobre la definición de los cuadros profesionales que requiere para su desarrollo económico, político, social y cultural. Un ejemplo de la presencia e influencia de la comunidad internacional en materia educativa, es el que se suscitó a raíz de la adopción del Tratado de Libre Comercio.

" Internacionalizar la educación superior; crear nuevos estándares educativos para los tres países de Norteamérica; formar alianzas estratégicas entre la educación superior, las empresas y la industria, para incrementar la competitividad de los tres países y de la región como un todo; transferir conocimientos y tecnología a través de las fronteras y crear una conciencia y un desarrollo económico norteamericano; facilitar el intercambio de estudiantes, de profesores y de administradores; establecer una unión por computadora y crear una universidad de América del Norte (...) Propósito final, hacer más competitivas la industria y la economía de la región y buscar los puntos claves de una cultura en común". (Maza, E. 1993: 6)

Estas circunstancias son las que determinan y/o influyen de manera decisiva en el modelo educativo a adoptarse, en el fundamento pedagógico que sostendrá todo el edificio educativo nacional y que, de manera particular, descansa sobre el nivel educativo superior. ¿Cuál es fundamento de esta apreciación?

La respuesta a esta interrogante, a grandes rasgos, es la siguiente: de la Educación Superior Normal surgen los docentes que pondrán en práctica los planes y programas de estudio de nivel básico - primaria y secundaria, sin excluir el nivel preescolar -, que igualmente son diseñados por personal especializado que cuenta con estudios de nivel superior. Las innovaciones o cambios que se hacen a los planes vienen de los propios maestros - en algunos casos - o de los centros de investigación educativa que requieren de recursos humanos calificados (con Licenciatura, Maestría y Doctorado) formados en IES

o en unidades profesionales creadas especialmente para el estudio de la educación, por ejemplo la Universidad Pedagógica Nacional.

Por otra parte, los avances científicos y tecnológicos que requiere el país para su desarrollo en general, y muy especialmente para el desarrollo de la educación, provienen de cuadros profesionales altamente calificados, es decir, que tienen como mínimo la Licenciatura, pero que son respaldados por los profesionales que cuentan con Maestrías o Doctorados y en quienes recae principalmente la responsabilidad de dichos avances y su puesta en práctica. De esta manera tenemos que,

" La educación superior por ser un componente del desarrollo nacional, forma técnicos, profesionales, profesores e investigadores en una amplia gama de áreas y disciplinas; participa en la producción de avances científicos y tecnológicos, y coadyuva a la extensión de los servicios educativos, sociales y culturales que propician una mayor participación de la población en la vida social, económica y política del país" (Mendoza, J. et al. 1988: 35)

De todo lo anteriormente expuesto y para cerrar esta referencia al contexto, citaremos a Javier Mendoza, quien dice:

" Los retos que hoy se plantean a la educación superior no sólo derivan de la aguda crisis económica del país, sino de la situación que guarda el desarrollo de sus funciones sustantivas: la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. Dicho de otra manera, es posible hablar de una crisis de la educación superior no sólo por los problemas que implica una reducción significativa en la disponibilidad de recursos financieros proveniente del Estado (reducción derivada de la crisis económica y de la política de austeridad), sino también por las respuestas que las instituciones de este nivel educativo han dado a los requerimientos de una sociedad con profundos desequilibrios en todos los órdenes." (Mendoza, J. et al. 1988: 35 y 36)

Ahondando un poco más al respecto el mismo autor escribe:

" (...) en el escenario de la crisis económica de la región (refiriéndose al contexto latinoamericano) (...) afecta notoriamente los procesos y estructuras educativas no sólo por la escasez de recursos, sino por la crisis misma del sistema

educativo en lo tocante al modo de relacionarse con la sociedad, al sentido de sus prácticas y funciones, al destino de sus egresados y a la forma en que contribuyen a resolver los grandes problemas nacionales" ( Mendoza, J. 1988: 7. El paréntesis es mío)

Este es, en términos generales, el contexto que enmarca hoy a la educación superior mexicana. Pero, ¿cuál es la respuesta del Estado ante este panorama?, ¿cuáles son sus planteamientos educativos para el nivel superior?, ¿cuál es la propuesta del Estado para la universidad pública?, ¿qué le "propone", o mejor dicho, qué le marca a la universidad pública para el desarrollo de sus funciones sustantivas?

La propuesta, o más bien dicho, la política educativa para la universidad pública, como cúspide del Sistema Nacional de Educación, viene expresada en el Plan Nacional de Desarrollo (PDN), en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), pero principal y substancialmente en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME). Es decir, estos tres grandes programas contienen el sustento de la política educativa que guiará la función de la educación, en general, y en particular la universitaria a lo largo de todo el sexenio.

Los dos primeros programas se describirán someramente en este mismo capítulo, cuya finalidad es brindar de manera amplia y general el panorama o contexto en el que se inserta la política educativa.

Por otra parte, el Programa para la Modernización Educativa en su rubro de educación superior, por la naturaleza del trabajo, se analizará en el capítulo tres con mayor profundidad y detalle, ya que en él se encuentra el sustento clave y primordial de la política educativa para la universidad pública.

## 1.2 Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994. Planteamiento Educativo

Dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Planeación, uno de los mandatos que tiene que cubrir el Presidente Electo, dentro de sus primeros seis meses de gobierno, es la elaboración del PND para el periodo de gobierno que preside. En el caso que nos ocupa, dicho periodo va desde 1988 hasta 1994.

La importancia de considerar el PND dentro de este trabajo de tesis reside en que nos permitirá identificar los principios que regirán la Administración Federal en las diversas áreas que componen a la sociedad mexicana. De esta manera, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, contempla las diversas actividades que realizará el gobierno en los diferentes ámbitos de la vida política, económica y social del país.

" El Plan responde (...) a la obligación legal y al compromiso político del gobierno de la república de enfrentar, con el concurso de todos, los retos del cambio que hoy vive la nación (...) El cambio en nuestra vida política, económica y social es indispensable" (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: XI)

Los planteamientos del Ejecutivo Federal son de suma importancia, ya que marcan la pauta a seguir para la elaboración del programa correspondiente en materia educativa, el cual se debe elaborar por mandato jurídico. El programa educativo se encuentra igualmente contemplado en la Ley de Planeación,

" (...) en los términos que marca la Ley de Planeación deberá ser elaborado al inicio de cada sexenio un plan nacional de desarrollo con sus programas correspondientes sectoriales, regionales y especiales (...) " (Castellanos, E. 1987: 59)

Continuando con la normatividad, pero ahora pasando al reglamento interno que rige a la Secretaría de Educación Pública (SEP), se encuentra en el Capítulo I Artículo 3º de dicho reglamento, la relación directa entre el PND y el Programa Educativo Nacional a formular, ya que a la letra expresa:

" La Secretaría de Educación Pública realizará sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, para el logro de las metas de los programas a su cargo, así como también las de los programas de las entidades paraestatales coordinadas por ella". (CONALTE-SEP. 1994: 152)

Bajo estas consideraciones, aquí es donde se inserta el programa educativo para este sexenio denominado "Programa para la Modernización Educativa 1989-1994", el cual se estructura principalmente bajo los siguientes objetivos que están contemplados en el PND y que a la letra expresan:

- \*♦ mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional;
- ♦ elevar la escolaridad de la población;
- ♦ descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad; y
- ♦ fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo". (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: 103)

Estos objetivos abarcan la totalidad del sistema educativo nacional, incluido, desde luego, el nivel de educación superior y dentro de éste la universidad pública. Para alcanzar dichos objetivos, la estrategia a seguir está orientada por los siguientes criterios:

- \*♦ consolidar los servicios que han mostrado efectividad;
- ♦ reorientar aquéllos cuyo funcionamiento ya no armoniza con las condiciones actuales; e
- ♦ implantar modelos alternativos adecuados a las necesidades de la población que demanda estos servicios, e introducir innovaciones adaptadas al avance científico y tecnológico mundial". (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: 104)

Si bien es cierto que tanto los objetivos como las estrategias son para todo el Sistema Educativo Nacional, también encontramos en el mismo PND algunas puntualizaciones sobre la educación superior en general y sobre la universitaria, que es la que finalmente nos interesa. En este sentido, se encuentra lo siguiente:

"(...) La modernización de la educación requiere mejorar la calidad en todo el sistema educativo...que abarca desde el nivel preescolar hasta el posgrado, pasando por la educación técnica y universitaria(...)

Mejorar la calidad de la educación media superior y superior y ampliar su oferta, frente a una demanda creciente, son tareas urgentes, a las que se destinará un esfuerzo especial. Fomentar la educación técnica, en todos sus niveles, reviste particular importancia para disminuir el rezago tecnológico que nos separa de los países avanzados. Vincular la educación tecnológica con

los requerimientos del aparato productivo del país, será una estrategia fundamental del programa educativo (...) (algunas acciones a realizar para alcanzar la calidad antes descritas son) vincular, reorientar y fortalecer la educación media superior y superior conforme a las exigencias de la modernización del país (...)" (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: 103 y 104. El paréntesis es mío)

Estos son los principales planteamientos que conforman la política educativa para el sexenio 1988-1994, expresados por el Ejecutivo Federal en el PND y aprobados por el Congreso de la Unión.

### **1.3 Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Planteamiento Educativo**

¿Por qué incluir el PRONASOL en el tema de la educación?

Porque dentro de las líneas de trabajo de éste y desde la perspectiva con que fue creado busca mejorar la calidad de vida de los mexicanos en su aspecto amplio e integral; es decir, que contempla aspectos de salud, vivienda, abasto y educación, entre otros.

Así, el PRONASOL es un programa que busca dentro de su ámbito de acción, abatir el rezago educativo, además de que fue uno de los programas que más amplio debate y presencia tuvo. De hecho, el programa es una de las innovaciones y peculiaridades de la administración federal 88-94. Independientemente de los resultados del programa, el PRONASOL se concibió como una estrategia para abatir la pobreza y establecer una nueva relación entre gobierno y sociedad en los ámbitos económico, político y social, con la finalidad de atender las desigualdades sociales a través de acciones integrales en materia de alimentación, vivienda, disponibilidad de agua potable, educación y saneamiento ambiental, principalmente.

Ahora bien, este apartado sobre el PRONASOL pretende únicamente ubicar la línea política señalada para trabajar la cuestión educativa en México, ya que éste es un programa de alcance nacional que forma parte de la política global de la nación y se encuentra dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND), como una de las estrategias que

permitirá cumplir con los principales objetivos que dicho plan se propone. De esta manera, el PND habla del PRONASOL en los siguientes términos:

- El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) es el instrumento que el Gobierno de la República ha creado para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno, Federal, Estatal y Municipal, y los concertados con los grupos sociales.
- Se necesita un impulso decidido de cambio que abra oportunidades y aliente los esfuerzos que ya se están realizando, este impulso debe venir del Estado y de la sociedad. Para el Estado constituye una obligación en tanto que para la sociedad es una deuda compartida que apela a nuestro más alto espíritu de solidaridad y sentido de justicia.
- El universo al que se orienta el PRONASOL está conformado por los pueblos indígenas, los campesinos de escasos recursos y los grupos populares urbanos que más resienten los problemas de las grandes aglomeraciones, y se encuentran marginados de los beneficios de éstas. Las áreas que recibirán particular atención son: alimentación; regularización en la tenencia de la tierra y vivienda; procuración de justicia; apertura y mejoramiento de los espacios educativos; salud; electrificación de comunidades; agua potable; infraestructura agropecuaria; y preservación de recursos naturales, todo ello a través de proyectos de inversión recuperables tanto en el campo como en la ciudad". (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: 127)

Estos términos hablan de manera general de lo que pretende el programa, y como se ve, la línea del gobierno es hacer participe a la sociedad, puntualizando que la ayuda preferentemente se dará a los grupos sociales menos favorecidos de la nación.

### ***Marco general de la política sobre educación dentro del PRONASOL***

En este contexto pasaremos ahora a la única referencia explícita sobre la educación en el PRONASOL, recordando que dicha referencia engloba los diferentes niveles y modalidades que conforman el SEN.

- En el ámbito de la educación, se buscará ampliar la cobertura y elevar la calidad del contenido como propósitos fundamentales, a fin de superar las sensibles deficiencias del sistema educativo en las zonas rurales y urbanas populares. Se impulsarán programas de becas y

apoyos para ampliar la equidad en las oportunidades. En las zonas indígenas la orientación y el contenido de la educación deberán fortalecer sus valores culturales, respetándolos, alentando la preservación de sus costumbres y tradiciones, y atendiendo sus demandas de educación bilingüe y bicultural (...) (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: 128)

Las líneas políticas, entre otras, para alcanzar lo propuesto en el marco del PRONASOL son:

- ♦ Asignar proporciones presupuestales crecientes a la atención del bienestar de los grupos de menores recursos en el campo y las ciudades, en especial en los rubros estrechamente relacionados con el gasto social; en el que está incluido, desde luego, la educación.
- ♦ Comprometer la participación de los demás niveles de gobierno en la erradicación de la pobreza extrema, mediante la contribución de contrapartidas estatales y municipales a las aportaciones del Gobierno Federal, y a la participación de estados y municipios en el diseño y ejecución de las acciones.
- ♦ Movilizar a la sociedad en apoyo a la erradicación de la pobreza extrema, con la colaboración directa de asociaciones profesionales, organizaciones sociales, instituciones académicas, jóvenes profesionistas, agrupaciones sindicales y empresariales, con el propósito de que todos participen en la medida de sus posibilidades y campos de acción propios, sumando esfuerzos, aprovechando experiencias, información, opiniones y trabajo directo". (Poder Ejecutivo Federal. 1989b: 129)

Aunque en lo expuesto anteriormente sobre el PRONASOL no se habla en particular de la educación superior universitaria, podemos inferir que como dicho programa es gubernamental y de alcance nacional, sus planteamientos tocan las funciones básicas de la universidad, por ejemplo: la extensión de la cultura y la prestación de los servicios, el servicio social de los estudiantes, etc.

De manera general, estos planteamientos son la respuesta del Gobierno Federal a la situación que vive la educación a nivel nacional, de la cual la universidad forma parte; falta ir todavía a lo específico, a lo particular, que es el Programa para la Modernización Educativa. Sin embargo, podemos afirmar que este programa educativo se desprende de los grandes objetivos y acciones que se expresan en el PND y en el PRONASOL, que

marcan de manera concreta la política a seguir en materia educativa abarcando los diferentes grados y niveles que componen el Sistema Educativo Nacional.

Considerando esta perspectiva, pasaremos a la revisión de lo que es la Política Educativa en su concepción general, para después arribar al análisis de los lineamientos oficiales que directamente atañen a la universidad pública, que es la que nos interesa en este trabajo.

## CAPITULO 2.

### POLÍTICA EDUCATIVA

#### 2.1. Situación de los estudios sobre política educativa en el nivel superior

La política educativa se inserta necesariamente en el ámbito de la política pública de la nación, particularmente en el de la política social, y se rige por las grandes líneas que ha trazado el Estado para el desarrollo de la nación. De hecho, los trabajos de análisis que se han desarrollado en este campo se han orientado a establecer las relaciones entre la dimensión política de la nación y la dimensión de la política educativa.

De esta manera, uno de los principales ejes de análisis estriba en la inserción de la política educativa dentro del conjunto de las políticas públicas generales que caracterizan una forma particular de régimen político,

" De aquí que un punto de confluencia (...) sea el problema de la relación entre la política y las políticas" (Loyo, A. et al. 1993: 7)

Ahora bien, los estudios sobre política educativa se han incrementado notablemente en la década pasada (80's), prueba de ello es la gran variedad de trabajos presentados en el 2º Congreso Nacional de Investigación Educativa, lo que representa una apertura en esta materia.

La década de los 80's, con los grandes virajes en los ámbitos político, social y sobre todo económico, ha marcado los diversos rumbos que se han definido - por parte del Estado - para la educación nacional, en general, y especialmente para el subsistema de educación superior. Esta situación es la que ha determinado que el análisis de la política educativa se haga desde diversas corrientes de pensamiento, desde diferentes posturas teóricas y filosóficas, a veces complementarias pero también contrapuestas.

Lo que se pretende en este apartado, es mostrar cuál es el panorama general de los trabajos que se han realizado en este campo de estudio. Asimismo, se ubican las líneas de trabajo más empleadas por los estudiosos e investigadores, para finalmente mostrar dónde hay más análisis, reflexión, crítica y aportaciones.

Dentro de la diversidad de análisis sobre la política educativa, un aspecto que tiene gran relevancia es el que se refiere a los lineamientos que ha trazado el Estado mexicano para

orientar las tendencias, las acciones y las funciones sustantivas del sistema de educación superior en su nivel macro.

Bajo esta perspectiva, encontramos tres tipos de análisis en los trabajos sobre la política educativa.

1. Estudios que tuvieron como base una investigación formal y empírica, y que enuncian concreta y directamente las políticas hacia la educación superior, independientemente de su periodo de estudio.
2. Artículos o ensayos de opinión que aunque no tuvieron como base una investigación, se sustentan en fuentes bibliográficas o toman como base los documentos y las estadísticas oficiales.
3. Trabajos realizados por funcionarios o por personas cercanas a quienes toman decisiones sobre política educativa y que aunque no son producto de una investigación, y en ocasiones no citan fuentes, denotan un buen conocimiento del asunto. (Loyo, A. et al. 1993: 34)

El marco de referencia donde se insertan estos tres tipos de estudios es la década de los 80's, que marca un crecimiento acelerado y poco o nada planificado de las instituciones de educación superior, debido a la enorme demanda de jóvenes, mayoritariamente provenientes de la clase media, para realizar estudios universitarios. Bajo esta circunstancia, un tema que está presente en la agenda de discusión es la masificación de las universidades y por ende, las diversas alternativas para su control; es decir, para legitimar la limitación de acceso a los estudios superiores, sobre todo, los universitarios.

Considerando este punto como algo central en el desarrollo del nivel educativo superior, uno de los planteamientos principales dentro de las estrategias del Estado para el desarrollo equilibrado y necesario de dicho nivel es la **Planeación**. De hecho, en 1978 se empezaron a definir los principios que orientarían el desarrollo y el quehacer de las instituciones de educación superior a través de reuniones entre la SEP y la Asociación de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Cabe señalar que en ese mismo año se promulga la "Ley para la Coordinación de la Educación Superior", publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1978, para darle un carácter legal a las acciones que se emprenderían a partir de ese momento.

Bajo esta perspectiva, es hasta 1981 cuando se concretan estos trabajos más consensuados entre SEP y ANUIES y se plasman en el Documento "Plan Nacional de Educación

Superior. Lineamientos generales para el periodo 1981-1991". Como parte esencial de estos procesos, y para darle formalidad y base normativa a la Planeación, se crea el "Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior" (SINAPPES), a fin de convertir a la planeación en el instrumento normativo, regulador y legitimador de la acción del Estado en el desarrollo del Sistema Educativo Superior. De esta manera

" En el campo de la educación superior y del desarrollo científico y tecnológico se realizan múltiples intentos para hacer de la Planeación (más que una técnica académica para el desarrollo) una técnica política dotada de espacios y de instrumentos propios" (Loyo, A. et al. 1993: 11. El paréntesis y las negritas son mías)

Tenemos así que los trabajos giran en torno al tema de la Planeación como uno de los ejes centrales de la educación superior, así como el de sus consecuencias y efectos en el desarrollo de las instituciones de nivel superior y sus funciones sustantivas. De hecho, la mayor parte de los estudios sobre política educativa se insertan en esta perspectiva.

Otro tema de reflexión y análisis que aparece con mucha frecuencia, es el relativo a la vinculación entre los estudios de nivel superior y el sector productivo; no solamente con la educación tecnológica, sino también con la universitaria y la científico-tecnológica. Tomando en cuenta el conjunto de ideas y comentarios expuestos, se tiene que,

" En los análisis de políticas, los lineamientos generales, los planes y programas, las nuevas agencias involucradas en la planeación aparecen siempre mediados por una acción social y política compleja en que se hacen presentes actores sociales e instituciones, valores e intereses, objetivos programáticos y efectos reales". (Loyo, A. et al. 1993: 11)

Según los estudios de la década de los 80's, la política educativa para el nivel de educación superior es impulsada por la SEP y la ANUIES debido a los trabajos que venían realizando conjuntamente desde la década de los 70's. Se menciona a la ANUIES porque ella es la que agrupa y representa a la mayoría de las instituciones mexicanas de educación superior, de ahí su importancia y trascendencia. Las orientaciones que establecen estas dos instancias educativas están plasmadas en planes y programas nacionales; los planteamientos que de ellos se desprenden debían de incorporarse a la manera de proceder de las instituciones.

Por otra parte, se tiene que los trabajos más representativos en la política educativa del nivel superior fueron realizados por investigadores y funcionarios. En los primeros, predomina la

perspectiva sociológica e histórica, en tanto que en los segundos el análisis político y coyuntural. (Loyo, A. et al. 1993: 35).

Esto es importante destacarlo, ya que como se puede apreciar, no hay estudios sobre los postulados pedagógicos contenidos - si es que los hay - en los programas educativos oficiales.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, encontramos tres tipos de instancias - Instituciones Educativas, Universidades Públicas y Universidades Privadas<sup>2</sup> - que juegan un importante papel dentro del análisis sobre política educativa, además de ser las que más han trabajado este campo de estudio. Dichas instituciones y los medios que emplean para la publicación de sus trabajos son las siguientes:

#### **1.- Instituciones Educativas**

- ♦ La ANUIES que edita la *Revista de la Educación Superior*
- ♦ El Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV) del IPN. En dicho departamentos se elaboran los *Cuadernos de Investigación Educativa*, los *Documentos* y algunas tesis de Maestría.
- ♦ El Centro de Estudios Educativos A. C. (CEE), quien edita la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* y algunos libros.

#### **2.- Universidades Públicas**

- ♦ La UNAM, a través del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE), que edita la revista *Perfiles Educativos* y del Centro de Estudios Sobre la Universidad (CESU), que publica sus *Cuadernos*, la colección *Pensamiento Universitario* y algunos libros; así mismo se encuentra la revista *Foro Universitario* del STUNAM y algunas tesis de Maestría y Doctorado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
- ♦ La Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) que publica las revistas *Universidad Futura*, *Sociológica* y *El Cotidiano* y algunos libros.
- ♦ La Universidad de Guadalajara que edita las revistas de *La Universidad de Guadalajara*, *Cuadernos de Ciencias Sociales*, la colección *Cuadernos para la planeación* y algunos libros.
- ♦ Una de las revistas de mucho interés que ha dedicado algunos números a la política educativa de nivel superior es la revista *Reforma y Utopía*, publicación interinstitucional

---

<sup>2</sup> Clasificación propia. Con base en el cuadernillo No. 19 del 2º Congreso de Investigación educativa.

en la que participan las siguientes universidades: **Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad de Colima, Universidad de Guadalajara, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma de Nayarit, Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad Autónoma de Zacatecas.**

### **3.- Universidades Privadas**

- ♦ **La Universidad Iberoamericana** que edita la revista *Umbrales XXI*, y
- ♦ **La Universidad del Valle de Atemajac**, en Guadalajara, que publica la *Revista de la Universidad del Valle de Atemajac*.

Ahora bien, los estudios propiamente sobre la política educativa del nivel de educación superior se encuentran agrupados principalmente en el siguiente eje articulador: **La relación con la acción del Estado**. Bajo este eje se encuentran ubicadas dos grandes temáticas:

- 1) El sistema de educación superior y su desarrollo, y
- 2) Las políticas educativas de nivel superior como resultado de la acción del Estado (Loyo, A. et al. 1993: 36-37)

#### **1) El sistema de educación superior y su desarrollo**

Esta primera gran temática aborda los problemas que enfrenta la educación superior en México. Su análisis y caracterización se hacen con base en el sistema de desarrollo socioeconómico implantado en la nación a partir de los años 50's y marcado en los 80's por la crisis económica.

Las principales características del Sistema de Educación Superior en su desarrollo, apenas entrados los 80's, son las siguientes:

- \*♦ **Extensión de la educación superior con fuertes desigualdades regionales**
- ♦ **Transformación de la composición social de la población escolar.**
- ♦ **Diferenciación cualitativa con tendencia a la segmentación.**
- ♦ **Conservación de las estructuras académicas tradicionales.**
- ♦ **Diversificación de las opciones formativas, con marcado predominio de las áreas destinadas al sector terciario.**
- ♦ **Concentración del financiamiento en el gobierno federal.**
- ♦ **Desarrollo del mercado de trabajo académico, con un importante sector profesionalizado.**

- ♦ **Complejización organizativa y fortalecimiento de los actores burocráticos**". (Loyo, A. et al. 1993: 37)

Por otra parte, la crisis económica que vive la nación, iniciada en 1982, tuvo algunos efectos desarticuladores para el Sistema de Educación Superior, ya que la dinámica de expansión y diversificación sufrió un cambio significativo en sus vínculos con la sociedad, tanto en la demanda de ingreso como en las posibilidades de empleo de los egresados. Esto se tradujo en un decremento de la población escolar, reducción del gasto público y contracción de los salarios académicos, entre otras situaciones. Complementando estas ideas, tenemos que la expansión de la educación superior que se dió no debe ser concebida como un fenómeno meramente cuantitativo, pues el crecimiento conlleva modificaciones importantes en la estructura del sistema, teniendo como consecuencia un grado mayor de diversificación y de complejidad.

## **2) Las políticas educativas de nivel superior como resultado de la acción del Estado**

La presente temática es la que más estudios y análisis ha suscitado; éstos se centran en la reflexión en torno a los planes y programas que ha propuesto el Estado para orientar la labor de las instituciones de educación superior.

La descripción de los estudios sobre esta temática se centrará en los siguientes rubros: planeación y prospectiva, financiamiento, vinculación con los sectores productivos, evaluación e instituciones universitarias; todos ellos vinculados con la acción del Estado.

### **Planeación y prospectiva**

La planeación de la educación superior es impulsada por el Gobierno en coordinación con la ANUIES. Desde la década pasada se le dió una enorme importancia a la planeación. De hecho, en 1979 fue creada la Coordinación Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (CONPES); lo que permitió introducir un modelo indicativo para la planeación de la educación con cinco áreas: planeación y estudios, programación y financiamiento, organización y procedimientos y las áreas de informática y normativa.

El concepto de planeación que maneja, o mejor dicho, que ha impulsado la CONPES es el "ortodoxo o racional".

"[...] que supone inducir al interior de las universidades un procedimiento de trabajo ordenado que incluye los siguientes pasos: se realiza un diagnóstico, se plantean alternativas de acción, se programan y presupuestan acciones, se ejecutan acciones y gastos, se evalúa el impacto de éstos y se retroalimenta el proceso." (Loyo, A. et al. 1993: 39)

Sin embargo, con todo y el modelo propuesto, por demás claro y sistemático, el análisis que se ha hecho sobre planeación y prospectiva de la educación superior, en la perspectiva de la política educativa, ha destacado las siguientes cuestiones:

- 1) A pesar de que actualmente muchas universidades cuentan con oficinas de planeación, éstas siguen "desplanificadas".
- 2) Si bien es cierto que el procedimiento para la planeación es bastante claro, las universidades tienen una dinámica distinta a la racionalidad técnica propuesta y es común que elaboren los planes para cumplir con los requisitos burocráticos que imponen la SEP y la ANUIES.
- 3) Se concluye que la crisis educativa, en muchos sentidos antecede a la crisis económica y que la planeación universitaria en México es un componente sustantivo de la política educativa.
- 4) Bajo la anterior consideración, la planeación ha sido más un instrumento político que técnico, que ha estado sujeto a los cambios sexuales; que cumple con funciones más de índole retórico que práctico; que ha contribuido a reducir el financiamiento de las IES en la medida en que ha implementado un sistema de prioridades sobre las cuales norma su política económica y que no necesariamente responde a las características y necesidades inmediatas de las universidades.
- 5) Aunque se advierte cierta continuidad en las políticas de planeación, la situación económica ha condicionado, determinado e impactado más en el desarrollo de la educación superior que los esfuerzos de planeación realizados.
- 6) En cuanto a la prospectiva de la educación superior se tiene que ésta es un insumo para la política educativa.
- 7) El surgimiento de la prospectiva de la educación superior tiene que ver con las políticas educativas nacionales. A través de dichas políticas, se buscaba una continua adecuación y ajuste de las instituciones de educación, a la cambiante situación económica del país." (Loyo, A. et al. 1993: 39-40)

## Financiamiento

En el análisis del financiamiento para la educación superior en nuestro país - sobre todo en la década de los 80's - la crisis económica sufrida en ese periodo es un punto central en la discusión de los estudios sobre política educativa; pues dicha crisis trae como consecuencia restricciones a las políticas financieras posibles. En este sentido, los estudios que se han realizado sobre este tópico destacan las siguientes situaciones:

- 1) Se habla de "políticas inerciales", que son las que se han seguido aplicando rutinariamente y de "políticas alternativas o anti-crisis", que buscan combatir la situación creada por la crisis económica y las restricciones financieras.
- 2) A pesar de que la educación superior es considerada como una prioridad en la agenda de discusión sobre las estrategias para el desarrollo del país, la crisis económica ha provocado un severo retroceso en los logros educativos, en el financiamiento de proyectos alternativos de desarrollo, así como en la cancelación de algunos otros; sobre todo porque la disminución del gasto público en educación está acompañado, además, por la incapacidad de la mayoría de las familias para cubrir privadamente los gastos de una educación superior.
- 3) La crisis económica ha marcado el futuro de las universidades mexicanas, en tanto que el sistema educativo depende casi en su totalidad del presupuesto asignado por el gobierno.
- 4) De igual manera se dice que la crisis por la que atraviesa el Sistema Educativo Superior no es independiente de la crisis global y que depende tanto de factores nacionales como internacionales, por lo que se debe trabajar en una perspectiva prolongada de cambio.
- 5) Hay ciertos factores que deben considerarse en la educación superior que se imparte en el país y que derivan en requerimientos financieros. Estos son: enfrentar las presiones demográficas; igualar efectivamente las oportunidades de acceso y permanencia en el nivel superior; contrarrestar las repercusiones que han tenido las restricciones financieras en la calidad de la educación superior y disminuir el grado en que las instituciones de educación superior dependen financieramente de los subsidios federales.
- 6) En el financiamiento de la educación superior parecen predominar, como parte esencial de la política educativa en este aspecto, tres factores: mantener la tendencia de contracción de recursos hacia las instituciones; fomentar la búsqueda de recursos entre las empresas privadas y movilizar los recursos internos de las instituciones con objeto de responder a las demandas y requerimientos de cambio y reestructuración." (Loyo, A. et al. 1993: 40-41)

## Vinculación con los sectores productivos

Son pocos los análisis que se han realizados sobre los vínculos entre educación superior y los sectores productivos, sin embargo éstos destacan los siguientes aspectos:

- 1) En México, la universidad no parece responder a las exigencias económicas y sociales a pesar de que se ha declarado abiertamente, por parte del Estado, que uno de los principales ejes articuladores de la política educativa hacia la educación superior, es precisamente la relación que debe existir entre ésta y el sector productivo nacional.
- 2) Es necesario reconocer y tener presente que los cambios que se dan y que puedan suscitarse en la educación superior están determinados por la dinámica de los sectores de vanguardia de la economía, tanto a nivel nacional como internacional, que requieren y demandan una producción intensiva de altos niveles de conocimientos técnico-administrativos y científicos. Por lo tanto, si se desea dejar atrás la universidad tradicional y pasar a la moderna buscando responder a las exigencias que plantea el avance económico, se requiere cambiar a una estrategia cuyo punto central sea el desarrollo de la ciencia y la tecnología; que permita una mayor independencia del exterior y que vaya en contraposición de la política muy extendida y favorecida en nuestro país de imitar y "asimilar" las nuevas tecnologías." (Loyo, A. et al. 1993: 41)

## Evaluación

La evaluación de la educación superior se ha tornado en uno de los más importante elementos que constituyen la política educativa, sobre todo en el sexenio 88-94, ya que es el eje fundamental en la estrategia para modernizar este nivel educativo. Bajo estas ideas, los trabajos que se han desarrollado en torno al tema de la evaluación presentan los siguiente puntos de análisis:

- 1) La evaluación, la planeación y la presupuestación son tareas vitales para llevar a cabo un control de calidad en la educación superior.
- 2) No ha sido posible consolidar un sistema nacional de evaluación de las IES debido, principalmente, a factores estructurales como los políticos y organizativos y otros de corte cultural relacionados con la forma en que la comunidad universitaria asume su papel ante la institución y la sociedad.
- 3) Bajo estas consideraciones, la evaluación y la autoevaluación de la educación en las instituciones de educación superior están en un proceso de consolidación como elementos de una nueva racionalidad en el conjunto significativo de estas instituciones.

- 4) Finalmente, la evaluación está estrechamente relacionada con el concepto de calidad de la educación, el cual parece reflejar un cambio en la política educativa oficial. Parece ser que una vez lograda la cobertura educativa la preocupación se centra en la calidad de la educación y la excelencia académica. Falta definir, y esto es muy importante para la cuestión pedagógica, cuál es tipo de enseñanza-aprendizaje que constituye la excelencia educacional, así como las políticas tendientes a lograr el desarrollo de los recursos académicos, especialmente el del profesorado." (Loyo, A. et al. 1993: 41-42)

### **Instituciones universitarias**

Existen una serie de trabajos que analizan las situaciones de instituciones particulares, con el objeto de traducir las políticas generales a situaciones concretas que permitan su aplicación a nivel institucional. En términos generales, se trata de diagnósticos y de ensayos que describen los problemas institucionales, en los que a través de casos concretos y delimitados se hacen reflexiones sobre el ámbito universitario. (Loyo, A. et al. 1993: 42)

### **Consideraciones finales de los estudios sobre la política educativa del nivel superior. A manera de resumen.**

En la mayoría de los trabajos se analiza el papel del Estado y las acciones del gobierno central o estatal como el elemento que hace la política educativa; la crisis económica y su relación con las políticas para la educación superior; la planeación de la educación superior y la política educativa analizada a la luz de ámbitos institucionales específicos o de estudios a nivel regional. En estos análisis se encuentra un desarrollo conceptual centrado en categorías como: planeación, crisis, financiamiento, evaluación, prospectiva, vinculación con los sectores productivos, crecimiento de la matrícula y masificación, principalmente.

Bajo esta perspectiva, la política educativa se entiende como una función del Estado, por lo que ésta es considerada como una parte de la acción que aquel realiza.

Se encuentran, también, trabajos que analizan la política educativa en general, haciendo comparaciones sexenales de las acciones estatales en relación a la educación superior; hay algunos otros que estudian una política específica; y por último, los que se pueden definir

como estudios de casos, en los que se analizan las políticas a nivel institucional, local o regional.

Sin embargo, puede preguntarse, ¿por qué describir una serie de trabajos sobre los estudios de política educativa a nivel superior, si finalmente en este pequeño resumen se dicen las temáticas que han sido las más importantes o interesantes para los investigadores? Bueno, pues porque encontramos que ningún análisis, a excepción de algunas líneas en el tema de la evaluación, habla del aspecto pedagógico que tiene la educación superior. La mayoría se aboca a los grandes problemas o retos que enfrenta la educación superior, pero ninguno habla del aspecto pedagógico que componen los procesos educativos de dicho nivel y el papel que éstos juegan en la conformación de la política educativa.

Finalmente, este breve recorrido por el estado que guardan los estudios sobre política educativa nos lleva hacer algunas consideraciones:

1. Por un lado, predomina un enfoque en forma de ensayos o ponencias, sin profundización ulterior.
2. En general, los estudios están escritos en forma de ensayo o artículo, en revistas de educación especializadas; son muy pocos los libros escritos sobre el tema.

A esta cuestión se une un problema de indole teórico-metodológico, por lo que,

"(...) es difícil encontrar trabajos que incluyan perspectivas teóricas explícitas, y que partan de supuestos metodológicos desde donde analicen y problematicen los objetos de investigación y los problemas a estudiar.

La novedad relativa de los enfoques de las políticas públicas propiamente dichos, hace que este campo de estudio aún no esté suficientemente delimitado ni reconocido en el medio de la investigación educativa. No es que sea tan reciente el estudio sobre las políticas en sí (por el contrario tiene una tradición bastante larga), pero sí lo es el recorte teórico-metodológico de la investigación en políticas públicas aplicado a la política educativa. Y en todo caso este vacío parcial contribuye a cierta superposición entre distintos campos de investigación, por ejemplo, la planeación y la política educativa que en momentos se confunden, y a los que es importante ir dando su lugar". (Loyo, A. et al. 1993: 44)

## 2.2 Concepción de Política Educativa

En esta línea, de tener una idea más precisa de lo que es la política educativa en la esfera de la investigación educativa, se presentarán diversas concepciones que sobre este tópico se han generado, a fin de ver los elementos comunes que tienen y explicitar la concepción de política educativa bajo la cual se desarrollará el trabajo de tesis.

Para Pablo Latapi la política educativa es,

"(...) el conjunto de acciones del Estado que tiene por objeto el sistema educativo. Estas acciones incluyen desde la definición de los objetivos de ese sistema y su organización, hasta la instrumentación de sus decisiones." (Latapi, P. 1980a: 45)

Pasando ahora, no a la concepción de un autor si no a la de un diccionario sobre ciencias de la educación, encontramos que en éste la política educativa se define como

" Principios, objetivos y fines que orientan la acción educativa a nivel estatal o supranacional (...) Esencialmente se trata de directrices que señalan los gobiernos para el sector de la educación en el marco de su política general, partidista o nacionalista. Es decir, los criterios y la orientación que deben inspirar los fines, la estructura, la organización, los contenidos, la generalización, la duración, la formación de docentes, la financiación, etc. de cada nivel y aspecto del sistema educativo dentro del marco de la constitución, de la reforma educativa o de los planes de desarrollo educativo existentes, entre otros y según cada caso. Su vigencia suele ser breve porque el ritmo de cambio es generalmente similar al de los cambios políticos y de gobierno." (Diccionario de las Ciencias de la Educación. 1987: 1136)

Ahora bien, parafraseando a Axel Didriksson y continuando con la presentación de diversas concepciones sobre política educativa, tenemos que se entenderá por ésta, aquellos lineamientos y definiciones que orientan y conducen la educación en las instituciones escolares del país. (Didriksson, A. 1985a: 25)

Finalmente, para Javier Mendoza, uno de los investigadores que ha desarrollado diversos trabajos sobre este campo de estudio, la política educativa abarca un universo mayor de acciones que involucran igualmente a más actores sociales. A saber, la concibe como una:

"(...) parte sustantiva de la política social de los Estados (...) abarca un conjunto amplio de líneas de acción (...) Hablar de política educativa en México es hablar de las estrategias seguidas tanto en educación formal (escolarizada) como en educación no formal, es recorrer el camino que va desde los grandes planteamientos y objetivos inscritos en la constitución de cada

país, hasta las acciones cotidianas realizadas en el aula, el barrio, la fábrica; es contemplar (...) los discursos que se generan en los diversos aparatos del Estado (...) que tienen que ver con la educación (...) (así como) con las concepciones pedagógicas y la práctica educativa de los diversos agentes educativos: maestros, estudiantes, técnicos, administradores, padres de familia, etc." (Mendoza, J. 1988: 9)

A través de las diferentes citas y de algunos otros autores como Penagos, 1982; Torres, 1983; Carrizales, C y Arreola, A., 1987 y Charlot, 1994, encontramos como común denominador que es el Estado quien define el rumbo y la orientación que tendrá la Educación Nacional.

De esta manera se puede apreciar en los diversos autores que hablan sobre política educativa, que ésta se encuentra sujeta a la visión y decisión del Estado; es decir, que la política educativa es un ejercicio del poder por parte del gobierno, y que dicho ejercicio contribuye a mantener su hegemonía. A este respecto Guillermo Villaseñor señala,

"Teniendo en cuenta el concepto del Estado que se maneja en el sistema político mexicano, al cual se le concibe básicamente como el regulador de todos los procesos sociales, económicos y políticos del país, tanto en la esfera de la sociedad civil como en el de la sociedad política, no es de extrañar que (...) se encuentren rasgos que respondan fundamentalmente a esta concepción. Es decir, no es insólito encontrar una política estatal que busque la regularización de los diversos aspectos universitarios y que asegure un control efectivo sobre esos centros de educación superior." (Villaseñor, G. 1987: 7)

A partir de este concepto de Estado, se define la política educativa para los diversos niveles educativos en que está conformada la educación nacional, así como para la Universidad mexicana. Asimismo, esta cita nos invita a pensar en que el Estado mexicano es el educador por excelencia a nivel nacional en todos los niveles educativos, incluyendo al universitario. De hecho, en este nivel encontramos que,

"El Estado es el primer responsable en garantizar la educación universitaria en México (...). De él dependen el 90 por ciento de los ingresos de 36 universidades, de más de medio centenar de institutos tecnológicos, de una gran cantidad de escuelas superiores y de la Universidad Pedagógica Nacional, lo cual hace que de esa responsabilidad también dependa más del 85 por ciento de todos los estudiantes de educación superior en el país." (Didriksson, A. 1987b: 65)

Esta citas, en las que se hace referencia a la educación superior y en particular a la universidad, reafirman que es el Estado quien mantiene gran parte de estas instituciones

educativas y que por lo tanto no es de extrañar que decida el rumbo a seguir de las universidades y de como deber ser la educación que éstas imparten. Es decir, es él quien define la política educativa para el sistema educativo superior, aspecto de suma importancia para el Estado dentro de su estrategia política para ejercer la hegemonía nacional; ya que dentro de su visión y del discurso que expresa, el nivel superior es parte esencial y substancial del Sistema Educativo Nacional mexicano; al cual se le atribuye la responsabilidad de proveer los cuadros profesionales que requiere el país para su desarrollo económico, político, social, cultural y educativo.

**En resumen, podemos inferir que por Política Educativa generalmente se entiende la esfera o espacio institucional, a nivel gobierno central, en la que se definen y determinan las metas y/o fines educativos a alcanzar por el Sistema Educativo Nacional, asimismo se establecen las diversas acciones y estrategias a realizar para alcanzarlos.**

Si bien está es la concepción más generalizada, es necesario hacer las siguientes precisiones. Es cierto que la política educativa es definida por el Estado, pero ésta es resultado de una serie de negociaciones que se dan entre los diversos sectores que conforman la sociedad, puesto que la sociedad no es homogénea, si no que esta conformada por grupos heterogéneos que tienen visiones e intereses diferentes y a en ocasiones contrapuestos.

Debido a esta situación, la política educativa para el país estará conformada por negociaciones, presiones y consensos que establecen los diferentes grupos sociales. Grupos sociales que tienen sus antecedentes, su trayectoria ya sea en los ámbitos político, económico, social o cultural o en todos o en algunos de éstos, que tienen sus visiones, ideologías e intereses particulares. Todas estas características se viven y se conjugan en un determinado momento histórico del país, con circunstancias que influyen y en ocasiones determinan las acciones a seguir; acciones que se traducen en negociaciones, consensos y conflictos entre las diferentes fuerzas y grupos, y en los diversos aspectos que forman la sociedad.

De esta manera, existen en la política educativa, como parte de la política social del Estado, una serie de puntos en los cuales podemos identificar las negociaciones, los consensos y los conflictos de los diferentes grupos que conforman la sociedad.

- "• En primer lugar, el proyecto político (explícito e implícito) del Estado obliga a pensar que no es concebible que la educación fomentada por éste se conforme y se comporte en forma independiente respecto a sus demás acciones.
- En segundo lugar, existen grupos de presión y diversas clases sociales que demandan acciones, favores o privilegios. La fuerza relativa de cada grupo y su relación con el Estado determina en gran parte los márgenes de acción de las decisiones educativas en cuanto éstas pueden afectar sus intereses.
- En tercer lugar, gran parte del presupuesto educativo está comprometido en gastos que no pueden alterarse; los recursos disponibles para introducir cambios o iniciar nuevas estrategias o innovaciones son limitados.
- En cuarto lugar, la atención a problemas urgentes puede disminuir las posibilidades de acción a más largo plazo, es decir, que se atienden las urgencias inmediatas; aunque esto no sea lo más adecuado ni lo más conveniente para los sectores más desprotegidos de la sociedad, ni para el desarrollo del país.
- En quinto lugar, la inercia de la tradición, la corrupción, la burocracia o el sentido conservador de los diferentes actores educativos pueden influir para que las decisiones tomadas se desvirtúen, tergiversen o no lleguen a ejecutarse.
- Finalmente en sexto lugar, la adopción de algunas medidas puede depender de coyunturas totalmente independientes de la voluntad de los funcionarios y de los mismos asuntos sobre los que versan. El ejemplo más claro de este tipo de restricciones son las presiones que ejerce la comunidad internacional en los diversos ámbitos que integran la sociedad, principalmente en el rubro económico." (Latapí, P. 1980a: 46-47)

Es importante señalar esta serie de puntos y no perderlos de vista, pues ellos determinan la continuación de los planteamientos iniciales de la política educativa, su cancelación y/o su reorientación.

En consecuencia, la política educativa no puede pensarse, ni mucho menos definirse, haciendo abstracción de la situación o contexto histórico-social por la que atraviesa el país, ni tampoco de los propósitos políticos que los distintos sujetos sociales le confieren. Es decir, la política educativa es parte substancial de la política social que define el estado y, como parte constitutiva de ésta, se ajusta a las necesidades y requerimientos que vive la sociedad en su conjunto, en un momento histórico particular.

Pero la política educativa que se define en el interior del Estado, es producto de su propia perspectiva y de las negociaciones y consensos que establece con los diferentes sectores de la sociedad; lo que apunta hacia la convivencia de intereses diversos, en ocasiones opuestos, que pretenden coexistir en una situación de equilibrio inestable y que no necesariamente es consensual. Asimismo, la política educativa considera también - y esto es en forma determinante - las presiones políticas, sociales y sobre todo económicas que ejercen la comunidad internacional y los grupos sociales del país.

De esta manera, la política educativa es una de las estrategias que da sentido y contenido a las acciones implementadas por el Estado para alcanzar el proyecto de nación propuesto por y para una administración determinada. Aquí es pertinente explicitar que la política educativa se hace en el presente, pero sus logros pretenden ser alcanzados en un futuro inmediato, así como a mediano y largo plazo. Simultáneamente, toda política educativa ha de ser analizada como producto de un pasado histórico.

Teniendo este panorama sobre lo que es la política educativa, podemos observar que aún carece de elementos trascendentales como son los actores que tiene y los procesos que sigue. En este sentido, Javier Mendoza nos permite ver una concepción de política educativa más abarcativa y procesual.

De hecho, si nos detenemos un poco en los años en que aparecen las diferentes concepciones de política educativa presentadas aquí - todas anteriores a la de Javier Mendoza (1988), excepto la de Charlot Bernard (1994) - se podrá identificar cómo éstas han ido evolucionando, hasta encontrar en la de Mendoza una concepción más amplia que nos habla de diferentes procesos en la conformación y operación de la política educativa.

La concepción de política educativa que guiará la realización de la tesis, incorpora elementos de una concepción propia elaborada a través de la revisión de varios autores y de la concepción que expone Javier Mendoza. La primera parte alude a las circunstancias contextuales que determinaron la conformación o definición de la política educativa, en tanto que la segunda habla de la política educativa en sí, es decir, de los elementos y procesos que la conforman, por lo que, contempla un universo mayor de acciones, involucrando a diversos actores sociales. De esta manera, la idea de política educativa bajo la cual se desarrollará el trabajo es la siguiente:

*La política educativa es el espacio institucional que tiene el Estado para definir y determinar las metas y fines educativos a alcanzar, estableciendo acciones y estrategias para lograrlos. Pero ésta no puede pensarse ni mucho menos definirse haciendo abstracción de la situación o contexto histórico-social por la que atraviesa el país, ni tampoco de los propósitos políticos que los distintos sujetos sociales le confieren. Así, la política educativa es parte substancial de la política social que define el estado y como parte constitutiva de ésta pretende responder a las necesidades y requerimientos que viven distintos grupos sociales. Además considera las presiones políticas, sociales y sobre todo económicas que ejercen la comunidad internacional y los grupos locales organizados. Asimismo alude a procesos que desbordan el discurso normativo oficial y que indudablemente hablan de diferentes acciones que involucran a diversos actores sociales, que se constituyen a través de concepciones pedagógicas y prácticas educativas.*

Ahora bien, para poder analizar el aspecto pedagógico que tiene la política educativa - según la definimos arriba - para la universidad pública en el sexenio 88-94, partiremos de los niveles que, desde el punto de vista de Latapi y Mendoza la conforman.

Comenzaremos con Pablo Latapi, el cual distingue cinco ámbitos o planos de la política educativa, los cuales se presentan a continuación.

- 1) Plano Filosófico e Ideológico. En este plano la política educativa forma parte de un proyecto de sociedad, y supone la definición de conceptos básicos (como naturaleza del "desarrollo", de la "educación", del "hombre", de la "sociedad"), la afirmación de algunos valores humanos y el establecimiento de los grandes objetivos del Estado respecto a la sociedad que gobierna.
- 2) Plano Social. La política educativa puede concebirse como un diseño de ingeniería social que establece las relaciones fundamentales entre los procesos educativos sobre los que directamente actúa y otros procesos sociales. De esta manera se precisan las consecuencias sociales que se esperan de las decisiones sobre el sistema educativo.
- 3) Plano Organizativo-Administrativo. En éste, la política educativa consiste en el funcionamiento del sistema educativo como una parte especializada de la administración pública, y supone todos los elementos que hacen eficiente una organización.
- 4) Plano Pedagógico. En el presente plano, la política educativa es el conjunto de características - que se consideran deseables y se prescriben - del proceso de enseñanza-aprendizaje; supone la definición de un concepto teórico de aprendizaje y de técnicas adecuadas relativas a la interrelación educando-educador.

- 5) Plano de la Negociación de Intereses. En dicho plano la política educativa se mueve en el campo de las presiones, demandas, apoyos de los diversos grupos sociales, y supone criterios políticos para normar las decisiones." (Latapí, P. 1980a: 45-46)

Por su parte, Javier Mendoza identifica cuatro niveles en la conformación de la política educativa.

- 1) Nivel Ideológico: consiste en el proyecto de significación social, en la definición y connotación de conceptos que se utilizan (conceptos como hombre, educación, sociedad, desarrollo, cambio social, conciencia, etc.) a partir de un eje estructurante o principio articulador, así como en la afirmación de valores de alcance general.
- 2) Nivel Sociológico: consiste en el modelo teórico conceptual utilizado para la definición y elaboración de la propia política.
- 3) Nivel Organizativo-Administrativo: referido al funcionamiento operativo de la organización del sistema educativo
- 4) Nivel Pedagógico: que define un concepto de enseñanza-aprendizaje, su proceso y las técnicas y metodologías a seguir." (Mendoza, J. 1988: 9)

Sobre las ideas expuestas por estos dos autores y en una breve comparación, ambos coinciden en los ámbitos que conforman la política educativa; y aunque Latapí expone uno más, en esencia tienen una visión común. Es decir comparten la delimitación del campo de estudio y los aspectos a tratar en éste.

Ahora bien, centrándonos en el nivel pedagógico, que es el que nos interesa para desarrollar este trabajo, se pueden señalar los siguientes puntos.

Los elementos que conforman el nivel pedagógico dentro de la política educativa para Latapí son:

- Características del proceso de enseñanza-aprendizaje
- Definición de un concepto teórico de aprendizaje
- Técnicas adecuadas para la interrelación educando-educador

En tanto que Javier Mendoza señala los siguientes elementos en el nivel pedagógico:

- Definición de un concepto de enseñanza-aprendizaje y su proceso
- Definición de técnicas y metodologías a seguir en el proceso enseñanza-aprendizaje

Como se puede ver, ambos autores circunscriben el nivel pedagógico a la parte del proceso enseñanza-aprendizaje y a las formas para llevarlo a cabo en la práctica, poniendo énfasis en

las técnicas y metodologías a seguir; es decir, que el nivel pedagógico se limita a la parte instrumental de la pedagogía, o para ser más precisos, se refieren a la didáctica. Cuestión que contrasta con la concepción de política educativa adoptada para este trabajo, ya que se parte de una concepción de política educativa que incorpora la situación contextual, así como un conjunto amplio de acciones y procesos que se siguen en la conformación y operación de la propia política. Puntos que influyen y determinan la noción y concepción del nivel pedagógico en la política educativa así concebida.

En consecuencia, el nivel pedagógico no puede estar restringido únicamente a los procesos de enseñanza y aprendizaje, ni a las diferentes modalidades que éstas adopten; menos cuando se determina la orientación que tomará la educación. Porque,

"(...) por encima de ellas (refiriéndose a las técnicas, a las didácticas particulares) existe una búsqueda más difícil y más urgente: en qué consiste el fin y el espíritu de la educación. Esta búsqueda obliga al educador, al filósofo y al político. Y si no se consagra uno a ella desde luego, sino se le conserva siempre en el horizonte del pensamiento, el cuidado de las técnicas vale bien poco" (Château, J. 1985: 11)

Esta es precisamente la idea que persigue la tesis, buscar en qué consiste el fin y el espíritu de la educación expresado en la política educativa, a través de analizar su aspecto pedagógico. En este sentido, para que al nivel pedagógico se le asigne dicho nombre y este realmente presente en la política educativa como tal, es necesario incorporar otros elementos que nos remitan a los componentes substanciales que conforman el objeto de estudio de la pedagogía, como son: la concepción de educador, de educando y de lo que es la propia educación.

Aquí cabe hacer la siguiente aclaración: en ambos autores la concepción de educación se encuentra en el plano o nivel filosófico. Sin embargo, creo que también se le puede ubicar en el nivel pedagógico, porque justamente la pedagogía se centra en el análisis, reflexión e investigación de la educación; es decir, que su objeto de estudio es la educación en un sentido amplio. Por lo tanto, uno de los principales ejes u objetos de estudio de la pedagogía es la concepción que de educación se pueda tener.

En este mismo sentido, también es conveniente señalar que si partimos de que la concepción de educación es un eje esencial del estudio de la pedagogía, no es menos cierto que la educación tiene dos elementos imprescindibles que son: el educador y el educando.

Sin embargo cabe preguntarnos, ¿qué tan disociados están los niveles pedagógico y filosófico, si ambos implican una concepción de educador, de educando y de educación, desde la concepción de política educativa aquí adoptada?, ¿por qué debe tener principios filosóficos una política educativa?, ¿cómo influye o determina la filosofía educativa las orientaciones de la política educativa?, ¿se tiene una filosofía educativa mexicana que respalde las decisiones políticas en esta materia? Estas preguntas pretenden ser un punto de partida para acercarnos al estudio de la relación que debe existir entre la política educativa y la filosofía educativa.

Una de las esferas principales para la conformación de cualquier política educativa es su fundamentación filosófica. De hecho, en cualquier planteamiento en materia de política educativa subyace o está detrás de ella una concepción filosófica aunque ésta no se encuentre explícitamente.

Por ejemplo, si nos remitimos a las concepciones que sobre política educativa se han presentado, éstas obedecen a una forma particular de concebir la educación, de concebir las relaciones que se establecen entre el Estado y esta última, del papel que se le asigna a la educación; todo ello se enmarca en una visión particular de hacia dónde se encamina la educación nacional o hacia dónde se orienta.

Ahora bien, si la política educativa define los mecanismos, estrategias y procedimientos que se emplearán para alcanzar los fines que la propia política estructura y promueve para el conjunto del sistema educativo y de los diferentes niveles que lo estructuran, ello nos habla de que se busca la formación de un determinado tipo de educando, de profesional, en resumen, de hombre para la conformación de cierto tipo de sociedad, de país. Cuestiones que se insertan y se inscriben dentro de una filosofía educativa.

Con esto no se quiere decir que la política educativa se subordine totalmente a los principios filosóficos, o mejor dicho, a la filosofía educativa que rige o permea el sistema educativo, sino más bien, que ésta debe tener como uno de sus sustentos los principios filosóficos con los que está estructurado el proyecto educativo gubernamental. Hablamos del proyecto educativo gubernamental, porque si recordamos los puntos que señala Latapi en cuanto a las dificultades que enfrenta la definición de la política educativa, encontramos que coexisten diferentes proyectos educativos, que en ocasiones son contrapuestos (Latapi, P. 1980a: 46-47). Sin embargo, el proyecto educativo de mayor peso e importancia es el que elabora el Estado, ya que éste define el rumbo que seguirá la educación nacional, sobre todo en un país

como el nuestro, en el que por mandato constitucional es el Estado quien establece los fines, valores y medios a emplear para que se concrete su propuesta de política educativa.

Lo que es una realidad, o debería serlo, es que ambas esferas - la filosofía y política educativa - se complementan e interactúan a lo largo de la puesta en marcha de un modelo educativo definido para todo el sistema de educación a nivel nacional.

De hecho, se puede ver a través de algunas conclusiones provisionales que hace Latapí respecto al sexenio 70-76, la relación existente entre filosofía y política educativa. Además, estas conclusiones pueden ilustrar la filosofía del sexenio 88-94 en materia educativa. Dichas conclusiones son las siguientes:

- 1) A pesar de todas las ambigüedades y titubeos de este gobierno, su política educativa ha procurado inspirarse o tener un sustento filosófico.
- 2) Sin embargo, esta filosofía dista mucho de ser un sistema de pensamiento articulado y orgánico sobre las funciones de la educación en el desarrollo nacional, pues ni se orienta hacia un modelo preciso de sociedad, ni se apoya en una teoría clara del cambio social.
- 3) Más bien constituye un conjunto de tendencias de cambio, que afectan el concepto de educación tanto en el proceso personal como en el proceso social.
- 4) Independientemente de considerar en qué medida esta filosofía (neoliberalismo social) se traduzca en logros, es importante considerarla como un elemento que ha influido en la política educativa seguida por este gobierno." (Latapí, P. 1980b: 51)

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la filosofía educativa siempre está presente y conforma la política educativa de una nación. Lo trascendente de esta reflexión consiste en preguntarnos si esta filosofía, que se traduce en decisiones políticas en materia educativa, representa, como hecho político, un propósito de transformar el sistema social mexicano o por lo menos el sistema educativo nacional; o es sólo un intento por restaurar el precario equilibrio que vive la estructura social del país, ante las incesantes señales de su resquebrajamiento y sus crecientes conflictos.

Ahora bien, considerando los elementos que conforman el nivel pedagógico para Latapi y Mendoza y lo recientemente expuesto, es preciso hacer la siguiente pregunta: ¿dónde situaremos analíticamente la concepción de educación, si como se mostró está tanto en la filosofía educativa como en la pedagogía?

Atendiendo al análisis presente, ubicaremos la concepción de educación en el nivel pedagógico. Así, los elementos que integran el nivel pedagógico de la política educativa para este trabajo, y conforme a la concepción de política educativa adoptada aquí, son los siguientes: concepción de educación, educador y educando. En el capítulo cuatro se presenta una fundamentación del por qué consideramos que el nivel pedagógico se conforma de los tres elementos anteriormente mencionados.

Ahora bien, para operacionalizar este nivel de la política educativa y encontrar en el planteamiento educativo gubernamental - para la universidad pública - estos puntos, se diseñó una guía titulada "Guía de Análisis para los Programas Oficiales de la Educación Superior", de elaboración propia (ver Anexo I). Esta constituye el instrumento que permitirá hacer concreta la concepción de política educativa y el nivel pedagógico que ésta tiene, de la manera en que aquí los hemos definido y delimitado.

La guía tiene el objetivo, como su nombre lo indica, de orientar la búsqueda, sistematizar y hacer evidente los planteamientos que a nivel de la política educativa estarían conformando el nivel pedagógico, a fin de precisarlos y analizarlos.

La guía está conformada por tres apartados, que son:

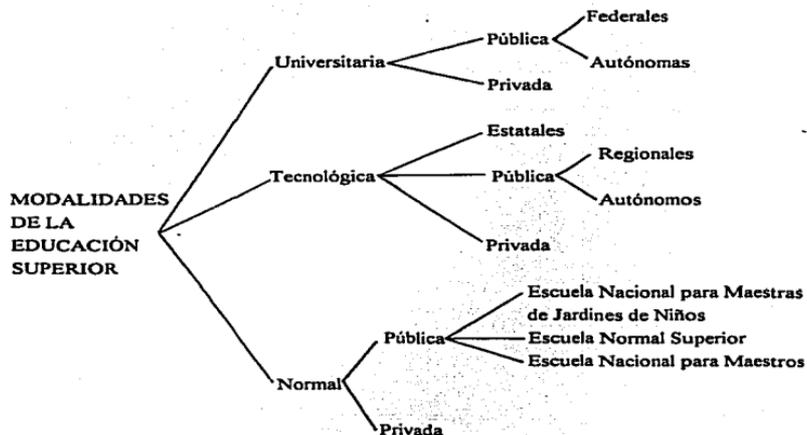
1. **Elementos Contextuales**, que tienen la finalidad de describir de manera general el contexto en donde se inscribe el programa (punto 1 de la guía).
2. **Elementos de los Programas**. Este aspecto se considera como una parte complementaria, a fin de ver a través de ellos la orientación principal que tiene el programa. Este rubro está compuesto por dos partes: fines y objetivos de los programas y las prioridades a atender. Ambos elementos están integrados por diversos puntos, que conjuntándolos nos dan una idea de lo que es prioritario para el programa educativo en cuestión. (puntos 2 y 3 de la guía).

- 3. Elementos pedagógicos.** Como su nombre lo indica, este último punto presenta los aspectos pedagógicos definidos para este nivel de la política educativa - educación, educador y educando, puntos 4, 5 y 6 de la guía -; es la parte central y substancial del planteamiento de la tesis. Si bien se definieron tres elementos claves, cada uno de ellos está conformado por diversos aspectos, que igual que en el caso anterior, en conjunto dan cuerpo a cada uno de ellos y en forma global al nivel pedagógico de la política educativa.

Por otro lado, si bien es cierto que en los elementos que conforman el nivel pedagógico no aparece la parte contextual, ésta se rescata en el primer punto de la guía principalmente, así como en el primer capítulo de este trabajo.

Una vez explicitada la concepción de política educativa y los componentes del nivel pedagógico de ésta, pasaremos a hacer una descripción esquemática de la estructura de la educación superior, cuyo fin es precisar el tema a tratar. Bajo esta perspectiva de delimitación, la conformación del Sistema de Educación Superior (SES) vigente durante el período analizado se muestra en la Figura 1.

**FIGURA 1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR (SES) EN EL PERIODO 1988-1994**



Fuente: Ramos, J. A. (1996). Elaborada con base en las Estadísticas Básicas del Sistema Educativo Nacional, publicadas por la SEP en el sexenio 88-94 y los Informes de Gobiernos de la administración de Carlos Salinas de Gortari

Ahora bien, el sistema educativo superior aparte, de contar con diferentes modalidades, también está compuesto por diversos grados. La Figura 2 muestra de forma esquemática los grados que estructuran la educación superior en México.

FIGURA 2. GRADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR



Fuente: Ramos, J. A. (1996). Elaborada con base en las Estadísticas Básicas del Sistema Educativo Nacional, publicadas por la SEP en el sexenio 88-94 y los Informes de Gobiernos de la administración de Carlos Salinas de Gortari

**Tomando en cuenta los niveles que conforman la política educativa y la estructura del SES, y con la finalidad de precisar la temática a estudiar, este trabajo se centrará en el aspecto pedagógico de la política educativa . La modalidad analizada será la Educación Superior Universitaria Pública, que dependen principalmente del presupuesto que le otorga el gobierno; por este hecho, la política educativa adoptada se hace más presente. Finalmente, el nivel abordado será la Licenciatura.**

## CAPITULO 3.

### POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA UNIVERSIDAD PUBLICA

#### 3.1 Normatividad de la educación superior

Cualquier actividad que realiza el hombre en sociedad está enmarcada por un orden jurídico, pues la sociedad en sí se organiza alrededor de un conjunto de leyes para desarrollar las diversas actividades que le dan vida y movimiento, y que además le permiten ocupar un tiempo y un espacio. Idealmente, toda institución que pertenece a una sociedad determinada vive y se desarrolla dentro de los límites que dicha sociedad establece. En tal situación se encuentra la educación pública y, desde luego, la del nivel superior que forma parte substancial de ésta.

Bajo estas ideas se puede,

"(...) definir el marco normativo de la educación pública en México como el conjunto de leyes, planes, programas, presupuestos, reglamentos, decretos y circulares que regulan la función educativa pública en su aspecto legislativo, administrativo, financiero, económico y pedagógico." (Castellanos, E. 1987: 54).

La universidad pública, dependiente principalmente del gobierno federal y del estatal, además de contar con un reglamento interno que regula sus actividades cotidianas, también cuenta con una serie de disposiciones de orden jurídico elaboradas, avaladas y sancionadas por el Estado. Por este hecho, éstas son esenciales y substanciales, ya que tienen el carácter de obligatorias y son las que norman su relación con la sociedad y con el propio Estado. En este sentido,

"(...) la función educativa (...) se desarrolla en el interior de un orden normativo cuyos lineamientos deben ser cumplidos escrupulosamente, so pena de incurrir en irresponsabilidad u omisiones que entrañen consecuencias jurídicas para las instituciones o individuos, o bien que afecten la eficiencia de su funcionamiento." (Castellanos, E. 1987: 50)

La importancia de un marco jurídico educativo universitario radica en que, en un país como México, la responsabilidad y obligación de brindar educación a los individuos recae en el Estado. En el Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máxima carta legislativa de la nación, se prescribe lo siguiente:

"Además de impartir educación preescolar, primaria y secundaria... el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos - incluyendo la educación superior - necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura" (SEP. 1993a: 28. Las negritas son mías).

Aunado a esta norma constitucional, la Ley General establece que,

" (...) conforme al Artículo 3° Constitucional, (antes citado) tiene el Estado que atender todos los niveles educativos, incluyendo la educación superior. En este sentido la iniciativa refleja el compromiso inquebrantable del Estado mexicano con la universidad pública, así como su deber de impulsar la educación superior, el desarrollo de la investigación humanística y científica y el fortalecimiento y la difusión de nuestra cultura." (SEP. 1993a: 38. Las negritas mías).

Este compromiso del Estado con la universidad pública,

" (...) no sólo es una etapa indispensable para obtener un mayor desarrollo económico, sino un supuesto de la propia legitimación del Estado (...)" (Castellanos, E. 1987: 51)

Por otra parte, y complementando estas reflexiones, toda la legislación educativa en materia de educación superior regula la relación entre Estado, sociedad y universidad, estableciendo vínculos y niveles de participación y responsabilidad.

Ahora bien, un tema substancial por su impacto y trascendencia y que en este trabajo no es posible abordar pues requiere de una investigación profunda, *es la relación entre el marco jurídico de la educación superior y las políticas que en este nivel educativo se determinaron para el sexenio 88-94*. Sin embargo, con la idea de que este trabajo pueda suscitar el análisis y la reflexión sobre algunas temáticas, se enuncian las siguientes cuestiones: ¿qué papel juega la norma jurídica en la definición de políticas educativas universitarias públicas?, ¿las políticas educativas se ajustan al marco jurídico que regula la educación superior? o ¿con base en este marco jurídico se establecen los fines que debe alcanzar este nivel educativo? Y finalmente, ¿cuál es la relación y cómo se da ésta, entre las normas y la política educativa que se establecen para las universidades públicas?, ¿son complementarias? o ¿por el contrario trabajan en forma inconexa?

Por otra parte, ¿existe una relación o un vínculo entre los principios pedagógicos del nivel universitario y el marco jurídico que lo regula? En este sentido, ¿hay principios pedagógicos en la elaboración de las norma jurídicas que regulan la actividad universitaria?, ¿cuáles son

esos principios y en qué corrientes filosóficas y/o teóricas se basan?, ¿bajo que concepción de educación superior se elaboran las normas?, o ¿qué concepción de educación superior subyace en las normas?, ¿qué conceptos de enseñanza y aprendizaje se exponen en ellas?, ¿cuál es la misión que debe cumplir la educación superior universitaria, desde el punto de vista jurídico?, ¿y cómo se concibe al educador y al educando? En suma, ¿cuál es el principio teórico pedagógico y filosófico que sustenta el marco jurídico universitario? No hay que olvidar que el fin último de la norma es provocar un comportamiento.

Para concluir este apartado, la educación superior universitaria pública se desarrolla en el marco normativo, contenido en la Figura 3.

FIGURA 3. MARCO NORMATIVO DE LA EDUCACION SUPERIOR UNIVERSITARIA PUBLICA

Normas Constitucionales	Normas sustantivas de la educación. Ordenamientos que regulan directamente la educación pública	Normas para la administración pública de la educación: organización y descentralización	Normas de planeación, programación y presupuestación	Normas internacionales sobre educación	Lineamientos de la política educativa pública
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 3º Constitucional, recientemente reformado y publicado el 5 de marzo de 1993 en el Diario Oficial de la Federación</li> <li>• Artículo 31º Constitucional</li> <li>• Artículo 73º Constitucional, fracción XXV</li> <li>• Artículo 123º Constitucional, fracción XII</li> <li>• Artículo 130º Constitucional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley General de Educación, que sustituye a la Ley Federal de Educación a partir del 14 de julio de 1993</li> <li>• Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Establecida el 29 de diciembre de 1978</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 29 de diciembre de 1976</li> <li>• Reglamento interior de la SEP.</li> </ul> <p>El reglamento del día 17 de marzo de 1989, sustituye al 23 de febrero de 1982. Pero en el sexenio 88-94 hubo otra modificación al reglamento de la SEP, de tal forma que el reglamento de abril de 1994 sustituye al de marzo del 89. Es decir, <i>en el sexenio de Carlos Salinas se manejaron dos reglamentos para la SEP.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto Presidencial sobre la Programación de la Descentralización Administrativa.</li> </ul> <p>Es pertinente considerar estas normas, aunque no son de competencia exclusiva para la educación, debido a la política de descentralización impulsada por la administración de Carlos Salinas.</p>	<p>Estas normas son directamente aplicables a la administración pública. Incluye al sector educativo universitario, sobre todo por lo que respecta a la cuestión del financiamiento que le otorga el Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de Planeación. 5 de enero de 1983</li> <li>• Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. 31 de diciembre de 1976, modificada por última vez el 10 de enero de 1994</li> <li>• Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. 18 de noviembre de 1981</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ONU, UNESCO</li> <li>• La prestación de servicios profesionales en el Tratado Trilateral de Libre Comercio (TTLC). Los capítulos del TTLC relacionados con los servicios profesionales son:</li> <li>• Capítulo 12: comercio transfronterizo de servicios</li> <li>• Capítulo 16: entrada temporal de personal</li> <li>• Constitución del Grupo de Trabajo Trilateral sobre Cooperación en Educación Superior en América del Norte. Acuerdo de la reunión efectuada en Racine, Wisconsin, EU. 12-15 de septiembre de 1992</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan nacional de Desarrollo 1989-1994</li> <li>• Programa para la Modernización Educativa 1989-1994</li> <li>• Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), noviembre de 1989</li> <li>• Propuesta de Lineamientos para la Evaluación de la Educación Superior. IX reunión extraordinaria de la ANUIES. 12 DE julio de 1990</li> <li>• Aprobación de la propuesta del Consejo Nacional de la ANUIES, relativa a: Prioridades y Compromisos de la Educación Superior. Abril de 1991</li> <li>• Instalación de los Comités Interinstitucionales de la Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Junio de 1991</li> </ul>

				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución de la Asociación Mexicana para la Educación Internacional (AMPEI). 24 de julio de 1992. La misión de este organismo es buscar el fortalecimiento de la calidad académica de las instituciones mexicanas por medio de la cooperación internacional.</li> <li>• Organización Universitaria Interamericana (OUI)*. Reunión de la OUI, tema: el futuro de la organización universitaria interamericana. 25 y 26 de marzo de 1993.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de la Red Nacional de Bibliotecas de la Educación Superior. Acuerdo de la XXIV reunión ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES. 7 de noviembre de 1991</li> <li>• En la XXI reunión de la CONPES fueron aprobados los acuerdos de la XXV sesión ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, que son:</li> <li>• Programa Nacional de Superación Académica</li> <li>• Aplicación de los Exámenes Generales de Calidad Profesional (EGCP)</li> <li>• Aplicación del examen Nacional Indicativo Previo a la Licenciatura (ENIPL)</li> <li>• Creación del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior. (CENEVAL) Enero de 1994</li> </ul>
--	--	--	--	--	---

Fuente: Ramos, J. A. (1996) Elaborado con base en Castellanos, E. 1987: 57-59 y Confluencia, números 1-12. 1993-1994. Consigna los cambios que en materia jurídica se realizaron en el escenario 88-94.

\* México tiene 55 instituciones de educación superior miembros de la OUI

Como la ANUIES forma parte substancial del orden juridico en donde se desarrolla la educación superior, se hace necesario una referencia particular a esta asociación.

" Un capítulo especial merece el estudio de los llamados planes de la educación superior adoptados por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) que, si bien son documentos normativos de la educación superior, no son expedidos formalmente por un órgano estatal, lo cual hace necesario un estudio particular de su naturaleza jurídica (...)" (Castellanos, E. 1987: 59)

### **3.1.1 Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES)**

Como ya se había mencionado, la ANUIES es parte fundamental del desarrollo de las universidades; de hecho lo que substancialmente sostiene la política educativa de nivel superior o lo que constituye su columna vertebral, son los planes y programas que define o estructura la ANUIES en conjunción con la SEP. En éstos se expresan los principios que orientan, o mejor dicho, dan la línea a seguir para que las instituciones de educación superior realicen sus funciones sustantivas. Pero cabe preguntarnos, ¿por qué son normativos los planes y programas que formula y aprueba la ANUIES?

La cuestión tiene que ver con los fines para los cuales fue creada esta asociación, ya que ahí se encuentra el sustento jurídico que le da el carácter normativo a los planes y programas que estructura.

Haciendo un poco de historia, la ANUIES fue creada en 1958 y tenía como finalidad

"(...) unir los esfuerzos de superación académica de las universidades e intercambiar opiniones sobre sus problemas." (Latapí, P. 1980a: 160)

Sin embargo, los fines y funciones de la ANUIES se ampliaron substancialmente debido a la dinámica que tuvo la nación a finales de la década de los 60's y en la década de los 70's. En esta perspectiva, la ANUIES desempeñó

"(...) un papel de intermediaria entre las instituciones y el gobierno federal para obtener subsidios. Además fue desarrollando diversas actividades de investigación, asesoría, becas, publicación de materiales y preparación de profesores y

administradores para la educación superior." (Latapí, P. 1980a: 160)

Así, la ANUIES se consolidó como la instancia representativa y negociadora, ante el gobierno, del conjunto de instituciones que formaban el sistema de educación superior en los años 70's; es decir, después de los conflictos del 68 y con la perspectiva de evitar, en la medida de lo posible, futuros enfrentamientos entre el gobierno y las universidades. Teniendo como intermediaria a la ANUIES, la política del Estado consistió en dejar en manos de las propias universidades su reforma educativa; bajo estas condiciones no hubo una definición integral y previa sobre los contenidos de la reforma educativa derivada de la crisis vivida en los sesentas.

En estas circunstancias, y debido al papel de intermediaria que viene desempeñando la ANUIES, los acuerdos tomados en las reuniones que convoca la asociación pueden considerarse como los principios rectores que orientan la labor educativa de las universidades. De manera general,

" Estos acuerdos constituyen un modelo, supuestamente normativo y deseable pero no impuesto a las instituciones, que expresan algunas características ideales, tanto a nivel institucional como a nivel del sistema de educación superior del país." (Latapí. P. 1980a: 162)

Bajo esta dinámica, la ANUIES ha trabajado para que haya una mayor cohesión, coordinación, comunicación e intercambio entre las instituciones de educación superior. Asimismo, ha pugnado por la actualización de su vida académica y el desarrollo más racional e integral del sistema de educación superior. Por todo ello, los planes y programas que estructura e impulsa la ANUIES,

" (...) encierran los lineamientos generales de una política de reforma educativa concebida como un cambio permanente que se vaya adaptando a las necesidades reales (...) (que vive el país, el sistema de educación superior y particularmente las universidades)" (Latapí, P. 1980a: 161. El paréntesis es mío)

Finalmente, lo expuesto en este primer subtema del capítulo, permite tener el marco general normativo que rigió la educación superior en México durante el sexenio 88-94.

Así, las principales estrategias nacionales que guían las funciones de la educación superior se expresan en los programas que para tal efecto elaboran, tanto el gobierno federal como la

ANUIES. Por eso, el siguiente apartado de este capítulo 3 se aboca a los principales planes y programas que marcaron la política a seguir para la universidad pública en el sexenio 88-94; dichos programas a analizar son: El Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) y El Programa para la Modernización Educativa (PME). De este último programa se tomará en cuenta la política educativa general que engloba y orienta el quehacer educativo de todo el Sistema Educativo Nacional, y el que se refiere exclusivamente al Sistema de Educación Superior, recordando que el análisis se centrará en el aspecto pedagógico que deben tener dichos documentos.

La sistematización y análisis de la información de ambos programas se hará con base en la guía titulada "Guía de Sistematización para la información de los Programas Oficiales de la Educación Superior", de la cual se hizo una descripción al final del capítulo 2. La guía constituye el Anexo I.

## **3.2 Política de Modernización**

### **3.2.1. Concepción de modernización educativa**

El eje central de la política educativa en la administración de Carlos Salinas, y en torno al cual girarán todas las acciones propuestas, es la *Modernización Educativa* en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional (SEN). Para tener un mismo punto de partida acerca de la modernización que se pretende alcanzar en la universidad pública, analizaremos la concepción que sobre este tópico se maneja en el PME.

En su apartado correspondiente a la educación superior no se encuentra referencia alguna sobre la concepción de modernización que guiará las acciones a seguir para la universidad pública, a fin de que ésta pueda modernizarse; aunque el objetivo principal de la política educativa por la universidad sea ese (Poder Ejecutivo Nacional. 1993: 139). Es decir, no se encuentra ninguna indicación de lo que se entiende por modernizar dicho nivel educativo; más bien esta referencia modernizadora se retoma del planteamiento general que se expone en el PME.

Así, encontramos que a lo largo del texto se exponen una serie de referencias de lo que se entiende por modernización de la educación, sin que haya una idea clara y precisa que exponga puntual y concretamente la concepción de modernización educativa.

" México ha emprendido decididamente el camino de la modernización (...). Es la decidida voluntad del gobierno de la República que la educación emprenda y logre su propia modernización, una modernización que se refleje en un esfuerzo de síntesis entre experiencias y aspiraciones, entre bienestar y productividad, entre el compromiso nacional de ofrecer iguales oportunidades educativas y el de impartir educación de calidad, pertinente, adecuada y eficaz." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 15)

Otra idea que muestra la imprecisión sobre la concepción de modernización, es la siguiente:

" La modernización educativa es inevitable y necesaria. La revolución en los conocimientos y la intensa competencia mundial imponen hoy a la naciones realizar una seria reflexión y evaluación de sus sistemas educativos." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: iii)

Como se puede observar, esto no es una concepción de modernización si no más bien las causas que la originan, sobre todo las de índole económico; es decir, el proyecto educativo gubernamental tiene como eje central la cuestión económica que apunta a la competencia, o sea, que modernizar la educación implica formar para producir y poder competir económicamente en el plano internacional global. Sorprendentemente, no se hace mención alguna a las normas internacionales sobre educación que avalen la orientación del proyecto de modernización educativa.

Así, en el discurso que se presenta en el PME encontramos razones de por qué modernizar, entre las que destacan la revolución de los conocimientos, los retos de hoy y las necesidades del futuro - que no se definen claramente -, la competencia mundial - estar a la altura del mundo contemporáneo pero no en un sentido académico explícito - en donde el parámetro de comparación son los países industrializados.

Por otra parte, también encontramos implicaciones y costos para la modernización de la educación como la racionalización de los recursos, ya que la modernización no dependerá exclusivamente del financiamiento.

" La modernización educativa implica revisar y racionalizar sistemáticamente los costos educativos y, a la vez, ordenar y simplificar los mecanismos para su manejo y administración;

exigirá, también, innovar en los procedimientos, imaginar nuevas alternativas, actuar con decisión política, solidaridad y consenso para servir al interés general." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 14)

Sin embargo, el financiamiento es quien determina lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer y por lo tanto define el grado de "modernización" que podemos alcanzar. Asimismo, se establecen mecanismos para racionalizar la inversión educativa y para el manejo y administración de los recursos.

Esta perspectiva de implicaciones y costos tiene que ver con el ejercicio del poder y por ende con su legitimación, ya que en reiteradas ocasiones se menciona que es "voluntad del gobierno" que la educación tenga su propio proceso de modernización y que para ello se actuará con "decisión política".

Ahora bien, la cita anterior y la que viene a continuación incorporan un elemento substancial de la política educativa del sexenio 88-94, el enfoque de la solidaridad.

" La modernización educativa significa una nueva relación del gobierno con la sociedad; una incorporación definitiva de ciudadanos y grupos al interior del ámbito educativo. Implica la solidaridad como actitud, como enfoque y como contenido educativo; exige un compromiso de eficacia que sólo se cumple si los mexicanos son mejores y si los propósitos nacionales se cumplen." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: xii. Las negritas son mías)

Como se puede apreciar, la solidaridad fue uno de los matices que marcó y caracterizó a la administración Salinista; de hecho una de las principales aspiraciones es que el enfoque solidario sea el eje central o uno de los ejes centrales del planteamiento modernizador.

Una forma en que se pretende lograr que el enfoque de solidaridad se manifieste en la educación es a través de la participación consciente y comprometida de la sociedad, en donde haya una corresponsabilidad entre gobierno y sociedad en todas las tareas educativas a emprender. Paradójicamente, no se definen los niveles de participación, mucho menos los niveles de decisión.

Ahora bien, hablamos de aspiraciones porque - como se puede apreciar en todo el discurso del programa - las acciones están enmarcadas en el "actuar con voluntad y decisión política";

es decir en los buenos deseos del Estado. Se trata de un discurso que busca la legitimación y el reconocimiento de la sociedad.

En este sentido, es importante resaltar que en el discurso del PME se retoman planteamientos constitucionales, pero más en el sentido de darle un marco de legalidad - que se convierte en legitimación - al enfoque modernizador. Así, se dice que la educación será nacionalista, democrática y popular; que buscará dar la misma igualdad de oportunidades a los diferentes sectores sociales que componen la sociedad mexicana, buscará el fortalecimiento de los valores nacionales explicitados en la constitución y que buscará sobre todo que la educación - moderna - sea realmente un factor de emancipación y ascenso social. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 1-3)

Ahora bien, de todo este discurso tomaremos como ejemplo la parte en que señala que la educación es un factor de emancipación y ascenso social para demostrar que este planteamiento modernizador lo podemos etiquetar de eminentemente ideológico. En el trabajo de Mendoza Rojas (1984) señala, que el contar con estudios universitarios no es garantía, ya no digamos de ascenso social ni siquiera para encontrar un empleo en el mercado laboral profesional. Es decir, existen muchos cuadros calificados - entiéndase egresados - desempleados y subempleados, que en el mejor de los casos desarrollan un actividad que les permite cubrir medianamente sus necesidades básicas, pero que no ejercen la profesión para la cual estudiaron y se formaron.

Sin embargo, el gobierno sigue manifestando que la educación moderna con ciertos "niveles de calidad" (aquí entra en juego este concepto tantas veces mencionado pero pocas veces aclarado y explicitado) si podrá constituirse en ese factor de emancipación y ascenso social. Pero, la calidad demanda financiamiento, infraestructura, ciertas condiciones mínimas de enseñanza y aprendizaje para lograrla, tanto a nivel institucional como individual y social; en la situación de crisis económica que vive la nación, las propias universidades y los sujetos que acuden a ellas, en su gran mayoría, no tienen tales condiciones.

Cuestionando un poco la propuesta oficial sobre el ascenso y la emancipación social a través de la educación, el que muchos profesionistas no encuentren trabajo se debe: ¿a la poca calidad de su formación?, o ¿a que las instituciones universitarias públicas no cuentan con las condiciones mínimas para ofrecer una educación de calidad?, o ¿a que la misma sociedad debido a su estructura y dinámica, ya no es capaz de incorporar a sus esferas productivas a más profesionistas?, o ¿a que las grandes empresas en manos de particulares contratan a

profesionistas egresados de instituciones privadas que cuentan con mejores condiciones y recursos para ofrecer una cierta calidad académica a sus egresados?

Entonces, el problema ¿es de los sujetos que acuden a las universidades públicas y tienen pocas facultades para obtener una buena calidad académica?, o ¿es de las propias instituciones universitarias que no cuentan con lo necesario para ofrecer una educación de calidad?, o ¿es la estructura social mexicana llena de favoritismos que marginan a instituciones e individuos? Por lo tanto, el problema de la baja calidad de los egresados de las universidades públicas mexicanas, que se expresan en los programas oficiales PROIDES y PME, ¿es individual, institucional social o estructural? O se trata, más bien, de una complicada trama en la cual estos niveles se encuentran entrelazados y con diferente peso relativo, cada uno de ellos.

Resumiendo, encontramos que en el planteamiento oficial que se hace en el PME, precisamente sobre lo que se entiende por modernización educativa, se entremezclan aspiraciones, causas, ideas que legitiman el grupo en el poder, formas de llevar a cabo la propuesta modernizadora, etc. Sin embargo, se reafirma que no hay una concepción clara y precisa de qué es o qué se entenderá por modernización de la educación superior universitaria.

En consecuencia, el discurso modernizador es un discurso ideológico-político cuya idea central es la búsqueda de la aprobación social; pretende mantener una estructura social que por su misma dinámica está desunida y busca contener el resquebrajamiento político mediante la recuperación de la credibilidad en el gobierno; apoyándose en el discurso educativo.

De esta manera se puso en marcha una política sexenal, que impactó desde luego, en la educación superior universitaria, al emplear el término "modernización" sin que se conozca a ciencia cierta qué significa, a qué se refiere y qué pretende; aunque en todo el discurso de la administración 88-94 esté lleno de sinónimos.

### **3.2.2. Programas Rectores. Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) y Programa para la Modernización Educativa. (PME)**

**a) Elementos Contextuales.** Los elementos contextuales que integran este apartado son: el aspecto económico, el político y un diagnóstico sobre la educación superior universitaria.

#### **a.1) Aspecto Económico**

Un punto central de coincidencia encontrado en los programas oficiales analizados en este trabajo es el económico. Este punto estructura y perfila las perspectivas, objetivos y políticas de la universidad pública, es decir, que las funciones y finalidades de la universidad se definen a partir del modelo económico adoptado. Es cierto que las funciones de la universidad en su actuar cotidiano, se pueden realizar con cierta libertad; pero para llevarlas a cabo, operarlas e incluso conceptualizarlas, definir su grado de realización y desarrollo esta en función de la situación económica y están determinadas por el presupuesto con que cuentan. Si bien es cierto que la estructura económica define y determina el quehacer universitario y es un punto común en los programas oficiales, éstos la manejan de diferente forma.

En el PROIDES la cuestión económica es central y se explicita con todas sus letras en el discurso. Es decir, se señala claramente que el programa está hecho para ayudar y contribuir a la superación de la crisis. En este sentido la crisis por la que atravesó el país en el sexenio 82-88 permeó el proyecto educativo de la Educación Superior en su prospectiva, objetivos y políticas.

De hecho, se menciona en el programa que su fin esencial y primordial es elevar la calidad académica de las Instituciones de Educación Superior; pero que dicha calidad académica se encuentra en relación directa con la superación de la crisis económica. De esta manera se establece una correspondencia directa entre ambas cuestiones, al grado de afirmar que se está alcanzando la calidad académica en la medida en que se está superando la crisis económica; es decir, a menor crisis económica, mejor y mayor calidad académica. Bajo este nivel de explicitación las acciones, objetivos, políticas y estrategias del PROIDES están permeados por esta relación entre educación y economía.

En este marco se establece que la educación superior en general, tiene enormes posibilidades y responsabilidades para contribuir al desarrollo nacional a través de elevar su nivel académico y alcanzando un alto grado de excelencia.

En planteamiento educativo para elevar la calidad académica y superar la crisis la planeación juega un papel muy importante, ya que ésta es concebida como principio e instrumento para el cambio, la vinculación de la necesidades sociales, científicas y tecnológicas. La planeación de la educación está en función de la reconstrucción industrial, que fue uno de los proyectos económicos fuertes del sexenio 82-88, así las funciones y finalidades de la Educación Superior se definen y determinan a partir de la crisis y del modelo económico adoptado.

Ahora bien, pasando al análisis del planteamiento económico en el PME, tenemos que éste no se encuentra explicitado de forma clara y precisa, como algo que permea la estructura del proyecto educativo; no se describe cómo la cuestión económica define y articula la perspectiva de la universidad pública. Sin embargo, tomando en cuenta la proyección modernizadora y por elementos que permitirán alcanzarla podemos inferir que la cuestión económica está presente en cada uno de ellos.

De esta manera, todo el planteamiento modernizador para la universidad pública está en función de contribuir al desarrollo de la nación y más concretamente, responde al planteamiento económico - desde la perspectiva de contar con una economía nacional de competencia - a fin de entrar en el marco globalizador de la economía internacional.

En esta perspectiva, una idea que no puede pasar desapercibida es la que pretendía intercambiar información y recursos humanos con Estados Unidos y Canadá dentro del marco del Tratado de Libre Comercio e incluso desde este mismo marco no se descartaba la posibilidad de crear una Universidad de América del Norte (Maza, E. 1993: 6)

Es por ello que una estrategia para la asignación de presupuesto consiste en otorgar más recursos a las instituciones con mejor organización (que obviamente no son las públicas en su mayoría), con el objeto de incorporar la ciencia y la tecnología desde la educación media superior, fomentar las carreras técnicas terminales, así como las carreras científicas y tecnológicas en las universidades a fin de aumentar la matrícula de alumnos en las áreas prioritarias de desarrollo, vincular universidad y productividad como eje rector para las universidades públicas, crear instituciones e instancias de evaluación para la ver el

cumplimiento de las funciones básicas de la universidad pública. (Poder Ejecutivo federal. 1993: x)

Dentro de este planteamiento, la planeación sigue jugando un papel preponderante para el desarrollo de la universidad. Es decir, que se le sigue concibiendo como un principio e instrumento que permitirá alcanzar el fin deseado.

Como se puede ver, la cuestión económica estructura ambos programas educativos. El PROIDES lo señala claramente y sin ambigüedades, en tanto que el PME lo disfraza y no lo declara abiertamente. Ambos responden a situaciones diferentes, pero complementarias: el PROIDES es un instrumento de planeación para el cambio, la vinculación de las necesidades sociales, científicas y tecnológicas, cuyo fin único es la *superación de la crisis*. El PME, por su parte, es un instrumento de planeación y de legitimación del ejercicio del poder que permitirá, "una vez superada la crisis anterior", entrar en la modernización contemporánea y por lo tanto a la competitividad productiva en el marco de la globalización comercial mundial. *La prioridad será alcanzar la calidad educativa que requiere la sociedad y la economía.*

## **a.2) Aspecto Político**

Ahora bien, pasando a la cuestión política que permea la estructuración de la política educativa, encontramos que el único programa que contiene elementos que nos permite vislumbrarla es el PME.

El contexto en donde se elabora este programa es de incertidumbre, de desconfianza, de incredulidad y por lo tanto pretende buscar una legitimación. Un triunfo del candidato oficial a la presidencia cuestionado, una situación económica de crisis que había golpeado a muchos y que no encontraba su fin; eran los dos principales elementos que pesaban en torno a lo que había hecho el partido oficial. Bajo estas circunstancias, ¿qué perspectivas se podrían ofrecer a la nación?

Todo ello conlleva, necesariamente, a que se entre en una crisis de legitimación en el ejercicio del poder. Por lo tanto, el nuevo gobierno se da a la tarea de buscar y/o renovar formas de legitimación. Una de ellas es la educación y sobre todo la universitaria, que sigue representando para los sectores más pobres de la población la oportunidad de superación

personal y social, para de esta manera "garantizar" una estabilidad en el trabajo, que se traduzca en una situación económica estable.

Bajo esta perspectiva de legitimación, se pretende que la educación moderna en general, pero principalmente la universitaria pública, elimine las desigualdades e inequidades sociales, económicas, culturales y geográficas. *Asimismo busca superar la tendencia del sistema educativo a mantener y reforzar el status quo.*

" El modelo de educación moderna en el que nos comprometemos consiste fundamentalmente en la realización de cambios estructurales para superar la tendencia de todo sistema educativo a mantener y reforzar el status quo social, y la propensión de agregar elementos que suelen servir sólo para agrandarlo y no para transformarlo.

La educación moderna por el contrario propone: comprometer su esfuerzo para la eliminación de desigualdades e inequidades geográficas y sociales" (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 18. El subrayado es mío).

Aquí es importante detenernos, ya que existe un reconocimiento del gobierno en el sentido de identificar que el sistema educativo ha servido para acrecentar el *status quo* y de esta manera aumentar las diferencias regionales, sociales y económicas. Sin embargo, en el mismo texto de la modernización se habla de retomar y revalorar el proyecto educativo surgido de la revolución, el cual ha sido un brazo de justicia y un instrumento de desarrollo económico; habría que investigar hasta dónde esto es cierto y hasta dónde es una contradicción tal afirmación, considerando la cita anterior.

Ahora bien, quizás el proyecto educativo ha contribuido al desarrollo de algunas esferas de la sociedad mexicana, pero tendríamos que ver el costo que esto ha representado. Por ejemplo, tenemos una sociedad con regiones iletradas, con altos índices de pobreza extrema, con inequidades, injusticias, etc. y tenemos otras regiones con un alto desarrollo económico y social; en resumen tenemos una sociedad dividida, con desigualdades en todos los sentidos y tendríamos que preguntarnos hasta dónde el Sistema Educativo Nacional y particularmente el sistema universitario, han contribuido a fomentar esta situación.

Por otra parte, habría que cuestionar hasta qué punto, las líneas de la política educativa definida para la educación superior, de la cual forma parte la universidad, siguen contribuyendo a mantener y reforzar el status quo que se pretende erradicar. Pero también -

y esto es importante considerarlo - estas líneas fomentan el status quo entre las mismas instituciones universitarias; cuando, por ejemplo, se definen criterios de asignación de presupuesto iguales a instituciones desiguales, así como criterios de evaluación que muchas instituciones, por sus mismas condiciones de desarrollo, estructura, historia y organización no pueden cubrir.

Estos dos ejemplos son a nivel institucional, sin embargo también repercuten en las posibilidades que puedan tener los diferentes profesionistas para alcanzar becas, materiales e insumos en general, que les permitan lograr niveles académicos más altos. Por lo tanto, se tiene que cuestionar hasta dónde los criterios de evaluación impiden tener un nivel académicos mayor a nivel institucional y personal, y hasta dónde contribuyen a mantener y reforzar el status quo que se pretende erradicar.

Por otra parte, en el discurso de la modernización educativa (PME), se emplean en varias ocasiones conceptos como educar para la democracia, la libertad, la soberanía nacional, la justicia, la independencia y el desarrollo entre otros; conceptos que pretenden legitimar el ejercicio del poder pero que si los contrastamos con la realidad nacional son vagos, imprecisos y vacíos, y cuyos postulados, principios y acciones para lograrlos no se encuentran en los planes y programas de estudio.

Asimismo, se habla de que la educación en general, pero la universitaria en especial, es un detonador para la transformación social, para cambiar las estructuras de la sociedad. Pero sabemos que la educación, en este caso la universitaria, por sí misma no puede alcanzar estos fines; que éstos sólo se lograrán cuando se promuevan cambios en las estructuras sociales, económicas, culturales y políticas de la nación. Entonces si la universidad podrá jugar un papel muy importante y hasta donde las mismas circunstancias se lo permitan, pues recordemos que forma parte de un proyecto de nación y que por lo tanto está inmersa dentro de una política social determinada.

### **a.3) Diagnóstico de la educación superior universitaria.**

Existe un diagnóstico en cada uno de los programas oficiales en los que se plasma la política educativa; es decir, el PROIDES realizó un diagnóstico a partir del cual definió las líneas y estrategias a seguir para el nivel educativo superior. Asimismo el PME, en su apartado correspondiente a la educación superior, contiene un diagnóstico general de este nivel

educativo y después lo especifica para cada una de las modalidades del nivel superior, o sea, un diagnóstico para el subsistema tecnológico y otro para el subsistema universitario; en contraste con el PROIDES que nos los diferencia y que abarca ambos niveles.

Ahora bien, por la delimitación del objeto, de estudio nuestra atención se centra en el análisis del diagnóstico que presenta el PME en el nivel superior universitario, ya que a partir de este "diagnóstico" es como se definen las acciones a implementar para la universidad pública.

Antes de entrar al diagnóstico universitario, se expone lo siguiente sobre el diagnóstico general de la educación superior; éste se centra en el aspecto cuantitativo exclusivamente (número de alumnos matriculados), recortando de esta manera la complejidad y diversidad de las situaciones y circunstancias que influyen y marcan el rumbo de la educación superior. Sin dejar de lado la importancia de crecer y tratar de "satisfacer" la demanda para realizar estudios profesionales, no se hace referencia al modo en que han crecido las instituciones, las implicaciones que tuvo este crecimiento, la improvisación de maestros, la subordinación de las cuestiones académicas a las administrativas; se deja de lado, en una palabra, el contexto político, social, cultural y sobre todo económico, tanto a nivel nacional como internacional, donde se inserta la educación superior.

Lo único que marca el PME en su apartado sobre la educación superior es que:

" A las grandes metas cuantitativas de atención de la demanda se agregan hoy metas cualitativas inaplazables. Así lo exigen la consolidación del sistema, el dinamismo del desarrollo contemporáneo y el proceso de modernización del país." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 126)

Aunque no se explicitan cuales son esas metas cualitativas inaplazables.

Ahora bien, entrando al *diagnóstico de la educación superior universitaria* los puntos particulares que lo conforman son:

- a) Crecimiento de la matrícula VS. calidad de la educación.
- b) Expansión de las instituciones de educación superior existentes y creación de nuevas.
- c) Desequilibrios académicos en detrimento de la calidad educativa.
- d) Problemas de infraestructura física y académica.
- e) Insuficiente flexibilidad de los planes y programas.
- f) Falta de vinculación entre los sectores sociales y productivos. Interacción para la solución de problemas.
- g) Distribución de la matrícula de manera desequilibrada, teniendo el grueso de la población estudiantil en el área de ciencias sociales y administrativas (50 % del total) y un pequeño porcentaje (3 %) en

Se asume que una vez identificadas las principales situaciones por la que atraviesa la educación superior universitaria, y considerándolas desde la visión del Estado, la planeación se erige como el punto clave que permitirá resolver o enfrentar esta problemática. Sin embargo, la planeación, como una estrategia de desarrollo y mecanismo de conformación de las IES se viene desarrollando desde la década de los 80's, pero en una buena parte de ellas no se ha podido consolidar y sólo se ha manejado para cumplir con un requisito administrativo, a fin de evitar sanciones y bajo presupuesto, como se expone en los diversos trabajos presentados en el 2º Congreso de Investigación Educativa (1993).

A pesar de ello, la perspectiva de las instancias oficiales consiste en contar con mecanismos de planeación para diversificar los ingresos y reordenar su funcionamiento. Así, la planeación sigue siendo el centro de la propuesta de acción educativa, es el eje central en torno al cual girarán las actividades necesarias para alcanzar las metas y los fines de la Educación Superior. De esta manera, a la planeación se le sigue concibiendo como una de las mejores estrategias para el desarrollo de las IES y para que cumplan con el papel de ser instancias de desarrollo social, económico y cultural. Perspectiva ampliamente cuestionable, ya que la planeación por sí misma no logra cumplir cabalmente con esta expectativa.

Por otra parte, existen "n" factores condicionantes que determinan o influyen de manera decisiva en el quehacer de la educación superior universitaria. Por ejemplo, y para no ir más lejos, la situación económica por la que atraviesa el país limita las posibilidades de ingreso, permanencia y conclusión de estudios de gran número de jóvenes; asimismo, cancela proyectos de investigación, de formación docente y de extensión de la cultura, entre otros. Estos son ejemplos en donde se aprecian las limitaciones que los factores externos imponen a la educación superior, delimitando sus acciones y marcando el rumbo a seguir.

Ahora bien, como se ha mencionado a lo largo del discurso de la modernización, el profesorado es punto nodal, principio esencial y permanente para elevar la calidad de la educación que tanto se demanda y que constituye uno de los fines primordiales de la política educativa descrita para el periodo 88-94. Pero no se explicita un diagnóstico de la situación docente en la educación superior universitaria, cuáles son los principales problemas en este rubro; no hay un diagnóstico sobre quiénes conforman el profesorado que labora en las IES. Lo que sí existe es mucho discurso sobre como debería ser el personal docente de éstas;

teniendo, de esta manera, un desfase entre el deber ser propuesto y las posibilidades reales que tienen los académicos para lograrlo.

Se afirma que existe la necesidad de que haya profesores de carrera con estudios de posgrado y profesionales capacitados para la labor docente. Considerando esta situación se propone desarrollar una política de formación, reconocimiento y promoción de la labor docente, con una infinidad de mecanismos de evaluación y vigilancia, pensando que a través de éstos se logrará elevar la calidad de la planta docente de las IES. Sin embargo, ésta es la parte final y complementaria de todo un programa o de una política de formación docente específica y particular para la educación superior universitaria, que debe partir substancialmente de un conocimiento real de la situación que guarda la formación docente en las IES, que no se presenta en el PME.

Por otra lado, aquí se enfrenta el problema de los bajos salarios de los profesores, tanto de asignatura como de carrera, por lo que una gran mayoría de los maestros buscan otras alternativas de ingreso. Debido a esta cuestión, el tiempo disponible para preparar las clases -mínimamente- es reducido. Por otra parte, la realización de estudios de posgrado requiere de tiempo completo, por ello la situación se complica aún más. Asimismo, el posgrado no es gratuito y el número de becas disponible es reducido; además de que los estudios de posgrado están enfocados esencialmente para formar investigadores, no docentes.

Ahora bien, se afirma que el desarrollo cualitativo dentro de la política educativa del periodo 88-94 es prioritario y para hacer frente a esta cuestión, la administración pública federal en turno retoma los planteamientos y estrategias descritos en el PROIDES y que las IES hacen suyos. Como se puede observar, este programa es central dentro del planteamiento para la modernización educativa que hace el gobierno federal para el sexenio 88-94. Pero hay que tomar en cuenta que el PROIDES, dentro de su planteamiento y como una de sus estrategias fijó metas de corto, mediano y largo plazo, es decir, metas a alcanzar a 2, 5 y 10 años respectivamente.

El largo plazo que se fijó para alcanzar las metas, que permitirían ver un desarrollo más acabado y concreto de las IES o que por lo menos daría cuenta del grado de desarrollo en que se encuentran, ya se cumplió. Recuérdese que el PROIDES entra en vigor a partir de 1987, y actualmente estamos en 1997, es decir sobre el plazo fijado y habría que preguntarse qué tan cerca o qué tan lejos estamos de las metas propuestas. Asimismo, será necesario

investigar cuáles metas fueron las propuestas a corto y mediano plazo 2 y 5 años, que se alcanzaron y en qué grado, en 1988 y 1991, respectivamente.

Todo esto está en relación a una evaluación del programa a diez años de su entrada en vigor, que permita hacer un balance y una comparación de la situación de la educación superior universitaria antes, durante y después de la puesta en marcha del PROIDES; ya que éste se propuso casi al terminó de la administración pública federal 82-88 (en el 86) y se retoma para la siguiente 88-94 y todavía alcanza parte de la administración 94-2000. Esta situación se plantea porque el programa se diseña, opera y concluye en diferentes situaciones económicas, sociales, políticas y culturales del país y en diferentes periodos de gobierno. Por ejemplo, se diseña en una situación de crisis económica severa; se opera más concretamente en una situación en que el discurso gubernamental asegura salir de dicha crisis y se concluirá con una recesión económica igualmente dura. Ante esta situación, surge la pregunta: ¿cómo se retomará, si es que se hace, el planteamiento del PROIDES en la administración federal 94-2000?

Por otra lado, cabe mencionar que el tema de la evaluación en el periodo 88-94, ha pasado a ser un punto clave, un eje central dentro de la política de la modernización; de hecho, a nivel gobierno la evaluación es una acción que esta presente en todas las actividades que éste realiza. Ahora bien, desde el punto de vista de lo académico, también el tema de la evaluación ocupa un lugar preponderante, independientemente del enfoque con que se analice e investigue; de tal modo que empieza a desplazar a la planeación como eje de investigación. De esta manera, en el sexenio 82-88 la cuestión de la planeación es la que se privilegia; para el sexenio 88-94, si bien la planeación sigue ocupando un lugar preponderante, la evaluación la va desplazando para ocupar su lugar; es decir, se vuelve el eje sustantivo.

Finalmente, el diagnóstico que se presenta en el PME en su apartado referente a la educación superior universitaria, es pobre en el sentido que no presenta claramente la problemática que vive la nación en general y de como ésta afecta a la educación superior, y de forma particular a la universidad.

Por otra parte, y según el discurso político de la modernización educativa, la educación superior constituye una herramienta fundamental para la transformación social y contribuye al desarrollo de la nación, así como para aminorar la injusticia social y el desequilibrio

ocasionado por las pocas oportunidades de ingreso, permanencia y término de los estudios universitarios por parte de los jóvenes de menores recursos.

Sin embargo, para que esta cuestión pueda ser una realidad, se tendría que hacer un diagnóstico serio y real de la situación por la que atraviesa tanto el país como la educación superior universitaria, y de las posibilidades y recursos que se tienen por parte del gobierno y de los encargados de determinar la política social del país; así como de los responsables de la educación nacional y especialmente de la educación universitaria.

El diagnóstico arriba mencionado es sumamente importante para tomar decisiones coherentes y pertinente con la situación actual. Pero es necesario incluir en el análisis de la realidad concreta del país y de la educación superior cuestiones fundamentales como la situación económica, la presión de los organismos de financiamiento internacionales con quienes México está endeudado, la presión de los grupos de poder al interior del país, y el desarrollo desequilibrado que se tiene. En resumen, si se minimiza la problemática que se vive en la nación y su repercusión en el Sistema de Educación Superior Universitario, el diagnóstico no cumplirá con su objetivo y la utilidad que se pueda obtener de él será mínima y sin proyección a futuro (a menos que eso sea lo que se quiera). Consecuentemente, se tendrán pocas posibilidades reales de transformar las condiciones y situaciones que viven las IES; asimismo, la contribución que éstas puedan hacer para el desarrollo económico, social, político y cultural que requiere el país será mínima.

A lo largo de este apartado se ha hablado del diagnóstico general de la educación superior universitaria, pero tratando de ser más concretos y de delimitar y por lo tanto precisar un objeto de estudio, podremos preguntarnos: ¿existe un diagnóstico de la situación pedagógica de la educación superior universitaria?, ¿qué elementos debería contemplar un diagnóstico de este tipo?

Esta cuestión tendría que ver con la concepción del nivel pedagógico que se tenga y por lo tanto con la delimitación de su objeto de estudio, que es una cuestión que hasta el momento no se ha resuelto. Sin embargo, no se puede esperar a que se tenga resuelta tal situación, sino que se tendrán que iniciar los trabajos para determinar los puntos que contemplaría un diagnóstico de este tipo, que permita precisar y delimitar mejor el papel que juega el aspecto pedagógico en la conformación y puesta en marcha de la política educativa para la universidad pública.

## **b) Elementos de los Programas**

### **b.1) Fines y Objetivos**

Para ser alcanzada la meta modernizadora necesariamente tiene que estar traducida, desglosada y precisada en fines y objetivos a satisfacer, en relación directa con dicha concepción y en congruencia con las prioridades a atender que los mismos programas indican. Por esta razón se pasará a analizar los fines y objetivos que marcan los programas oficiales de la política educativa: el PROIDES y el PME, a fin de ver si hay congruencia y relación entre éstos y la meta modernizadora.

Dentro de la guía que nos permitió la sistematización de la información contenida en los programas oficiales, respecto a los fines y objetivos identificamos los siguientes: la calidad, la planeación y el financiamiento.

#### **La calidad**

El mejoramiento de la calidad de la educación es el fin esencial del PROIDES,

" Las IES podrán cumplir cabalmente con su tarea en la medida en que logren una mayor calidad en sus funciones. De ahí que el mejoramiento de la calidad de la educación sea el fin primordial del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior." (ANUIES. 1986: 93. *El subrayado es mfo.*)

Asimismo el PME, señala que

" La característica distintiva de la educación moderna debe ser la calidad." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 19)

**En ambas citas podemos identificar que la calidad de la educación superior es un eje central de la propuesta educativa modernizadora.**

Aunque ambos programas coinciden en que uno de sus objetivos es elevar la calidad de la educación, ninguno de ellos hace explícito en qué consiste dicha calidad; no expresan qué entienden por calidad educativa o cuál es su concepción de ésta.

Por otro lado, la calidad educativa tiene una connotación y papel diferente en cada programa. El PROIDES marca que:

" El mejoramiento de la calidad de la educación superior exige de las IES la adecuación de sus procesos y resultados a los requerimientos de la sociedad y la consecución de sus propias finalidades institucionales. La calidad depende de la coherencia, eficacia, guías de acción con que las IES podrán desarrollar en mayor grado el cumplimiento de sus funciones. En consecuencia, mejorar la calidad de la educación superior consiste en alcanzar una mayor congruencia entre lo planeado y la manera en que se realiza el quehacer académico; entre las necesidades sociales y el conocimiento científico, tecnológico y humanístico que imparten las IES; asimismo, radica en una mayor adecuación de las condiciones institucionales y de los recursos humanos y materiales; en una preparación idónea del personal académico y administrativo; en una mejor formación de los estudiantes y en un mayor grado de compromiso e identificación de los miembros de la comunidad académica con los fines de la educación superior y los objetivos institucionales." (ANUIES. 1986: 93. *Las negritas son mías*)

En tanto que el PME señala que,

" Estos criterios (refiriéndose a los del servicio de calidad, que no explicita cuáles son) conducirán el proceso de revisión de los enfoques, contenidos educativos y métodos de aprendizaje que se inicia de inmediato para que sean prácticos, significativos y pertinentes para el individuo y la sociedad.

Para lograr estos compromisos, el sistema educativo nacional descentralizará la operación de sus servicios educativos, reordenará su administración; acentuará la planeación y la evaluación y, fomentará la participación social. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 30-31. El paréntesis mío)

Aquí, quisiéramos llamar la atención sobre dos puntos que nos parecen sustanciales. El primero se refiere a lo que propone el PROIDES sobre cómo ver si se está logrando la calidad académica deseada, para lo cual se enfatiza la congruencia entre la planeación y la realización de las actividades señaladas por ella, en las diferentes esferas que conforman el quehacer universitario. Encontramos así una relación directa entre el planteamiento del programa, el desarrollo de la universidad cifrado en la planeación y hacer lo planeado.

Pero como hemos visto, la planeación no se ha llevado a cabo en la mayoría de las universidades y de las IES en general, y cuando se realizan las labores de planeación se hacen más en un sentido administrativo, que con la convicción de que la planeación contribuya al desarrollo de la institución. De acuerdo a esta reflexión y teniendo a la planeación como parámetro de calidad, podemos afirmar que no hay calidad en las universidades y en la mayoría de las IES. Pero, ¿esto es cierto?, ¿podemos poner la calidad

académica, exclusivamente, en manos de la planeación y de su realización?, ¿no nos hará falta definir realmente criterios que permitan ver la calidad de las universidades públicas mexicanas, ubicándolas en su contexto tanto nacional como regional e institucional?, ¿no será necesario definir criterios de calidad acordes a nuestras circunstancias nacionales e institucionales?

En segundo lugar, llama la atención que el PME ubique la calidad académica en la revisión de contenidos y métodos de aprendizaje para que éstos sean prácticos, significativos y pertinentes para el individuo y la sociedad. Sin embargo, cabe preguntarnos: ¿qué es lo significativo y lo pertinente para una sociedad como la nuestra, que no es monolítica y homogénea sino por el contrario, es heterogénea y pluricultural, con diferentes grados de desarrollo económico, político, cultural y educativo?

En este contexto, es conveniente señalar que significativo y pertinente son términos polisémicos con significados y sentidos diversos, según las circunstancias y el contexto del discurso en que se incorporen. Muestra de esta afirmación, es el significado que calidad educativa adquiere en los programas oficiales analizados. Calidad en el PROIDES es sinónimo de planeación y realización de lo planeado, en tanto que en el PME la calidad está en función de lo significativo y lo pertinente para el individuo y la sociedad.

Por otra parte, como se recordara, en el PROIDES la calidad como meta está en relación directa con la superación de la crisis económica del sexenio 82-88; en tanto que en el PME la calidad está en función de la productividad para la competitividad económica a nivel internacional. Si bien en ambos programas lo económico se convierte en el eje articulador de la calidad educativa, por los momentos históricos en que se inserta dicha calidad, su papel y función son diferentes. De ahí que se pueda apreciar un desfaseamiento entre lo que proponen ambos programas, y no exista una continuidad en los planteamientos; aunque se utilice un mismo punto - calidad educativa - ésta es concebida de manera distinta.

Ahora bien, puntualizando en el PME, encontramos - sin entrar a detalles porque se requeriría de una investigación profunda sobre qué es la calidad y qué tipo de calidad requiere la universidad pública - que la calidad educativa concebida dentro de un marco de competencia económica internacional, es entendida como productividad; producir más y mejor. Para elevar su productividad, el país requiere preparar cuadros profesionales altamente calificados, capaces de adaptarse a la revolución del conocimiento y estar a la altura del mundo contemporáneo, mundo de transformaciones y conformaciones de bloques

económicos, en busca de apertura de nuevos mercados; en resumen competencia económica mundial.

Algo que no puede pasar desapercibido con la cuestión de la calidad es lo concerniente a la implementación de la evaluación. La evaluación en este contexto de la productividad y la competencia, precisamente está enfocada a saber cuán productiva y competente es la universidad en sus diferentes ámbitos y particularmente en relación a conocer si está formando los cuadros profesionales que requiere el desarrollo económico nacional, de acuerdo a los estándares de producción de los países industrializados. Para ello se pretende,

" Impulsar un proceso nacional de evaluación del sistema de educación superior para determinar sus actuales niveles de rendimiento, productividad, eficiencia y calidad". (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 141)

Otra referencia que nos permite ver la función de la evaluación en este contexto, es la siguiente:

" Es igualmente oportuno reforzar la evaluación y el desarrollo institucional planificado, ya que es necesario elevar la racionalidad y mejorar la eficacia y eficiencia de las acciones de nuestras instituciones." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 132-133)

De esta manera, en este sexenio la cuestión de la evaluación se vuelve un punto clave y fundamental dentro del planteamiento modernizador; así la evaluación se convierte en un eje sustantivo, relacionado directamente con los criterios de eficiencia y productividad planteados en esta propuesta sexenal; cuyo fin es alcanzar "la calidad académica que requieren el desarrollo del país y la universidad".

## La planeación

Otro de los objetivos que persiguen los programas es la consolidación de la planeación en las IES.

" (...) otro de los fines del (PROIDES) está orientado a consolidar los mecanismos e instancias de planeación y coordinación interinstitucional, así como articularlos con otros organismos que contribuyan al desarrollo de las funciones de este nivel educativo." (ANUIES. 1986: 94)

Al respecto, el PME tiene la finalidad de

"Fortalecer el sistema de coordinación y planeación nacional de la educación superior; orientar su actividad mediante un esfuerzo de evaluación y reordenación interna de las instituciones, con el apoyo sostenido del Estado para su consolidación, e impulsar una mejor y más amplia participación social." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 131)

En el PROIDES se parte de que existe una propuesta sobre toda una "filosofía", o mejor dicho ideología, de la fuerza que tiene la PLANEACIÓN, pero que lamentablemente no se han consolidado los mecanismos y estrategias que permitan desplegar todo el potencial que encierra en sí misma la planeación. Es decir, está nada más el planteamiento general conceptual contenido en el programa; sin embargo, la principal traba se encuentra en que no se ha podido llevar a cabo el trabajo en las IES tal como se "planea". Por tal motivo, lo que se busca es consolidar los mecanismos de planeación dentro de las instituciones universitarias.

Por otra parte, el Programa para la Modernización de la Educación plantea que hay que fortalecer los mecanismos, instancias y estrategias de PLANEACIÓN. Es decir, que la propuesta sobre la planeación para el desarrollo de la Educación Superior ya está trabajando, que está marchando, aunque nunca se dice en qué nivel, pero que la planeación está formando parte de las actividades de las IES y que lo que hace falta es fortalecer las formas en que ésta se lleva a cabo dentro de las instituciones. O sea, darle un mayor impulso a la planeación para que se convierta en el eje central y orientador de la universidad, a fin de que ésta cumpla con sus funciones sustantivas y de esta manera se alcance el desarrollo de la educación superior universitaria mexicana.

Sin embargo, hay que recordar que de acuerdo a los estudios presentados en el 2º Congreso de Investigación Educativa (1993), la planeación en las universidades tiene muchos matices, y que no nada más se trata de consolidar y/o fortalecer los mecanismos de planeación ya "existentes". Es necesario considerar los diferentes grados de desarrollo que presentan las universidades mexicanas; debido a esto en muchas de ellas, las tareas de planeación se llevan a cabo sin contar con el personal adecuado, sin tener los recursos e infraestructura necesarios y lo peor del caso es que la planeación se realiza por cumplir con los requisitos administrativos impuestos por la SEP-SESI. Es decir, se hacen las tareas de planeación para evitar sanciones de las autoridades y por buscar la obtención de financiamiento.

Por otra parte, no es fácil la coordinación en este rubro de la planeación al interior de las propias universidades, lo que se traduce en problemas de importancia respecto a la comunicación y la coordinación interuniversitaria, en la planeación de la educación superior a nivel nacional.

Por todo ello, es difícil aceptar que se esté logrando lo que en el discurso oficial se establece como una prioridad institucional, "llegar a tener una Cultura de la Planeación".

"(...) el proceso de planeación ha tenido tres logros principales: el compromiso concertado entre el Estado mexicano y las instituciones educativas para planear conjuntamente el desarrollo de este tipo de educación; el establecimiento y puesta en operación del SINAPPES; la generación y divulgación de una cultura de la planeación." (ANUIES. 1986: 53. El subrayado es mío)

Además, la planeación por sí misma no es garantía de que las actividades se lleven a cabo tal como fueron planeadas, ni tampoco garantiza que las universidades estén cumpliendo con sus actividades sustantivas y que por lo tanto se estén desarrollando y alcanzando niveles de calidad. Antes de concluir este punto, es conveniente señalar que esta cuestión de la planeación se complementará en el planteamiento pedagógico.

#### **El financiamiento**

Ahora se va a abordar un punto que es esencial en el desarrollo de las funciones sustantivas de la universidad pública, que es la cuestión del financiamiento. Así encontramos que en el PROIDES,

" El mejoramiento de las condiciones financieras de las IES constituye otro de los fines del PROIDES." (ANUIES. 1986: 94. El subrayado es mío.)

Por su parte, el PME señala lo siguiente en este rubro

"(...) el gobierno federal reitera su compromiso de definir junto con las instituciones de educación superior, criterios claros y mecanismos eficientes para la asignación de recursos, propiciando la participación de los gobiernos estatales (...) El Estado (...) ha reiterado su decisión de apoyar firmemente la consolidación de las instituciones de educación superior, mediante mecanismos de interacción armónica y solidaria entre las instituciones y la asignación de recursos públicos adecuados, tomándose en cuenta las prioridades, objetivos y lineamientos de la educación superior en

relación con el desarrollo nacional." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 131,134. El subrayado es mío)

En el PROIDES, el mejoramiento de las condiciones financieras de las universidades es substancial y es una finalidad a alcanzar por el programa. En tanto que para el PME, la situación del financiamiento no es primordial; o sea, que esta cuestión se encuentra subordinada a muchas otras situaciones, como la calidad educativa, por ejemplo.

" La modernización educativa no resulta linealmente del aumento de la inversión en este campo; depende también de la decisión política de emprenderla, del compromiso corresponsable de subordinar al interés general los intereses particulares, de la capacidad de generar nuevas ideas, de imaginar y crear alternativas pertinentes (...) (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 6)

Como se puede ver, lo importante es lograr la modernización de la educación y se vale del financiamiento como una de las estrategias para lograrlo. Es decir, que el PME es una estrategia y no una finalidad para que las universidades encuentren la forma más adecuada de conseguir su financiamiento, por lo tanto se busca la autosuficiencia de las universidades. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 6)

Es responsabilidad de las propias instituciones universitarias el buscar alternativas de financiamiento y el determinar el papel y finalidad que juega el PME en las actividades primordiales de las universidades; como se puede ver, el asunto del financiamiento queda en manos de las propias universidades. Cuestión que contrasta con el planteamiento del PROIDES, ya que el financiamiento dentro de éste, se señala como uno de los fines esenciales para el desarrollo de la universidad.

En este sentido, la política para la universidad pública establece el criterio de respaldar a la universidad que presente una mejor y mayor organización. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: xi). Asimismo, apoyará a las instituciones que estén trabajando en los proyectos productivos prioritarios que requiere el país, que den buenos resultado y ofrezcan productos terminales aplicables en lo inmediato, que presenten una adecuada planeación y utilización de los recursos. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: x)

Para cumplir con estos propósitos, las universidades tendrán que presentar sus reportes financieros ante las autoridades competentes, bajo los criterios de excelencia académica, que no se definieron pero que muy probablemente sean traídos de países de primer mundo por la

perspectiva competitiva. Estos serán los parámetros que dictaminarán si se emplearon correctamente los recursos, si los productos presentados cumplen con las normas de calidad y si, finalmente, se les sigue apoyando y dando financiamiento.

Lo que se quiere resaltar con los tres puntos antes expuestos, es que existe una diferencia entre ellos, la cual radica en que no reciben el mismo orden de importancia de un programa a otro; esta situación se debe a la visión y/o perspectiva con que se definieron y elaboraron ambos programas.

Considerando lo expuesto anteriormente, se puede reafirmar que la política educativa universitaria está en función de los vaivenes de la economía y la política mexicana, y de la visión que tiene el grupo en el poder en turno sobre cómo darle "solución" para tratar de alcanzar el desarrollo nacional. En este sentido la administración federal que esté ejerciendo la dirección nacional, también le asignará un papel determinado a la universidad dependiendo de la visión o proyección que tiene en su política global. De esta manera, encontramos que en el PROIDES juega un papel - contribuir a salir de la crisis -, en tanto que en el PME tiene el papel de formar cuadros profesionales para la producción y la competencia económica internacional.

## **b.2) Prioridades a atender**

Lo que se ha marcado como prioridades a atender dentro del aspecto pedagógico de los programas oficiales son: Cobertura de la Demanda, Vinculación Universidad-Productividad, Vinculación Universidad-Sociedad, Organización Administrativa e Infraestructura.

Todos y cada uno de los puntos que componen el apartado de prioridades - desde diferente perspectiva - indican que lo esencial es la economía y que todo está enfocado y supeditado a esta cuestión. Así, encontramos que en el punto correspondiente a **Cobertura de la Demanda**, se habla de diversificar los servicios educativos universitarios hacia áreas estratégicas de desarrollo (ciencias básicas e ingenierías principalmente); hacia regiones - también estratégicas - que necesitan un apoyo particular para su desarrollo. (ANUIES. 1986: 96)

Para llevar a cabo este equilibrio y se atienda a las áreas prioritarias, se pretende:

" Que las instancias de planeación y financiamiento, así como las propias IES, realicen acciones necesarias para cambiar la actual distribución de la matrícula por carrera, a fin de impulsar y consolidar las carreras estratégicas y prioritarias para el desarrollo estatal, regional y nacional". (ANUIES. 1986: 98)

Asimismo se busca,

" Que las IES participen activamente en campañas de orientación educativa para propiciar un incremento en la demanda de estudios de educación media terminal y de las áreas tecnológicas del bachillerato propedéutico. (ANUIES. 1986: 97)

Como se puede ver, la cobertura de la demanda está dirigida a contribuir al desarrollo económico de la nación.

Otro punto a resaltar, es el que se refiere a satisfacer la demanda de la educación superior impulsando la universidad abierta. Así, encontramos que se pretende,

" Extender la educación universitaria mediante las modalidades escolarizada y abierta. El PROIDES ha propuesto que las propias instituciones y las instancias de planeación, en una acción concertada, formulen políticas de crecimiento y distribución equilibrada de la matrícula (...) (Para ello se pretende), desde 1989 iniciar en el seno de la CONPES el proceso de organización de la universidad nacional abierta." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 139,142. El paréntesis es mío)

En esta cita, podemos darnos cuenta que la cuestión de la universidad abierta es una de las propuestas centrales que el gobierno propone para atender la demanda educativa universitaria. Sin embargo, surgen las siguientes preguntas: ¿la universidad abierta es realmente una alternativa para satisfacer la demanda educativa?, ¿es viable? ó ¿es sólo una estrategia que impulsó el Estado para desatender el nivel universitario escolarizado, para restarle presencia y poder de decisión?

El último punto a abordar en esta cuestión de la cobertura, es el que se refiere a brindar apoyo a los estudiantes de escasos recursos, por ello se busca

" Atender la demanda de la educación superior universitaria y tecnológica en la medida que lo necesite la modernización de la sociedad, asegurando la oportunidad de ingreso a los estudiante que proceden de las regiones y grupos sociales más desfavorecidos,

Se pretende acoger a los menos favorecidos económicamente, como medida compensatoria. Sin embargo, se incluye una restricción: solamente si poseen aptitudes para cursar este tipo de estudios, se aceptarán alumnos provenientes de sectores empobrecidos. En este contexto cabe preguntarnos: ¿cuáles son esas aptitudes que debe poseer el estudiante de escasos recursos para que se le apoye? No se definen tales aptitudes en ninguno de los programas analizados.

Por otra parte, esta cuestión de apoyar a los estudiantes de escasos recursos económicos es muy vaga e imprecisa; preguntemos: ¿quiénes son los estudiantes de "escasos recursos" que llegan a la universidad? No son los que viven en regiones apartadas, en zonas rurales; en poblaciones marginadas, quienes son no los de escasos recursos sino los que no los tienen. Las personas que no tienen recursos no llegan ni siquiera a concluir la primaria. Entonces, ¿quiénes son los estudiantes de "escasos recursos" que llegan a las instituciones de educación superior? Tal vez la pregunta debería de precisarse más: la pregunta pertinente sería: ¿qué se entiende por escasos recursos dentro de la política de modernización educativa para la universidad pública?

El gobierno solamente ofrece mecanismos para apoyarlos, pero no resuelve el problema de fondo que es el criterio de la selección y la exclusión del sistema educativo universitario. Por lo tanto, habría que preguntarse hasta dónde esta cuestión es sólo un mito que se emplea continuamente en el ámbito de la política educativa.

### **Vinculación Universidad-Productividad**

Este punto viene dado desde el Plan Nacional de Desarrollo, que le asigna a la educación en general, y por ende a la universitaria más que a otra modalidad educativa, buscar y fomentar este vínculo. A la educación universitaria se le concibe como la formadora por excelencia de los cuadros profesionales que ayudaran a aumentar la productividad del país. De esta manera, el PME asigna a la educación moderna,

" Establecer acuerdos que logren la participación del sector social y productivo en la formulación y desarrollo de proyectos de colaboración con las instituciones educativas." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 140)

Por lo tanto busca,

"Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico, sin generar falsas expectativas, pero comprometiéndose con la productividad." (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 18)

A aquí más que en cualquier otro apartado de la política educativa, se explicita claramente que la tendencia es producir. La modernización, tan proclamada a lo largo del discurso educativo, se estará alcanzando cuando la universidad esté formando los cuadros profesionales que requiere la producción, en el marco de la economía de competencia.

Pero este intento de vinculación universidad-productividad, se viene gestando desde por lo menos los sexenios 76-82 y 82-88, aunque hasta el momento no se sabe si se ha logrado. Ahora bien, se habla de intento porque en el contexto del PME, no se definen criterios, mecanismos, ni estrategias para llevar a cabo tal vinculación; así como tampoco se ve fortalecido con estudios econométricos que reflejen las circunstancias que vivía la economía nacional.

Finalmente,

" Si se quiere pasar de la universidad tradicional a la moderna y responder a las exigencias (...) cubrir la demanda de una producción intensiva de altos conocimientos técnicos-administrativos y científicos (...) se requiere cambiar a una estrategia que permita una mayor independencia del exterior, en contraposición a la política muy extendida en nuestro país de imitar y asimilar las nuevas tecnologías." (Loyo. A. et al. 1993:41)

### **Vinculación Universidad-Sociedad**

La vinculación entre universidad y sociedad viene dada desde el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se asigna a la universidad más que a otra modalidad educativa, fomentar dicho vínculo, ya que se considera que la educación universitaria, puede contribuir de manera significativa a disminuir las desigualdades sociales de nuestra sociedad. (Poder Ejecutivo Federal. 1989: 140-141)

Aunado a esto, el PROIDES establece que.

"(...) el compromiso fundamental de la educación superior mexicana consiste en contribuir a la satisfacción de las necesidades

sociales, entendiéndose por éstas las culturales, científicas, políticas y económicas de la nación mexicana (...)" (ANUIES. 1986: 93)

Por ende,

" Es en este nivel donde la solidaridad debe adquirir su más amplia expresión y su mayor compromiso. La sociedad al apoyar la formación de sus más altos cuadros humanistas y científicos, espera legítimamente de ellos una contribución mayor y de alta calidad al bienestar general. (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 28)

La retribución que los cuadros profesionales pueden brindar a la sociedad, se encuentra condicionada por un factor primordial, que puede no considerarse como un factor determinante y que, sin embargo, es el que más influye y más latente está. Nos estamos refiriendo a los intereses personales que cada uno de los profesionistas, científicos y tecnólogos tienen.

En este sentido, otro punto a considerar es el relativo a la universidad como institución. Parafraseando a Pablo Latapi (1980a), se tiene que empezar a reconocer que las instituciones universitarias viven profundas contradicciones en su relación con la sociedad. Ni las universidades, ni el gobierno, ni la sociedad, han logrado definir un marco de acciones y responsabilidades que permitan saber qué se espera de cada una de ellas, es decir, qué esperan unas de otras. De hecho, el siguiente listado muestra las contradicciones más significativas entre la universidad y la sociedad .

- La vinculación entre universidad y sociedad supondría - en el marco de solidaridad tan proclamada en la administración 88-94 - alianzas con los sectores marginados y excluidos de la sociedad; pero los estudiantes y profesores provienen mayoritariamente de las clases medias y altas.
- La vinculación universidad-sociedad supondría, también, buscar una sociedad más equitativa. Pero las universidades utilizan y refuerzan mecanismos de selección y marcan las diferencias sociales.
- Esta vinculación supondría redefinir no solamente procesos de participación, sino también de decisión, los cuales no se establecen con igual claridad para todos los niveles y modalidades de toma de decisiones vitales para la dinámica cotidiana de las universidades.
- Finalmente, si lo que se pretende es tener una sociedad solidaria e igualitaria, se olvida que la universidad en su quehacer selecciona y separa a los universitarios de la sociedad con barreras culturales y económicas." (Latapi, P. 1980a: 215)

Ahora bien, pasaremos a las dos últimas prioridades a atender que son: la organización administrativa y la infraestructura de las universidades.

La organización administrativa tiene como uno de sus principales ejes la optimización en el empleo de los recursos; llámense humanos, financieros, materiales, etc. Para ello se sigue trabajando en la perspectiva de la descentralización educativa, procurando aprovechar mejor los recursos que cada estado tiene. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 132.)

Simultáneamente, se busca mejorar la normatividad administrativa para regularizar las actividades de los recursos humanos que laboran en las universidades. Esta normatividad busca definir las estrategias y mecanismos de permanencia y promoción del personal, así como agilizar los mecanismos administrativos que redunden en un ahorro de recursos, a la vez que se efficientan los servicios que presta la universidad. (ANUIES. 1986: 100-101)

Pasaremos ahora al punto de la infraestructura. Este punto también ocupa un lugar importante en la perspectiva modernizadora de producción y competencia, ya que se requieren mejores inmuebles, laboratorios, materiales didácticos, etc. para alcanzar el desarrollo y la excelencia académica que se proclama en la modernización educativa universitaria. (Poder Ejecutivo Federal. 1989: 130)

Ahora bien, la infraestructura también se refiere a contar con información suficiente para que las universidades cumplan con sus funciones sustantivas; es decir, se requiere infraestructura relativa a la información y documentación a fin de satisfacer las necesidades de la docencia, la investigación y la extensión de la cultura. Por ello se busca,

" Consolidar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SINIES) por medio del apoyo financiero, la actualización técnica y su arraigo en las universidades. (Asimismo), Para 1990 promover la organización de un sistema nacional de bibliotecas de educación superior con objeto de acrecentar e intercambiar acervos documentales, bibliográficos, hemerográficos y audiovisuales." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 142-143)

Considerando lo expuesto anteriormente, habría que preguntarnos cuántas de las universidades públicas cuentan con la organización administrativa y la infraestructura necesaria y suficiente para la realización de sus funciones sustantivas; así como con las condiciones que permitan alcanzar lo propuesto por el PME. A nivel nacional existen

diferencias en cuanto a la organización administrativa y al equipamiento e infraestructura de la universidades, características del desigual desarrollo regional donde se encuentran dichas instituciones. Sin embargo, a todas se les exige por igual el mismo grado de desarrollo y de excelencia académica, y el cumplimiento de los criterios de evaluación establecidos en la política educativa para el otorgamiento del financiamiento, entre otras cosas.

En consecuencia, es necesario cuestionarse si las universidades públicas pueden acercarse a los estándares de competencia, productividad y excelencia académica que se proponen en la política universitaria de la administración federal del sexenio 88-94.

Finalmente para conocer en que términos o grados se esta logrando la gran meta modernizadora, es necesario desglosarla en fines y objetivos claros y precisos; pero podemos suponer que a falta de una conceptualización puntual de lo que se entiende por modernización, estos fines y objetivos no están en concordancia con la meta. Asimismo, partimos del supuesto de que los fines y objetivos tienen que tener una correspondencia directa con las prioridades señaladas desde los programas oficiales. A falta de esta coherencia lógica indispensable, lo que encontramos en el PME es un discurso ideológico de legitimación del ejercicio en el poder.

## **CAPITULO 4.**

### **FUNDAMENTOS PEDAGÓGICOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA UNIVERSIDAD PÚBLICA**

#### **4.1 Elementos pedagógicos. Fundamentación**

Los sustentos pedagógicos forman parte constitutiva del planteamiento de la política educativa, ya que a través de éstos se comienza a concretar lo que a nivel de norma, de orientación, de postulados, propuestas y principios se explicita en dicha política. De esta manera, vamos a entender por fundamentos pedagógicos las concepciones de educación, educador y educando que se manejan en la política educativa definida para la universidad pública, de acuerdo a lo señalado en la guía de análisis y sistematización presentada como Anexo I.

Ahora bien, ¿por qué razón nos enfocamos únicamente a las concepciones de educación, educador y educando para hacer el análisis del nivel pedagógico de la política educativa? Para responder a esta pregunta es necesario remitirnos a:

- a) La concepción de política educativa aquí adoptada
  - b) El componente humanista de la educación
  - c) La delimitación del objeto de estudio de la pedagogía
  - d) La formación académica recibida durante la carrera
- 
- a) La concepción de política educativa que se maneja en este trabajo, permite incorporar diversos procesos y actores sociales, que se constituyen a través de concepciones pedagógicas y prácticas educativas. Latapi y Mendoza, autores que indican los niveles que conforman la política educativa expuestos en el capítulo dos de esta tesis, delimitan el nivel pedagógico de dicha política a los procesos de enseñanza y aprendizaje y a las formas de llevarlos a cabo.

Detrás de esta delimitación, se encuentra una concepción y visión reduccionista de lo que es la pedagogía, que se inserta en la polémica arraigada en el medio educativo, que opone la pedagogía a las ciencias de la educación. En esta polémica antagonista, se

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

encuentra una postura que confiere el peso definitivo en la conformación del campo educativo a los aportes que hacen otras disciplinas sociales; dicha postura limita el campo de acción de la pedagogía, reduciéndolo al estudio de la didáctica o de los procesos relacionados con la enseñanza y el aprendizaje en las prácticas en el aula. (Buenfil, R. N. et al. 1993: 41). Esta concepción de pedagogía es la subyace en la delimitación del nivel pedagógico que proponen Latapi y Mendoza.

Por nuestra parte, consideramos una concepción de política educativa más abarcativa y procesual y una concepción de pedagogía más genérica cuyo campo de acción es lo educativo, lo que permite incorporar los diversos elementos que componen el aspecto pedagógico señalado en los puntos 4, 5 y 6 de la guía de análisis y sistematización (Anexo I).

- b) Además, para el análisis del nivel pedagógico de la política educativa es necesario incorporar una visión humanista de la educación. Esta visión la podemos retomar de Jean Château, para quien las técnicas de enseñanza y los métodos de aprendizaje valen bien poco cuando no se ha reflexionado y analizado sobre lo más urgente: el fin y el espíritu de la educación. Sin este humanismo, la educación se reduce a un simple adiestramiento. (Château, J. 1985: 11)

Lo expuesto anteriormente está encaminado a mostrar que no podemos circunscribir el nivel pedagógico de la política educativa exclusivamente a los procesos de enseñanza y aprendizaje, ni a las técnicas y métodos para llevarlos a cabo.

Además, toda política educativa nos remite a la pretensión de formar un cierto tipo de hombre. Así, detrás de los lineamientos y postulados de la política educativa subyace el tipo de hombre que se quiere formar. De hecho,

"(...) la relación individuo-sociedad esta atravesada por el fenómeno de la educación formal. La institución escuela juega un papel primordial en la socialización de los individuos de la generación joven, en el aprendizaje de los conocimientos legitimados y su uso, en las normas y valores de una sociedad con miras a una integración posterior funcional o útil en la vida productiva y social, y según los matices del proyecto educativo nacional en un momento dado" (Carvajal, A. et al. 1993: 7)

En este contexto, se tiene que contemplar a los sujetos que están involucrados en los procesos educativos, enmarcados en la finalidad y espíritu de la educación como lo señala Château, en donde los actores principales son el educador y el educando.

" La importancia del alumno se ubica en el plano universal de los planteamientos educativos (...) al alumno se le otorga principalidad y aparece como sujeto e interlocutor privilegiado. Bajo tal lógica (...) al alumno se le concede el centro de atención y (...) la razón de ser de la labor docente, el sujeto del acto educativo." (Carvajal, A. et al. 1993: 7)

Con respecto al educador, la tradición educativa mexicana le ha asignado un papel preponderante. En este sentido, en el ámbito de la educación superior en general y de manera específica en el universitario, se han desarrollado diversos trabajos en donde se señala la importancia del académico, como uno de los principales actores de la vida universitaria; a tal grado que el académico se ha convertido en un objeto de conocimiento. (García, S. y M. Ledesmann: 1993)

- c) Ahora bien, la concepción de política educativa y el enfoque humanista anteriormente expuestos, encuentran su complemento y marco de referencia en el objeto de estudio de la pedagogía.

Si bien es cierto que la pedagogía, como campo disciplinario, se encuentra inmersa en un fuerte debate epistemológico acerca de la delimitación de su objeto de estudio, también es cierto que ésta participa en el debate sobre lo que constituye el campo de acción de la educación. Muestra de ello es el siguiente cuadro en el que se presentan los principales debates entorno a la filosofía, teoría y campo de la educación.

FIGURA 4. POSICIONES EN DEBATE SOBRE EL OBJETO DE ESTUDIO DE LA PEDAGOGIA

Carácter científico de la pedagogía	Pedagogía vs. Ciencias de la educación	Carácter prescriptivo de la pedagogía	Modernidad y postmodernidad de la pedagogía
<p>Este debate incluye la polémica contra la posición que no reconoce el carácter científico del conocimiento pedagógico. Además, involucra argumentaciones en torno a si sería o no requisito para su legitimación como un campo de conocimiento específico, el hecho de que se rija por los cánones científicos. García Hernández. (1989)</p> <p>* Es importante señalar que en el caso mexicano sólo de manera excepcional los autores se refieren a la pertinencia epistemológica y técnica a partir de la cual trabajan la noción de "pedagogía". En términos muy generales (...) se asume que en dicho contexto - aunque ocasiones esto causa serios problemas en el debate mismo - "Pedagogía" se entiende como el campo que se encarga del estudio de lo educativo (...) y no se asume una postura rigurosa en cuanto a restringirlo a una pertinencia epistemológica y técnica". (Buenfil, R. N. et al 1993: 57)</p>	<p>Otra polémica de gran arraigo es la que opone la pedagogía a las ciencias de la educación de manera excluyente. En esta polémica se encuentran tres tendencias:</p> <p>a) Dadas las aportaciones de otras disciplinas al campo de lo educativo, se plantea que son esas contribuciones las que configuran el campo de lo educativo, por lo tanto la pedagogía ya no constituye un campo específico.</p> <p>b) Se reconocen las aportaciones de otras disciplinas, pero las teorías educativas se articulan en la pedagogía de una manera específica, por lo cual se le confiere una posición sustancial en el campo de lo educativo</p> <p>c) Se confiere el peso definitivo a las aportaciones de otras disciplinas en la constitución del campo educativo. No se excluye el valor de la pedagogía, pero se le limita exclusivamente a la didáctica o a los procesos de enseñanza y aprendizaje. (Durkheim, E.; Dewey, J.; O'Connor, O. J.; Von Cube, F)</p>	<p>Este es un debate sobre el carácter inherentemente prescriptivo de la pedagogía y la epistemología. Algunos sostienen que la pedagogía es esencialmente prescriptiva; otros en cambio, sostendrán que el término pedagogía puede entenderse como una reflexión analítica sobre las condiciones en que se producen las prácticas educativas</p> <p>Aquí se vincula el anterior debate con el relativo al carácter de la epistemología, ya que si a ésta se le asigna una función prescriptiva, su compromiso con la pedagogía será el de asignarle los requisitos para que pueda ser legitimada como conocimiento científico de la educación.</p> <p>La posición que se opone a esta perspectiva sostiene que la epistemología reflexiona sobre las condiciones en que se produce el conocimiento sobre lo educativo y la pedagogía, junto con otras disciplinas. Pasilas, V. (1992); Furlán, A. (1989)</p>	<p>Entre las posiciones más definidas, está la apoyada en las argumentaciones de Habermas, y que sostiene el proyecto de modernidad fundado en la racionalidad. Frente a esta postura, y articulándose con la filosofía francesa (se alude a Lyotard, Foucault, Derrida) y algunos pensadores italianos (Vattimo) existe otra posición que sostiene que el proyecto de modernidad racional está siendo cuestionado actualmente.</p> <p>Algunos sostienen que la modernidad llegó a su fin; otros afirman que los fundamentos en que se estructura están siendo erosionados sistemáticamente.</p> <p>Un punto crucial en este debate, es la relación entre Postmodernidad y conservadurismo y neoliberalismo. Sobre este punto existen dos visiones: una sostiene que los vínculos son necesarios e inherentes y la otra que dichos vínculos son contingentes, vistumbriendo la posibilidad de una postmodernidad de contacto cultural que puede ser articulada a proyectos críticos y antiopresivos específicos (Alba, A. de 1989)</p>

"(...) estos debates tienen como condición las vicisitudes de sus propios procesos, por ejemplo, las diferencias de significación del propio término "pedagogía" en el ámbito francés, anglosajón, al interior de un paradigma científico o de una configuración filosófica, etc., o la propia delimitación de conceptos claves como por ejemplo el de "educación" y por último el debate sobre la propia legitimidad del campo (...)" (Buenfil, R. N. et al. 1993: 48)

Como se puede observar, en el cuadro anterior la problemática en cuanto a la delimitación del objeto de estudio de la pedagogía sigue presente, y esto dificulta la precisión de los elementos que constituyen dicho objeto. Así, encontramos concepciones de la pedagogía que van desde verla como el campo que se encarga del estudio de lo educativo, hasta restringirla a la didáctica o a los procesos de enseñanza y aprendizaje; pasando por excluirla definitivamente del campo de lo educativo, o asignándole un papel primordial en la constitución de las teorías educativas o afirmando que la pedagogía produce conocimiento en torno a lo educativo como cualquier otra disciplina social.

Sin embargo, a pesar de los debates, la pedagogía está presente y sigue trabajando en el campo de la educación, aunque también cabe mencionar, que existen dificultades para conceptualizar y precisar en que consiste el campo de lo educativo.

Ahora bien, hemos dicho que el objeto de estudio de la pedagogía serviría como marco de referencia y como complemento a la concepción de política educativa y al enfoque humanista de la educación para el análisis del aspecto pedagógico de la política educativa, pero, ¿cómo se dará esto, si como vimos la pedagogía se encuentra en debate sobre cuál es su propio objeto de estudio?

Bueno, la respuesta la podemos encontrar en la propia formación que se imparte en el Colegio de Pedagogía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, y en la relación que hay entre esta formación y los debates actuales que se dan en campo de lo educativo.

- d) La formación académica que se da en la Licenciatura en Pedagogía de dicho Colegio, deja entrever el problema de la delimitación del objeto de estudio de dicha licenciatura, al incluir en el plan de estudios diversas asignaturas de diferentes disciplinas como son: sociología, psicología, antropología, filosofía, etc. De esta manera, la precisión y conceptualización de lo que es el objeto de estudio de la pedagogía se diluye. Es decir, la formación que se recibe es tan amplia y dispersa que está en correspondencia y es consecuencia del debate actual que se da en torno a la delimitación del objeto de estudio de la pedagogía y del campo de lo educativo en general. Asimismo, para abordar el problema de lo teórico - en cuanto a lo que es el objeto de estudio de la

pedagogía -, se abordan diferentes perspectivas, por ejemplo, el positivismo o la escuela francesa representada principalmente por Emilio Durkheim; el enfoque de John Dewey, en donde se inicia la polémica "Pedagogía vs. Ciencia de la Educación"; así también encontramos un enfoque anglosajón en donde se encuentran principalmente Moore y O. J. O'connor (Buenfil, R. N. et al. 1993: 35 y 37).

En este mismo sentido, también se encuentran las tendencias actuales sobre la delimitación del campo de la pedagogía representadas principalmente por Felix Von Cube, en donde la pedagogía es sinónimo de Ciencia de la Educación (Alba, A. de. 1987: 143). Además de estas escuelas y perspectivas, se tiene la visión sociopolítica de la educación, enfocada esencialmente a la función social de la escuela (Palacios, J. 1984: 14). Se pueden mencionar algunas otras escuelas o tendencias en las que se forma a los pedagogos del Colegio. Sin embargo, se señalan sólo las anteriores porque en el contexto mexicano en particular, y latinoamericano en general, son las que tienen mayor presencia, sin dejar de lado la visión de Freire sobre la educación y en donde el término pedagogía tiene connotaciones diferentes. Para hacer mas explícita esta cuestión, nos remitiremos a las siguientes referencias.

"(...) la pertinencia significativa del término "pedagogía" en el contexto de la escuela francesa (cuyo exponente principal es Durkheim) merece un énfasis específico, debido a que este aspecto (...) cobra especial significado para quienes trabajamos en el contexto mexicano la problemática de la constitución de teorías educativas (...) (Recordemos que la tradición educativa mexicana es de corte positivista) (...) exponiendo otras posibilidades de significación del término "pedagogía" (...) es importante señalar que otro autor extranjero que ha jugado un papel importante en el contexto mexicano es Dewey, para el cual es término pedagogía no tiene significado especial(...)

Para estos autores, así como para muchos otros, incluso contemporáneos una característica en la conformación de este campo ha sido el estudio de la educación desde determinadas disciplinas. En primer momento, la Filosofía, la Psicología, la Sociología y la Historia; y, posteriormente, la Economía, la Política, la Antropología y la Etnografía, entre las más importantes" (Buenfil, R. N. et al. 1993: 35-36. El paréntesis es mío)

A través de esta referencia se puede constatar que éste es el enfoque que prevalece y bajo el cual se forman los estudiantes del Colegio de Pedagogía, lo cual hace difícil la delimitación del objeto de estudio de la disciplina pedagógica.

De esta manera, la formación recibida impide ubicar con precisión y con un enfoque epistemológico y teórico definido, el objeto de estudio de la pedagogía, así como lo referente al campo de la educación. (Buenfil, R. N. et al. 1993: 57)

Sin embargo, la misma formación recibida en la carrera de pedagogía, abre la posibilidad de reflexionar sobre la delimitación de su objeto de estudio desde diferentes referentes epistemológicos y teóricos, lo que permite pensar que dicho objeto es el estudio de lo educativo de manera genérica. O bien, este pudiera empezar a constituirse de manera más precisa como Filosofía, Teoría y Campo de la Educación, que a partir del 2º Congreso de Investigación Educativa dejan de ser simples escenarios, para convertirse en un espacio legítimo de discusión propia. (Buenfil, R. N. et al. 1993: 7). Por último, en la línea de formación académica es importante señalar que,

" (...) en los eventos relacionados con la "formación de profesionales de la educación", particularmente de los que se refieren a la formación de pedagogos, tiende a abrirse un espacio concreto en la agenda para la presentación de trabajos relacionados con la temática (Filosofía, Teoría y Campo de la Educación)" (Buenfil, R. N. et al. 1993: 18)

Ahora bien, después de este recorrido es necesario explicitar que la razón de enfocarnos únicamente a las concepciones sobre educación, educador y educando, para hacer el análisis del nivel pedagógico de la política educativa consiste en integrar los cuatro elementos descritos: concepción de política educativa, componente humanista de la educación, objeto de estudio de la pedagogía y formación académica. Encontramos que la concepción de educación es uno de los ejes centrales - si no es que el principal, dentro del objeto de estudio de la pedagogía - y debería de serlo de la política educativa en general. Esta afirmación obedece al hecho de considerar que una concepción de educación pretende formar un cierto tipo de hombre, de sujeto, de profesionista y, por lo tanto, de sociedad. Para ello se requiere de un cierto tipo de educador que, también bajo los principios y líneas que marca la política educativa, será formado y/o actualizado. (Palacios,

J. 1984; Château, J. 1985; Alba, A. de. 1987; Buenfil, R. N. et al. 1993; García, S. y M. Ledesmann. 1993; Carvajal, A. et al. 1993)

Antes de pasar al análisis de los componentes señalados para el nivel pedagógico de la política educativa, es pertinente señalar lo siguiente: la forma en que se propone abordar dicho nivel es bajo una visión y conceptualización específica a partir de la formación académica de una disciplina que en este caso es la pedagogía. El trabajo aquí presentado, es una propuesta analítica que invita a la investigación de lo constitutivo para el nivel pedagógico de la política educativa para la universidad pública, vista desde una perspectiva pedagógica.

#### **4.2 Concepción de Educación**

Cabe aclarar que en este punto se tratará a la educación como un concepto amplio, en el sentido de ver lo que éste implica y su trascendencia. Considerando lo anterior, el apartado está integrado por los siguientes elementos:

- a) Aspecto Filosófico
- b) Concepción de Educación
- c) Concepción de Educación Superior
- d) Contenidos y Métodos de Enseñanza y Aprendizaje

##### ***a) Aspecto Filosófico***

Uno de los primeros elementos a considerar en este apartado, es el que se refiere a la filosofía que está detrás del PME. En este sentido, la filosofía que subyace en el planteamiento político educativo modernizador son el positivismo y los principios del liberalismo. De hecho, el marco que sirve de sustento legal (y legitimador) es la Constitución Mexicana de 1917, que fue elaborada bajo los criterios y postulados del liberalismo. Por su parte, el proyecto educativo surgido de la Revolución Mexicana, y que se expresa en la propia Constitución, derivada del enfoque positivista de principios de

siglo, traído a México por Gabino Barreda y continuado por Justo Sierra. Esto se refleja en los documentos oficiales analizados, por ejemplo en el PROIDES se busca,

" Un orden social justo, la preservación de la independencia y el perfeccionamiento de la democracia son fines nacionales; su realización plena y permanente exige la participación del proceso educativo, que deberá realizarse atendiendo a las aspiraciones, deberes y derechos del individuo y de la comunidad nacional. Tanto el cumplimiento de los fines nacionales como los logros efectivos del proceso educativo se insertan en un conjunto de valores, de los cuales destacan la justicia, la igualdad y la libertad. (ANUIES. 1986: 55)

La siguiente referencia tomada del PME, también nos habla de esta filosofía.

" Tradición y cambio, pluralismo e identidad, universalidad y pertinencia, humanismo y conocimiento técnico, calidad y equidad en la enseñanza; intereses sectoriales e interés colectivo, participación y responsabilidad deben reconciliarse en un ejercicio libre y democrático que dé por resultado un proyecto educativo viable, respetuoso de los derechos, sensible a las demandas sociales y acoplado a los problemas nacionales." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 16)

Ambas citas las podemos sintetizar en el postulado esencial de positivismo: orden y progreso. Esto se confirma en el propio PME, ya que éste expresa textualmente que se pretende "reiterar el proyecto educativo contenido en la Constitución, a partir del cual se habla de educar para la democracia, la justicia, la libertad, la solidaridad y el desarrollo" (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 18). Por lo tanto, se busca formar hombres libres y participativos que busquen el desarrollo personal y que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos y por ende de la sociedad a la que pertenecen, todo ello imbuido de un sentimiento de amor a la patria y respeto de la soberanía nacional.

Ahora bien, podemos ver de manera general que siempre son los mismos términos los que se emplean para hablar sobre lo que es la educación, su finalidad, su filosofía, términos que se manejan no tanto como valores a alcanzar sino más bien como la forma de hacer política valiéndose de la educación. Es decir, legitimar un ejercicio del poder a través de ideales educativos universalmente aceptados.

Considerando estas ideas, ¿se puede hablar de una modernización de la educación universitaria mexicana utilizando viejos marcos filosóficos?, ¿se puede hablar de modernización de la educación, cuando las filosofías educativas explican, interpretan y orientan el quehacer educativo desde muchas percepciones y concepciones de la realidad y la sociedad, y que sin embargo, en México nos hemos quedado con la filosofía positivista del siglo pasado?

Ahora bien, otro elemento filosófico identificado en los programas oficiales, que es parte constitutiva de la política educativa para la universidad pública, es la **planeación**. Sobre el tema de la planeación ya se habían hecho algunas referencias en el tema de los fines y objetivos. Lo que a continuación se presenta es un complemento de las ideas expuestas en dicho apartado y no se incluyeron en el mismo por la trascendencia e importancia que le otorga el propio Estado, al grado de fijarse como finalidad la creación de una cultura de la planeación. (ANUIES. 1986: 53)

De esta manera, si bien la planeación es un objetivo a alcanzar, esta mismo objetivo se convierte en una filosofía al permear las funciones sustantivas de las universidades; es decir, al situarse en la actividad substancial que marca el actuar de la universidad, como lo podemos observar en la siguiente referencia extraídas del PROIDES:

" El régimen autónomo facilitó la creación de la ANUIES en (1950), en cuya asamblea constitutiva se declaró que la planeación de la enseñanza superior responde a un supremo interés nacional (...) En el momento actual que vive la sociedad mexicana, la planeación integral de la educación superior resalta aún más su carácter de instrumento para el cambio, de manera que las instituciones, con cumplimiento pleno y adecuado de sus funciones, contribuirán más decidida y eficazmente a la satisfacción de las necesidades sociales, científicas y tecnológicas y a la superación de la crisis que atraviesa el país. (ANUIES. 1986: 51, 54 y 55. El subraya es mío)

También encontramos este enfoque planificador en el PME.

" Debe ser un propósito constante el desarrollo de acciones para mejorar el proceso de planeación, lo que repercutirá positivamente en los aspectos de presupuestación, gestión, ejecución y evaluación. Sólo así será posible superar los niveles de calidad educativa." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 134. El subrayado es mío.)

De esta manera, la planeación se constituye por antonomasia en la principal tarea de la universidad, al grado de considerar que si hay una buena planeación el desarrollo de este nivel educativo se dará por sí mismo. Es vital en la educación superior esta visión del Estado sobre la planeación, ya que se piensa que una buena planeación traerá el cambio educativo y social. Bajo esta perspectiva, la planeación es concebida como principio e instrumento para vincular la universidad con las necesidades sociales y superar la crisis económica, así como para transformar a la sociedad. En consecuencia, sigue siendo la planeación el eje central tanto del desarrollo de la educación superior, como de la política educativa para la universidad pública.

Recordemos que el concepto de planeación que se ha impulsado es el "ortodoxo o racional", dicho concepto

"Supone inducir al interior de las universidades un procedimiento de trabajo ordenado que incluye los siguientes pasos: se realiza un diagnóstico, se plantean alternativas de acción, se programan y presupuestan acciones, se ejecutan acciones y gastos, se evalúa el impacto de éstas y se retroalimenta el proceso." (Loyo, A. et al. 1993: 39)

Sin embargo, algunos otros estudios presentados en el mismo congreso afirman que,

" (...) a pesar de la claridad del procedimiento, las universidades tienen un dinámica muy distinta a la racionalidad técnica propuesta y es común que elaboren los planes para cumplir con los requisitos burocráticos impuestos por la SEP-ANUIES, pero su intervención no tiene mayor trascendencia en la trayectoria de las instituciones. (Asimismo) (...) Existe desvinculación entre los procesos de programación, presupuestación, ejercicio y evaluación presupuestal, y faltan fórmulas operativas para involucrar a la comunidad educativa." (Loyo, A. et al. 1993: 39)

Por lo expuesto anteriormente, afirmamos que el papel que se asigna a la planeación está sobrevalorado y que en la práctica sólo se cumple con esta función por mero requisito.

### ***b) Concepción de Educación***

La concepción de educación que se maneja en los documentos oficiales analizados se puede enmarcar dentro de lo que Suchodolski llama "La concepción tradicionalista de la educación y la pedagogía de los valores absolutos." (Alba, A. de. 1987: 264-274)

Así, encontramos una serie de referencias diversas que hacen alusión a la tradición educativa mexicana. Es decir, hablan de la conservación y defensa de nuestra cultura, de nuestras tradiciones y costumbres; de nuestro régimen democrático; de los grandes esfuerzos que se han realizado para llevar educación a miles de mexicanos que carecen de los servicios educativos; de la tradición del magisterio, entendido en un sentido de apostolado; del proyecto de educación surgido de la Revolución Mexicana y contenido en la máxima Carta Constitucional; de la oferta e igualdad de oportunidades educativas; de instruir y formar a los estudiantes bajo el modelo independiente y revolucionario mexicano; etc. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: i)

El partido en el poder hace suyos los proyectos de la Independencia y de la Revolución Mexicana, sobre todo esta última, ya que finca su política en las ideas de justicia y libertad y se inscribe en la continuidad de éstas. En el planteamiento del PME se mencionan continuamente dichos valores y se enlazan con el proyecto de nación surgido de la Revolución; que el partido en el poder ha hecho suyo.

Así, encontramos que la concepción de educación contenida en la política educativa mexicana para el sexenio 88-94, incluye los valores que por tradición son aceptados y que se han convertido en valores absolutos, universales y perennes de la sociedad moderna, estos son: la libertad, la justicia y la democracia. Las referencias que a continuación se presentan permiten ver claramente esa situación.

" Con la educación podemos reafirmar nuestra identidad nacional, nuestro proyecto histórico y nuestra voluntad firme de consolidar la soberanía nacional.

(...) sólo se concibe el México moderno como una sociedad solidaria, es decir, justa, libre y democrática que produce bienestar y lo comparte

(...) vivir con mayor plenitud la democracia, fin primordial de la educación mexicana." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 15,16 y 26)

De esta manera, se establece un enlace entre la tradición educativa mexicana y los valores absolutos que la sociedad contemporánea tiene como ideales y que tiende a fomentar en los sujetos que la conforman; a través de la educación se busca formar a los individuos sobre la base de la tradición y los valores laicos universales. En consecuencia, la educación es concebida como el medio y la institución por excelencia que permite la formación del hombre en la tradición y los valores situados al margen del tiempo.

Sin embargo, se tendría que analizar qué tan acorde y pertinente es dicha concepción, considerando las circunstancias y cambios que vive la sociedad mexicana contemporánea, y sobre todo si esta concepción es significativa y relevante para nuestro país con sus diferentes matices en estos momentos. Preguntémosnos: ¿qué tanto se ha logrado alcanzar los ideales de democracia, justicia y libertad?, ¿qué tanto se han hecho realidad en la vida concreta del país?

Justamente estos son los ideales donde se finca y fundamenta el discurso oficial, sin embargo es necesario cuestionarnos, a lo largo de varias décadas del mismo discurso educativo: ¿qué tanto la tradición educativa mexicana se ha quedado, precisamente en eso, en tradición hueca y vacía?

Esta concepción de educación basada en la tradición y en los valores absolutos, encuentra su parte complementaria al ubicar a la educación como el medio para el cambio y la transformación de la sociedad, como el instrumento que permitirá brindar igualdad de oportunidades, tratando así de distribuir el servicio educativo con justicia y equidad; lo que a la postre permitirá tener una sociedad más justa y democrática. Este último aspecto constituye otro valor tradicional más, que es el poder transformador que se le atribuye a la educación en general, pero sobre todo a la universitaria. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: xiv)

En este sentido, a la educación, dentro del planteamiento político modernizador, se le ve como la llave mágica que nos llevará a transformar la estructura social, la estructura productiva y la prestación de bienes y servicios en beneficio de todos los ciudadanos. Sin

embargo, esta es una construcción retórica que anula particularidades y conflictos y que le asigna a la educación una fuerte contradicción, ser a la vez conservadora y transformadora de la sociedad y la cultura.

" La educación será la palanca de transformación si los mexicanos encuentran en ella un medio para desarrollar nuevas capacidades; la capacidad de generar una estructura productiva, liberadora y eficiente con el apoyo del conocimiento científico y tecnológico; la capacidad de fortalecer la solidaridad social e identidad nacional y la cultura científica y tecnológica; la capacidad de los trabajadores para adquirir y humanizar nuevas técnicas de producción; la capacidad de ampliar las vías de participación democrática y plural; la capacidad para perfeccionar los servicios a fin de que repercutan eficientemente en el bienestar de la población" (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 15)

Como se puede ver, la educación es concebida como un factor de transformación y de preparación para la adquisición de ciertas capacidades. De ahí que podamos ver en el discurso de la modernización dos ideas sobre la educación.

Una, que está asociada a una cuestión ideológica, en el sentido de afirmar categóricamente que la educación en sí misma es el factor de cambio, de transformación social que tanto se anhela; que desarrollándose la educación se podrá terminar con la injusticia social y que todos gozarán de los beneficios del desarrollo. Esta primera idea la enmarcamos como ideológica porque busca la legitimación de un grupo en la conducción de una nación; asimismo, busca imponer la visión de dicho grupo sobre la realidad y sobre la educación. Sostiene así, que todos tendrán la oportunidad de acceder a la educación, de permanecer en el sistema educativo y poder concluir sus estudios correspondientes. Sin embargo, sabemos que un buen porcentaje de alumnos que hacen examen de admisión a las diferentes universidades públicas son rechazados.

Todo esto nos habla de que la concepción de educación pregonada por el Estado, esta lejos de la realidad universitaria mexicana; es por ello que esta concepción de educación la ubicamos en un plano ideológico.

La segunda idea consiste en que la concepción de educación que se maneja en el discurso oficial esta directamente asociada con la productividad; es decir, se forma a los estudiante

bajo la visión y compromiso que tiene el Estado económicamente. En este sentido, la concepción de educación en el PME, va encaminada a preparar a los cuadros profesionales que requiere el país para su desarrollo, pero enfocado al rubro económico.

Bajo este contexto, es importante hacer la siguiente pregunta de sentido común parafraseando a Teódulo Guzmán: la educación prepara a los estudiantes para que se incorporen al mercado de trabajo, pero ¿pueden incorporarse todos los estudiantes que se están formando en las universidades públicas al mercado laboral? (Guzmán, T. 1995: 3)

Apoyándonos en algunas ideas de Javier Mendoza (1984), podemos responder negativamente a esta pregunta. No todos los egresados de las universidades - y también de otras instituciones de educación superior - se incorporan al mercado laboral, por lo que se da un alto índice de cuadros profesionales subempleados - en el mejor de los casos - y de desempleados.

En conclusión, el papel transformador asignado a la educación es cuestionable. Ahora bien, como ya se ha señalado previamente, la educación por sí misma no puede cumplir dicho papel transformador; aunque en el discurso político mexicano y en la elaboración de cada plan sexenal educativo se hable en esos términos. Recordemos que la educación sólo es una pequeña parte de un planteamiento político a nivel social, y éste, a su vez, forma parte de toda una política nacional, que tiene una serie de intereses - a veces contrapuestos -, de presiones y de compromisos tanto a nivel nacional como internacional. Es decir, que la educación se inserta en un contexto histórico que la determina y al cual tiene que responder.

Como podemos ver, existe una mistificación de la educación como punto esencial para el desarrollo económico, político, social y cultural de la nación; ya que nuestra realidad nacional nos habla de otra cosa distinta a lo que se presenta en el discurso educativo oficial.

### ***c) Concepción de Educación Superior***

Es de suma importancia considerar la concepción de educación superior que se maneja en los programas oficiales, ya que de ésta se desprenderán las acciones concretas para llevar a la práctica lo que a nivel de planteamiento político se establece para la universidad pública mexicana.

Antes de entrar a ver cuál es la concepción de educación superior es oportuno señalar que en ambos programas - PROIDES y PME - se puede observar un marco bajo el cual se inserta dicha concepción. El marco al que nos referimos es lo que se ha denominado concepción de educación general; que como ya se ha dicho es el marco de la tradición educativa mexicana y el fomento de los valores absolutos. En consecuencia, dicho marco orienta la concepción de educación superior, como se aprecia en la siguiente referencia:

" Los criterios normativos de la modernización, es decir, democracia, justicia y desarrollo se traducen concretamente en lineamientos articulados (...) (en donde) el Componente Innovador será aportado principalmente por la educación superior. Para hacerlo, se concentrarán en este nivel las estrategias tendientes a reordenarse, acrecentar su eficiencia interna y orientarse a la solución de problemas nacionales y regionales y, a la vez, asumir compromisos de productividad que le permitan vincularse activamente con su medio (...) (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 26, 28)

Por otra parte, podemos observar a lo largo de los documentos oficiales analizados que no existe una concepción clara sobre qué se entiende por educación superior. Por ejemplo, encontramos en el PROIDES que,

" (...) es imprescindible que los fines de la educación superior tengan coherencia con los establecidos para los demás tipos de educación y con los que orientan el desarrollo económico y social del país. Dado que los fines educativos y los del desarrollo responden a necesidades idénticas en un ámbito espacio-temporal determinado, su formulación precisa y clara resulta ser el punto de partida de la planeación de la educación superior" (ANUIES. 1986: 55)

Precisar la concepción de educación superior es imprescindible, pues en ella se finca la respuesta de este nivel educativo a las necesidades identificadas en un espacio-temporal

determinado. En relación con el planteamiento político global de la nación y de la política educativa para la universidad, la concepción de educación superior constituye un punto clave para la determinación y formulación de los programas educativos; para definir hacia dónde se destinarán los mayores recursos, tanto humanos como materiales; a que áreas se les dará prioridad, qué necesidades se atenderán en lo inmediato, etc. Aunque, considerando lo que expresa Mendoza Rojas, no siempre lo central para el grupo en el poder resulta ser lo mejor para las grandes mayorías del país. (Mendoza, J. 1988: 15)

Por otra parte, los programas oficiales que orientan el quehacer de la universidad pública, definen la educación superior como el nivel educativo que impulsará el desarrollo económico, político, social y cultural de México. En este sentido, se dice que dicho nivel educativo es la palanca firme para el cambio y la transformación, para generar una estructura productiva, fortalecer la solidaridad y la identidad nacional, humanizar nuevas técnicas de producción, motor de innovación y de alta calificación, componente para aportar nuevos conocimientos y soporte para la modernización de todo el sistema educativo nacional. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: ix-x)

Considerando lo anterior, el planteamiento político educativo modernizador maneja una concepción de educación superior ambigua y sin precisión; en ella no encontramos más que referencias a lo que tiene que ser este nivel educativo. No se precisa qué tipo de profesionista se pretende formar, para qué tipo de sociedad, ni para qué mercado laboral.

Sin embargo, podemos inferir a partir de lo expuesto - sobretudo en el PME - y por las prioridades a atender en el sexenio 88-94, que se pretende formar un profesional con características y habilidades para la producción, en el sentido de producir más con menos. Por ende, se pretende crear una sociedad moderna, teniendo como parámetro los estándares de los países desarrollados, para los cuales la característica esencial es la competencia económica a través de las grandes empresas internacionales. Bajo esta concepción de educación superior el mercado laboral en que se insertará el futuro egresado mexicano es el de la libre competencia y de la producción de una economía globalizada.

En consecuencia la propuesta educativa modernizadora esta más orientada hacia la educación superior tecnológica. Así, no se encuentra una concepción diferenciada entre la

educación superior tecnológica y la universitaria. Consecuentemente, la educación universitaria queda al margen de propuesta política modernizadora, pues si bien la universidad forma cuadros profesionales que se insertan en la producción, su presencia y papel va más allá de sólo formar para producir, ya que la esencia de la universidad,

" (...) puede definirse de vida intelectual, de cultivo del conocimiento (...) El cultivo del saber es la finalidad y razón de ser de la universidad, lo que implica preservar la cultura, enriquecerla y recrearla, transformarla y difundirla extensamente. Por esta misión y vocación, por el saber y la cultura se distingue la naturaleza y especificidad de la institución universitaria en su inserción en el conjunto social y en servicio singular que presta a la sociedad (...) De esta manera, los fines o funciones de educar, investigar y extender la cultura, no son fines en sí, sino que constituyen medios para responder a la sociedad en la se ubica e interactúa la universidad" (Arredondo Galván, V. 1995: 16).

Considerando lo anterior, la propuesta política modernizadora para la universidad pública está lejos de lo que es la esencia universitaria.

#### *d) Contenidos y Métodos de enseñanza y aprendizaje*

Este punto lo podemos considerar como la parte instrumental o técnica tanto de la política educativa como de la pedagogía, es decir, se refiere a la didáctica; entendiendo a esta como:

" (...) una actividad de y para la instrucción, y como una reflexión sobre el aprendizaje y sobre las actividades que el maestro debe desarrollar para producirlo (...) (En consecuencia), la didáctica es una parte de la pedagogía que se refiere a los métodos y medios para cumplir los objetivos de la educación (...) tiene un aspecto material que interesa conocer, a objeto de saber con qué se cuenta para llegar a un fin, y tiene un aspecto formal en el que se establece cómo se utiliza el material disponible, de acuerdo con el ideal o fin de formación buscado." (Spencer, R. y M. Giudice. 1964: 1)

La referencia anterior nos lleva a pensar en contenidos de enseñanza y aprendizaje una vez que se haya definido el qué y el para qué de la educación, para después pensar en el cómo.

Ahora bien, pasando a lo que proponen los documentos oficiales sobre contenidos y métodos encontramos que en el PROIDES se pone énfasis en la revisión y actualización de los planes y programas de estudio. Asimismo se privilegia lo metodológico y lo instrumental.

" Que las IES establezcan y consoliden procedimientos institucionales para la revisión y actualización permanente de planes y programas de estudio, dando prioridad a los objetivos de aprendizaje orientados a lo metodológico e instrumental con el fin de formar personas aptas para aprender e informarse por sí mismas y preparadas para adecuarse a situaciones cambiantes en el conocimiento y en el medio profesional. (ANUIES. 1986: 113)

Otro punto en que se hace mucha referencia es el concerniente a incluir, como contenido básico y primordial los métodos. De hecho se establece que la apropiación de métodos debe ser un objetivo esencial en los programas de educativos, en todos los grados y niveles del SEN (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 20)

Bajo este enfoque, la política educativa propuesta sigue pretendiendo generar una cultura científica y tecnológica (Poder Ejecutivo Federal 1989a: 23); por ello se busca

" Que las IES estimulen la generación de innovaciones metodológicas tendientes a mejorar los modelos de enseñanza-aprendizaje y los criterios y mecanismos de evaluación, incluyendo la utilización de la computadora como instrumento para realizar el seguimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje." (ANUIES. 1986: 114)

El uso de las computadoras se establece como criterio de modernidad. Sin embargo, el empleo de estas es restringido, en el sentido de que su utilidad depende y esta en función del área de conocimientos en donde se éste. En este sentido, es frecuente que las universidades destinen equipo de computo en las áreas de ingeniería y administración, en detrimento de las áreas sociales y humanísticas. Bajo esta idea, podemos decir, que las universidades, al igual que la sociedad, no son homogéneas ni monolíticas, sino que tienen matices y son en sí mismas heterogéneas.

Por otro lado, tomando en cuenta el énfasis en lo tecnológico, lo instrumental y los métodos; el PME señala que,

" El compromiso de modernización comprende también un cambio en los métodos de enseñanza, componentes fundamentales del hecho educativo, dada su repercusión directa en el proceso de aprendizaje (...). El reto consiste en involucrar a los maestros, a los padres de familia y a los estudiantes mismos en la aplicación de procedimientos de enseñanza-aprendizaje que refuercen los valores de la educación mexicana; que estimulen la imaginación, el examen colectivo y el trabajo personal; y que se enfoquen congruentemente a la solución de problemas concretos mediante el uso del método y el manejo preciso de la información. Atender estos requerimientos tiene una repercusión inmediata en el comportamiento, economía en la acción y solidaridad en la convivencia. En suma, es necesario acudir a métodos que promuevan el aprender a aprender, entendido como un proceso vivencial que conlleva el aprender a ser y aprender a hacer. (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 20-21)

En este sentido, se entrelazan los métodos, la enseñanza y el aprendizaje al ubicar y poner como eje la solución de problemas empleando los métodos y el manejo de la información. Sin embargo, las referencias expuestas hasta el momento no nos hablan bajo que concepto de enseñanza y de aprendizaje se sustenta la propuesta de política educativa definida para la universidad; cuestión trascendental ya que,

" Toda preocupación didáctica lo motiva la pregunta: ¿cómo se aprende?, porque de su respuesta depende la solución del gran interrogante: ¿cómo se enseña?". (Spencer, R. y M. Giudice. 1964:8)

Por otra parte, los planteamientos de los programas oficiales en este rubro de contenidos y métodos nos hablan de que se concibe a la enseñanza y al aprendizaje como un sólo proceso, de esta manera se habla del proceso enseñanza-aprendizaje. Sin embargo, en los últimos años se está hablando de la separación de este binomio, es decir, ya no se habla de ellos como una unidad, si no que cada uno tiene su propia lógica de desarrollarse, son procesos separados y distintos.

La enseñanza es un proceso que tiene su propia lógica de desarrollo y depende, en gran medida, del sujeto que enseña. El académico tiene sus propias formas de preparar lo que va a enseñar y tiene un sello particular, dependiendo de sus características personales y profesionales. El hecho de que el académico prepare de tal o cual forma el contenido que

va a enseñar, no garantiza que este llegue a los alumnos tal como lo ha preparado, es decir, "tal como es"; más bien, lo enseñado por el académico es procesado y asimilado por los alumnos de diferentes formas y habrá tantas formas de aprenderlo, como alumnos haya. Con esto se quiere decir que el proceso de aprendizaje tiene su propia lógica y que cada alumno comprende y asimila lo enseñado de manera diferente.

" (...) la enseñanza, no es más que una ayuda para que las personas aprendan, y la manera de prestar ayuda puede ser adecuada e inadecuada (...) La gente pasa gran parte del tiempo ocupada en aprender. Pero, cuando se emprende la tarea de enseñar, no se responsabiliza uno de todo el aprendizaje que vaya a tener lugar. Antes bien, la enseñanza planificada deliberadamente afectará sólo a una parte, acaso pequeña, de lo que la persona aprenda (...)

A la contigüidad, la repetición y el reforzamiento, principios del aprendizaje más recientes, (...) lo que mejor los caracteriza es que se refieren a hechos controlables de la enseñanza. El planificador de esto, lo mismo que el maestro, puede idear situaciones que incluyan estos principios. Pero el sólo hecho de hacer tales cosas no garantiza que se obtenga una buena situación de aprendizaje. Al parecer falta algo todavía. Ese faltante hay que buscarlo dentro del individuo, no en su medio (...) El modelo más reciente - sobre los factores que participan en el aprendizaje - hace mayor hincapié en la importancia de los factores que se originan en la fuente interna, que es la memoria del individuo (...)

Hay estados mentales que el educando ya posee desde antes de iniciar la tarea de aprender; en otras palabras son las capacidades adquiridas por el propio educando. Estas parecen ser sumamente importante para garantizar el aprendizaje eficaz (...). Así, el planteamiento de la enseñanza debe tener en cuenta no sólo la situación externa inmediata del estudiante, sino también la capacidad de éste." (Gagne, R. y L. Briggs. 1994: 13, 19, 20y 21)

Con lo expuesto anteriormente, no se quiere decir que no haya relación entre la enseñanza y el aprendizaje, claro que la hay; lo que se quiere puntualizar es que son procesos separados y con lógicas diferentes. En conclusión, el hecho de haya enseñanza no garantiza de ninguna manera que haya aprendizaje, ni que este se de en los términos en que se enseña. Nadie aprende por otro, cada sujeto es responsable de su aprendizaje y de lo que aprende; ya que la motivación y una actitud de confianza en aprender son factores internos importantes para el aprendizaje que dependen de cada individuo. (Gagne, R. y L.

Briggs. 1994: 19). Asimismo, cada académico es responsable de que decide enseñar. En este sentido, la enseñanza no garantiza el aprendizaje.

Ahora bien, lo anteriormente expuesto se refiere a como se da este punto en los programas oficiales, pero si lo vemos de manera particular observaremos lo siguiente. El PROIDES no diferencia entre contenidos y métodos de enseñanza y proceso de aprendizaje, si no que los describe de manera global. Asimismo en el apartado referente a la modernización de la educación superior también se expone de manera conjunta. El único programa que lo hace de manera separada, es decir, una explicitación por cada uno de ellos es el PME; lo que habla de las diferencias y desniveles que se dan en la formulación de la política educativa para la universidad pública.

Cabe señalar, como en otros apartados del aspecto pedagógico, que los postulados y principios de los programas son diferentes e incluso la diferencia se da al interior de un mismo programa, como es el caso del PME. En este sentido, en el PME en su apartado sobre la educación superior y referente a contenidos y métodos sólo existen las siguientes dos referencias:

" Los programas deberán permitir a los egresados un amplio repertorio de posibilidades de ejercicio profesional y estimular la autoformación de manera permanente.

Estimular la actualización de los planes de estudio y de los programas correspondientes". (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 133, 142)

La reflexión que surge al ver estas referencias y considerando lo expuesto anteriormente, es que no hay consideraciones serias en cuanto a los contenidos y métodos de enseñanza y aprendizaje para el nivel superior; situación que contrasta con lo planteado en el propio programa, ya que en éste se establece que la Educación Superior es el motor de innovación que sostendrá el peso de la propuesta modernizadora. Sin embargo en este nivel de concreción, de puntualización no se encuentran elementos que permitan vislumbrar que efectivamente la universidad en particular y el subsistema de educación superior en general, podrán cumplir con la responsabilidad de sostener la modernización del SEN.

Para concluir este inciso, diremos que no se explicita en los programas que marcaron la política educativa para la universidad pública, la concepción de enseñanza y aprendizaje bajo la cual se plantea llevar a cabo la modernización de esta nivel educativo, aspectos importantes para conocer e identificar la orientación que tendrá la universidad pública y la coherencia de la propuesta política educativa, ya que como se menciona al inicio de este capítulo, es en estas concepciones del nivel pedagógico donde se concretan los postulados principios y fines de la política educativa.

### 4.3 Educador

Toda propuesta de política educativa para poder ser puesta en práctica necesita de un sujeto que enseñe, o sea que transmita, facilite, oriente, planifique el contenido definido; es decir, que haga la función o papel de educador.

Ahora bien, en una perspectiva tan amplia e importante para la nación y la educación universitaria, como lo es la definición de la política educativa para un periodo de seis años, no solamente se debe considerar al sujeto que enseña en el aula universitaria (académico), sino que más bien y atendiendo a esa importancia y trascendencia, la política educativa debe considerar a otras instancias que juegan un papel substancial como educadores. En este sentido y desde el análisis sociopolítico del marxismo a la educación, como le denomina Jesús Palacios (1984); el educador no puede circunscribirse únicamente al académico en su trabajo cotidiano realizado en el aula. Más bien, en esta postura que enfrenta a la escuela, con el conjunto político y social donde esta inmersa para analizar su funcionamiento, su significado y el papel que cumple con la sociedad, el educador trasciende al ser individual para situarlo en el ser social representado por el Estado, la sociedad, las instituciones educativas y otros colectivos.

" La relación pedagógica debe sacarse de la escuela y de la típica relación maestro-alumno, debe dejar de estar limitada a las relaciones escolares mediante las que las nuevas generaciones, en contacto con las viejas, aprenden, se desarrollan y maduran. La relación pedagógica debe universalizarse, debe darse en la sociedad en su totalidad y en cada individuo respecto a los demás. <<entre castas

intelectuales y no intelectuales, entre gobernantes y gobernados, entre élites y secuaces, entre dirigentes y dirigidos (...)" (Palacios, J. 1984: 410)

Bajo este contexto, en el presente apartado dentro del aspecto pedagógico de la política educativa se consideraran como educador a:

- a) El Estado
- b) La Sociedad
- c) La ANUIES y/u otros colectivos
- d) La Universidad
- e) El Académico

*a) El Estado*

Antes de entrar a cuestiones más puntuales sobre la responsabilidad y funciones del Estado dentro de la política educativa, es pertinente señalar que

"(...) históricamente - el estado se encuentra - investido de un papel educador irrenunciable" (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 17)

Este papel de educador del Estado viene dado por la Constitución en su Artículo tercero y que en el PROIDES se traduce de la siguiente forma

"La educación es un derecho individual y social; por ello, el Estado asume obligaciones relativas a las condiciones en que debe prestarse el servicio educativo, de manera que se realice plenamente este derecho. (ANUIES. 1986: 57)

De esta manera, la primera y esencial responsabilidad del Estado es:

"(...) atender a una de sus misiones más altas: educar a la sociedad que representa." (ANUIES. 1979: 31)

De esta manera, podemos concebir al Estado como educador, no como el que enseña, pero sí como el que proporciona los medios y los recursos para que se de el proceso educativo. Por lo tanto, es fundamental que el Estado defina las líneas a seguir en materia educativa; ya que el es él responsable y tiene en sus manos los medios para definir lo que hay que hacer en educación, de acuerdo a la estructura de la sociedad mexicana y a su legislación.

Ahora bien, dentro de los programas oficiales que marcan la política educativa universitaria a seguir para el sexenio 88-94, el Estado asume la responsabilidad de proporcionar los medios y los recursos necesarios para que la universidad desarrolle su funciones sustantivas. Esta responsabilidad está fincada en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, que el PME retoma y en cuyo Artículo 21 dice:

" La Federación, dentro de sus posibilidades presupuestales y en vista de las necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura de las instituciones públicas de educación superior, le asignará recursos conforme a esta ley para el cumplimiento de sus fines." (SEP-ANUIES. 1981: 222)

Esta Ley data de 1978, o sea, de hace 11 años - tomando como base el año de 1989 cuando se elaboro el PME -. En este sentido cabe preguntarnos ¿esta Ley está acorde y es adecuada para un planteamiento modernizador?, ¿se puede hablar de modernización, basándose en una Ley promulgada hace 11 años?

Por otra parte, para la definición e implementación de la política educativa del sexenio 88-94, se tomo como base la Ley anteriormente citada, en ésta el Estado desempeña y asume diversas responsabilidades entre las que destaca *la vinculación de la planeación de la educación superior con los objetivos, lineamientos y prioridades del desarrollo nacional.*

Si la misión del Estado es proporcionar los medios necesarios para que las universidades desarrollen y cumplan con sus funciones sustantivas, y si el medio principal es la planeación, será necesario reconsiderar su función y valorización, ya que como se ha visto, la planeación no se realiza en la mayoría de las instituciones universitarias

Otro punto que llama la atención en el planteamiento político modernizador para la universidad, es que se reafirman los planteamientos contenidos en el PROIDES; aunque no se señalan cuales en concreto. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 131)

Esto viene a colación, ya que como se ha visto a lo largo del análisis de los planteamientos de los programas oficiales que definieron la política educativa universitaria, existen

desniveles, prioridades diferentes, énfasis distintos para cuestiones similares, etc. Ahora bien, si existen estas diferencias significativas entre ambos programas la pregunta obligada es ¿por qué el Estado retoma el PROIDES para fundamentar y proponer su política modernizadora?, ¿cómo conciliar dos propuestas que pretenden responder a situaciones y circunstancias diferentes, que fueron elaboradas bajo planteamientos políticos, económicos y sociales distintos y que buscan asimismo, alcanzar fines, metas y objetivos diversos?

La razón que suponemos llevo a reiterar los acuerdos y principios del PROIDES - más que darle continuidad a éste - fue que era un programa acordado, un programa concensado entre gobierno, sociedad e Instituciones de Educación Superior; lo que permitiría al Estado no meterse a la problemática de hacer una nueva propuesta y someterla a consenso; aunado a ésto, la situación por la que pasaba el país era realmente difícil, lo que contribuyó a tomar esa postura; es decir, valerse de algo que ya estaba acordado, puesto que

" La operación óptima del PROIDES supone la ejecución de una estrategia de corresponsabilidad asumida en un marco de libertad por los gobiernos estatales, las instituciones de educación superior públicas y privadas y la sociedad. Ello supone concebirlo precisamente como un mecanismo de concertación permanente, abierto a la incorporación y ejecución de iniciativas e implica que los intereses particulares, sectoriales y gremiales legítimos en sí mismos se subordinen a los grandes objetivos nacionales en materia de educación superior." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 131-132)

Otro punto sobre la misión del Estado como educador, es el que se refiere al compromiso que debe haber entre el Estado, la sociedad y la universidad, para el desarrollo de las instituciones y alcanzar la excelencia académica. Sin embargo, la dificultad esencial para establecer dicho compromiso radica en los intereses que se juegan en la definición de la política educativa, sobre toda la universitaria. Los intereses que busca el Estado, la sociedad y la universidad en ocasiones son contrapuestos, diferentes y no necesariamente complementarios. Así, la intención de señalar esta problemática es la de ubicar que para la definición de una política educativa viable, para la institución universitaria, será necesario considerar y conciliar intereses entre Estado, sociedad y universidad, en donde se precise que se esperan unas de otras.

## ***b) La Sociedad***

En el contexto de una concepción de educación fincada en la tradición educativa y en los valores absolutos, el papel que juega la sociedad como educadora es de suma importancia; ya que tendría que propiciar las condiciones necesarias para que haya un aprendizaje significativo y transformador en favor de la democracia, la justicia y la libertad. Esta connotación transformadora implica un concepto que la política educativa para el sexenio analizado no maneja y que a decir de Teódulo Guzmán es :

"(...) educar para transformar y transformar para educar (...) (dicho concepto) equivaldría a impulsar la capacidad de gestión y la potencialidad de organización de la sociedad civil para transformar las estructuras sociales (...)" (Guzmán, T. 1995: 5)

Sin embargo, dentro de los programas oficiales la sociedad como un educador más no tiene gran participación; de hecho en el PROIDES no se señala nada al respecto y en el PME, tanto en su planteamiento general como en el concerniente a la educación superior, le dedican muy pocas líneas. El PME se concreta a expresar que debe establecerse una nueva relación entre gobierno y sociedad, en donde

"(...) los ciudadanos refuercen su compromiso de incorporarse efectivamente a los procesos que tendrán lugar en el ámbito educativo. Esta incorporación es decisiva, porque el puente que vincula los fines de la modernización educativa con sus acciones concretas es la participación conjunta de los sectores sociales con el Estado mexicano (...) (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 17)

Finalmente, se reitera que la educación superior requiere de la sociedad recursos humanos, planta productiva e inversiones para alcanzar la modernización no sólo de este nivel educativo sino de todo el país. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 134). Sin embargo, si bien se habla de vínculos y participación en el planteamiento político modernizador, no se definen los canales y medios para que se de dicho vínculo, tampoco se precisan los niveles de participación y en este sentido el grado de decisión, que puede tener la sociedad en la conformación de la política educativa universitaria y/o en la determinación de acciones en los procesos educativos.

Por otra parte existe una demanda de la sociedad hacia la institución universitaria, que se ha hecho constante. Dicha demanda consiste en manifestarle que se encuentra alejada de los problemas que le aquejan y a los que no se les da una solución. Tomando en cuenta este reclamo, y pensando en que debe existir una participación de la sociedad en los procesos educativos marcados en la propuesta modernizadora, se hacen las siguientes anotaciones:

- a) No se realiza un diagnóstico real y concreto de los principales problemas que vive la sociedad y de como la educación superior universitaria puede contribuir a la solución de ellos.
- b) El planteamiento político educativo se hace sobre intereses particulares y sobre prioridades que vislumbra y/o define el grupo en el poder, pero que no tienen un referente real de las situaciones, circunstancias y problemas de la sociedad concreta mexicana; esto lo podemos confirmar remitiéndonos al apartado sobre la finalidad de la política educativa universitaria contenida en este trabajo.
- c) Se quiere vincular la universidad con la sociedad y viceversa, pero no se definen ni se precisan las estrategias para definir sobre que vincularse y como hacerlo. De esta manera, el planteamiento de la participación y vinculación de la sociedad queda vago e impreciso dentro del PME. La razón de ello la podemos encontrar en que,

" (...) la función principal de la educación de este país es que sus habitantes sean productores eficientes y consumidores competitivos. El "rationale" del curriculum escolar no es ya de tipo humanista sino de corte pragmático-eficientista. La gente se prepara para competir con eficiencia y ganar batallas en el intercambio de bienes y servicios, y poco importa que sea analfabeta social y político." (Guzmán, T. 1995: 6)

#### *c) La ANUIES y/u otros Colectivos*

Dentro del ámbito de la educación superior existen diversas instituciones como centros de investigación, de difusión, de formación, etc. que participan y contribuyen activamente en el desarrollo de este nivel educativo (CESU-UNAM, CISE-UNAM, DIE-CINVESTAV-

IPN, CEE). Estas instituciones son también educadores, ya que en ellas se elaboran materiales didácticos, cuentan con cursos de formación y actualización docente, tienen publicaciones destinadas a explicar y mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Asimismo, dichas instituciones al analizar la problemática de la educación superior universitaria proporcionan conocimientos, herramientas y estrategias de diversos tipos y con diferentes finalidades, entre las que destacan la comprensión y la explicación de la situación de este nivel educativo. Este punto es esencial para determinar el estado real de la universidad, considerando el contexto general que envuelve al país, a fin de formular proyectos, programas y estrategias viables y pertinentes que permitan a la universidad cumplir con sus funciones sustantivas. De esta manera, dichas instituciones se dedican a enseñar, a educar; es decir, a proporcionar medios y recursos para que se lleven a cabo los procesos educativos y para que se defina la orientación del sistema educativo universitario.

Sin embargo, el planteamiento político modernizador sólo hace referencia a ANUIES y a la SEP, de hecho de ambos programas - PROIDES y PME - sólo este último señala algo al respecto sobre ambas instituciones en relación a su participación dentro de la propuesta política modernizadora.

" Los sistemas tecnológico y universitario están agrupados en la ANUIES (...) y participan, consensualmente, con el Estado, en las instancias estatales, regionales y nacional de planeación.

Consecuentemente, la modernización educativa cobra en este ámbito el carácter de una acción convergente, resultado de las iniciativas de las autoridades, de los esfuerzos que realice cada institución y de las concertaciones adoptadas por los integrantes del sistema de educación superior

La Secretaría de Educación Pública, apoya la consolidación institucional, la reordenación interna, la oferta de nuevas opciones y el establecimiento de servicios educativos abiertos." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 124, 134)

Así, en estos planteamientos están ausentes todas las instancias de investigación educativa del nivel de educación superior, es decir, la política educativa para la modernización no consideró a otras instituciones y/o colectivos, fuera de la SEP y la ANUIES, que se dedican a analizar la situación de la educación superior; no estableció de que forma dichas

instituciones pueden contribuir a lograr la modernización de la educación en general y de manera particular la universitaria; tampoco señala como las instituciones de investigación pueden contribuir a mejorar la calidad educativa tan pregonada en el PME, y aunque el planteamiento señala algunas cuestiones para la ANUIES éstas están restringidas y supeditadas a la decisión del Estado.

En consecuencia, instituciones y centros enfocados a analizar cuestiones del nivel superior en general y universitario en particular, quedan fuera de la política educativa para la universidad pública.

#### *d) La Universidad*

La Universidad es una de las instituciones más antigua dedicada a educar, a enseñar, a transmitir y a transformar el conocimiento, por lo cual juega un papel primordial dentro de la educación superior. Sin embargo, en este nivel - de educador - la política educativa expresada principalmente en el PME no contiene nada al respecto, es decir, no habla de cual es el papel y responsabilidad, en este rubro, de la universidad.

Sobre esta situación es necesario reflexionar, si consideramos que la esencia de la universidad, como constante a lo largo de la historia,

"Puede definirse como un espacio de vida intelectual, de cultivo del conocimiento, como una instancia o institución de naturaleza académica (...) (que) cumple su misión de servicio a la sociedad produciendo nuevos conocimientos, formando profesionales, formando investigadores o expertos, difundiendo el conocimiento y la cultura." (Arredondo Galván, V. 1995: 16)

Ahora bien, el programa que contiene algo sobre el papel educador de la universidad es el PROIDES, que si bien forma parte del planteamiento modernizador no es quien en definitiva marca la línea a seguir, los puntos que marca dicho programa son:

" Mejorar la calidad de los procesos educativos de las IES con el fin de atender eficientemente a un número creciente de estudiantes y para que sus egresados satisfagan de manera más adecuada los requerimientos y necesidades de la sociedad mexicana.

Diversificar y ampliar los servicios de apoyo a los estudiantes (sistemas de tutorías académicas, servicios de orientación educativa y vocacional, información y documentación, recursos educativos e incluso becas) para mejorar su rendimiento académico, aumentar la eficiencia terminal y disminuir el rezago y la deserción

Que las IES establezcan, o en su caso consoliden, mecanismos para evaluar las estructuras de organización y administración académica y de servicios docentes a fin de lograr una mayor congruencia con las necesidades de los estudiantes en el proceso de su formación profesional." (ANUIES. 1986: 111-112, 114)

Estos puntos no aparecen en el discurso modernizador del PME y son importantes para que la universidad tenga una mayor presencia como educadora. Sin embargo, queda la siguiente cuestión: ¿las universidades públicas cuentan con los recursos y los medios necesarios para llevar a concreción las propuestas descritas en el PROIDES de tal manera que puedan consolidar su papel de educadoras?

#### *e) El Académico*

La propuesta política modernizadora para la universidad no define en ninguno de los documentos oficiales analizados, cual es el papel, responsabilidad y concepción del académico; situación que contrasta con los avances en el conocimiento de este sujeto como objeto de conocimiento.

" La importancia del tema de los académicos como objeto de estudio de la educación superior había sido señalado con anterioridad. En varios trabajos de Olac Fuentes (1985), el señalamiento era muy claro: uno de los fenómenos más relevantes y con mayores impactos en la educación superior, se encontraba en la generación de un extenso espacio laboral en correspondencia con la enorme expansión de la matrícula estudiantil (...) " (García, S. y M. Ledesmann. 1993: 18)

Ahora bien, cualquier propuesta para que se lleve a cabo necesita de un cierto tipo de académico que se formara de acuerdo a los planteamientos de la política educativa definida. Pero, al no precisar el papel y responsabilidad del académico en la propuesta educativa, tampoco se precisa bajo que concepción de enseñanza y aprendizaje se

fundamenta la política educativa establecida; como se explicita en el apartado de contenidos y métodos de enseñanza y aprendizaje.

Es necesario precisar y explicitar la concepción de enseñanza y aprendizaje que hay en el nivel pedagógico de la política educativa, porque es a través de estos conceptos como se puede ver la concreción y congruencia de los postulados y principios marcados en la política educativa; además uno de los elementos que conforman el objeto de estudio de la pedagogía son justamente estos dos procesos - el de enseñar y el de aprender -, por ende si la política educativa conlleva un nivel pedagógico y el aspecto pedagógico analiza los procesos de enseñanza y aprendizaje, la definición y elaboración de la política educativa para la universidad, debe contemplar estos procesos y precisar bajo que concepción se están considerando.

Sin embargo, cabe el siguiente cuestionamiento, ¿cómo complementar este planteamiento, si la universidad privilegia la libertad de cátedra, que conlleva implícitamente una concepción de enseñanza dependiendo del académico? Creo que es una duda que queda como una constante del trabajo, y que nos habla entre otras cosas de la necesidad de profundizar en este tema, de analizar el aspecto pedagógico de la política educativa, tanto en su conformación como en su nivel de incidencia en el ámbito universitario particularmente, pero que también será necesario ampliarlo a otros niveles educativos.

Por otra parte, si bien no se explicita la concepción y responsabilidad del académico en la política educativa modernizadora expresada en los programas oficiales, en ellos se habla de programas permanentes de actualización

"Para mejorar la calidad de nuestros servicios educativos, una de las tareas fundamentales debe ser el apoyo al magisterio y la previsión de mecanismos idóneos de reconocimiento (...) al mismo tiempo se hace indispensable contar con un sistema adecuado de formación de maestros, de actualización de sus conocimientos y de perfeccionamiento continuo de su capacidad educativa. Los medios de comunicación y el uso de otras tecnologías habrán de contribuir a reforzar los procesos de formación y actualización de los docentes de todos los grados y niveles educativos. La adecuación de los contenidos y de los métodos educativos (ponen de relieve) la exigencia de contar con canales de participación académica, (así como de) instancias académicas de evaluación y seguimiento que aseguren el cumplimiento de la normatividad y la

calidad del servicio." (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 21-22.  
Los paréntesis son míos)

Esta medida la podemos interpretar a la luz del enfoque económico que prevalece a lo largo de la política económica definida para el sexenio 88-94 y que permeo el proyecto educativo en general y especialmente el universitario. Así, podemos ver que la política de estímulos, recompensas y reconocimiento del personal académico que labora en las universidades públicas pasa por el tamiz de preparar, formar y actualizar a los académicos para la competencia y la productividad. De esta manera, se pretenden establecer vínculos con los sectores productivos y de servicios, asimismo se desea vincular y conjugar la docencia con la investigación. Pero recordemos que la investigación esta enfocada a las áreas prioritarias de desarrollo (ciencias básicas y de tecnología) que buscan obviamente contribuir a los procesos productivos.

Bajo esta perspectiva productiva se piensa

" Establecer una pauta nacional de criterios de excelencia en el ejercicio académico. (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 141)

Es decir, se pretende establecer mecanismos y estrategias de seguimiento y evaluación a la labor académica, que sin duda alguna es otro punto clave en la idea de saber cuán productivos, competitivos y eficiente son los profesores universitarios. Pero esta mirada

" (...) que proyectan las instituciones - desde la administración - sobre los académicos, que parte de un interés racionalizante, con fines evaluativos, es más bien una mirada de interrogación sobre sí misma como institución. La pregunta de fondo es quizás ¿qué hacemos con nuestros académicos? y/o ¿qué debemos hacer con ellos? (...) El hecho de acercarse a este grupo desde la perspectiva de análisis de la sociología de las universidades, permitirá seguramente obtener una comprensión más cabal de la institución, de la dinámica de este sector y de lo que define su especificidad, que lo diferencia de otras profesiones. (Con la finalidad de definir en el nivel pedagógico de la política educativa, una propuesta acorde a sus circunstancias, necesidades y características)." (García, S. y M. Ledesmann. 1993: 22. El paréntesis es mío)

#### 4.4 Educando

Finalmente las decisiones y propuestas de la política educativa y el esfuerzo del educador, encuentran su punto final en el educando; es decir, en los individuos que asisten a la universidad en busca de una formación profesional que les permita posteriormente, incorporarse a un mercado de trabajo. Así, los puntos a analizar en este apartado son:

- a) Concepción
- b) Función

##### a) *Concepción*

El PME en su apartado sobre la educación superior expone brevemente hacia donde tiende la formación del educando, que habilidades pretende fomentar y formar en el alumno, pero no dice quien es éste.

"(...) diversificar la formación del estudiante para hacerlo un profesional con características flexibles, formación multidisciplinaria y una actitud emprendedora hacia el trabajo y la producción; fomentar el trabajo personal y la formación para el autoaprendizaje y la actualización permanente (...)" (Poder Ejecutivo Federal. 1989a: 130)

En esta referencia podemos encontrar hacia donde tiende la formación que se le esta proporcionando al estudiante del nivel superior; pero reiteramos, no dicen quién es. Una de las cuestiones que es necesario considerar en la formulación de una política educativa es saber quien es el alumno que asiste a la universidad pública, para que a partir de ahí se le asigne un papel, una responsabilidad en su proceso formativo que sea viable y pertinente; acorde con sus características y posibilidades, puesto que

"El tema principal de la didáctica lo da el sujeto de la educación. No puede organizarse los medios educativos sin saber como es el educando." (Spencer, R. y M. Giudice. 1964:8. Las negritas son mías)

En este sentido,

"Una consideración que habría que hacer (...) es que la planeación debe tener como punto de partida la investigación

diagnóstica que permita conocer las condiciones y las necesidades de los elementos que intervienen en la formación profesional." (Carvajal, A. et al. 1993: 26)

Ahora bien, el alumno, como ya se dijo al inicio de este capítulo, es la razón de ser de la labor docente, el sujeto del acto educativo. Sin embargo, ninguno de los dos programas que definieron la política educativa para la universidad pública, explicitan quién es el sujeto que asiste a esta institución educativa, quién es el educando que por ser estudiante universitario - en este caso - tiene ciertas características generales que le diferencian de otros estudiantes del nivel superior. En este contexto,

"Al realizar un estudio de los perfiles del alumno, es necesario diferenciar entre estudios que señalan las características de los alumnos con aquellos diagnósticos y perfiles que toman el dato al margen de una realidad escolar (particular, como es la universidad pública mexicana)." (Carvajal, A. et al. 1993: 28. El paréntesis es mío)

#### **b) Función**

En el PME se mencionan algunos puntos sobre la función del educando, pero estos se ubican más en el nivel de educación tecnológica, dejando de lado las humanidades y las ciencias.

"(...) la tecnología exige desarrollar una actitud crítica y la capacidad de conocimiento de la propia realidad, y despertar la creatividad para su innovación, su adaptación y aplicación a los problemas locales, regionales y nacionales." (Poder ejecutivo Federal. 1989a: 23)

Este es el único acercamiento que se hace al educando en el PME y se hace desde el punto de vista exclusivamente de las exigencias que la tecnología demanda. Así, podemos ver que esta referencia esta dirigida, más al estudiante del Sistema Educativo Tecnológico, que es donde se insertan principalmente este tipo de formación. De esta manera, podemos encontrar cierta congruencia con algunos postulados que marca el PME, en el sentido de promover una cultura científica y tecnológica.

Considerando lo anterior es necesario recordar que la educación superior en México y sobre todo la universitaria, por su naturaleza y sus funciones esta organizado en tres áreas formativas que son: la científica, la tecnológica y la humanística. Tomando en cuenta esta observación y con la finalidad de ver el vínculo entre estas tres áreas, citaremos las siguientes ideas:

" La interacción de la ciencia y la tecnología (...) contribuye a conformar el nuevo sentido del humanismo contemporáneo que, enraizado en los más firmes valores de la cultura universal, busca el descubrimiento y realización de nuevos valores fundados en la racionalidad de la ciencia y en las posibilidades de la tecnología. Esta característica es válida para que el área de formación humanística tienda a una mayor vinculación con el perfeccionamiento y universalización de la ciencia y la tecnología (...) así el desarrollo armónico y equilibrado de las 3 áreas fundamentales constituye un paradigma de organización y funcionamiento institucional al cual se aspira en todos los países modernos." (ANUIES. 1979: 26-27)

Estos son planteamientos que no aparecen en la propuesta política modernizadora, ya no digamos para la universidad, sino para el subsistema educativo superior.

Si bien se estaba hablando del educando, la referencia anteriormente hecha es para identificar que mucho del planteamiento modernizador sólo tiene una cara, ubicar el papel del alumno dentro de lo tecnológico, en la perspectiva de producir para competir, dejando de lado las otras dos áreas sustantivas de la educación superior, pero sobre todo de la universidad, la científica y la humanística.

En este contexto, no se habla y por lo tanto no se define la función del estudiante universitario. Por otra parte, dicha función debe estar en relación con la concepción que se tiene de él, pero si no se explicita quién es el estudiante universitario, tampoco se explicitará cuál es su función en el proceso educativo.

Finalmente, podemos ver que en este punto sobre el educando, no hay una concepción de enseñanza bajo la cual se este fundamentando la propuesta política para la educación universitaria pública. En consecuencia,

" Mientras que al parecer el alumno es considerado como figura principal de la educación, en la realidad al observar los sucesos cotidianos (y los planteamientos de la política educativa para la universidad pública en el periodo analizado), se constituye como sujeto al margen de las decisiones y múltiples condicionantes de la situación educativa que le concierne y que lo constituye año tras año, durante el periodo de formación escolar, en un sujeto en función de las determinaciones y deseos del otro. Así, el alumno se convierte en el sujeto olvidado de la educación." (Carvajal, A. et al. 1993: 7. El paréntesis es mío)

En este sentido y parafraseando a Alicia Carvajal, encontramos que se contempla al sujeto alumno en nombre de la educación, del desarrollo o del progreso de la sociedad con la omisión de una referencia al ser concreto. De tal manera, que la acción educativa parecen dirigirse al alumno en lo abstracto. (Carvajal, A. et al. 1993: 7)

Para concluir este punto sobre el educando, se hará un breve resumen sobre el estado de conocimiento que se tiene del alumno como objeto de estudio; el objetivo es mostrar el panorama general de los trabajos que se han realizado en este campo de conocimiento, a fin de señalar la importancia de los avances y lo que se requiere investigar para aportar elementos que permitan definir una política educativa acorde a las características de los sujetos que acuden a la universidad pública para recibir una formación.

1. No obstante, la importancia otorgada al alumno como sujeto y objeto de la educación educativa, la tendencia muestra una ausencia de estudios sobre el alumno como unidad de análisis, es decir, a pesar de que el alumno es un elemento fundante de la relación educativa, interlocutor natural del docente y destinatario de la institución escolar, no ha llegado a constituir un campo de estudio por derecho propio
2. Es escaso el número de publicaciones orientadas a conocer al estudiante, su posición en las instituciones o en el sistema escolar, los ámbitos sociales y familiares dentro de los que se desenvuelve; así como el impacto de los propios estudiante en las decisiones escolarmente importantes, como sería la definición de la política educativa
3. El alumno es recuperado como un elemento importante del quehacer educativo sin que, al parecer, importe su carácter de sujeto, su identidad y su caracterización; los alumnos como sujetos de la educación son recuperados tangencialmente. De esta manera, la

existencia de estudios sobre las expectativas, perfiles y caracterización de los alumnos son escasas.

4. Existen algunos estudios que tocan las expectativas de los alumnos pero están trabajados desde el punto de vista del docente; es decir, se relega al estudiante a un segundo plano. Al parecer esto se debe a que este tipo de estudios adquiere sentido en la medida en que se puede mejorar la educación y pareciera que, hacerlo, significara actuar sólo desde el maestro, o desde los contenidos de los planes de estudio, sin darle importancia al alumno, sujeto fundamental del acto educativo y razón de ser del docente.
5. Sobre el punto de cómo los estudiantes se perciben a sí mismos hay poca bibliografía, pero vale la pena indagar sobre la cuestión, puesto que conocer sus expectativas, percepciones y sentires puede permitir reconsiderar lo que, desde otros sujetos y elementos conforma el proceso educativo para mejorarlo.
6. Asimismo, hay pocos estudios sobre lo que significa ser estudiante. La razón por lo cual sucede esta situación se debe a que el estudiante adquiere una sensación de que la escuela no termina nunca y que no se plantea proyectos de vida reales, por lo que el alumno debe saber que es persona antes de ser estudiante, dado que este carácter es transitorio y que su avance depende de que perciba esta situación. Así, pareciera que el carácter transitorio elimina por sí la necesidad e importancia de estudiar a quien tiene un papel importante en la relación educativa: el alumno." (Carvajal, A. et al. 1993)

Como se puede apreciar, el alumno como campo temático y como objeto de una elaboración teórica, es aún incipiente. La pregunta que parece más significativa para la temática del alumno-sujeto de la educación, es el lugar o la ubicación que se le otorga a dicha temática en la investigación. ¿Puede pensarse en el sujeto alumno sin hacer referencia a otras cuestiones? (Carvajal, A. et al 1993: 30)

En esta perspectiva, el papel y desafío de la investigación es enorme, pues se trabajara en la construcción teórica de lo que significa ser estudiante, considerando los cambios que se presentan en todos los niveles educativos de manera general y de manera particular los que se dan en las instituciones universitarias públicas, a fin de que pueda aportar elementos precisos en la definición de la política educativa para la universidad pública mexicana.

## **CONCLUSIONES**

Este apartado de conclusiones, no solamente lo componen las interpretaciones razonadas a partir del análisis hecho a lo largo del trabajo; sino que también se exponen una serie de cuestionamientos cuya intención es invitar a la reflexión, investigación y análisis del planteamiento aquí expuesto. Ahora bien, es importante identificar que esta tesis sobre el aspecto pedagógico en la política educativa para la universidad pública es sólo una aproximación a este campo de estudio. Sin embargo, la riqueza de la tesis radica en que indaga sobre una cuestión no trabajada en la política educativa, que es el nivel pedagógica de ésta; además hace diversos cuestionamientos, que desde nuestro punto de vista, son substanciales en la definición de una política educativa para la universidad, dejando la inquietud y abierta la posibilidad para seguir investigando, con la finalidad de delimitar y precisar el nivel de injerencia y el alcance del aspecto pedagógico en la definición y estructuración de la política educativa universitaria.

De esta manera, el apartado de conclusiones esta estructurado por dos aspectos: lo identificado a partir del análisis y lo que se puede reflexionar e investigar a partir del mismo.

### **a) Lo encontrado a partir del análisis**

Antes de plantear las conclusiones de este inciso es conveniente señalar que éstas se presentaran en cuatro rubros:

1. El nivel pedagógico en la política educativa para la universidad pública
2. El pensamiento modernizador en la universidad pública
3. Circunstancias contextuales que definen la política educativa del sexenio 88-94
4. ¿Continuidad en los programas de política educativa para la universidad pública?

## **1. El nivel pedagógico en la política educativa para la universidad pública**

Una primera conclusión es que los análisis, que sobre política educativa se han realizado, se abocan a los retos y problemas de la educación superior; pero ninguno habla del aspecto pedagógico que compone la política educativa y el papel que éste juega en la conformación de la misma.

Por otra parte, podemos afirmar que no se explicita dentro de la política educativa del Estado, bajo qué principios y postulados epistemológicos y teóricos de índole pedagógico, se definió y estructuró la política educativa propuesta para la universidad pública.

Por lo que se puede inferir, que no existió una línea por parte del Estado, que investigara y reflexionara sobre qué postulados y principios pedagógicos se estructuraría la política educativa para la universidad pública, es decir, no hubo una instancia que se abocara directamente al análisis del nivel pedagógico que debe contener ésta. Así, podemos apreciar en cada uno de los elementos que conforman el aspecto pedagógico lo siguiente.

A nivel de concepción de educación, se emplea una retórica discursiva en donde existe una mistificación del papel que juega la educación en el desarrollo del país, es decir, se le asigna la misión de transformar las estructuras de la sociedad, principalmente la económica, rescatando el proyecto educativo surgido de la Revolución Mexicana. En este contexto, la educación superior universitaria más que una estrategia de desarrollo - que si lo es - se convierte en una estrategia ideológica de legitimación.

La política educativa propuesta, esta orientada hacia la educación superior de tipo tecnológico, dejando de lado las áreas sociales y humanísticas. De esta manera, es vaga e imprecisa la política educativa para la universidad pública; lo que trae como consecuencia, que la esencia universitaria de conjugar e integrar la ciencia, la tecnología y las humanidades no figura en el planteamiento político educativo modernizador.

No se explicita bajo que concepción de enseñanza y aprendizaje se fundamenta la política educativa para la universidad. Lo que lleva como consecuencia, una indefinición del papel y responsabilidad que juegan los principales actores del proceso educativo: el académico y el alumno universitario.

**A nivel de la concepción de educador**, el Estado aparece únicamente como instancia de apoyo y de otorgamiento de financiamiento. Dicho otorgamiento se hace bajo criterios iguales para instituciones desiguales. Asimismo, se postula un plan general de evaluación para las universidades, bajo parámetros, que por el desarrollo que presentan o tienen estas instituciones educativas no pueden cubrir.

Por otra parte, educadores como la sociedad, las instituciones de investigación y las propias universidades, no tienen un papel importante en la política educativa definida para la universidad pública en el sexenio 88-94. Situación que nos invita a reflexionar sobre la solidez y coherencia de los postulados y principios de una política educativa universitaria, sobre todo cuando se dejan de lado instancias como las instituciones de investigación, que por su función pueden aportar insumos importantes para elaborar políticas educativas viables, pertinentes y acordes a las circunstancias contextuales que se viven.

Finalmente en este nivel, la política educativa no rescata las aportaciones que se han hecho del académico como objeto de conocimiento; lo que dificulta la definición de una política educativa acorde a las circunstancias, necesidades y características de este profesional, que por estar inmerso en una institución como la universidad, se diferencia de otras profesiones.

**A nivel de la concepción de educando**, podemos decir que el alumno, figura central del proceso educativo es el gran ausente en la política educativa definida para la universidad pública. El destinatario de todos los planteamientos y propuestas de la política, la razón de ser del docente, no aparece en el planteamiento modernizador, no hay una concepción de él; por lo tanto, no se le define un papel en el proceso de formación.

No se dice quien es el sujeto que acude a la universidad pública a recibir una formación, que por pertenecer a dicha institución tiene características particulares que lo hacen diferente de otros estudiantes del nivel superior, por lo que se hace necesario conocerlo, y reconocer que si se quiere definir una política educativa para la universidad viable y pertinente, tiene que partir de saber quien es el sujeto que acude a la universidad pública.

Los avances sobre el alumno como objeto de conocimiento es incipiente, sin embargo, éstos señalan la importancia de considerarlo como ser concreto, con características y particularidades y

ya no tomarlo en cuenta como ser abstracto en función del docente o de los contenidos y métodos de enseñanza. En esta perspectiva, el conocer quién es el estudiante universitario, habrá enormes posibilidades de mejorar el proceso educativo.

Con base a lo expuesto anteriormente, podemos ver que el aspecto o nivel pedagógico en los programas oficiales que marcaron la política educativa para la universidad pública en el periodo analizado, no juega un papel importante en la conformación de ésta.

En consecuencia, podemos afirmar que el nivel pedagógico de la política educativa para la universidad pública, es irrelevante dentro de la visión del Estado.

Esta afirmación, nos invita a reflexionar y a cuestionar la definición y estructuración de una política educativa para la universidad, porque es justamente en el nivel pedagógico donde se concretizan las líneas de la política educativa propuesta para el sistema educativo universitario; asimismo es en dicho nivel, donde se operacionaliza la concepción de educación, hombre, educador, educando, aprendizaje, enseñanza, aspectos fundamentales del proceso educativo.

Por otra parte, lo que podemos encontrar con bastante claridad es la filosofía que subyace al planteamiento modernizador. Es decir, identificamos que dicho planteamiento se fundamenta en los postulados positivista y liberales del siglo XIX, o sea, del siglo pasado; entonces cabe preguntarnos ¿podemos hablar de modernización educativa?, ¿de modernización de la universidad?

Finalmente, desde el punto de vista de los autores que permitieron tener una acercamiento al abordaje de este problema (Latapi y Mendoza), el aspecto pedagógico se remite única y exclusivamente a la parte instrumental de la política educativa y de la pedagogía. Sin embargo, lo analizado en esta tesis, ubica al nivel pedagógico en una perspectiva más humanística, abarcativa y procesual.

Es decir, desde mi punto de vista el nivel pedagógico es más que la simple instrumentación de una política educativa cualquiera que esta sea, tiene que ver con la forma en que se conceptualiza a los principales actores del acto educativo: el académico y el alumno universitario; así como los procesos de enseñanza y de aprendizaje; tiene que ver con el papel del Estado, de la sociedad, de las instituciones de investigación y de la propia universidad; tiene que ver con la forma concreta en que se están formando los cuadros profesionales y de como pueden insertarse en las acciones

concretas que permitirán contribuir al desarrollo de la universidad y del país. Ello implica seguir investigando y analizando los elementos que conforman el nivel pedagógico, a fin de precisar sus límites y niveles de incidencia en la definición y estructuración de la política educativa para la universidad pública.

## 2. El pensamiento modernizador en la universidad pública

La finalidad de la política educativa mexicana para la universidad pública en el sexenio 88-94, fue su modernización. Sin embargo, no hay una concepción clara y precisa de qué es o qué se entiende por modernización de la universidad, más bien en el discurso modernizador se entremezclan aspiraciones, causas e ideas encaminadas a legitimar el ejercicio del poder del grupo dirigente. Ahora bien, ¿desde dónde se concibe dicha modernización?, ¿cuál fue el criterio que se consideró para definir que la política educativa a seguir y trabajar en la administración federal 88-94 sea la modernización de la universidad?, ¿el criterio de modernización es arbitrario?, ¿a qué responde y qué está detrás de éste? A propósito de estas preguntas y de acuerdo con J. J. Brunner citado por Axel Didriksson, dicho autor apunta:

" (...) que la modernidad vive en América Latina de prestado, como un término impuesto, adecuado contradictoriamente para servir a la reproducción de un sistema desigual (...) en donde priva el autoritarismo y la importación de modelos culturales. De acuerdo con esto, la modernización desde el Estado y sus representantes tienden a enfatizar un discurso de racionalidad técnica de la vida social, *sin medir ni considerar el impacto cultural de las diferentes propuestas modernizadoras.*

Este modernismo que podríamos caracterizar como de un «racionalismo impuesto», esconde la falta de integración nacional y la escasa participación democrática de la sociedad civil, con la cual se propicia una sociedad sin consensos básicos, sin acuerdos sobre fundamentos, por tanto con escasa posibilidad y (necesidad) de pensarse como totalidades; donde más que consensos se requiere organizar el conflicto y dar lugar a concertaciones de intereses; y donde más que recuperar un orden político legitimado por un núcleo de valores, se construye otro - necesariamente inestable - que refleje acuerdos sobre reglas de gobierno capaces de conciliar respeto y de evitar la guerra de todos contra todos". (Didriksson, A. 1989: 102-103)

Con base en lo expuesto anteriormente, el término "modernización" corresponde a un momento de la historia del pensamiento occidental sobre todo de los países del tercer mundo, que tratan de hacer suyo el modelo de vida, producción y cultura de los países occidentales del primer mundo, a fin de que entren a el nuevo milenio con otra cultura y mentalidad, y con una "mejor calidad de vida". A este respecto Javier Mendoza afirma:

" De manera implícita esta un paradigma a seguir: las sociedades industriales o «modernas», a diferencia de nuestra situación actual de países «atrasados» y «arcaicos». La imagen de la sociedad moderna es la imagen de una sociedad industrial y urbana, de una sociedad «cultura» y «educada» a diferencia de una sociedad de «barbarie» e «ignorancia». (Mendoza, J. 1988: 15)

En este sentido, los programas oficiales que marcaron el rumbo a seguir para la universidad pública, se definieron teniendo como parámetro el modelo moderno de los países del primer mundo. Es decir, se elaboraron bajo principios y modelos de vida, cultura y productividad de los países industrializados, que tienen una serie de características distintas a los países del tercer mundo como México y cuyas circunstancias políticas, sociales, económicas y culturales son distintas a las nuestras. En consecuencia, el marco de referencia del que parte la idea de una política educativa centrada en la modernización abstraer a la educación del contexto en donde se inscribe, es decir, se descontextualiza y no se hace referencia a las circunstancias que vive la nación en los ámbitos político, social y sobre todo económico que condicionan y determinan la política educativa a seguir.

En esta perspectiva, la conformación de un sistema de educación superior mexicano que permita contar con una identidad y que contribuya al desarrollo de la nación y de su cultura, enfrenta el problema de trabajar con concepciones y modelos extranjeros que se "adecuan o adaptan" a las circunstancias y características del país.

De esta manera, volvemos a un viejo problema, a una situación que ha ocurrido en gran parte de la historia de la educación en México: aplicación y empleo de modelos y conceptos de países del primer mundo en países del tercer mundo, los cuales no tienen las condiciones necesarias y suficientes para la operacionalización e implementación de éstos.

Considerando el conjunto de ideas expuesto anteriormente, encontramos que sigue latente el problema de la "adecuación o adaptación" de teorías y modelos, no sólo educativas, sino también

económicos, aplicados a la realidad mexicana. Se menciona lo económico, porque como hemos visto, los dos principales programas educativos que guiaron la política educativa para la universidad pública en el sexenio 88-94, se estructuraron y fundamentaron en el modelo económico adoptado por la administración federal en turno, es decir, la cuestión económica determina la orientación educativa de la universidad.

La experiencia que hemos tenido en el ámbito educativo demuestra que criterios y modelos universitarios de primer mundo para escuelas, universidades e instituciones de tercer mundo no son compatibles y, obviamente los resultados son poco efectivos. Por lo tanto, el giro que realmente pueda transformar el sistema educativo universitario y dotarlo de una identidad propia, que contribuya al desarrollo de la nación y de su cultura, esta lejos de realizarse. Pensemos por ejemplo, en la corriente planificadora y su fracaso en las universidades y en la mayoría de las instituciones de educación superior.

### **3. Circunstancias contextuales que definieron la política educativa del sexenio 88-94**

Las condiciones y situaciones que realmente articulan y estructuran la política educativa para la universidad pública mexicana son fundamentalmente la cuestión económica y la situación política del país. Es decir, podemos concluir que los principales factores que determinaron la definición y puesta en marcha de la política educativa fueron los de orden económico, para entrar a la competitividad productiva y a la globalización económica y los de orden político, para legitimar el poder ejercido por el partido oficial, en una situación de crisis severa que no encontraba su fin y que había golpeado a la nación durante seis años y en la incredulidad del triunfo alcanzado por el candidato del partido oficial.

De esta manera, se crea y explicita un discurso oficial que remite a la legitimación del ejercicio del poder y que encuentra como punto clave y fundamental para este fin, la cuestión educativa. Esta situación recae principalmente en el nivel superior y obviamente en la universidad pública, que parte del supuesto que como institución pública es democrática y ofrece igualdad de oportunidades para su acceso, permanencia y conclusión de estudios; lo que permitirá tener la oportunidad de ingresar en el mercado ocupacional. Asimismo, el discurso oficial sostiene que a través de la educación se podrá lograr la emancipación social y económica de la nación.

Bajo estas condiciones, la educación universitaria se alza como un estandarte político-ideológico, en el sentido de manejar y proporcionar - por parte del Estado - información y postulados que legitimen su ejercicio en el poder. En este contexto, el discurso educativo modernizador enfatizó que la educación universitaria deberá:

1. Ser motor de desarrollo, dotando los cuadros profesionales que requiere la situación económica, a fin de alcanzar el desarrollo y la estabilidad económica que requiere la nación.
2. Ser factor de transformación de la estructura social que permita mejorar los niveles de vida de la sociedad, eliminando las desigualdades sociales, económicas, culturales y regionales, para de esta forma erradicar el status quo que el sistema educativo mantiene y refuerza.

En consecuencia, el Estado sigue empleando a la universidad y a la educación en general como una bandera de igualdad, equidad y justicia social. Se sigue hablando de que por medio de la educación se dará o se logrará dar el paso definitivo para transformar las estructuras sociales que generan miseria, opresión, autoritarismo y que refuerzan y promueven el status quo, para arribar a una sociedad democrática, justa, libre, soberana, que genera riqueza y la comparte.

Sin embargo, la educación en general y el sistema educativo universitario, por si solo no podrá lograr el cambio, ni erradicar el status quo que se menciona en el PME y que se pretende desaparecer con la propuesta política modernizadora. El cambio probablemente venga cuando se transformen las formas, las estrategias, las estructuras de la política, de la economía y de la sociedad, bajo estas circunstancias y condiciones la educación universitaria puede y debe jugar un papel decisivo.

Finalmente, la política educativa definida para la universidad pública deja de lado el contexto político, social, cultural y sobre todo económico, tanto nacional como internacional, donde se inserta la educación superior universitaria.

#### **4. ¿Continuidad en los programas de política educativa para la universidad pública?**

Esta pregunta viene a colación porque el planteamiento modernizador para la educación superior en general, que incluye a la educación universitaria, reafirma los planteamientos del PROIDES, programa elaborado en la administración 82-88. Sin embargo, este programa fue elaborado con fines distintos, en una situación económica, política y social diferente a la que se vivía en el sexenio 88-94; por lo tanto su perspectiva de dar respuesta a las demandas de la sociedad y de la economía eran diferentes y particulares.

Cada plan o programa político que se elabora al iniciar un sexenio para el sector educativo, se hace bajo circunstancias contextuales internas y externas que lo condicionan y determinan; justo para responder a las exigencias que el medio político, social y económico, principalmente, le demanda; lo que dificulta la continuidad de la política educativa propuesta en cada sexenio. Por ello cada plan es diferente y lo que pretende lograr, también lo es.

Por lo tanto, no hay continuidad entre el PROIDES Y EL PME, programas oficiales que marcaron la política educativa a seguir para la universidad. Es decir, no se puede hablar de una continuidad ni en la idea, ni en la visión, ni en el manejo de puntos y principios; ni en la perspectiva política, económica y social que cada uno de estos programas oficiales tiene. Aunque en ambos programas el aspecto económico es lo esencial, la perspectiva con que cada uno lo ve es distinta; ya que para el PROIDES es atacar la crisis, es decir, superarla; para el PME esta situación ya esta rebasada, por lo tanto lo prioritario es "consolidar" la economía para entrar a la modernización. En consecuencia, es cuestionable la idea que maneja el PME de reafirmar los planteamientos y principios del PROIDES, ya que ambos programas fueron elaborados para metas y fines distintos.

De esta manera, el retomar el PROIDES se hace más en un sentido político de negociación y legitimación, y no de política educativa para precisar y definir la perspectiva y el rumbo de la universidad pública.

**b) Lo que se puede reflexionar e investigar a partir del análisis hecho.**

Las reflexiones que aquí se presentan permiten cumplir con uno de los fines de la tesis, que es el de abrir nuevos caminos y perspectivas de análisis, reflexión e investigación en torno a la política educativa para la educación superior en general, haciendo énfasis en la educación superior universitaria pública y en el aspecto pedagógico que está tiene.

Una de las primeras conclusiones en este rubro, es que la tesis aquí presentada nos invitan a reflexionar, que a parte de la perspectiva que puede tener el grupo dirigente del país existen diversas alternativas y formas de concebir y ver las posibilidades y perspectivas de desarrollo que puede tener la educación superior universitaria y por lo tanto de definir sus lineamientos políticos y educativos. En este sentido, un punto a investigar es la inserción de la política educativa en las políticas públicas, así como el problema de la relación que se da entre la política que define el Estado y las políticas particulares para los diversos sectores que conforman la sociedad.

Asimismo, si estamos hablando que existen diferentes manera de concebir la perspectiva de desarrollo de la universidad, entonces tendríamos que hablar de las diferentes concepciones y orientaciones de la política educativa para la institución universitaria, lo que nos llevaría a revisar y a analizar hacia donde se pretende llegar con la universidad pública; considerando el contexto que vive la propia institución; así como los factores políticos, sociales y económicos del país y las presiones internacionales. Si no fuera así, ¿cómo se haría una crítica, cómo se analizaría y cómo se podría contrastar los postulados que conforman una política educativa universitaria?, ¿cómo se podría decir que no se ésta de acuerdo y que lo se que plantean esta mal, en caso de que así fuera, o que no responde a una concepción de universidad más amplia e integral y por lo tanto mejor fundamentada?

De esta manera, nos encontramos con la cuestión de si hablamos de la política educativa o de las políticas educativas. Si somos coherentes y congruentes con la posibilidad de ver la diversidad entonces, tendríamos que hablar de las políticas y no de la política, como diría Miguel Ángel Pérez - maestro alguna vez de esta facultad - **existen las políticas educativas en plural y no la política educativa en singular** (aunque él lo aplicaba a la filosofía); por lo tanto es desde aquí donde se contraponen una y otra; desde donde se pueden y deben cuestionarse, así como criticarse y también desde donde pueden complementarse.

Por otra parte, en el estudio de la política educativa se enfrenta un problema de índole teórico-metodológico, que se expresa a través de los siguientes cuestionamientos: ¿qué teoría(s) metodología(s) puede(n) permitir arribar al estudio, análisis y reflexión de política educativa y de los niveles que la conforman, cuando se menciona, que hasta el momento, existen pocas investigaciones, que incluyan perspectivas teóricas explícitas y que partan de supuestos metodológicos desde donde se analicen y problematiquen los objetos de investigación y los problemas a estudiar? (Loyo, A. et al. 1993: 39)

Esto implica varios problemas de orden epistemológico y conceptual, el primero de ellos es el referente a cómo concebimos lo que es la política educativa, de ahí se tendría que derivar que niveles o aspectos la estarían conformando y cual es su nivel de participación e incidencia en la estructuración y operación de dicha política; esto obviamente entraña problemas metodológicos, teóricos y epistemológicos para su análisis y definición.

Dentro de este marco, tendríamos que ver como se conceptualizaría el nivel pedagógico, que elementos lo estarían conformando y cual sería su nivel de incidencia en la definición, estructuración y presentación de la política educativa universitaria.

Lo anterior nos invita a vislumbrar perspectivas epistemológicas, teóricas, metodológicas y técnicas que permitan hacer un análisis más completo e integral del nivel pedagógico que compone la política educativa, que brinde nuevas explicaciones y comprensiones de este nivel, que desde nuestro punto de vista, es sustantivo en la conformación de la política educativa universitaria.

En conclusión, hace falta más trabajo de investigación, con mayor profundidad para conceptualizar primeramente que es la política educativa, como objeto de estudio. Dentro de esta perspectiva, qué niveles conforman la política educativa y cuáles son sus límites y fronteras; asimismo definir y precisar cuál es el papel del nivel pedagógico en su conformación y estructuración. Finalmente, es importante contar con un diagnóstico real de la situación por la que atraviesa la educación superior universitaria en general, así como un diagnóstico del aspecto pedagógico que esta tiene.

En este sentido, es necesario la participación de grupos especializados, de instituciones de investigación para tener una política educativa universitaria sólida y pertinente de acuerdo a el momento y la circunstancia que vive la nación en general y de la universidad pública en particular; a fin de que el enfoque y la visión no sea exclusivamente la del Estado, que persigue ciertos

intereses particulares que muchas veces no están en relación con las necesidades y prioridades de una sociedad como la nuestra, con circunstancias particulares y apremiantes que es necesario responder y dentro de las cuales la educación universitaria pública, sin duda alguna, podrá contribuir y aportar elementos para su resolución, si cuenta con una política educativa viable y pertinente.

Por último, mencionaremos algunos otros puntos que son convenientes de reflexionar y estudiar, estos son:

- a) La relación que debe existir entre política educativa y filosofía educativa, así como entre la política educativa y el marco normativo de la educación superior.
- b) Hasta donde las líneas de la política educativa definida para la universidad pública, que pretenden erradicar el status quo, más bien lo refuerzan al definir criterios de asignación de financiamiento y formas de evaluación iguales para instituciones desiguales.
- c) Realizar una evaluación del PROIDES; es decir, una investigación evaluativa que identifique los logros alcanzados por este programa una vez que se han cumplido los tiempos estipulados para los objetivos y metas planteadas en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo, es necesario buscar las causas que permitan comprender y explicar el por qué se lograron o no, alcanzar los objetivos y metas propuestas en dicho programa.
- d) Una cuestión que debe abordarse para que la política educativa comience a dejar de ser un discurso misticificador del papel de la educación, es identificar la oportunidad real que tiene la educación superior universitaria para transformar las estructuras sociales y/o contribuir al desarrollo de la nación, considerando el contexto nacional y las presiones internacionales.
- e) Se habla mucho del apoyo que se le dará a estudiantes de "escasos recursos" que tengan "aptitudes" para cursar y/o continuar estudios universitarios. Sin embargo, no se definen cuales son esas aptitudes, ni tampoco se definen criterios para determinar quienes son los estudiantes de escasos recursos. En este sentido, es necesario precisar quienes son los alumnos que tienen "aptitudes" para ingresar a la universidad. Asimismo, será pertinente especificar quienes son los alumnos de "escasos recursos" que tienen aptitudes para cursar estudios superiores y requieren de apoyo económico para continuar.

## **ANEXOS**

## **ANEXO I**

### **GUIA DE ANALISIS PARA LOS PROGRAMAS OFICIALES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

- 1. Contexto de los programas oficiales**
- 2. Fines y objetivos**
- 3. Prioridades a atender**
  - 3.1 Cobertura de la demanda**
  - 3.2 Vinculación Universidad-Productividad**
  - 3.3 Vinculación Universidad-Sociedad**
  - 3.4 Organización administrativa**
  - 3.5 Infraestructura**
- 4. Concepción de educación**
  - 4.1 Aspecto Filosófico**
  - 4.2 Concepción de Educación**
  - 4.3 Concepción de Educación Superior**
  - 4.4 Contenidos y métodos de enseñanza y aprendizaje**
- 5. Educador**
  - 5.1 El Estado**
  - 5.2 La Sociedad**
  - 5.3 La ANUIES y/u otros colectivos**
  - 5.4 La Universidad**
  - 5.5 El Académico**
- 6. Educando**
  - 6.1 Concepción**
  - 6.2 Función**

## BIBLIOGRAFIA

- ALBA, Alicia de. ¿Teoría Pedagógica? Lecturas introductorias. Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM, México. 1987
- ALCANTARA Saez, Manuel. "Cuando hablamos de ciencia política, ¿de qué hablamos?", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, IIS-UNAM, México. 1993
- ALVAREZ Aragon, Virgilio. "La universidad: reproducción y negación de la sociedad presente", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987
- ALVAREZ Manilla, Jose M., Axel Didriksson T., Ricardo Gutierrez M. y Guadalupe Pérez. "Universidad y proyecto nacional" en *Perfiles Educativos*, núm. 47-48, CISE-UNAM, México. 1990
- ALVAREZ Mendiola, German. "La ANUIES y la política de modernización de la educación superior." en *Universidad Futura*, vol. 1, núm. 3, UAM-A, México. 1989
- "Universidad y sociedad en América Latina", (reseña) en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987
- ANUIES. La educación superior en México. ANUIES, Colección: *Temas de hoy en la educación superior*; No 1, México. 1994
- Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior. ANUIES, México. 1989
- Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior. (PROIDES) ANUIES, México. 1986
- La planeación de la educación superior en México. ANUIES, México. 1979 (contiene los principios y la estructura del SINAPPES)
- ARCE Campos, Sergio. "La modernización: paso importante para responder a las exigencias de los tiempos actuales. Entrevista con el Dr. Gilberto Guevara Niebla", en *El Maestro*, núm. 49, Organó del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), México. 1991
- ARREDONDO Galvan, Victor M. Papel y perspectiva de la universidad. ANUIES, Colección: *Temas de hoy en la educación superior*; No. 4, México. 1995
- "El concepto de calidad en la educación superior", en *Perfiles Educativos*, núm. 19, CISE-UNAM, México. 1983

- ARREDONDO, Martiniano, Salvador Martínez, Araceli Mingo y Teresa Wuest. " La investigación educativa en México: un campo científico en proceso de constitución." en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, IIS-UNAM, México. 1984.
- BENAVIDES, Luis G. y Vicente Arredondo. " La educación en situación de crisis", en *El Maestro*, núm. 49, Organó del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), México. 1991
- BARTOLUCCI, Jorge. " Educación, reproducción social y sociología", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987
- BUENFIL Burgos, Rosa Nidia. Responsabilidad, Estado y función social de la Universidad: pasado, presente y futuro. DIE-CINVESTAV, Documento DIE No. 29, México. 1993
- BUENFIL, Burgos, Rosa Nidia et al. Filosofía, Teoría y Campo de la Educación. en Colección La investigación educativa en los ochenta, perspectiva para los noventa; Estados de conocimientos, cuaderno 29. Comité Organizador del 2º Congreso Nacional de Investigación Educativa y SNTE, México. 1993
- CARNOY, Martín. "El gobierno de la universidad y el desarrollo en México", en *Perfiles educativos*, núm. 64, CISE-UNAM, México. 1994
- CARRION Carranza, Carmen. "Una propuesta metodológica para la evaluación de instituciones de educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 63, ANUIES, México. 1987
- CARRIZALES Retamosa, Cesar y Alvaro Arreola Valdéz (coords). Políticas de investigación educativas y formación de profesores. Universidad Autónoma de Querétaro, México. 1987
- CARVAJAL, Alicia et al. Alumnos. en Colección La investigación educativa en los ochenta, perspectiva para los noventa; Estados de conocimientos, cuaderno 1. Comité Organizador del 2º Congreso Nacional de Investigación Educativa y SNTE, México. 1993
- CASILLAS, Miguel. " Notas sobre el proceso de transición de la universidad tradicional a la moderna. Los casos de la expansión institucional y la masificación", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987
- CASTAÑOS de Lomnitz, Heriberta. " En torno a la problemática de la vinculación universidad-industria", en *Perfiles Educativos*, núm. 53-54, CISE-UNAM, México. 1991

- CASTELLANOS Hernández, Eduardo. "El marco normativo de la educación pública en México", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 62, ANUIES, México. 1987
- CHARLOT, Bernard. "El enfoque cualitativo en las políticas educativas", en *Perfiles Educativos*, Núm. 64, CISE-UNAM, México. 1994.
- CLARK, Burton R. "El Sistema de Educación Superior: Modelos Organizacionales" en Bargun, M. y Carlos Órnelas (comp.). Superación académica y reforma universitaria. UNAM, México. 1989
- COMITE Nacional Coordinador para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Secretariado técnico. Las mujeres en el sistema nacional de educación y su formación para la ciencia y la tecnología. (1980-199). Secretaría de Gobernación. Serie Mujer: Aspectos educativos y culturales. México, 1995
- COOMBS, Philip H. Futuros problemas mundiales en la educación. SEP-ANUIES, México. 1982
- CONALTE-SEP. "Reglamento Interno de la SEP. 1994", en *Educación*. Revista del Consejo Nacional Técnico de la Educación, No. 48, noviembre de 1994. México.
- CONFLUENCIA. Organó informativo mensual de la ANUIES. Números del 1 al 12, México. 1993-1994
- CHÂTEAU, Jean. Los grandes pedagogos. Fondo de Cultura Económica, 5ª edición, México. 1985
- DICCIONARIO de las Ciencias de la Educación. Ed. Santillana, 3ª reimpresión, Vol. II, México. 1987
- DIDRIKSSON, Axel. "El complejo académico industrial. La universidad al borde del siglo XXI", en *Perfiles Educativos*, núm. 51-52, CISE-UNAM, México. 1991
- "Retórica de la modernidad; Perspectivas de la nueva política educativa y La llegada de la continuidad modernizadora", en Política educativa y movimiento universitario 1983/1988. Ediciones de cultura popular, Universidad Autónoma de Zacatecas, México. 1989
- "Prospectiva de la educación superior en México", en *Perfiles educativos*, núm. 35, CISE-UNAM, México. 1987 a
- "Las universidades y los afanes planificadores: norma y control". en Carrizales, Cesar y Alvaro Arreola (coords). Políticas de investigación educativas y formación de profesores. Universidad Autónoma de Querétaro, México. 1987 b
- "Política e investigación educativa", en *Perfiles Educativos*, núm. 29-30, CISE-UNAM, México. 1985 a

- "Crisis, universidad y ciencias sociales", en *Perfiles educativos*, núm. 27-28, CISE-UNAM, México. 1985 b
- DIDRIKSSON, Axel y Carlos Ornelas (comp.). *La metafísica de la eficiencia* (Ensayos sobre la planeación universitaria). CISE-UNAM, México. 1991.
- FERNANDEZ, Alfredo L. " Alcances de la explicación económica en el ámbito educativo", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 61, ANUIES, México. 1987
- FOLLARI, Roberto A. " Universidad, modernización y crisis de la razón", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, IIS-UNAM, México. 1984
- FORO UNIVERSITARIO. "El sexenio de López Portillo y la educación superior: la reflexión necesaria", en *Foro Universitario*, núm. 28, STUNAM, México. 1983 a
- " La austeridad, el discurso de Reyes Heróles y la educación superior" (en breve), en *Foro Universitario*, núm. 28, STUNAM, México. 1983 b
- " La responsabilidad de los trabajadores universitarios ante la educación superior" (Editorial), en *Foro Universitario*, núm. 26, STUNAM, México. 1983 c
- FUENTES Molinar, Olac. " Democracia y calidad de la educación", en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 4, UAM-A, México. 1990
- "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro", en *Universidad Futura*, vol. 1, núm. 3, UAM-A, México. 1989
- GAGNE, Robert y Leslie Briggs. *La planificación de la enseñanza. Sus principios*. Trillas, 12ª reimpresión, México. 1994
- GAGO Huguet, Antonio. " La educación superior, los gatopardistas y los agachados", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 62, ANUIES, México. 1987
- "Contar las piedras antes que las estrellas", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 46, ANUIES, México. 1983
- GARCÍA Salord, Susana y Monique Ledesmann. *Académicos*. en Colección La investigación educativa en los ochenta, perspectiva para los noventa; Estados de conocimientos, cuaderno 3. Comité Organizador del 2º Congreso Nacional de Investigación Educativa y SNTE, México. 1993
- GIL Anton, Manuel. " Noticias sobre el seminario de universidades públicas mexicanas", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987
- GIROLA, Lidia. " Los universitarios: la elite y la masa", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987

- GOMEZ Campo, Victor M. "Propuesta para la elaboración de un marco teórico sobre prospectiva en educación superior" en *Revista de la Educación Superior*, núm. 50, ANUIES, México. 1984
- "Relaciones entre educación y estructura económica: dos grandes marcos de interpretación", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 41, ANUIES, México. 1982
- GOMEZ Villanueva, José. "El rezago escolar en la educación superior: un breve examen", en *Perfiles Educativos*, núm. 49-50, CISE-UNAM, México. 1990
- GOMEZ Villanueva, José, Marcia Smith M. Y Angeles Valle F. "Formación profesional y calidad de la educación", en *Perfiles Educativos*, núm. 47-48, CISE-UNAM, México. 1990
- GUEVARA Niebla, Gilberto. "Sin investigación educativa no hay reforma", en *Universidad Futura*, vol. 2, núm. 4, UAM-A, México. 1990
- GUTIERREZ, Roberto y Rafael Farfan. "Noticias sobre el seminario de Intelectuales, saberes y poderes", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México. 1987
- GUZMAN, J. Teófilo. Pobreza, marginación y rezago educativo: nuevos planteamientos y propuestas de acción. Ponencia presentada en el foro de consulta para la elaboración del programa educativo 1995-2000. Xalapa, Ver., México. 1995 (fotocopia)
- HABERMAS, Jürgen. "La idea de universidad-procesos de aprendizaje", en *Sociológica*, año 2, núm. 5, UAM-A, México 1987.
- HERNANDEZ Galindo, Javier. "Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SINIES)", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 59, ANUIES, México. 1989
- IBARROLA, María de. "El crecimiento de la escolaridad superior en México como expresión de los proyectos socioeducativos del Estado y la burguesía", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, IIS-UNAM, México. 1984
- JIMENEZ Mier y Teran, Fernando. "La universidad popular, un reto", en *Foro Universitario*, núm. 31, STUNAM, México. 1983
- KENT Serna, Rollin. Los problemas emergentes en las políticas de educación superior en México. DIE-CINVESTAV, Documento DIE núm. 25, México. 1993.
- "El sistema de educación superior" (reseña), en *Universidad Futura*, vol. 1, núm. 3, UAM-A, México. 1989

- LATAPI, Pablo. "La impunidad hecha ley", en *Revista Proceso*, núm. 900/31 de enero, México. 1993 a
- " Los dineros de la educación". en *Revista Proceso*, núm. 893/13 de diciembre, México. 1993 b
- " El fin de la historia comienza: México definirá con Estados Unidos y Canadá su educación superior", en *Revista Proceso*, núm. 879/6 de septiembre, México. 1993 c
- Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976. Nueva Imagen, México. 1980 a
- Política educativa y valores nacionales. Ed. Nueva Imagen, 2ª edición. México. 1980 b
- LEE Zoreda, Margaret y Juan Zoreda Lozano. "Educación en una cultura posmoderna", en *Perfiles Educativos*, núm. 55-56, CISE-UNAM, México. 1992
- LOYO Brambila, Aurora et al. Políticas educativas y científicas. en Colección La investigación educativa en los ochenta, perspectiva para los noventa; Estados de conocimientos, cuadernos 19 y 20. Comité Organizador del 2º Congreso Nacional de Investigación Educativa y SNTE, México. 1993
- MAZA, Enrique. " Con base en el TLC, Canadá, Estados Unidos y México negocian ya la estandarización de su educación superior", en *Revista Proceso*, núm. 879/6 de septiembre, México. 1993
- MENDEZ Da Fonseca, Dirce. " Relación de poder en la universidad", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 61, ANUIES, México. 1989
- MENDOZA Rojas, Javier. "Informe de los proyectos nacionales del PROIDES", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 59, ANUIES, México, 1989
- "Apuntes sobre tendencias recientes de las políticas educativas en México dentro del contexto latinoamericano". en Mendoza Rojas, Javier. (comp.) Política educativa, planeación y universidad: cinco aportaciones para su análisis. Cuadernos del CESU, núm. 12, CESU-UNAM, México. 1988
- "Los retos actuales de la educación superior en México", en *Perfiles Educativos*, núm. 36, CISE-UNAM, México. 1987
- "La planeación de la educación superior y el desarrollo de la universidad en un contexto de crisis económica", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, IIS-UNAM, México. 1984

- " Vinculación entre educación y aparato productivo: nuevo eje de la política de la educación superior", en *Foro Universitario*, núm. 31, STUNAM, México. 1983
- MENDOZA Rojas, Javier y Huascar Taborga Torrico. " Elementos de evaluación del PROIDES y algunas líneas generales de estrategia para la educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 59, ANUIES, México. 1989
- MENDOZA Rojas, Javier y Teresa Pacheco (coords). "Las instituciones de educación superior del área metropolitana de la ciudad de México y su contexto socioeconómico, cultural y educativo". en en Mendoza Rojas, Javier. (comp.) Política educativa, planeación y universidad: cinco aportaciones para su análisis. Cuadernos del CESU, núm. 12, CESU-UNAM, México. 1988
- MIRANDA Lopéz, Francisco. " Descentralización educativa y modernización del Estado", en *Revista Mexicana de Sociología*. vol. LIV, núm. 2, IIS-UNAM, México. 1992
- MIRANDA Pacheco, Mario." Educación e integración latinoamericana", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 41, ANUIES, México. 1982
- MORALES, Sonia. "Lo único que se busca es aprovechar la veintidad geográfica: Salvador Malo", en *Revista Proceso*, núm. 879/6 de septiembre, México. 1993
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos."Financiamiento de la educación superior: la experiencia de México", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, IIS-UNAM, México. 1993
- " Calidad de la educación superior en México. Diagnóstico y alternativas de solución", en *Perfiles Educativos*, núm. 51-52, CISE-UNAM, México. 1991
- "Aplicación de la teoría económica a la planeación de la educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 61, ANUIES, México. 1987
- "El papel de la educación en el desarrollo económico y social; una perspectiva", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 37, ANUIES, México. 1981
- NAVARRO Leal, Marco Aurelio. " El análisis de sistemas y la crisis permanente de la educación", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 62, ANUIES, México. 1987
- " Desarrollo y planificación de la educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 37, ANUIES, México. 1981
- ORTIZ, Wadgyamar. Política económica de México 1982-1994. Dos sexenios neoliberales. Nuestro Tiempo, México. 1994

- ORDIALES, Gabriela. "Lecturas básicas para investigadores de la educación, de Pablo Latapí et al" (Reseña), en *Perfiles Educativos*, núm. 57-58, CISE-UNAM, México. 1992
- ORNELAS Navarro, Carlos. " La educación superior en el régimen de MDM", en *Foro Universitario*, núm. 29, STUNAM, México. 1983 a
- " Las universidades mexicanas en el sexenio de López Portillo: la retórica de la planeación y la ideología de la eficiencia", en *Foro Universitario*, núm. 28, STUNAM, México. 1983 b
- PACHECO Mendez, Teresa. " Tres lecturas sobre la universidad contemporánea", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 97, ANUIES, México. 1988
- PADUA N., Jorge. " Presiones y resistencias al cambio en la educación superior de México", en *Revista de Estudios Sociológicos*, vol. 6, núm. 16, El Colegio de México, México. 1988
- PALACIOS, Jesús. La cuestión escolar. Críticas y alternativas. Laia, 6ª edición, Barcelona, España. 1984
- PALLAN Figueroa, Carlos. " La administración y la planeación de las instituciones de educación superior frente al requerimiento del desarrollo social", en Planeación de la Educación Superior. ANUIES-SEP, México. 1981
- PENAGOS G., Laura. " Foro sociedad, educación y política. Crónica", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 41, ANUIES, México. 1982
- PEÑA Mora, Eduardo de la. " Compromiso social en la educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 55, ANUIES, México. 1985
- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa para la Modernización Educativa. 1989-1994. SEP, México 1989a
- Plan Nacional de Desarrollo. Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), México. 1989b
- Reglamento Interno de la SEP. 1989" en *Diario Oficial de la Federación*, México. 17 de marzo de 1989 c
- Ley Federal de Educación. SEP, México. 1973
- RANGEL Guerra, Alfonso. " Aspectos normativos de la coordinación y la planeación de la educación superior." en Planeación de la Educación Superior. ANUIES-SEP, México. 1981

- RODRIGUEZ Gómez, Roberto A. " Masificación, reforma y crisis de la universidad: perspectivas de análisis", en Meyer, Leticia, et al. Nuevas perspectivas críticas sobre la universidad. Cuadernos del CESU, núm. 16, CESU-UNAM, México. 1989
- RODRIGUEZ Hernández, Rogelio. " Los intelectuales y el Estado" (reseña), en *Universidad Futura*, vol. 1, núm. 3, UAM-A, México. 1989
- SEP. Indicadores Educativos 88-95. SEP, México. 1995
- Artículo 3° Constitucional y Ley General de Educación. SEP, México, 1993a
- Compendio Estadístico del Gasto Educativo. SEP, México. 1993b
- Prontuario Estadístico, Cultural y Presupuestario. SEP, México. 1992
- Consulta Nacional para la Modernización de la Educación. Bases de participación. SEP, México. 1989
- SEP-ANUIES. Programa Integral para el desarrollo de la Educación Superior. Presentación General. SEP-ANUIES, México. 1988
- Plan Nacional de Educación Superior. Lineamientos Generales para el periodo 1981-1991. SEP-ANUIES, México. 1981 (contiene la Ley Federal de Educación, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, el Artículo Tercero Constitucional y su reforma en ese periodo)
- SPENCER, Rosa y María de Guidice. Nueva didáctica general. Kapeluzs, Buenos Aires. 1964
- SEP-SESI. Proyecto sobre nuevas universidades. SEP, México. 1990
- STEGER, Hans-Albert. Universidad e industrialización. Cuadernos del CESU, núm. 27, CESU-UNAM, México. 1992
- STREET, Susan. " El SNTÉ y la política educativa, 1970-1990." en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LIV, núm. 2, IIS-UNAM, México. 1992
- TORAL Azuela, Alfredo. " La legislación universitaria", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 64, ANUIES, México. 1987
- TORRES, Carlos Alberto. " La educación y las teorías del Estado. Implicaciones en la investigación sobre política educativa", en *Perfiles Educativos*, núm. 20, CISE-UNAM, México. 1983
- UNESCO. "Libertad creadora y desarrollo humano en una cultura de paz", en *Perfiles Educativos*, núm. 49-50, CISE-UNAM, México. 1990
- URQUIDI, Víctor L. " La comprensión internacional en el escenario universitario", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 55, ANUIES, México. 1985

- VALENTI, Giovanna y Gonzalo Varela. "Una visión comparada de la evaluación de la educación superior", en *Perfiles Educativos*, núm. 64 CISE-UNAM, México. 1994
- VARELA Petito, Gonzalo. "La política de evaluación en la educación superior", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, IIS-UNAM, México. 1993
- VILLASEÑOR García, Guillermo. "Nuevas formas de gobierno en la educación superior", en *Perfiles Educativos*, núm. 64 CISE-UNAM, México. 1994
- "La política universitaria del estado mexicano en el sexenio 1976-1982". en Carrizales, Cesar y Alvaro Arreola (coords). Políticas de investigación educativas y formación de profesores. Universidad Autónoma de Querétaro, México. 1987
- VILLASEÑOR García, Guillermo, Rolf Meiners, Cesar Mureddu. "La mañana de la Universidad", en Mendoza, Javier (comp.). Política educativa, planeación y universidad. cinco aportaciones para su análisis. Cuadernos del CESU, núm. 12, CESU-UNAM, México. 1988
- VIOR, Susana E. " Política educativa y formación de profesionales de la educación", en Patricia Ducoing y Azucena Rodríguez (comp.) Formación de profesionales de la educación. UNAM-UNESCO-ANUIES, México, 1990
- WEISS, Eduardo. " La articulación de formas de dominación patrimonial, burocrática y tecnocrática: el caso de la educación pública en México", en *Revista de Estudios Sociológicos*, núm. 14, El Colegio de México, México. 1987